

# از تحول تا تحول: الگوهای تداوم اصلاحات اداری در اروپا<sup>۱</sup>

نوشته: گای پیترز

بخش علوم سیاسی، دانشگاه پیتزبورگ



آشنایی با مترجم

سوسن مستوفیان

کارشناس مترجمی زبان انگلیسی از دانشگاه آزاد اسلامی و دارای پیشینه کاری در مرکز تحقیقات و ارزشیابی برنامه‌های صدا و سیما و مجله‌های سیر و سیاحت، جنگ صنعت و روزنامه تهران تایمز.

واژه‌های مهم: اصلاحات دولتی، تحول، اصلاحات اداری

## چکیده

نویسنده در این مقاله به بررسی تداوم اصلاحات بخش دولتی در کشورهای اروپایی پرداخته است. با وجود اینکه، پس از تلاشهای چشمگیری که با هدف

۱. این مقاله با بهره‌گیری از اثر پروفسور کریستوفر هود (از مدرسه عالی اقتصاد لندن) و پروفسور یانس هسه (از مرکز اروپایی حکومت تطبیقی، برلین) درباره «تناقضهای اصلاحات اداری» تهیه شده است.

اصلاح در دهه ۱۹۸۰ و اوایل دهه ۹۰ صورت گرفت، خستگی از اصلاحات قابل انتظار بود، به نظر می‌رسد که تب اصلاحات چندان فروکش نکرده باشد. در این مقاله دلایلی که موجب تداوم تلاشهای اصلاحی شد، با به‌کارگیری واژه‌های اداری و سیاسی بررسی شده است. دربارهٔ منطقی تداوم اصلاحات در دوران معاصر نیز، به علت تفاوت آن با دوره‌های گذشته بحث شده است.

### مقدمه

دریافتن این نکته که دو دههٔ گذشته دهه‌های تحول شگرف دیوانسالاری دولتی در کشورهای اروپایی و دیگر کشورهای عضو سازمان همکاری و توسعه اقتصادی (OECD) بوده است چندان مطلب پیش پا افتاده‌ای نیست. این نکته‌ای است که ممکن است دریافتن آن جالب نباشد، اما حقیقت دارد. شخص تنها با یک نگاه به هر یک از تعریفهای معیاری وضعیت مدیریت دولتی بریتانیا در سال ۱۹۷۹ و مقایسهٔ آن با چنین تعریفی در سال ۱۹۹۹ می‌تواند متوجه بشود که تنها در همان کشور چه کارهای بزرگی انجام گرفته است (برای مثال، مراجعه شود به فرای، ۱۹۹۵). در بیشتر موارد تحول اداری چندان قابل توجه نبوده است؛ اما، حتی آن کشورهایی که بیشتر پایبند اصول قانونی و ساختاری دو دههٔ پیش خود مانده‌اند نیز، اکنون کارهای دولتی را آنچنان انجام می‌دهند که با گذشته تفاوت بسیار دارد. به‌علاوه، زبان و برخی رفتارهای افراد و سازمانهای بخش دولتی نیز با بخش خصوصی همسان شده است. «مدیریت دولتی جدید» به‌سان واژهٔ توصیف‌کنندهٔ عمومی همهٔ این تغییرها به‌کار رفته است؛ اما این واژه به همان اندازه که روشنگر مفهوم این اصلاحات است ممکن است ابهام‌انگیز نیز باشد (به هود، ۱۹۹۱؛ پولیت، ۱۹۹۰ مراجعه کنید).

برخی برنامه‌های اصلاحی منفرد در این کشورها ممکن است درخور توجه بوده باشد؛ اما مجموعهٔ تحوهای پدید آمده در دیوانسالاری دولتی در نظام شاید از آن نیز چشمگیرتر باشد و این نکته که تمایل به تحول اداری، به تقریب، در همهٔ کشورها تداوم

می‌یابد، شاید از تحولات پدید آمده نیز ارزشمندتر باشد. کمتر دولت ملی‌ای می‌تواند ادعا کند که کشورش به‌طور کامل متحول شده است یا اینکه بخش دولتی آن به‌گونه‌ای مساعد مشغول به فعالیت است. اما، هر محقق به آسانی می‌تواند تشخیص دهد که کوششهای همهٔ دست‌اندرکاران بخش دولتی، همان‌طور که در گزارش گور (NPR، ۱۹۹۳) در ایالات متحده توصیف شده، در جهت «کار بهتر و هزینهٔ کمتر برای دولت» پیوسته ادامه داشته است.

سیل اصلاحات اداری چندین بار در گذشته به‌وقوع پیوسته است و بسیاری از تلاشهای دههٔ ۱۹۶۰ که با هدف تغییر مدیریت دولتی انجام شده است، حتماً از تلاشهایی که در طول دههٔ ۱۹۸۰ و ۱۹۹۰ انجام گرفته نیز مهمتر بوده است. تفاوت واقعی این دوره با دوره‌های قبل در سرشت تداوم یابندهٔ تحول و تلاشهای به‌ظاهر بی‌پایان انواع دست‌اندرکاران این پهنه برای بهبود بخشیدن به عملکرد بخش دولتی در کشورهایشان بوده است. من در این مقاله به بررسی چنین الگوی تداوم‌یابندهٔ تحولی در کشورهای اروپایی پرداخته‌ام و در جهت درک این نکته تلاش کرده‌ام که چرا ما همچنان شاهد اینچنین تحول‌ستری در بخش دولتی هستیم.

به هر حال، من دربارهٔ این نکته استدلال خواهم کرد که تنها دلیلی یگانه و ساده برای تداوم این درک ضرورت اصلاحات در این کشورها وجود ندارد؛ بلکه، عاملهای اداری، سیاسی و فنی متعددی وجود دارد که موجب پیشبرد مداوم اصلاحات و تجدید سازمان بخش دولتی می‌شود. این عاملها تا اندازه‌ای تأثیرگذار است و در عمل ممکن است تشخیص آنها از یکدیگر مشکل باشد. به هر حال، شایعترین این عاملها اداری است و به واکنشهای پدید آمده در برابر اصلاحاتی که از پیش انجام شده وابسته است. گفته‌اند که شاید بهتر باشد مهمترین دلایل تحول مداوم تحول سیاسی بوده باشد و تغییرهای عمده در اصلاحات بخشی از فرایندی سیاسی شمرده شود؛ «سیاسی» در اینجا در مقیاس گسترده شامل سیاستهای نهادین انگاشته می‌شود.

## پیشروی تحول

اگرچه هر کشور الگوی اصلاحی خاص خود را داشته است، اما برخی الگوهای عام وجود دارد که به طور تقریبی در همه موارد به چشم می خورد. هدف از فهرست بندی در پی آمده تا اندازه ای روشن ساختن این نکته پیشگفته است که: مدیریت نوین امور عمومی اغلب به سان نظامی یگانه بررسی می شود؛ اما، برآستی گونه هایی متنوع از رهیافتها را برای دستیابی به تحول در بردارد که برخی از آنها متناقض و با هم ناسازگارند (پیترز، ۱۹۹۶). حضور توده مردم در راهبردهای اصلاحی را در نخستین دوره های تحولی که به اجرا درآمده است می توان به آشکارترین حالت ممکن مشاهده کرد. این حضور تا اندازه ای صحنه را برای دوره های بعدی تحول آماده می کند. این اصلاحات اولیه انواع در پی آمده را در برمی گیرد.

۱. تحولهای ساختاری. یکی از متداولترین انواع اصلاحات تغییر ساختار بخش دولتی بوده است. به ویژه گرایش به واگذاری قدرت و وزارتخانه ها و حکومت های مرکزی به نمایندگان نیمه مستقل یا حکومت های فرملی و ایجاد گروهی از سازمانهای جدید، که اغلب «بنگاه» خوانده می شوند وجود داشته است. این سازمانها، ضمن حفظ استقلال خود، در قبال وزارتخانه ها مسئول اند. نوعی تحول ساختاری دیگر، تخت کردن چشمگیر سازمانهاست که تا اندازه ای به قصد افزایش قدرت کارکنان دون پایه انجام می شود (۲ را ببینید).

۲. تفویض اختیارات. دومین نوع اصلاح اداری و واگذاری اختیارات به کارکنان دون پایه سازمانهای دولتی و یا به مشتریان این سازمانها بوده است (پیترز و پی، ۲۰۰۰). در اینجا چنین منطقی حاکم است که بخش دولتی باید مردمسالارانه تر عمل کند و نیز این سازمانها با استفاده از عقاید و دخالت مشتریان و کارگزارانشان بهتر می توانند انجام وظیفه کنند.

۳. فرایند. اصلاحات نه تنها موجب ایجاد تحول در ساختار حکومتها می شود، بلکه، فرایندهایی را که حکومتها از طریق آنها تصمیم می گیرند نیز متحول می سازد. این

اصلاحات، به‌ویژه بر تغییر راههایی که منابع مالی از طریق آنها به بخش دولتی تخصیص می‌یابد و نیز تغییر روشهای تصمیم‌گیری متمرکز می‌شود. این تحولها نه تنها تفویض اختیاراتی را که پیش از این توصیف کردیم، بلکه تلاشهایی با هدف «بازمهندسی» فرایندها را نیز، در برمی‌گیرد. این‌گونه اصلاحات بیشتر در حکومتهای محلی که به شماری افزونتر از بازده‌های محسوس دست می‌یابند متداول بوده؛ اما در حکومتهای مرکزی نیز به اجرا درآمده است.

۴. مقررات‌زدایی. دولتها همچنین در صدد مقررات‌زدایی و زدودن نهادینگی نظامهای خدمات شهری خود بوده‌اند؛ به‌گونه‌ای که مدیران دولتی در به‌کارگیری شیوه‌های استخدام، اخراج، تشویق و پاداش کارکنان این سیستمها از آزادی عمل بیشتر و اساسی‌تری برخوردار شوند (هورنر، ۱۹۹۴). حقیقت این است که در برخی موارد اثبات وجود «نظام» استخدام خدمتگزاران کشوری، پس از به‌مورد اجرا گذاشته شدن این‌گونه اصلاحات، مشکل است. این تخفیف مقررات بیشتر در حوزه استخدام دولتی مشهود است؛ اما، در عرصه بودجه‌بندی، از جمله در بودجه‌بندی کلی (سوما، ۱۹۹۵) و تدارکات بخش دولتی (کلمن، ۱۹۹۴) نیز به‌کار گرفته شده است.

۵. بازاری کردن. حتی در مواردی که خصوصی‌سازی در مدنظر نبوده است، بخش دولتی ضابطه‌های بازار را به‌سان وسیله‌ای برای کاهش هزینه برنامه‌های بخش عمومی و شاید نیز، به‌طور تصادفی، برای بهبود خدمات آن بخش به اجرا گذاشته است. یکی از متداولترین این تغییرها استفاده از بازارهای داخلی در حوزه‌های سیاستگذاری در مواردی همچون مراقبتهای بهداشتی و مراقبت از سالمندان بوده است (جروم - فورگت، وایت و واینر<sup>۱</sup>، ۱۹۹۵).

دولتها، علاوه بر ایجاد بازار برای سیاستگذاری، توسل به روشهای بازاری به‌منظور اداره کارکنان را نیز آغاز کرده‌اند. این شیوه‌ها پرداخت بر پایه عملکرد را نیز شامل می‌شود

(اینگراهام، ۱۹۹۳ را ببینید). همچنین، قراردادهای وسیله‌رایجی برای کنترل رفتار اعضای سازمانها و نیز ترتیب پرداخت حقوق و مزایای آنها شده است (فورتین و وان هسل، ۲۰۰۰). اگرچه ما خاطر نشان کرده‌ایم که این اصلاحات اغلب در مراحل اولیه فرایند تحول رخ داده است، اما همین مراحل نیز در راستای نوعی ترتیب توالی به وقوع پیوسته است و حتی در میان این انواع تغییرها برخی از آنها ممکن است پیش از تغییرهای دیگری از نوع خود واقع شود. برای مثال، اصلاحات در بریتانیا با رشته‌ای از اصلاحات ساختاری مشخص می‌شد که بعضی تغییرات فرایندی قابل توجه آنها را همراهی و تقویت می‌کرد.

### ماهیت تغییرهای جاری

مطالب پیشگفته فهرستی از انواع تغییر است که مشخصه اولین دور اصلاحات اداری در بیشتر سیستمهای اداری اروپا و بسیاری دیگر از نظامهای سیاسی پیشرفته همچون ایالات متحده آمریکا، کانادا، استرالیا و نیوزیلند بوده است. این الگوها را به گونه‌ای کمابیش واضح می‌توان مشخص کرد و مستندسازی نمونه‌هایی از هر نوع از این تغییرها در بیشتر کشورها به هیچ وجه مشکل نیست.

به هر حال، تشخیص الگوهای تغییری که در شرف ظهورند قدری دشوارتر است و این تا اندازه‌ای بدین جهت است که این تغییرها همچنان ظهور می‌یابند. با وجود این، چنین می‌نماید که دست کم چهار جهت مهم تغییر در پهنه امور اداری در اولین سالهای قرن حاضر به اجرا درآمده است. این جهتها عبارت‌اند از:

۱. عملکرد. یکی از نتایج مستقیم برخی اصلاحات انجام شده در گذشته، توجه به بهبود عملکرد بوده است این اندیشه، پیش از این، در سالهای ۱۹۸۰ با قدری توجه به تعیین عملکرد پایه و دیگر معیارهای سنجش عملکرد رواج یافته بود (پولیت، ۱۹۸۶ را ببینید). اندیشه شهروند مصرف‌کننده نیز در اولین دوره‌های اصلاحات رایج شد. اما، این اندیشه امروز به صورت مؤلفه محوری اصلاحات در بسیاری از نظامها درآمده است.

مفهوم عملکرد به زبان ساده این است که باید از استانداردها و مقیاسهایی برای ارزیابی اینکه دولتها و وظایف خود را چگونه انجام می دهند استفاده شود؛ و عملکرد باید اگر نه تنها ابزار اصلی، دستکم یکی از ابزارهای اصلی ارزیابی موفقیت‌های مدیریتی و سازمانی باشد. پس، این دیدگاه تا اندازه‌ای مخالف با بیشتر دیدگاه‌های سنتی درباره رفتارهای اداری است که بیشتر از ضابطه‌های عملکردی بر ضابطه‌های فرایندی تأکید داشتند و اغلب چنین به نظر می‌رسد که نبود مسئله‌های آشکار را به‌سان نشانگر عملکرد مناسب می‌شمرند. به علاوه، استفاده از معیارهای عملکرد راهی برای مقابله با تخفیف احتمالی کنترل از طریق مقررات‌زدایی؛ مثلاً، بهره‌گیری از بودجه‌های کلی می‌شود.

۲. بازگشت به قوانین. واکنش دیگر به اصلاحاتی که پیش از این به اجرا گذاشته شده است، بازگشت به مقررات در درون خود بخش دولتی است (هود و دیگران، ۱۹۹۹). تفاوت بین دور جاری مقررات داخلی و الگوی پیشین این است که بیشتر مقررات جاری پس‌نگرانه است، اما الگوی پیشین مقررات بیشتر پیش‌نگرانه بود. الگوی جاری مقررات، به‌جای بررسی توانایی مدیران در انجام کار قبل از اینکه در عمل به‌کار بست آن دست یازند، محک‌زنی و ارزیابی خط‌مشی‌ها پس از وضع و اجرای آنها را در نظر دارد.

۳. هماهنگی و به‌هم پیوستگی. این نوع اصلاح بیش از آنکه مجموعه‌ای از اصلاحات خاص باشد، رشته‌ای از هدفها برای انواع گسترده‌ای از تغییرهای ساختاری و مرحله‌ای است که به اجرا درمی‌آید. (پیترز، ۱۹۹۹ را ببینید). برای مثال، در بریتانیا تأکید بر ایجاد یک حکومت «متحد» یا الگویی از حکمرانی است که نسبت به آنچه در مورد بیشتر حکومتها رواج یافته است از هم‌گسیختگی کمتری داشته باشد. پس از این اشاره خواهیم کرد که چگونه رفع‌بخشی از نبود هماهنگی کافی، محصول اصلاحات، به‌خصوص اصلاحات ساختاری، است.

۴. پاسخگویی. سرانجام، پرسش آشنای پاسخگویی سازمانهای دولتی، دوباره در جهت بازگشت به جایگاه محوری خویش در ملاحظات مربوط به مدیریت دولتی، به پیش می‌رود و این موضوع تا اندازه‌ای نتیجه ادوار پیشین اصلاحات است. یکی از

پیامدهای اصلاحات ساختاری پیشین کم‌رنگتر کردن خطوط جوابگویی، به‌ویژه در سازمانهای مستقل و نیمه‌مستقلی که تأسیس می‌شده، بوده است (اسکلچر<sup>۱</sup>، را سنیند). از این‌رو، دوره‌های بعدی اصلاحات همگی یک هدف را دنبال می‌کرده‌اند و آن نیز تلاش در راه شفاف‌سازی و تقویت سازوکارهای پاسخگویی بوده است.

### منطق ادامه تغییر

حال، شناختی درباره ماهیت تغییرهای به‌عمل آمده، دست‌کم در نخستین دوره‌های اصلاحات، به‌دست آورده‌ایم؛ اما، این سؤال لازم است مطرح شود که چرا این تغییر مداوم وجود داشته است. صرف‌نظر از اینکه دولتها پیش از این تا چه اندازه نظام اداری خود را تغییر داده‌اند، به‌نظر می‌رسد تلاشهای پیگیری برای برانگیختن تغییرهایی دامنه‌دارتر از سوی آنها جریان دارد. چنین به نظر می‌آید که مجموعه‌ای از دلایل برای ادامه تحول وجود دارد. این دلایل از لحاظ تحلیلی مجزا از هم است، اما تا اندازه‌ای یکدیگر را تقویت می‌کنند. برای مثال، دلایل اداری نقل شده در اینجا ممکن است انگیزه برخی بازتابهای سیاسی باشد که ما از مجموعه عمومی تغییر و اصلاح در این حکومتها استخراج کرده‌ایم.

### دلایل اداری

اولین مجموعه از دلایل ادامه اصلاح تحت عنوان «اداری» مورد بحث قرار می‌گیرد. دلایل اداری بازتابگر این واقعیت است که اصلاحات اداری نتایج اداری را نیز در پی دارد و هر دوره اصلاح اغلب نیاز به دوره‌های بعدی اصلاح را پدید می‌آورد. این الگو پیش از این مورد توجه قرار گرفته است (سالامون، ۱۹۸۰). اما آنچه متفاوت به‌نظر می‌رسد این است که در سالهای اخیر فاصله زمانی اینچنین کوتاهی بین هر تغییر و تغییر پس از آن



وجود داشته است.

نامیدی. ساده‌ترین دلیل پدید آمدن اصلاحی از پس اصلاح دیگر ناامیدی از نتایج اولین تلاشهای اصلاحی است. ناظران این فرایند همگی بر این باورند که ایجاد تغییر در سازمانهای بخش دولتی، در بهترین حالت، کاری دشوار است. همچنین بازیگران عرصه سیاست نیز اغلب، به دلیل ترس از تهدید آزادی رأی‌دهندگان خود یا گروههای ذینفع مورد علاقه‌شان، از مجاز شمردن اصلاحات اکراه دارند. از این رو، برای ایجاد هرگونه شانس اصلاح، پیامدهای پیش‌گویی شده باید همان‌قدر سودآور باشد که هرگونه ناامیدی از نتیجه واقعی فرایند محتمل به نظر می‌رسد. همین میل به «برتر شمردن» سودمندیهای اصلاحات در طول اصلاحات سالهای دهه ۱۹۸۰ و نیز ۱۹۹۰ بود که اصلاح‌طلبانی را که پیش از دیگران از انجام اصلاحات اکراه داشتند به پذیرش انجام این فرایند وادار کرد.

به نظر می‌رسد که اجرای ابتکار مدیریت مالی در بریتانیا مثال مناسبی برای نوامیدی از انجام اصلاحات گسترده‌تر باشد. امیدهای فراوانی وجود داشت که این اصلاح، جوی شبه - تجاری‌تر را برای انجام وظایف در درون بخش عمومی بریتانیا به وجود آورد و مقادیر زیادی پول را در این بخش صرفه‌جویی کند (زیفکاک، ۱۹۹۴). شاید این انتظارات، با توجه به سرشت کمابیش معتدل خود اصلاحات، غیرواقعی بود؛ اما، شکست این تحول در ایجاد هرگونه دگرگونی مهم رفتاری به تلاش در راه ایجاد تحولاتی هرچه شگرفتر و دستیابی به سودهای هرچه بیشتر از رهگذر بازدهی و صرفه‌جویی در فعالیتهای دولت انجامید.

موفقیت. با اطمینان می‌توان انتظار داشت که تحلیلگران علمی سادگی مسلم اصلاح‌طلبان دولتی را به مسخره بگیرند و چنین پندارند که آنان بیهوده می‌کوشند تا به کیمیای مراد در نظام اداری دست یابند. مسئله‌ای حیرت‌آور درباره برخی اصلاحات چند دهه گذشته که مشاهده کرده‌ایم این است که آنها مؤثر واقع شده‌اند. به هیچ‌رو، همه آنها موفق نبوده‌اند، اما بیشتر موفقتز از آن بوده‌اند که ما دانشگاهیان تیزهوش پیشگویی کرده‌ایم.

با در نظر گرفتن اینکه شماری مناسب از موفقیتها وجود داشته است، تعجب آور نیست که دولتها به حمایت از اصلاحات ادامه می دهند و می کوشند که بینند تا چه اندازه می توانند تحول در دیوانسالاری خود را به پیش برانند. موفقیت را هم مثل خیلی مسائل دیگر در زندگی اداری به سختی می توان سنجد یا به وضوح شرح داد؛ و شاید بتوان تا آنجا که «واقعی» است، از لحاظ سیاسی ترسیم کرد. این توانایی شکلدهی واقعیت سیاسی دولتهایی را که می خواهند به پیشبرد تغییرات ادامه دهند از توانایی یافتن توجیه مناسب برای اقدامهایشان برخوردار می کند.

صورت دیگری از موفقیت را که باعث پیشبرد اصلاحات می شود، بیش از برنامه های وسیعی که تا حدودی از طریق اعمال «سیاست خبررسانی» به پیش رانده می شود، در تجربه آلمان در زمینه ادامه اصلاحات گام به گام می توان یافت. برخی تحلیلگران بر این اعتقادند که آلمان در عمل، در مقایسه با دیگر دولتهای اروپایی، اصلاحاتی انجام نداده است؛ اما، برخی دیگر به چرخه مداوم بهسازی نظام اداری اشاره می کنند که حتی پیش از اینکه اصلاحات اساسی در جاهای دیگر آغاز شود در این کشور جریان داشته است (جن، ۱۹۹۴).

تناقض جالب در اینجا این است که هم موفقیت و هم شکست را می توان به سان دلایلی برای ادامه اصلاحات در نظر گرفت. با علم به اینکه دوسر مقیاس اصلاحات از قابلیت ایجاد پیامدهای همسان برخوردارند، به نظر می رسد وجود متغیری دیگر برای توضیح این پیامدها لازم باشد. در اینجا می توان این پرسش جالب را مطرح کرد که آن دسته از رهبران سیاسی که موفقیت تلاشهای آغازین خویش در جهت اصلاح را کمتر از حد انتظار خویش یافته اند چگونه می توانند در انجام آن پیگیر باشند؟ گفتیم که شاید نمونه تاچر، که در آن دوره های آغازین اصلاح به گونه ای کمابیش معتدل پیش می رفت و منافعی کمتر از آنچه انتظار می رفت از آن حاصل می شد، روشنترین نمونه از این دست باشد.

پیامدهای دور از انتظار یکی از دلایل عمده تداوم الگوی تغییر این است که بسیاری از تغییرهایی که به هنگام بررسی نظری نویدبخش به نظر می رسیدند وقتی در

عمل به مرحله اجرا در آمدند پیامدهایی کمابیش دور از انتظار به بار می آورد. به این معنی که این اصلاحات علاوه بر ناامیدی به نتایجی مخالف با آنچه طرح ریزی شده بود راه می جست و یا باعث ایجاد اثرات جانبی منفی می شد که هرگونه منفعت احتمالی را نیز خنثی می کرد. این نتایج حتی در مورد اصلاحاتی که در شرایطی خاص موفق بودند و سپس در مشارکت با دولت دیگر یا حتی با سطوح دیگری از دولت در همان کشور انجام می شدند صادق بود [۴].

«علم امور اداری» هنوز از لحاظ علمی آن قدر توسعه نیافته است که بتواند توصیه مناسب را برای هدایت اصلاحات ارائه دهد. بنابراین، تلاش برای انجام اصلاحات در بخش عمومی ممکن است همان قدر که به شهود، تجربه و خوش اقبالی وابسته است به توانایی پیشگویی پیامدها نیز متکی باشد و از این رو، باید انتظار پیامدهای دور از انتظار را نیز داشت (هود و پیترز، ۲۰۰۰، را ببینید). اما، این حقیقت که پیامدها ممکن است قابل انتظار باشد، چیزی بر مطلوب بودن آنها نمی افزاید؛ و ممکن است موجب راه گشودن آنها بر تلاشهای اصلاحی باز هم بیشتر شود.

### میان ماه من تا ماه گردون

بسیاری از فرایندهای مداوم اصلاح اداری خطی است؛ اما، بعضی دیگر چرخه ای است، یعنی اصلاحات در یک مسیر با اصلاحاتی در مسیر متضاد یا با بازگشت به وضع موجود قبل از اولین دور اصلاحات پی گرفته می شود. این نوسانها ممکن است محصول دوگانگیهای موجود در بسیاری از مسائل اجرایی [۵] و ناتوانی حاصل از یافتن هرگونه خط مشی مطلوب برای سازماندهی یا اصلاح حکومت باشد (پیترز، ۱۹۹۸، را ببینید).

تشکیلات چند وزارتهای در دانمارک نمونه ای بسیار مناسب برای این الگوی تغییر را معرفی می کند. دانمارک، در مقایسه با همسایگان اسکاندیناویایی خود، تا اندازه ای در استفاده از الگوی شعبه ای انجام اصلاحات شکاکتر بوده است. اما، برخی منصبهای سازمانی دولتی را از این طریق سازماندهی کرده است (استی تنز اینفورمی شن، ۱۹۹۸، را

بینید). وزارت آموزش، به‌ویژه با توجه به اینکه چند مؤسسه و سازمان را تحت سرپرستی خود دارد، چند سالی تشکیلات شعبه‌ای خود را نگه داشته بود. این وزارتخانه، سپس، در نتیجه یک دور اصلاح در حکومت تصمیم گرفت، به‌طور کلی، در درون خود، از بالاترین تا پایینترین رده، ساختار یکپارچه توری را به کار گیرد. آن‌گاه، پس از چند سال تصمیم گرفت به ساختار قدیمی بازگردد (کراروپ، ۲۰۰۰) و درباره استفاده از ساختار شعبه‌ای تجدیدنظر کند.

چنین تحولهایی در این وزارتخانه بازتاب‌دهنده دشواریهایی است که در برقرار نگه داشتن رابطه مناسب میان دو عامل سیاست و امور اداری، دست‌کم به صورت ساختاری یگانه، پیش آمده است. از یک طرف، جدا کردن اجزا از سیاستگذاری وزارتخانه را از مسؤلیت رسیدگی به مسائل روزمره رها می‌سازد و به کارکنان اجازه می‌دهد که توجه خود را بر مسائل مربوط به سیاستگذاری متمرکز کنند. از طرف دیگر، پیوند دادن هرچه بیشتر اجرا با سیاستگذاری کیفیت هر دو را ارتقا می‌دهد. صرفنظر از اینکه دولت کدام گزینه را انتخاب کرده باشد، ممکن است دلایلی قوی برای انتخاب گزینه سازمانی بدیل وجود داشته باشد.

### دلایل فنی

ما، دلایل نهایی را برای اینکه تغییر پدید آورنده تغییر است را تحت عنوان دلایل فنی بررسی خواهیم کرد. این عاملها را می‌توان به‌سان شاخه‌ای فرعی از دلایل اجرایی پیشگفته نگریست، اینها بیش از آنکه عاملهای اجرایی خود اصلاحات را معرفی کنند، معرف برخی از مسائل ذاتی سنچش و تجسم بخشیدن به پیامدهای اصلاحات‌اند. به هر حال، همه این مقوله‌ها در حاشیه خود با یکدیگر تلاقی می‌کنند و با یکدیگر همپوشی دارند، به‌گونه‌ای که دسته‌بندی آنها همان‌قدر که به‌منظور روشنی تحلیل انجام می‌گیرد، مقصودهای نمایشی را نیز در نظر دارد.

سنچش. یکی از مسائل فنی عمده در اصلاحات دولتی، سنچش دستاوردهاست. هرچه اصلاحات بیشتر به پیش می‌رود این مسئله در دو سطح نمایانتر می‌شود. نخست

اینکه، این پرسش اقتصادی به پیش می‌آید که چقدر پول پس انداز شده است و چه میزانی از افزایش کارایی در تأمین خدمات پدید آمده است؟ این پرسشها دست کم برای شماری از اصلاح طلبان نگرانیهایی عمده پدید آورده است. دومین پرسش سنجشی این است که خدمات ارائه شده به مردم تا چه اندازه بهبود یافته است؟ در اینجا هم مسئله‌های محسوس تشخیص دقیق اینکه چگونه می‌توانیم کیفیت خدمات را بدون هیچ‌گونه ابهام بسنجیم وجود دارد (برای مثال، بوکارت<sup>۱</sup>، ۱۹۹۵، را ببینید).

حدود موجود کدام است؟ پس از اشاره به مسائل مربوط به سنجش در بخش عمومی، اکنون مسئله فنی دیگری را در ارزیابی اثرهای اصلاحات شرح می‌دهیم: به سختی می‌توان دریافت که اصلاحات را تا چه اندازه می‌توان پیش برد. و آیا هیچ‌گونه معیار مطلق و وجود دارد که بتوان عملکرد سازمانها را با آن سنجید. شاید نمونه فرین این پرسش را بتوان در مورد دولتهای سوئد و ایرلند مطرح کرد که آیا این دولتها همچنان به برنامه کاهش بودجه عملیاتی، مؤسسه‌ها و اداره‌های خود با درصد مشخص سالانه ادامه خواهند داد؟ [۶] صرفنظر از پارادوکس زینو<sup>۲</sup>، این فرایند سرانجام منجر به از بین رفتن کامل بودجه این سازمانها خواهد شد.

مثال بودجه عملیاتی این نکته را روشن می‌سازد که به دشواری می‌توان گفت چه میزان کارایی در فعالیتهای دولت امکانپذیر است؟ چه میزان هزینه بخش عمومی برای هر منظور کافی و چه میزان آن بیش از اندازه است؟ البته، اینها همه قضاوت‌هایی سیاسی است؛ اما، داورهای مدیرانه‌ای نیز هست که در شرایط نبود معیارهای مناسب ارزشیابی آنچه در حال تولید است و هزینه‌های واقعی تولید آن کالاها و خدمات به کار می‌رود. تغییر در جهت تأکید بر عملکرد دولت (مطالب پیشگفته را ببینید) به رفع برخی دشواریها کمک می‌کند؛ اما، حتی طرفداران این رویکرد به اصلاحات نیز از مسائل سنجش در این مورد و نبود هرگونه معیار روشن سنجش آگاه‌اند.

1. Bouckaert

2. Zeno

## دلایل سیاسی

سرانجام اینکه، دلایل مهم تداوم چرخه‌های اصلاحات در مدیریت امور عمومی دلایلی سیاسی است. برخی از اصلاحات مورد بحث، ممکن است در عمل به همت خود مؤسسه‌های اداری آغاز شده باشد؛ اما، به‌طور کلی، ارزیابی نهایی سودمندی آنها و نیاز به اصلاحات بیشتر از طریق فرایند سیاسی انجام می‌شود. سیاست، مانند بیشتر مسائل بخش عمومی، برگی برنده در اصلاحات اداری است و فرایندهای مداوم تغییر را، بدون درک فشارهای سیاسی پیرامون آنها، نمی‌توان فهمید.

واژه «سیاسی» را در این متن باید به مفهوم کمابیش گسترده آن فهمید و سیاست درون - سازمانی و نیز سیاست حزبی را جزء آن به حساب آورد. به‌ویژه، اصلاحات اداری معرفی شده در چند دهه پیشین، توزیع نسبی قوا در سازمانهای دولتی را تا اندازه‌ای در جهت کاهش قدرت مؤسسه‌های کنترل مرکزی و حتی وزارتخانه‌ها و افزایش قدرت سازمانهای مستقل و نیمه‌مستقل برهم زده است (بوکارت، اورموند و پترز، ۱۹۹۸). این سیاست ممکن است عنصری حزبی را نیز، به‌خصوص زمانی که مخالفان بتوانند از آن برای به ستوه آوردن دولتهای بسته استفاده کنند، در برداشته باشد؛ اما بسیاری از نمودهای آن جنبه‌های سازمانی ناب دارد.

تناقص در زمینه کیفیت. گفتیم که تأکید فزاینده‌ای بر کیفیت خدمات فراهم شده، به‌سان جزئی از فرایند اصلاحات، وجود داشته است. نتایج در اینجا تا اندازه‌ای متناقض پدیدار می‌شود (هیس، هود و پترز، ۲۰۰۰ را نیز ببینید). چنین می‌نماید که با طرح مسئله کیفیت در خدمات عمومی و با تلاش برای سنجش آن، ممکن است کیفیت به ظاهر تنزل پیدا کرده باشد، اما این کیفیت در طول زمان کل براستی بهبود یافته باشد. مسئله سیاسی در اینجا (که با مسائل سنجشی بررسی شده پیشین مربوط است) این است که اگر راهها برای شکایت و اعمال دیگر شکل‌های «ابراز عقیده» گشوده شود، چشمپوشی از دغدغه‌های کیفیتی برای سیاستمداران متحجر دشوارتر خواهد بود (نوریس، ۱۹۹۹، را ببینید).

تناقضی که در اینجا مشاهده می‌شود این است که اگرچه کیفیت خدمات عمومی به

احتمالی در شماری از کشورها و زمینه‌های سیاست‌گذاری ارتقا یافته است، اما ایجاد سازوکارهای جدید ابراز عقیده ممکن است موجب آن شود که وضعیت آن به ظاهر بدتر به نظر برسد. این مسئله درک شده درباره کیفیت، به نوبه خود، موجب پیشبرد جنبش عملکرد پیشگفته شده است. به نظر می‌رسد که این الگوی تناقض آمیز، حتی در کشورهای اسکاندیناوی هم که برای مدت طولانیتری از سازوکارهای مشارکت همگانی در اداره خدمات عمومی بهره می‌برده‌اند رخ داده باشد، اما به یقین در کشورهای بی‌بهره از این سنتها نمودی آشکار داشته است.

سیاست به کار رفته در اینجا، هم سازمانی و هم حزبی بوده است. از یک طرف مؤسسه‌های مرکزی توانسته‌اند از کمبودهای موجود در تأمین خدمات، در تلاش برای تأکید دوباره بر قدرت خود در حوزه سیاست‌گذاری و نیز بر سازمان‌هایشان استفاده کنند. از این رو، این تناقض هم با مسئله پاسخگویی و هم با مسئله عملکرد، به سان مراحل ثانویه اصلاحات مرتبط است. چنین به نظر می‌رسد مسئله پاسخگویی در نگاه سیاستمداران اهمیت چشمگیری دارد. دشواریهای (واقعی یا درک شده) سازمانها در تأمین خدمات عمومی، به معنای توجه دوباره به استفاده از وسیله‌هایی برای حفظ پاسخگویی در دیوانسالاری دولتی است. هر چند این وسیله‌ها، به طور معمول، به معنای تأکید دوباره بر مدل‌های پاسخگویی وزارتی متداول است (آکوین<sup>۱</sup> و هاینتس مان<sup>۲</sup>، ۲۰۰۰).

تغییر در احزاب و مبانی عقیدتی. تغییر احزاب سیاسی و به تبع آن تغییر مبانی عقیدتی درباره دولت و منش بخش دولتی «مطلوب»، روشنترین دلیل سیاسی برای تغییر اولویتهای اصلاحی است. هر چند که این دلیل، از یک طرف، ممکن است جذابیتی چشمگیر داشته باشد، اما پیشینه تجربی اصلاحات در طول چند دهه گذشته براستی مؤید این حقیقت بوده است که پس از تغییر احزاب نیز، درجه چشمگیری از

1. Aucoin

2. Hientzman

سخت‌جانی اندیشه‌های مربوط به تحول در بخش عمومی بجا می‌ماند. در نظامهای سیاسی اسکاندیناوی و کشورهای بلژیک، لوکزامبورگ و هلند این سخت‌جانی در سیاستهای اجماع و وفاق گسترده اجتماعی درباره شکل بخش دولتی منعکس می‌شود (آرتز، ۱۹۹۹). اما، حتی در دولت متکی به اکثریت (لچفارت، ۱۹۸۴) حاکم بر انگلستان، اصلاحات اداری، از زمان میجر تا زمان بلر، به تقریب به صورت شبکه‌ای یکپارچه تداوم یافته است که دولت کارگری شاید اندکی بیشتر نگران نقطه‌های ضعف مؤثر در «نام و ننگ» بخش دولتی در آن کشور بوده است.

از طرف دیگر، هرگاه تحولهایی در دولت به وجود آمده است، تغییرهای جالبی نیز در خط‌مشی‌های اصلاحی پدید آمده است. روشنترین نمونه فرانسه است که در آنجا دولتهای رُکارده و ژوپه رهیافتهایی کمابیش متفاوت را برای انجام اصلاحات و به‌طور کلی، تغییر در بخش عمومی به اجرا گذاشتند (بیزس<sup>۱</sup>، ۱۹۹۹). دولت سوسیالیست رُکارده، شاید بتوان گفت، در اقدامی کم‌ویش حیرت‌آور، از دیدگاهی مدیریتی و بازاری به اصلاحات روی آورد، انجام اصلاحاتی همچون معرفی «مراکز-مسئولیت» را به‌عهده گرفت و تلاش کرد که کارکنان بخش عمومی را بیشتر متوجه هزینه‌های تأمین خدمات عمومی کند (وزیر کار همگانی، ۱۹۹۴). شاید چون عمل فوق نوعی اصلاح وضع بازار به‌شمار می‌رفت که توسط دولتی دست‌چپی رهبری می‌شد. این اصلاحات را به‌طور کلی موفقیت‌آمیز تلقی کردند.<sup>۱۸</sup>

از طرف دیگر، دولت گلیست ژوپه - که پس از رُکارده روی کار آمد - نخست، از طریق جدا کردن نظام سیاسی از نظام اداری، در صدد تقویت پاسخگویی برآمد و در جریان اجرای این فرایند توان خدمات کشوری را کاهش و توان سیاستمداران و منصوبین آنان را افزایش داد. دولت ژوپه، علاوه بر این اصلاح ساختاری در پی تقویت مؤسسه‌های نیمه‌منسجم موجود در درون دولت فرانسه برآمد. برنامه اصلاحات او تا اندازه‌ای عکس

تحول اداری - در واقع - شماره ۲۷



دیدگاه فن‌سالارانه و اندیشه دولت‌نیرومند در فرانسه و دولت این کشور بود که ویژگی محوری سیاست گلیستی بود (نپ<sup>۱</sup>، ۱۹۹۴، را ببینید).

یافته‌های جالب این دوگونه اصلاحات این است که نه تنها پدید آمدن تحول در حزب سیاسی به یقین موجب شد. انحراف قابل ملاحظه‌ای در الگوهای اصلاحات تثبیت شده پدید آید، بلکه جهت‌های اصلاحات نیز، با توجه به مبانی آرمانی حزب به هیچ‌رو، پیشگویی پذیر نبود. حقیقت این بود که دو دولت برنامه‌هایی را پذیرفته بودند که به درستی مخالف با انتظار پیشین هر ناظر آگاه بود. به نظر می‌رسد هر دولتی که پس از دولتی دیگر بر سر کار می‌آید این نیاز را احساس می‌کند که باید اصلاحات پیشین را وارون کند، یا دست‌کم آن را تعدیل دهد، حتی اگر این کار به درستی یا برنامه و سیاست مرسوم حزب مطابقت نداشته باشد.

نوع دیگر پیشبرد حمایتی اصلاحات این است که بسیاری از تحولات پدید آمده در دهه‌های گذشته در جهت کم کردن کنترل بر دیوانسالاریها بوده و این کار یا به‌طور مستقیم از طریق مقامات سیاسی یا از طریق به‌کارگیری دیگر سازوکارهای پاسخگویی انجام می‌شده است (آکوین و هانتس‌مان، ۲۰۰۰، پترز، ۱۹۹۹ ب، را ببینید). در بسیاری از حکومتها، از پی‌بی اعتبار شدن مؤسسه‌های معروف پاسخگویی، سیاستمداران برای اینکه بتوانند کنترل خود را بر آنچه به ظاهر تحت مسؤلیت آنها در سازمانها اتفاق می‌افتد دوباره به دست آورند به شیوه‌های سیاسی و قدیمتر پاسخگویی روی آورده‌اند.

ادامه مسابقه قدرت. توجه سیاسی دیگر برای ادامه اجرای اصلاحات این است که احزاب سیاسی به مسابقه خود برای دستیابی به قدرت ادامه می‌دهند. در بسیاری از کشورها، مبارزه با دیوانسالاری و تداوم ارائه ابزارهایی برای کاهش قدرت بخش عمومی، از لحاظ سیاسی سودآور است. به‌طور کلی، این کاهش قدرت بخش عمومی

1. Knapp

در صورتی قابل قبول است که دولت بتواند آن را بدون هرگونه کاهش خدمات ارائه شده به مردم انجام دهد، به طوری که کاهش هزینه‌ها از طریق افزایش کارایی حاصل شود. فشارهای مداوم برای اصلاح و کاهش هزینه‌های دولت را می‌توان در تجربه دولتهایی که از اواسط دهه ۸۰ در هلند روی کار آمده‌اند مشاهده کرد. دولتهای هلندی، دست‌کم از زمان لوبرز اول، بر سلسله‌ای از اصلاحات اساسی و پیشرو تأکید ورزیدند که پس از آن به صورت بخشی از انتظارات از هر دولتی درآمد. الگوی اصلاحات از آن زمان تا حکومت لوبرز دوم و سپس دوره «ائتلاف سلطنتی» و حتی تاکنون ادامه پیدا کرده است و هیچ نقطه پایانی نیز برای آن متصور نیست. اصلاحات اداری ممکن است تنها همان کارهایی باشد که دولتها انجام می‌دهند.

پیشروی بیش از حد. دلیل ممکن دیگر برای ادامه تلاشهای اصلاحی این است که در دوره‌های اولیه اصلاحات، ممکن است امکان تغییر بیش از اندازه برآورد شود و در نتیجه فشار بیش از اندازه‌ای را در جهت پیشبرد اصلاحات سبب شود یا تغییراتی بیش از اندازه افراطی را طلب کند. این نکته شاید راه دیگری برای بیان نکته پیشگفته باشد که علوم اداری هنوز توانایی ارائه اصول روشنی را که بتواند طراحی اولیه و اصلاح سازمانهای بخش عمومی را هدایت کند ندارد.

تجربه دولت هلند را اجرای اصلاحات ساختاری، امکانهای پیشروی بیش از اندازه با سرعت بیش از اندازه در انجام اصلاحات را به تصویر می‌کشد. آن دولت علاقه‌مند به خارج کردن وظایف از حیطه اختیارات وزارتخانه‌ها شد، لذا در مراحل اولیه فرایند چند سازمان نیمه دولتی تأسیس کرد که در فاصله کمابیش نزدیک با دولت کار می‌کردند (کیکرت و ولد<sup>۱</sup>، ۱۹۹۵). این سازمانها، که مخفف آنها به زبان هلندی ZBO است، در بیرون آوردن وظایف از دست وزارتخانه‌ها موفق شدند؛ اما، مسائل اساسی خاص خود را در زمینه پاسخگویی به وجود آوردند.

دور بعدی اصلاحات، نوعی عدول از خط‌مشی به‌وجود آوردن سازمانهای ZBO را به‌نفع ایجاد سازمانهایی که شباهت بیشتری به ساختار مؤسسه‌ای داشتند به همراه داشت؛ اکنون این سازمانها در امور اداری بریتانیا جا افتاده است. این مؤسسه‌ها بسیار مستقلتر از بخشهای تشکیل‌دهنده یک وزارتخانه سنتی است، اما در مقایسه با سازمانهای ZBO ارتباط نزدیکی با مقامات دولتی دارند. به‌کارگیری الگوی مؤسسه‌ای هنوز هم برخی مسائل مربوط به پاسخگویی را به‌وجود می‌آورد، اما این مسائل با عقب‌نشینی از تحول ریشه‌ای‌تر آغازین به کمترین مقدار ممکن رسیده است.

سیاستهای سازمانی. علاوه بر سیاستهای حزبی دخالت‌کننده در اصلاح دولت، موارد روشنی وجود دارد که انگیزه اصلاح در آنها از اختلافهای واقعی یا بالقوه در سازمانهای دولتی نشأت می‌گیرد. پیش از این نیز اشاره کردیم که این اختلافهای سیاسی اغلب بین اداره‌های مرکزی - که می‌خواهند کنترل سنتی خود را بر بودجه و مدیریت حفظ کنند یا خواستار بازپس‌گیری آن هستند - و سازمانهای بخش دولتی واگذار شده که در نتیجه اصلاحات از پیش انجام شده پدید آمده است، شکل می‌گیرد.

برخی از این نوع واکنشها نسبت به اصلاحات پیشین را می‌توان در یکپارچه‌سازی وظایف مدیریت مالی و پرسنلی طی چند سال گذشته جستجو کرد. در دهه ۱۹۸۰ و ۱۹۹۰ ایجاد چند سازمان مجزا که هر یک بخشی از وظایف مدیریت مالی را در درون دولت عهده‌دار بودند به‌صورت یک رسم سازمانی درآمد. برای مثال، سوئد در سال ۱۹۸۸ دارای سه وزارتخانه اقتصاد و دارایی، امور اقتصادی و بودجه - بود و تعدادی از کشورهای دیگر هم اداره‌های بودجه را از وزارت دارایی یا وزارتخانه‌های هم‌ارز آن در کشور خود جدا می‌کردند. [۹] الگوی رایجتر این است که وزارتخانه‌ای یگانه همه این کنترلها را بر بخش دولتی نامتجانستر اعمال کند. در بعضی موارد نیز، وزارت دارایی یا مؤسسه مرکزی دیگری، اداره امور کارکنان را - که آن هم به سازمان برونی مستقلتری واگذار شده بوده - بازپس گرفته است. [۱۰]

## نتیجه

اصلاحات بخش عمومی که در اینجا شرح داده شد به چند دلیل در خور توجه است. یکی از این دلایل وسعت تحول ایجاد شده است؛ تحول، به تقریب، در همه جای دنیا به وقوع پیوسته و دامنه آن گسترده بوده است. شاید تنها در زمان جنگ یا برآمدهای بزرگ اقتصادی دولت‌ها سعی کرده‌اند که خود را با این درجه از اشتیاق و در چنین مدت زمان گسترده‌ای اصلاح کنند.

به علاوه، چنین به نظر می‌رسد که حتی در زمانی که نتایج اصلاحات از نظر طرفداران آن ناامیدکننده بوده یا حتی نتایجی خلاف آنچه طراحان در نظر داشته‌اند از آن حاصل می‌شده، اصلاح‌طلبان اصرار داشته‌اند از همان مسیرهای کلی بگذرند که از قبل در آنها پا نهاده بودند. بر پایه اصطلاحات صاحب‌نظران پیشین نهادگرایی در اداره امور عمومی به نظر می‌رسد در این تلاشهای اصلاحی تا اندازه زیادی «مسیر وابستگی» وجود داشته است. از این رو، صرف‌نظر از اینکه آیا تحولات مدیرانه هیچ نفع قابل تعریفی برای دولت داشته است یا نه، نخبگان درگیر در این فرایند، چه بسا هنوز هم در پی اجرای تحولات بیشتری از همان نوع هستند.

اصلاح بخش دولتی نگرانی بالفعل دولت‌ها در اروپا، امریکای شمالی، استرالیا و نیوزیلند بوده و هست. اصلاحات رشت ای از «راه‌حله‌ها» و انواع شیوه‌های مداخله را در بر می‌گیرد. اداره امور عمومی، به یقین متفاوت با دو دهه پیش از این به نظر می‌رسد و برای توصیف روش فعالیت دولت نیز لازم است از زبان متفاوتی استفاده شود. اما، هنوز باید از خود پرسیم که آیا سخن آشنای «باز هم تحول» درباره این کشورها هم صادق است یا نه؛ یعنی اینکه آیا علی‌رغم همه اصلاحات انجام شده - موفق یا ناموفق - باز هم مسائلی در اداره امور عمومی این کشورها حل نشده باقی می‌ماند؟ و آیا برخی از این مسائل محصول اصلاحات پیشین هست؟

## توضیحات

۱. برای ارزیابی مفصل اصلاحات در نظامهای مردمسالار پیشرفته، پولیت و بوکارت،

۲۰۰۰، را ببینید.

۲. نمونه بارز آن تلفیقی از گزارشهای فولتون<sup>۱</sup> و پلادین<sup>۲</sup> در انگلستان و سپس گزارشهایی از گلاسکو و لامبرت در کاناداست.

۳. تغییر مسؤولیت‌های دولت، نظیر خصوصی‌سازی در این بررسی مورد بحث من نخواهد بود، بلکه بیشتر توجه من معطوف به اصلاحاتی خواهد بود که تنها با خود امور اداری سروکار دارد. در این اثر، این یافته همگانی که تحول، تحول می‌زاید و نیز این نکته که خصوصی‌سازی مقررات ناظر بر انجام وظایف همانند را پدید می‌آورد، را خواهید یافت.

۴. برای بررسی کاملتر این نوع نتایج در فرایند اصلاحات، بررسیهای هس، هود و پترز، ۲۰۰۰، را ببینید.

۵. البته، این دوگانگیها را هربرت سیمون، تحت عنوان «ضرب‌المثل‌های امور اداری» بررسی کرده است.

۶. دولت سوئد به این برنامه تحت عنوان «پنیربر» اشاره کرده است، زیرا همان‌طور که یک کارد پنیربری یا osthovel (به زبان سوئدی) لایه نازکی از پنیر را جدا می‌کند، براساس این طرح نیز هر ساله بخشی از بودجه نامبرده قطع می‌شود.

۷. حزب کارگر به هنگام بروز بحران انفصال در فرماندهی خدمات زندانها به گونه‌ای کمابیش موفق عمل کرد.

۸. این اصلاحات بی‌شبهات به برخی از اصلاحات انجام شده در ابتکار مدیریت مالی انگلستان نیست که به‌طور کلی شکستی عمده محسوب می‌شود.

۹. برخی از آنها وزارت بودجه مجزا را حفظ کرده‌اند.

۱۰. این الگوهای تغییر به‌گونه‌ای مستند در بوکارت، اورموند و پترز، ۲۰۰۰، ارائه شده‌اند.

