

ارائه الگوی اسلامی از معیارهای مدیریت دولتی با رویکرد تطبیقی به نظریه‌های «عاملیت» و «خادمیت»

m.ahopay@yahoo.com

مریم آهوپای / دانشجوی دکتری مدیریت دولتی دانشگاه علامه طباطبائی

zareivash@gmail.com

فاطمه زارعی‌وش / کارشناس ارشد مدیریت دولتی گرایش منابع انسانی دانشگاه علامه طباطبائی

دریافت: ۱۳۹۵/۰۷/۰۴ - پذیرش: ۱۳۹۵/۱۱/۰۵

چکیده

نظریات مدیریت دولتی همانند سایر شاخه‌های معرفت، برگرفته از پیش‌فرض‌های فلسفی خاصی هستند که ممکن است با پیش‌فرض‌های فلسفی در یک جامعه اسلامی متفاوت باشند. «عاملیت» و «خادمیت» دو دیدگاهی هستند که در سال‌های اخیر، در مدیریت سازمان‌ها مطرح شده و هر کدام دارای پیش‌فرض‌ها و فضاوت‌های متفاوتی هستند و در مدیریت دولتی، پایه‌های اساسی نظریه‌های مدیریت دولتی نوین و مدیریت خدمات عمومی نوین را ایجاد کرده‌اند. هدف از این پژوهش، بررسی معیارهای اسلامی مدیریت دولتی با نگاه تطبیقی به معیارهای مطرح در دو نظریه مزبور با استفاده از تعالیم «نهج‌البلاغه» است. این پژوهش نوع نگاه هریک از نظریه‌ها به انسان، انگیزه‌های مهیج رفتار انسان، منافع عمومی و شهروندی، پاسخ‌گویی، هویت اصیل و وکیل، مشارکت مردمی، و هدف و ابزار هر نظریه را با استفاده از روش تحقیق «تطبیقی» بررسی کرده، در پایان الگوی جامع برای هریک از این معیارها با توجه به تعالیم «نهج‌البلاغه» ارائه داده است.

کلیدواژه‌ها: مدیریت دولتی، نظریه «عاملیت»، نظریه «خادمیت»، الگوی جامع اسلامی.

مقدمه

در سلسله مراتب معرفتی در توضیح واقعیت، آنچه در عمل اجرا می‌شود مبتنی بر الگوهای است برگرفته از نظریه‌هایی ویژه که خود ریشه در پارادایم‌هایی دارند که از یک فلسفه خاص نشئت گرفته‌اند (بیستان، ۱۳۹۰، ص ۱۳). عمل و نظریه‌های مدیریت دولتی نیز از این قاعده مستثنا نیستند. نظریات مدیریت دولتی همانند سایر شاخه‌های معرفت، برگرفته از پیش‌فرض‌های فلسفی خاصی هستند که ممکن است با پیش‌فرض‌های فلسفی در یک جامعه اسلامی متفاوت باشند. «عاملیت» و «خادمیت» دو دیدگاهی هستند که در سال‌های اخیر، در مدیریت سازمان‌ها مطرح شده‌اند و هر کدام دارای پیش‌فرض‌ها و قضاوت‌های متفاوتی هستند. در مدیریت دولتی، نمود این دو دیدگاه را می‌توان در نظریات «مدیریت دولتی نوین» و «مدیریت خدمات عمومی نوین» یافت. نظریات «عاملیت» و «خادمیت» با پیش‌فرض‌های خاص خود، نوع نگاه متفاوتی را به مدیریت دولتی ایجاد می‌کنند که ممکن است مناسب آرمان‌های یک جامعه اسلامی نباشد. از آن‌رو که در بینش اسلامی، دین در تمام شئون زندگی انسانی مؤثر است، نوع مدیریت دولتی در یک جامعه اسلامی نیز ضرورتاً باید اسلامی باشد. به قول شهید مطهری صلاح و فساد در هریک از شئون زندگی انسانی بر سایر شئون زندگی او نیز اثر دارد (مطهری، ۱۳۶۸، ص ۱۵). از این‌رو، به طرح معیارهایی در خصوص مدیریت دولتی نیاز است که با ارزش‌ها و پیش‌فرض‌های دینی ما مطابق و سازگار باشد. در این مطالعه، با رویکردی تطبیقی، معیارهای اسلامی مدیریت دولتی در مقایسه با معیارهای آن از منظر دو نظریه «عاملیت» و «خادمیت» با بهره‌مندی از تعالیم **نهج البلاغه** مطرح و بررسی خواهد شد. بنا به ضرورت، علاوه بر تعالیم **نهج البلاغه**، از دیدگاه‌ها و نظرات اندیشمندان اسلامی نیز استفاده خواهد شد. معیارهای مدیریت دولتی تحت بررسی در این مطالعه، شامل نگاه هریک از نظریه‌ها به انسان، انگیزه‌های مهیج رفتار او، منافع عمومی، و شهروندی، پاسخ‌گویی، هویت اصیل و وکیل، مشارکت مردمی، و هدف و ابزار هر نظریه است. لازم به ذکر است که در این مطالعه، رویکرد اسلامی با لحاظ جنبه کل‌نگر و جامع دین، «الگوی جامع» نامیده می‌شود. از این‌رو، مسئله اصلی پژوهش در این تحقیق، ارائه الگویی اسلامی از معیارهای مدیریت دولتی است که این کار با رویکرد تطبیقی نسبت به دو نظریه «عاملیت» و «خادمیت» انجام خواهد گرفت. سؤالات اصلی این پژوهش با توجه به معیارهای برگزیده عبارت است از:

الگوی انسان در نگاه اسلام چگونه است؟ انگیزه‌های مهیج رفتار انسان از نظر اسلام کدام است؟ «منافع عمومی» در جامعه اسلامی چه تعریفی دارند؟ مفهوم «شهروندی» در یک جامعه اسلامی چیست؟ نوع پاسخ‌گویی در حکومت اسلامی چگونه است؟ در حکومت اسلامی، منظور از «اصیل» و

«وکیل» کیست؟ مشارکت شهروندان در حکومت اسلامی چه شکلی دارد؟ هدف دولت در یک جامعه اسلامی چیست؟ ابزار دولت برای نیل به هدف خود در جامعه اسلامی چیست؟ در هر بخش، ابتدا توضیح مختصری در خصوص معیار بحث ارائه خواهد شد، سپس موضع هریک از دیدگاه‌های «عاملیت» و «خادمیت» در خصوص آن معیار ارائه می‌شود و در نهایت، دیدگاه الگوی جامع در خصوص آن معیار با بهره‌گیری از آموزه‌های **نهج البلاغه** و بنا به ضرورت، با استفاده از نظرات اندیشمندان مطرح اسلامی، ارائه خواهد شد. در انتهای بحث، جمع‌بندی آنچه که گفته شد در قالب یک جدول برای مقایسه بهتر نظرات هریک از سه دیدگاه، ارائه خواهد گردید.

الگوی انسان

آشکار است که پیش‌فرض‌ها و نوع نگاهی که یک نظریه نسبت به انسان‌ها دارد، در سبک پیشنهادی مدیریت آن نظریه مؤثر است. در مدیریت دولتی نیز تعریفی که یک نظریه از انسان به عنوان عضوی از جامعه و یا به عنوان یک مدیر و کارگزار دولتی دارد، در شکل‌دهی الگوی مدیریتی آن نظریه اثرگذار است. در نگاه پارادایمی به ماهیت انسان، گفته شده است که هریک از پارادایم‌های علوم اجتماعی، تعریف و تفسیر خاصی از چیستی انسان ارائه داده‌اند. پارادایم «اثبات‌گرایی»، انسان‌ها را افرادی منفعت‌طلب و عقلانی می‌انگارد که نیروهای بیرونی به آنها شکل می‌دهند. پارادایم «تفسیری»، انسان‌ها را موجوداتی اجتماعی، برخوردار از آگاهی و اختیار تلقی می‌کند که پیوسته فهمی از دنیای خود دارند. و پارادایم «انتقادی»، انسان‌ها را افرادی خلاق، انطباق‌پذیر و دارای قابلیت‌های ناشناخته می‌داند که با فریب و استثمار به دام افتاده‌اند. در قرآن کریم و روایات اسلامی و نیز منابعی که به شرح و توضیح آنها پرداخته‌اند، اعم از تفسیری، کلامی، اخلاقی، فلسفی و مانند آن، نکات فراوانی درباره ماهیت یا طبیعت انسان مطرح شده است (ایمان، ۱۳۸۱، ص ۸۱-۸۷).

در این بخش، علاوه بر بهره‌گیری از تعالیم **نهج البلاغه**، از نظریات شهید مطهری در خصوص دیدگاه‌های مادی‌گرایانه و آرمان‌گرایانه، که با دیدگاه دو الگوی «عاملیت» و «خادمیت» در خصوص انسان سازگاری دارند، استفاده می‌شود.

الگوی «عاملیت»: یکی از بارزترین وجوه این دیدگاه، تأکید بر انسان اقتصادی است؛ به این معنا که انسان همواره می‌کوشد تا منفعت خویش را حداکثر کند. این نظریه فردگرا بوده و بر این پیش‌فرض

استوار است که مدیر و مالک در تعارضی نهادین، اسیرند. مدیران در پی نفع خویش، و صاحبان سازمان نیز خواهان افزایش سود خویش‌اند (الوانی، ۱۳۸۱، ص ۷).

الگوی «خادمیت»: این نظریه ریشه در اخلاقیات روان‌شناختی و جامعه‌شناختی دارد و در آن الگوی از انسان تصویر می‌شود که جمع‌گراست. در این نظریه، انسان قبل از آنکه به نتایج کار خود در خصوص منافع شخصی بیندیشد، به مصالح جمع و منافع سازمان فکر می‌کند (الوانی، ۱۳۸۱، ص ۸).

الگوی جامع: از دیدگاه اسلامی، بر خلاف دو رویکرد دیگر، بنیان شخصیت انسان، هم دارای بعد مادی است و هم بعد روحانی. تصویری که شهید مطهری از انسان آرمانی اسلام نشان می‌دهد انسانی کامل و همه‌جانبه است. در نظریه «انسان کامل»، انسان در گستره بیشتر و افق والاتری قرار می‌گیرد و در یکی از ابعاد وجودی‌اش خلاصه نمی‌شود. شهید مطهری در تعبیری زیبا، انسان در نگاه مادی‌گرایانه، آرمان‌گرایانه و اسلامی را با هم مقایسه می‌کند؛ به این صورت که از انسان الگوی مادی‌گرایانه چون از درون به آزادی نرسیده و تنها تعلقات بیرونی‌اش بریده شده، همچون مرغ بی‌بال و پری است که قید و بند از او برداشته شده، ولی در اثر بی‌بال و پر بودن، قادر به پرواز نیست. اما انسان الگوی نظریه آرمان‌گرایانه از درون آزاد است و از بیرون بسته. مرغ با بال و پری است که پایش به جسم سنگینی بسته شده است. اما انسان الگوی نظریه واقع‌گرایانه اسلامی، مرغ با بال و پری است که هم وسیله پرواز دارد و هم قید و بندهای سنگین از پایش گرفته شده است (مطهری، ۱۳۷۳، ص ۶۶).

همان‌گونه که امیرالمومنین علیه السلام، در خطبه اول *نهج البلاغه*، آنجا که در خصوص شگفتی آفرینش انسان و ویژگی‌های انسان کامل صحبت می‌کنند، هم به بعد مادی و هم به بعد روحانی انسان اشاره دارند: «سپس خداوند خاکی از قسمت‌های گوناگون زمین، از قسمت‌های سخت و نرم، شور و شیرین گرد آورد، آب بر آن افزود تا گلی خالص و آماده شد و با افزودن رطوبت، چسبناک گردید، که از آن اندامی شایسته و عضوهایی جدا و به یکدیگر پیوسته آفرید. آن را خشکانید تا محکم شد. آن‌گاه از روحی که آفرید در آن دمید تا به صورت انسانی زنده درآمد» (مظفری، ۱۳۹۰، ص ۱۱۱-۱۲۹).

مظفری در مقاله خود در خصوص مقایسه تطبیقی «تکریم انسان از منظر اسلام و لیبرالیسم»، ضمن تبیین مفهوم «تکریم» به حقوق انکارناپذیر مادی و معنوی انسان اشاره می‌کند که از نظر اسلام، اصالت نه در فرد و نه در جمع، بلکه در حق است و متناسب با آن، به فرد یا جمع توجه می‌کند، و از این رو، تکریم انسان در «حق‌گرایی» اوست (مظفری، ۱۳۹۰، ص ۱۲۰). در جایی دیگر، با استناد به آیات قرآن، اشاره دارد که انسان موجودی است خدایی و خاکی؛ خداوند او را از خاک آفریده و از روح خود در او

دمیده است. از یک سو، خلافت انسان کرامت او و فضیلتش بر بسیار از موجودات را مشاهده می‌کنیم، و از سوی دیگر، حرص، ناسپاسی، ضعف و نادانی در او جلوه می‌کند (همان). در تعریف این صفات در خصوص انسان، آمده است که انسان را بودی است و نمودی، ذاتی و صفاتی. او از دو استعداد و دو فعلیت برخوردار است: کمال و زوال؛ کمال بالقوه و بالفعل و زوال بالقوه و بالفعل؛ و از آن‌رو که موجودی مختار و صاحب اراده است، هر قوه را بخواهد تحقق می‌بخشد و همان می‌شود. قله کرامت را فتح می‌کند یا در دره ذلت سقوط می‌کند (همان، ص ۱۱۷). **بستان** (۱۳۹۲) در توصیف جامع خود، در خصوص ماهیت انسان، به ویژگی‌های تعقل، فطرت و هدایت و ضلالت اشاره می‌کند. وی در جمع‌بندی بحث خود، در خصوص ماهیت انسان با استناد به این ویژگی‌ها می‌نویسد: «انسان در پارادایم علم اجتماعی اسلامی، موجودی است بالقوه عقلانی، مختار، آگاه، سنجش‌گر، منفعت‌طلب، انحراف‌پذیر، تحت سلطه نسبی عوامل بیرونی و دارای جنبه‌های ثابت و متغیر (بستان، ۱۳۹۰، ص ۲۵). بنابراین، در دیدگاه اسلامی، انسان موجودی تک‌بعدی نیست و بعد اقتصادی انسان و یا روحی و روانی او حذف و نادیده گرفته نمی‌شود.

انگیزه‌های محرک رفتار

آنچه موجب تحریک رفتار و انجام فعل خاصی در انسان می‌شود انگیزه‌های او است. با توجه به اینکه کدام سطح از انگیزه‌ها محرک رفتار انسان هستند، نوع رفتار او می‌تواند متفاوت باشد.

الگوی «عاملیت»: آنچه محرک انسان حسابگر اقتصادی در این الگوست نیازهای اولیه است شامل: نیازهای مادی، جسمانی و امنیت (الوانی، ۱۳۸۱، ص ۱۰). همان‌گونه که اشاره شد، زیربنای این الگو، نظریه مادی‌گرایانه است که مهم‌ترین انگیزه را برای انسان، انگیزه اقتصادی، و مهم‌ترین غریزه او را تلاش اقتصادی می‌داند.

الگوی «خادمیت»: در مدیریت بر مبنای نظریه «خادمیت» آنچه محرک رفتار انسان است نیازهای ثانوی انسانی است شامل: رشد، توفیق و خودیابی (همان).

الگوی «جامع»: از نظر شهید مطهری، انسان همچنان‌که ماده محض نیست، روح محض هم نیست. معاش و معاد همراه با یکدیگرند. جسم و روان در یکدیگر تأثیر متقابل دارند. ایشان با استناد به «ما انسان را از نطفه‌ای آفریدیم که در آن مخلوط‌های زیادی است» (نساء: ۲) تأکید می‌کند که عامل تفاوت انسان با حیوانات و فرشتگان همین حالت ترکیب در اوست (مطهری، ۱۳۹۲، ص ۳۷۲).

ایشان با چنین درکی از اسلام، دربارهٔ انسان تأکید می‌کند که کمال و سلامت انسان در گرو تعادل و توازن رشد همهٔ ابعاد وجودی، اوست. به تعبیر ایشان:

انسان با داشتن همهٔ استعدادها گوناگون - هر استعدادی که می‌خواهد باشد - آن وقتی انسان کامل است که فقط به سوی یک استعداد گرایش پیدا نکند و استعدادهای دیگرش را مهمل و معطل نگذارد و همه را در یک وضع متعادل و متوازن همراه هم رشد دهد (مطهری، ۱۳۹۲، ص ۳۵۲).

ایشان نظریهٔ مادی‌گرایانه را به علت آنکه تنها به ماده می‌اندیشد و برای روان هیچ اصلیتی قایل نیست و نظریهٔ آرمان‌گرایی را چون تنها به روان و درون انسان و رابطهٔ انسان با نفس خویش می‌اندیشد و آن را اصل و اساس می‌شمارد، نقد می‌کند. در خصوص نحوهٔ رسیدن به این تعادل در توجه به نیازها، در حکمت ۲۶۱ **نهج‌البلاغه** آمده است: «مردم در دنیا دو دسته‌اند: یکی آنکه در دنیا برای دنیا کار کند، و دنیا او را از آخرتش بازدارد...؛ و دیگری در دنیا برای آخرت کار کند، و نعمت‌های دنیا نیز بدون تلاش به او روی آورد، پس بهرهٔ هر دو جهان را چشیده، مالک هر دو جهان گردد و با آبرومندی در پیشگاه خدا صبح کند و حاجتی را از خدا درخواست نکند جز آنکه روا گردد.

همچنین در خصوص توجه به نیازهای مادی کارگزاران دولتی و اثرات تربیتی آن، حضرت علی علیه السلام در نامه ۵۳ **نهج‌البلاغه** تأکید می‌کنند که تأمین این نیازها مانع خیانت آنها خواهد شد: «سپس روزی فراوان بر آنان ارزانی دار، که با گرفتن حقوق کافی در اصلاح خود بیشتر می‌کوشند، و با بی‌نیازی دست به اموال بیت‌المال نمی‌زنند؛ یعنی توجه به نیازهای مادی کارگزاران ابزاری تربیتی برای اصلاح و افزایش معنویت آنها است؛ زیرا از نظر حضرت امیر علیه السلام هر کس به دنیا به عنوان وسیله و ابزار نگاه کند، بصیرت و بینایی پیدا کند، اما هر کس به دنیا با نگاه اصلی و مستقل بنگرد، دنیا او را کور ساخته، از دیدن بسیاری از حقایق محروم شود (نهج‌البلاغه، ۱۳۹۰، خ ۸۲).

از نظر علامه مجلسی رحمته الله علیه اسلام سعی دارد انسان را به گونه‌ای رشد دهد که تمام حرکات و فعالیت‌هایش او را به هدف نهایی آفرینش، که همان «قرب الهی» است نزدیک کند. از نظر اسلام، فقط از ضای نیازهای واقعی است که می‌تواند انسان را به هدف نهایی خلقت نزدیک کند. به همین سبب، رسول خدا صلی الله علیه و آله فرمودند: «یا اباذر، لیکن لک فی کلّ شیء نیهٌ حتی فی النوم و الأکل» (مجلسی، ۱۳۶۵، ج ۸۲)؛ ای اباذر، باید در همه چیز، حتی در خوردن و خوابیدن هم نیتی داشته باشی.

بر اساس نظریهٔ «اصالت نیازهای معنوی»، هر چند در انسان نیازهای مادی از نظر زمانی زودتر جوانه می‌زند و خود را نشان می‌دهد، ولی به تدریج، نیازهای معنوی، که در سرشت نهفته است،

می‌شکفند، به گونه‌ای که در سنین رشد و کمال، انسان نیازهای مادی خویش را فدای نیازهای معنوی می‌کند. لذت‌های معنوی در انسان، هم اصیل است و هم نیرومندتر از لذت‌ها و جاذبه‌های مادی. انسان به هر اندازه آموزش و پرورش انسانی بیابد، نیازهای معنوی و لذت‌های معنوی و سرانجام، حیات معنوی‌اش، نیازها و لذت‌ها و حیات مادی‌اش را تحت تأثیر قرار می‌دهد. جامعه نیز چنین است؛ یعنی در جامعه‌های بدوی، نیازهای مادی بیش از نیازهای معنوی حکومت دارد، ولی به هر اندازه جامعه متکامل‌تر گردد، نیازهای معنوی ارزش و تقدم بیشتری می‌یابند و به صورت هدف انسانی درمی‌آیند و نیازهای مادی را تحت‌الشعاع قرار داده، در حد وسیله تنزل می‌دهند (مطهری، ۱۳۹۲، ص ۳۸۶). بنابراین، می‌توان گفت: در دیدگاه اسلامی، نه صرفاً نیازهای مادی و نه صرفاً نیازهای معنوی محرک رفتار انسان‌اند، بلکه تأکید بر تعادل و توازن بین نیازهاست؛ البته با این قید که نیازهای مادی ابزاری برای شکوفایی معنوی انسان به‌شمار می‌روند. بنابراین، در طراحی ساختارهای انگیزشی در الگوی «خدمت‌گزاری برای فعالیت دولتی»، هم به تأمین نیاز مادی / اولیه و هم نیازهای معنوی / ثانویه توجه می‌شود و از این لحاظ، در این الگو، تنها پی‌گیری منافع اقتصادی و مادی شهروندان منجر به رضایت آنها نخواهد شد.

هویت اصیل و وکیل

«اصیل» و «وکیل» الگویی است در بخش خصوصی که به منظور تشریح تفاوتی که غالباً بین اهداف سهام‌داران (اصیل) و اهداف مدیران (وکیل)، به امانتدار صاحبان اصلی، وجود دارد، استفاده می‌شود این الگو به لحاظ ویژگی پاسخ‌گویی‌اش، در بخش دولتی نیز مورد استفاده قرار می‌گیرد. با مشخص شدن هویت «اصیل» و «وکیل» در رابطه مردم و دولت، مسئله پاسخ‌گویی و انگیزش وکیل (کارگزاران دولتی) نیز مشخص می‌شود.

نظریه عاملیت: در خصوص «اصیل» و «وکیل» در این الگو، می‌توان دو جایگاه را لحاظ کرد. در جایگاه اول، اصیل شهروندان هستند و وکیل دولت‌ها، اما از آن‌رو که این نظریه در درون دولت، بین سیاسیون منتخب و کارگزاران تمایز قایل می‌شود و مدیران دولتی تنها در قبال سیاسیون پاسخ‌گو هستند، می‌توان فرض کرد که در این دیدگاه، اصیل سیاست‌مداران منتخب مردم، و وکیل کارگزاران دولتی هستند.

نظریه خادمیت: این الگو (نظریه «خدمات عمومی نوین») با نقد دیدگاه قبل، تأکید می‌کند که

دولت‌ها مالکان کسب و کار برنامه‌هایشان نیستند. در این تفکر، برنامه‌ها و منابع دولتی به دولت تعلق ندارد، بلکه آنها صرفاً مسئول خدمت به شهروندان هستند (نرگسیان، ۱۳۹۲، ص ۳۱۹). از این نظر، مردم در نقش اصیل قرار گرفته‌اند و مجموعه دولت (چه مدیران منتخب و چه منصوب) همگی در نقش وکیلانی هستند که وظیفه‌شان خدمت به مردم است.

نظریه جامع: در این نگاه، حکومت، حق الهی خداوند خالق و مدبر و مالک جهان هستی است. براین اساس، حکومت بر انسان مطلقاً از آن خداوند است. از این رو، می‌توان صاحب اصلی حکومت و اصیل واقعی را در نگرش اسلامی، نه مردم و نه منتخبان آنان، بلکه خالق مطلق جهان واقع دید. در خطبه ۴۰ **نهج البلاغه**، حضرت علی علیه السلام در رد برداشت خوارج از آیه شریفه «ان الحكم الا لله»، (انعام: ۵۷)، مقصود این آیه را حاکمیت مطلق خداوند می‌داند؛ اما چون خداوند به صورت مادی و فیزیکی در میان مردم حکومت نمی‌کند، انسان‌ها ناگزیر از داشتن حاکمی هستند که به تعبیر امام، نیک یا بد خواهد بود. همچنین در حکمت ۴۰۴ **نهج البلاغه** به صراحت، اشاره شده است که «ما در برابر خدا مالک چیزی نیستیم، و مالک چیزی نمی‌شویم، جز آنچه او به ما بخشیده است. پس چون خدا چیزی به ما ببخشد، که خود سزاوارتر است، وظایفی نیز بر عهده ما گذاشته، و چون آن را از ما بگیرد تکلیف خود را از ما برداشته است». در جای دیگر، در خطبه ۳ اشاره می‌کند که حکومت عهد و مسئولیتی است که خداوند از دانشمندان هر جامعه گرفته که در برابر شکم‌خواری ستمگران و گرسنگی ستم‌دیدگان سکوت نکنند.

در عین حال، حضرت علی علیه السلام بر وظایف و مسئولیت متقابل حکومت و مردم نسبت به یکدیگر و نسبت به حقی که خداوند قرار داده است، در خطبه ۲۱۶ می‌فرماید: «و در میان حقوق الهی، بزرگ‌ترین حق، حق رهبر بر مردم و حق مردم بر رهبر است؛ حق واجبی که خدای سبحان بر هر دو گروه لازم شمرده و آن را عامل پایداری پیوند ملت و رهبر و عزت دین قرار داده است».

در یک حکومت اسلامی، اصیل واقعی خداوند است و کارگزاران دولت وکلایی هستند که بار مسئولیت و امانت خدمت به مردم را به عهده دارند. علاوه بر این، مردم نیز در یک جامعه اسلامی، در قبال حکومت خود وظایف و تکالیفی دارند. پس هم مردم و هم حکومت در برابر اصیل واقعی، یعنی خداوند وکیل و مکلف هستند. در سطحی دیگر، بنا به امانت بر دوش دولت می‌توان گفت: حکومت وکیل و مردم اصیل‌اند.

منافع عمومی

طرز تلقی از منافع عمومی، که به مسئله جامعه‌شناختی «اصالت فرد و جامعه» نیز بازمی‌گردد، در شکل خدماتی که دولت‌ها ارائه می‌دهند تأثیر زیادی دارد. از این‌رو، به عنوان یکی از ابعاد بحث مدیریت دولتی، در این مطالعه لحاظ می‌شود.

الگوی عاملیت: از نظر این الگو منفعت عمومی چیزی جز جمع منافع شخصی افراد نیست. از این‌رو، دولت‌ها باید حوزه‌های شبه‌بازاری از انتخاب را برای افراد به عنوان مشتری ایجاد کنند که این امر به نوبه خود، موجب می‌شود که تصمیمات بر اساس منافع شخصی اتخاذ شود. در الگوی «عاملیت»، انتخاب‌های فردی در یک حوزه شبه‌بازاری مافوق و برتر از اقدامات جمعی مبتنی بر ارزش‌های مشترک قرار دارند (نرگسیان، ۱۳۹۲، ص ۱۹۷). بنابراین، در جدال جامعه‌شناختی اصالت «فرد» یا «جامعه» الگوی «عاملیت» اصالت را به انتخاب‌های فردی می‌دهد.

الگوی «خادمیت»: در این الگو، با تأکید بر ارزش‌هایی همچون عدالت، انصاف و برابری، نقش دولت‌ها در تأمین منافع عمومی چیزی بیش از مهیا کردن بستر برای انتخاب‌های فردی است. در الگوی «خادمیت»، پی‌گیری منافع عمومی از طریق دولت، در حالی متداول است که شهروندان یا کارکنان دولتی در برابر منافع شخصی، که منافع عمومی را کاهش می‌دهد، ایستادگی کنند. به این معنا که وقتی منافع شخصی در مقابل منافع جمعی قرار می‌گیرد باید منافع جمعی انتخاب شود. البته این به معنای اصالت مطلق جامعه نیست؛ زیرا طرف‌داران اصالت جامعه به تعبیری تلاش می‌کنند جامعه را پاشنه آشیل جهان فرض کرده، آن را حقیقت اصیل بدانند. جامعه‌ای که کاملاً متمایز از افراد تشکیل‌دهنده آن است و آثار و خواص ویژه‌ای دارد که در افراد انسانی دیده نمی‌شود (سوزنجی، ۱۳۸۵، ص ۴۳).
دنه‌ارت و دنه‌ارت (۲۰۰۷) به طور مستقیم اشاره می‌کنند که در الگوی «خدمات عمومی»، مدیران دولتی باید به ایجاد یک مفهوم مشترک و جمعی از منافع عمومی کمک کنند. هدف یافتن راه‌حل‌های سریع نشئت گرفته از انتخاب‌های فردی نیست، بلکه هدف ایجاد منافع و مسئولیت‌های مشترک است (نرگسیان، ۱۳۹۲، ص ۲۸۷).

الگوی جامع: در خصوص مسئله اصالت «فرد» یا «جامعه»، در بین اندیشمندان اسلامی، توافق نظر وجود ندارد. فیلسوفان مسلمان معاصر با وجود همگرایی در پذیرش استقلال فردی و رد جبرگرایی، در مقام تبیین فلسفی ماهیت جامعه، به موضعی واحد دست نیافته‌اند. برخی ترکیب جامعه از افراد را نوعی ترکیب حقیقی تلقی کرده، بر این اساس، جامعه را دارای هویتی اصیل و متمایز از هویت افراد برخوردار

از قوانین خاص خود دانسته‌اند (مطهری، ۱۳۶۸، ص ۳۴۱-۳۳۹). در مقابل، برخی بر پایه این مبنا، که در عالم خارج، چیزی جز افراد انسان وجود ندارد، وجود جامعه به عنوان یک مرکب حقیقی را انکار کرده، برای آن وجودی اعتباری قایل شده‌اند و در نتیجه، آثار حقیقی جامعه را به افراد جامعه نسبت داده‌اند (مصباح، ۱۳۹۱، ص ۹۰). اما با ذکر نمونه‌هایی می‌توان موضع تقریبی دیدگاه اسلام را در خصوص مفهوم «منافع عمومی» مشخص ساخت:

حضرت علی علیه السلام در نامه ۵۳ *نهج البلاغه* در این خصوص اشاره دارند که «دوست‌داشتنی‌ترین چیزها نزد تو، در حق میانه‌ترین، و در عدل فراگیرترین و در جلب خشنودی مردم گسترده‌ترین باشد، که همانا خشم عمومی مردم خشنودی خواص را از بین می‌برد؛ اما خشم خواص را خشنودی همگان بی‌اثر می‌کند». در واقع، می‌توان چنین برداشت کرد که از نظر امیرمؤمنان علیه السلام تأمین منفعت و خشنودی عامه اولویت بیشتری نسبت به خشنودی خواص - که طبعاً عده کمتری هستند - دارد. همچنین در صورت تضاد منافع عده قلیل (یا خواص جامعه) و عامه مردم، باید منفعت عامه را انتخاب کرد؛ زیرا به تعبیر ایشان، خشنودی همگان خشم خواص را بی‌اثر می‌کند.

در این خصوص، می‌توان به نظر علامه طباطبائی نیز اشاره کرد که ایشان در خصوص اصالت «فرد» یا «جامعه» معتقد است: فرد و جامعه هر دو دارای خواص و ویژگی‌هایی هستند. در صورتی که امیال آن دو متعارض شود فرد مغلوب و مقهور جامعه خواهد بود (سوزنجی، ۱۳۸۵، ص ۵۰). از این رو، در یک جمع‌بندی می‌توان گفت: منافع عمومی از نگاه الگوی جامع، نه حاصل جمع منافع تک‌تک افراد است و نه ویژگی کاملاً جدا از افراد دارد. در این نگاه، منفعت افراد تا جایی مطرح است که مغایر با منافع عامه نباشد و در صورت تضاد منافع فرد و عامه، آنچه انتخاب می‌شود منافع عامه است. از این لحاظ، می‌توان نظریه «خادمیت» و الگوی «جامع» را دارای رویکرد مشابه دانست.

پاسخ‌گویی

«پاسخ‌گویی عمومی» از مفاهیمی است که در ادبیات مدیریت دولتی زیاد به کار می‌رود. موضوع پاسخ‌گویی در بخش دولتی، به سبب مطرح شدن بحث مصالح و منافع عمومی اهمیت ویژه‌ای دارد و در الگوی مختلف حکمرانی، همواره برای پاسخ‌گو نگاه داشتن سیاست‌مداران و مدیران در قبال اقداماتشان تلاش شده است. پاسخ‌گویی عمومی با مفهوم «شفافیت»، «جواب‌گویی» و «مسئولیت‌پذیری» ابزاری است برای اطمینان یافتن از اعتماد مردم به دولت. مفهوم «پاسخ‌گویی» به طور نزدیکی با مفهوم

«دموکراسی» و «مشروعیت» پیوند دارد. افرادی که اعمال حاکمیت می‌کنند مجبورند برای اقدامات و اعمالشان به عامه مردم به طور مستقیم (نمایندگان منتخب و یا کارگزاران منتصب) و یا به طور غیرمستقیم (نمایندگان منتخب عامه مردم) جواب بدهند (ارکیلا، ۲۰۰۷، ص ۱۰).

الگوی «عاملیت»: در نظریه «عاملیت» به سبب تأکید بر سازوکارهای بازاری، پاسخ‌گویی و مسئولیت‌پذیری عمومی به نوعی تضعیف شده است. در این نظریه، شهروندان همچون مشتریانی فردی در یک بازار لحاظ می‌شوند که هریک به دنبال منافع شخصی خود هستند. عوامل دولتی نسبت به شهروندان یا کالاهای عمومی و مشترک پاسخ‌گو نیستند، بلکه آنها نسبت به مشتریان خود پاسخ‌گو هستند. مسئولیت دولت ارائه انتخاب‌هایی برای مشتریان خود و پاسخ‌گویی نسبت به اولویت‌های بیان‌شده فردی آنها تحت عنوان «وظایف و خدمات» ارائه شده است (دنهارت و دنهارت، ۲۰۰۷، ص ۱۳۰).

از نظر شورترز (۲۰۰۲) «سنجش نتایج عملکرد»، یکی از عناصر اساسی مدیریت دولتی نوین است و نقش مهمی در انواع پاسخ‌گویی سلسله‌مراتبی و سیاسی ایفا می‌کند. شواهد نشان می‌دهد که موانع سازمانی و سیاسی مهمی در کاربرد صحیح پاسخ‌گویی نتیجه‌مدار مدیریت دولتی نوین وجود دارد؛ یعنی در این الگو، پاسخ‌گویی در برابر قانون، در برابر سلسله‌مراتب تضعیف شده و مشابه سیستم بازار، به نتایج عملکرد در قبال مشتریان خدمات دولتی - و نه عامه مردم - محدود می‌شود (شورترز، ۲۰۰۲، ص ۳۲۵).

الگوی «خادمیت»: در نظریه «خادمیت»، با توجه به اهمیت ارزش‌هایی همچون «برابری» و «عدالت» و تأکید بر منافع عمومی کارکنان دولتی، مشابه نظریه «عاملیت» صرفاً در قبال نتایج کار خود و یا مشابه دیدگاه سنتی اداره صرفاً در قبال سیاسیون منتخب و سلسله‌مراتب پاسخ‌گو نیستند، بلکه در این دیدگاه، کارکنان دولتی باید نسبت به شهروندان بیش از بازار پاسخ‌گو باشند. آنها همچنین باید نسبت به قانون، ارزش‌های اجتماعی و سیاسی، استانداردهای حرفه‌ای و منافع شهروندی پاسخ‌گو باشند (دنهارت و دنهارت، ۲۰۰۷، ص ۱۳۰)؛ به این معنا که در این دیدگاه، پاسخ‌گویی به صورت همه‌جانبه صورت می‌گیرد.

الگوی «جامع»: مفهوم پاسخ‌گویی با تعبیر «مسئولیت‌پذیری» همواره در مفاهیم اسلامی مورد تأکید بوده است. در سیره معصومان علیهم‌السلام و آیات و روایات، مفهوم مسئولیت‌پذیری به اشکال گوناگون نمود دارد. شناخت مطالبات مردم و فراهم آوردن زمینه‌های تحقق آنها یکی از

مسئولیت‌های تأکید شده مدیران در جامعه اسلامی است. حضرت علی علیه السلام در خطبه ۳۴ نهج البلاغه در این باره می‌فرماید: «ای مردم، بی‌گمان مرا بر شما و شما را بر من حقی است. حق شما بر من خیراندیشی و دل‌سوزی مخلصانه و فراهم آوردن امکان بهره‌گیری کامل از ثروت باز یافته‌تان است، و نیز آموزش‌تان تا از جهالت برهید، و تأدیب و تربیت‌تان تا به آموختن تن دهید» و یا در خصوص مسئولیت و پاسخ‌گویی در قبال مقامات بالاتر، در نامه خود به / شعث بن قیس تأکید دارند: «همانا پست فرمان‌داری برای تو و سیله آب و نان نیست، بلکه امانتی در گردن تو است؛ باید از فرمانده و امام خود اطاعت کنی» (نهج البلاغه، ۱۳۹۰، ن ۵). همچنین در باب مسئولیت حکومت در قبال ارزش‌ها و هنجارهای سیاسی و اجتماعی جامعه، در نامه خود، خطاب به مالک / شتر می‌فرماید: «آداب پسندیده‌ای را که بزرگان این امت به آن عمل کردند، و ملت اسلام با آن پیوند خوردند و رعیت با آن اصلاح شدند، بر هم زن» (همان، ن ۵۳). در باب مسئولیت اجتماعی حکومت در قبال رأی‌دهندگان تأکید می‌کنند: «سوگند به خدایی که دانه را شکافت و جان را آفرید، اگر حضور فراوان بیعت‌کنندگان نبود و یاران حجت را بر من تمام نمی‌کردند، و اگر خداوند از علما عهد و پیمان نگرفته بود که در برابر شکم‌بارگی ستمگران و گرسنگی مظلومان سکوت نکنند، مهار شتر خلافت را بر کوهان آن انداخته، رهایش می‌ساختم» (همان، خ ۳). بنابراین، می‌توان به این نتیجه رسید که در بینش اسلامی نیز مشابه رویکرد «خادمیت» پاسخ‌گویی مسئله‌ای چندوجهی است.

تا اینجا نظر الگوی جامع با نظریه «خادمیت» سازگار است. اما تفاوت اصلی این نگاه به مسئولیت کارگزاران دولتی در برابر خداوند یکتا برمی‌گردد. همان‌گونه که در انتهای خطبه سوم مشاهده می‌شود حضرت علی علیه السلام پذیرش مسئولیت خلافت را به سبب مسئولیتی می‌دانند که از جانب خداوند بر عهده ایشان قرار گرفته و حکومت از نظر ایشان، چیزی جز امانت و مسئولیت الهی نیست؛ زیرا «حاکم اسلامی پاسبان خدا در زمین است» (همان، ح ۳۳۲). نتیجه اینکه کارگزاران دولتی در حکومت اسلامی، نه تنها در برابر خدمات و نتایج عملکرد خود به شهروندان و مقامات سیاسی و دولتی مافوق، پاسخ‌گو هستند، بلکه به تعبیر امیرالمؤمنان علیه السلام نسبت به امانت الهی، که بر گردن دارند نیز مسئول و پاسخ‌گویند؛ به این معنا که در الگوی «خدمت‌گزاری» بر پاسخ‌گویی همه‌جانبه با محوریت پاسخ‌گویی و مسئولیت در قبال خداوند تأکید می‌شود.

مشارکت شهروندان

«مشارکت عمومی» فرایندی است که در آن دغدغه‌ها، خواسته‌ها و ارزش‌های عامه مردم با

تصمیم‌گیری‌های سازمانی و دولتی یکی می‌شوند. به عبارت دیگر، مشارکت عمومی یک ارتباط و تعامل دو سویه (بین دولت و شهروندان) با هدف تصمیم‌گیری بهتر است (نرگسیان، ۱۳۹۲، ص ۱۰۴). نتیجه یک بررسی جامع اهداف پنج‌گانه ذیل را برای مشارکت عمومی پیشنهاد می‌دهد: هم‌راستایی ارزش‌های عمومی با تصمیمات؛ بهبود در کیفیت تصمیمات؛ ایجاد توافق بین منافع متضاد؛ ایجاد اعتماد در نهادها؛ ایجاد آگاهی در عامه (بیرل و کیفورد، ۲۰۰۲، ص ۵۸-۴۵).

الگوی عاملیت: در رویکرد «عاملیت»، شهروندان به‌مثابه مشتریانی لحاظ می‌شوند که صرفاً مصرف‌کننده خدمات ارائه شده هستند و هیچ مشارکتی در فرایند اجرای خط‌مشی‌های عمومی ندارند. حرفه‌ای‌گرایی دولت و وابستگی شدید آن به متخصصان موجب دل‌سردی شهروندی فعال است. از آن‌رو که توصیه متخصصان به عنوان الزامی برای حل مسائل دولت مدرن اعلام و لحاظ می‌گردد، عقاید و آراء شهروندان عادی تا حد زیادی فاقد ارزش به‌شمار می‌آید (دنهارت و دنهارت، ۲۰۰۷، ص ۴۹). در واقع، در این زمینه، شهروندان تنها خواسته‌های خود را بیان کرده‌اند و دولت نیز مسئول ارائه خدمات برای تأمین این نیازها و خواسته‌هاست، و مشارکت شهروندان تنها در کنترل کارگزاران خلاصه می‌شود.

در نگاهی دیگر، با عنایت به نظریه «مدیریت دولتی نوین»، که «عاملیت» یکی از پایه‌های اساسی آن است، مشارکت به دو سطح قابل طبقه‌بندی است: سطح شهروندان و بخش خصوصی. در سطح اول، یعنی شهروندان (مشتریان)، مشارکت بسیار محدود است؛ اما در سطح دوم، با توجه به استفاده از سازوکار خصوصی‌سازی و برون‌سپاری، مشارکت بسیار فعال صورت می‌گیرد (نرگسیان، ۱۳۹۲، ص ۸۲).

نظریه «خادمیت»: یکی از ویژگی‌های اساسی نظریه «خدمات عمومی نوین» تأکید بر مشارکت شهروندان است. در واقع، می‌توان گفت: اساس این نظریه اصول هنجاری است که از فراخوانی برای مشارکت بیشتر برای اداره دولت حمایت می‌کند. در این رویکرد، مشارکت شهروندان محدود به تدوین و تنظیم اولویت‌ها نیست، بلکه مشارکت‌ها در همه جنبه‌ها و مراحل فرایندهای خط‌مشی‌گذاری و اجرای خط‌مشی تقویت و ترغیب می‌شود (نرگسیان، ۱۳۹۲، ص ۳۳۵). برای تسهیل این مشارکت، در این رویکرد، بر توانمندسازی شهروندان نیز تأکید می‌شود.

نظریه «جامع»: در نظر اسلام، مشورت جایگاه ویژه‌ای دارد و در آیات و روایات بر آن تأکید شده است. موضوع مشارکت و مشورت در اسلام، مطمح نظر محققان بسیاری قرار گرفته است. در **نهج البلاغه**

نیز بارها بر مشارکت شهروندان در امر حکومت تأکید شده است؛ مثلاً، در خصوص ضرورت و اهمیت مشارکت اقتصادی شهروندان از طریق پرداخت مالیات، در نامه ۵۳ خطاب به مالک / شتر توصیه شده است: «مالیات و بیت‌المال را به گونه‌ای واریسی کن که صلاح مالیات‌دهندگان باشد؛ زیرا بهبودی مالیات و مالیات‌دهندگان، عامل اصلاح امور اقشار جامعه است، و تا امور مالیات‌دهندگان اصلاح نشود کار دیگران نیز سامان نخواهد یافت؛ زیرا همه مردم نان‌خور مالیات و مالیات‌دهندگانند». در نامه ۶۲ حضرت علی علیه السلام در تأکید بر مشارکت شهروندان برای حفظ امنیت قلمرو حکومت اسلامی می‌فرماید: «گروه گروه رو به جنگ دشمنان نهید و در خانه‌ها و شهرهایتان درنگ نکنید که به ستم گرفتار می‌شوید، به خواری دچار می‌گردید و بهره‌هایتان کم می‌شود».

در باب دخالت دادن نظرات شهروندان در سیاست‌گذاری‌های جامعه، می‌توان به نامه ۵۳ **نهج البلاغه** اشاره کرد؛ آنجا که حضرت امیر علیه السلام خطاب به مالک / شتر می‌نویسند: «و اگر از سنگینی مالیات شکایت کردند، یا از آفتی که به کشت رسیده، یا آبی که کشته‌هایشان را برده، یا باران بدان‌ها نباریده، یا بذر زمین بر اثر غرق شدن یا بی‌آبی تباه گردیده، بار آنان را سبک گردان؛ چندان که می‌دانی کارشان سامان می‌پذیرد». علاوه بر این، از نظر حضرت علی علیه السلام حکومت اسلامی نیز برای تسهیل مشارکت شهروندان، مسئول توانمندسازی شهروندان از طریق اطلاع‌رسانی و آگاهی‌بخشی به آنها و ایجاد مجال و فرصت برای مشارکت است: «و بخشی از وقت خود را به کسانی اختصاص بده که به تو نیاز دارند. خود را برای کار آنان فارغ دار، و در مجلسی عمومی بنشین و در آن مجلس برابر خدایی که تو را آفریده است فروتن باش و سپاهیان و یاران را، که نگهبانند یا تو را پاسبان، از آنان دور کن، تا سخن‌گوی آن مردم با تو گفت‌وگو کند (نهج البلاغه، ۱۳۹۰، ن ۵۳). «بدانید حق شماسست بر من که چیزی را از شما نپوشانم، جز راز جنگ را که از پوشیدن آن ناگزیرم» (همان، ن ۵۰).

اما شاید وجه متفاوت مشارکت شهروندان از منظر تعالیم **نهج البلاغه** تأکید بر جنبه تکلیف بودن این مشارکت، هم برای شهروندان و هم برای حکومت است؛ به این معنا که شهروندان و دولت در تکلیفی متقابل نسبت به هم، ملزم به مشارکت هستند. در خطبه ۲۱۶ اشاره می‌شود که چون «رعیت حق والی را بگذارد و والی حق رعیت را بجای آرد، حق میان آنان بزرگ‌مقدار، و راه‌های دین پدیدار، و نشانه‌های عدالت پابرجا، و سنت چنان‌که باید اجرا شود. پس کار زمانه آراسته گردد». با توجه به آثار و تبعات مثبت چنین مشارکتی، می‌توان این‌گونه برداشت کرد که در یک جامعه اسلامی شهروندان و دولت‌ها همانند اجزای یک شبکه هستند که نسبت به هم وابستگی متقابل دارند و موفقیت و سعادت این شبکه

در گرو احقاق حق هر دو طرف است. بنابراین، می‌توان این نوع مشارکت شهروندی را یک گام جلوتر از آنچه که در الگوی «خادمیت» مطرح می‌شود، دانست.

مفهوم شهروندی: هدف از به کار بردن این واژه، تعیین نوع نگاه هریک از الگوها نسبت به مردم است. در هریک از نظریه‌های مدیریت دولتی، اعضای جامعه به نوعی مخاطب واقع می‌گردند. اعضای جامعه از دید دولت‌ها، گاهی ارباب رجوع، گاهی مشتری و گاهی شهروند خطاب می‌شوند که این تفاوت در اطلاق، بیانگر تفاوت در نگاه هریک از این نظریه‌ها نسبت به اعضای جامعه است.

نظریه «عاملیت»: در نظریه سستی اداره، اعضای جامعه «ارباب رجوع» خطاب می‌شوند. ارباب رجوع از واژه «Clients» که به معنای «وابسته و پیرو» است برداشت می‌شود. در این دیدگاه، ارباب رجوع به عنوان افراد نیازمند کمک در نظر گرفته می‌شوند که کارکنان دولت تلاش صادقانه‌ای برای ارائه کمک به آنها انجام می‌دهند (دنهارت و دنهارت، ۲۰۰۷، ص ۵۷). با طرح نظریه «انتخاب عمومی» و نگاه بازاری به مدیریت دولتی، اعضای جامعه به مثابه مشتریانی تلقی شدند که هدف اصلی دولت‌ها جلب رضایت این مشتریان بود. مشکل این دیدگاه در اینجاست که با کاربرد نظریه اصیل-وکیل، اعضای جامعه در عین حال که مشتری دولت هستند صاحبان اصلی دولت نیز به‌شمار می‌آیند (همان، ص ۶۰).

نظریه «خادمیت»: در نظریه «خادمیت»، اعضای جامعه واقعاً مشتری نیستند، بلکه شهروند به حساب می‌آیند. از این نظر، شهروندان به مثابه افراد برخوردار از حقوق و تکالیف درون بستر یک جامعه تو صیف می‌شوند. تفاوت آنها با مشتریان در این است که مشتریان به جای ارزش‌های مشترک، بر پی‌گیری منافع فردی تأکید می‌کنند (همان، ص ۶۱). شهروند به مصلحت عامه می‌اندیشد و خواسته‌های خود را در کنار خواسته‌های دیگر شهروندان می‌بیند. در این رویکرد، بر احیای شهروندی دموکراتیک تأکید می‌شود.

الگوی جامع: نوع نگاه حکومت اسلامی به افراد جامعه خود را می‌توان در حقوق متقابلی که از نظر حضرت علی علیه السلام مردم و والیان جامعه اسلامی نسبت به هم دارند، دریافت. در خطبه ۲۱۶ **نهج البلاغه** آمده است: «پس خدای سبحان برخی از حقوق خود را بر بعضی از مردم واجب کرد، و آن حقوق را در برابر هم گذاشت،... و در میان حقوق الهی، بزرگ‌ترین حق، حق والی بر مردم و حق مردم بر والی است؛ حق واجبی که خدای سبحان بر هر دو گروه لازم شمرد و آن را عامل پایداری پیوند ملت و والی و عزت دین قرار داد. رعیت اصلاح نمی‌شود، جز آنکه زمامدار اصلاح گردد؛ و زمامدار اصلاح نمی‌گردد، جز با درست‌کاری رعیت». در واقع، آنچه رابطه شهروندان و دولت را در یک جامعه دینی

معین می‌کند حق متقابلی است که نسبت به هم دارند. این حق نیز نه صرفاً به خاطر وظایف دولت‌ها در تأمین عدالت و برابری، بلکه به واسطه آنچه خداوند واجب کرده و هر دو طرف ملزم به رعایت آن هستند، ایجاد شده است. به عبارت دیگر، در جامعه اسلامی، زمانی شهروندی تحقق می‌یابد که طرفین حق یکدیگر را بشناسند و ادا کنند. پس شهروندی در جامعه اسلامی، هم بر اساس یک حق و هم بر اساس یک وظیفه تعریف می‌شود. از این نظر، مشابه رویکرد «خادمیت» است؛ اما به سبب الهی بودن این حق و وظیفه (نه بنا به ضرورت دموکراسی)، این شهروندی رنگ و بوی الهی دارد.

هدف از خدمات دولتی

هر یک از الگوهای مطرح در مدیریت دولتی با محوریت یک هدف ویژه مطرح می‌شوند. در این قسمت، آرمان‌های اساسی دیدگاه «عاملیت» و «خادمیت» و رویکرد «جامع» را بررسی می‌کنیم:

الگوی عاملیت: این دیدگاه بر استفاده از روش‌های بازاری در دولت تأکید دارد. در این دیدگاه، رفتار سیاسی تحت لوای «رقابت اقتصادی» تبیین می‌شود. احزاب سیاسی مانند شرکت‌هایی که برای کسب سود رقابت می‌کنند، در حال رقابت برای جلب آراء مردم هستند. شهروندان هم به عنوان مصرف‌کنندگان دیده می‌شوند که به احزاب در حال رقابت رأی می‌دهند. این شهروندان/ مصرف‌کنندگان بر اساس تلاش‌های صورت گرفته برای حداکثرسازی مطلوبیت‌شان تصمیم‌گیری کرده، رأی خود را به یکی از احزاب می‌دهند و در عوض، از این طریق، بیشتر با گذاشتن وقت و انرژی خود، به دنبال مطلوبیت هستند (دنه‌ارت و دنه‌ارت، ۲۰۰۷، ص ۵۷). با توجه به این موضوع، هدف اولیه از ارائه خدمات به شهروندان، حداکثرسازی مطلوبیت آنها یا - به اصطلاح - جلب رضایت مشتری، و هدف دولت نیز به طور ضمنی، کسب رأی مردم یا کسب قدرت است.

الگوی «خادمیت»: این الگو در نقد دیدگاه قبل، تأکید دارد که دولت نباید شبیه یک کسب و کار عمل کند، بلکه باید شبیه یک دموکراسی رفتار نماید. در این رویکرد، تأمین منافع عمومی آرمانی است که از طریق تجمیع منافع فردی حاصل نمی‌شود، بلکه نیازمند وجود دولت و جامعه مدنی در تصحیح بخش خصوصی است (نرگسیان، ۱۳۹۲، ص ۲۸۸).

از این رو، می‌توان نتیجه گرفت که هدف اصلی از ارائه خدمات دولتی در این الگو در رابطه با شهروندان، تأمین منافع عمومی است. در گام بالاتر، این تأمین منافع عمومی ابزار نیل به آرمان حکومت دموکراسی است. دنه‌ارت‌ها (۲۰۰۷) به طور شفاف نقش دولت را حصول اطمینان از غلبه منافع عمومی

و ارائه راه‌حلی برای مسائل عمومی، که با هنجارهای دموکراتیک عدالت، انصاف و برابری سازگار هستند، می‌دانند (دنهارت و دنهارت، ۲۰۰۷، ص ۸۱).

الگوی جامع: هدف‌داری حکومت اسلامی از نظر حضرت علی علیه السلام در خطبه ۳۳ **نهج البلاغه** این‌گونه مورد تأکید قرار گرفته است: «به خدا سوگویم، همین کفش بی‌ارزش نزد من از حکومت بر شما محبوب‌تر است؛ مگر اینکه حقی را با آن بیا دارم، یا باطلی را با آن دفع کنم» (نهج البلاغه، ۱۳۹۰، خ ۳۳)، یا در خصوص فلسفه حکومت، در نامه ۶۶ **نهج البلاغه** خطاب به ابن عباس تأکید می‌کنند: «بهترین چیز نزد تو در دنیا، رسیدن به لذت‌ها، یا انتقام گرفتن نباشد، بلکه هدف تو خاموش کردن باطل یا زنده کردن حق باشد» (همان، ن ۶۶)، و یا در بیان ضرورت حکومت می‌فرمایند: «مردم به زمام‌داری نیک یا بد نیازمندند، تا مؤمنان در سایه حکومت، به کار خویش مشغول و کافران هم بهره‌مند شوند، و مردم در استقرار حکومت زندگی کنند، به وسیله حکومت بیت‌المال جمع‌آوری می‌گردد و به کمک آن، می‌توان با دشمنان مبارزه کرد؛ جاده‌ها امن، و حق ضعیفان از نیرومندان گرفته می‌شود؛ نیکوکاران در رفاه و از دست بدکاران، در امان خواهند بود» (همان، خ ۴۰).

در خطبه ۵۴ **نهج البلاغه** نیز علت پذیرش حکومت از جانب ایشان، احیای دین پیامبر صلی الله علیه و آله مطرح شده است. بنابراین، می‌توان به‌طور کلی، این نتیجه را مطرح کرد که هدف اصلی از یک حکومت اسلامی احقاق حق است؛ زیرا حضرت علی علیه السلام حکومتی را که در آن حقی احیا نشود بی‌ارزش‌تر از کفشی پاره می‌دانند و یا سبب پذیرش حکومت را احیای دین حق پیامبر مطرح می‌کنند. در خصوص شهروندان نیز با توجه به تأکید ایشان بر بهره‌مندی همگان از خدمات حکومت‌ها و تأمین امنیت و زیرساخت‌ها می‌توان هدف از ارائه خدمات دولتی را تأمین منافع عمومی، شامل امنیت، رفاه، رفع فقر، ایجاد زیرساخت‌ها و مانند آن دانست (ماندگار، ۱۳۷۹، ص ۱۸۰).

ابزار

در قسمت قبل اشاره شد که در هر یک از الگوهای مدیریت دولتی، اهداف ویژه‌ای دنبال می‌شود. برای نیل به این اهداف، ابزارها و سازوکارهایی نیز در این الگوها تعبیه شده است.

رویکرد «عاملیت»: در قسمت هدف گفته شد که دولت‌ها به دنبال کسب قدرت برای خود به منظور ایجاد رضایت در مشتریان‌شان، یعنی شهروندان هستند. در الگوی «کارگزاری»، شهروندان برای اطمینان از تأمین منافع خود و کسب رضایت، از ابزار «کنترل و نظارت» استفاده می‌کنند.

رویکرد «خادمیت»: در رویکرد «خادمیت»، هدف اساسی دولت‌ها برپایی دموکراسی است که منجر به تأمین منافع عامه می‌شود. ابزار نیل به این اهداف، افزایش سطح مشارکت شهروندان است؛ زیرا شهروندان از طریق مشارکت عمومی گسترده در اداره امور مدنی، می‌توانند از اینکه منافع و علایق فردی و جمعی شنیده شده و به وسیله مأموران دولتی پاسخ داده می‌شود، اطمینان حاصل کنند (نرگسیان، ۱۳۹۲، ص ۳۰۲).

رویکرد «جامع»: در رویکرد اسلامی، هدف اصلی دولت‌ها احقاق حق و تأمین منافع عمومی عنوان شد. همان‌گونه که در بخش مربوط به مشارکت گفته شد، در یک الگوی اسلامی از مشارکت شهروندی، دولت‌ها علاوه بر ایجاد بستر مشارکت شهروندان، اقدام به نظارت و کنترل نیز می‌کنند. در نامه ۲۰ **نهج البلاغه**، حضرت امیر علیه السلام خطاب به **ابن عباس** فرماندار بصره، می‌نویسند: «سوگند به خدا، اگر به من گزارش کنند که در اموال عمومی خیانت کرده‌ای، کم یا زیاد، چنان بر تو سخت گیرم که کم‌بهره گردی و در هزینه عیال درمانده و خوار و سرگردان شوی» یا در نامه ۵۳ خطاب به **مالک اشتر** توصیه می‌کنند: «رفتار کارگزاران را بررسی کن و جاسوسانی راستگو و وفایسته بر آنان بگمار، که مراقبت و بازرسی پنهانی تو از کار آنان، سبب امانت‌داری و مهربانی آنها با رعیت خواهد بود». در عین حال، در نامه ۶۰ به مردم توصیه می‌کنند: «شکایت‌هایی را که دارید به من برسانید، و آنچه از آنان به شما می‌رسد و جز به وسیله خدا و من توانایی برطرف کردن آن را ندارید با من در میان گذارید تا من به یاری خدا، آن را تغییر دهم».

جمع‌بندی و نتیجه‌گیری

الگوی «جامع مدیریت دولتی» مبتنی بر تعالیم **نهج البلاغه** با وجود دارا بودن مشابهت‌هایی با دو الگوی «عاملیت» و «خادمیت»، رویکرد و نگاهی متفاوت نسبت به معیارهای مدیریت دولتی داراست. در رویکرد «جامع»، اصیل واقعی خداوند یکتاست و کارگزاران دولتی موکلانی هستند که بار امانت خدمت به خلق را به دوش می‌کشند. اما در سطحی دیگر، حکومت در جایگاه وکیل، و مردم در جایگاه اصیل، نسبت به هم قرار می‌گیرند. دولت‌ها نه تنها باید در قبال شهروندان، عملکرد، مقامات، و قانون پاسخگو باشند، بلکه باید خود را در برابر پروردگار خویش نیز مسئول و پاسخگو بدانند. هدف یک دولت خدمت‌گزار در درجه اول، احقاق حق و تأمین منافع عمومی برای جامعه است. در کنار تأمین منافع عمومی، فعالیت بخش خصوصی نیز به رسمیت شناخته شده، تسهیل می‌شود، اما تا جایی که به منفعت عامه لطمه وارد نسازد. ابزار نیل به این هدف متکی بر نظامی از مشارکت مردمی همراه با کنترل و

نظارت است. مشارکت مردم در این رویکرد، مشارکتی همه‌جانبه و بر اساس تکلیف متقابل با دولت است. شهروندان و دولت در رویکرد جامع، شبکه‌ای از حقوق و مسئولیت‌های متقابل را ایجاد می‌کنند که رعایت این حقوق و مسئولیت‌ها تضمین‌کننده سعادت جامعه‌شان خواهد بود. در الگوی «جامع»، انسان موجودی الهی با دو بعد مادی و معنوی است. به تعبیر دیگر، هم دارای عقلانیت جوهری و هم دارای عقلانیت ابزاری است. از این رو، نه صرفاً محرک‌های مادی محرک رفتار اوست، و نه صرفاً انگیزه‌های درونی، بلکه هر دوی این عوامل در کنار هم محرک رفتار انسان هستند و حذف هر یک به تعبیر شهید مطهری، مانع پرواز این مرغ خواهد بود. مطابق این الگو، کارگزاران مدیریت دولتی، هم بر اساس تأمین نیازهای مادی خود برانگیخته می‌شوند و هم در جهت اهداف والای خدمت‌گزاری. از این رو، لازم است در طراحی سیستم انگیزشی آنها، به هر دو دسته از این نیازها توجه شود. (جدول ۱)

جدول (۱): مقایسه ابعاد مدیریت دولتی از منظر سه الگوی «عاملیت»، «خادمیت» و «خدمت‌گزاری»

جامع	خادمیت	عاملیت	
انسان کامل	خود شکوفا	اقتصادی	الگوی انسان
توجه به نیازهای مادی در جهت نیازهای معنوی	معنوی	مادی	انگیزه‌های محرک رفتار
اصیل: خداوند یکتا وکیل: دولت و ملت سطح دوم: مردم اصیل و دولت وکیل	اصیل: مردم وکیل: دولت	اصیل: سیاست‌مداران منتخب وکیل: دولت	هویت اصیل و وکیل
اجماع منافع	اجماع منافع	جمع منافع شخصی	منافع عمومی
مشارکت در رابطه‌ای شبکه‌ای	مشارکت شهروندان	محدود به کنترل	مشارکت
همه‌جانبه با محوریت الهی	همه‌جانبه	در قبال نتایج عملکرد	پاسخ‌گویی
شهروندی بر اساس حق و تکلیف الهی	شهروندی دموکراتیک	مشتری	شهروندی
تأمین منافع عامه و در نهایت، احقاق حق	تأمین منافع عامه و در نهایت، حاکمیت دموکراسی	جلب رضایت مشتریان و در نهایت، کسب رأی آنها	هدف
مشارکت و کنترل	مشارکت	کنترل و نظارت	ابزار

منابع

- نهج البلاغه، ۱۳۹۰، ترجمه، دشتی محمد، چ دوازدهم، قم، آستان قدس رضوی.
- ایمان، محمدتقی، ۱۳۸۸، *مبانی پارادایمی روش‌های تحقیق کمی و کیفی در علوم انسانی*، چ دوم، قم، پژوهشکده حوزه و دانشگاه
- بستان حسین، ۱۳۹۰، گامی به سوی علم دینی (۲): روش بهره‌گیری از متون دینی در علوم اجتماعی، چ دوم، قم، پژوهشکده حوزه و دانشگاه.
- سوزنجی، حسین، ۱۳۸۵، «اصالت فرد، جامعه یا هردو، بررسی تطبیقی آرای استاد مطهری و استاد مصباح یزدی»، قیسات، ص ۴۱-۵۰.
- ماندگار، محمدمهدی، ۱۳۷۹، «نهج البلاغه و مبانی خط‌مشی‌گذاری در حکومت»، علوم سیاسی، ش ۱۱، ص ۲۱۰-۱۷۹.
- مجلسی محمدباقر، ۱۳۶۵، بحارالانوار، چ دوم، تهران، دارالکتب الاسلامیه.
- مصباح، محمدتقی، ۱۳۹۱، جامعه و تاریخ از دیدگاه قرآن، چ هفتم، تهران، بین‌الملل.
- مطهری، مرتضی، ۱۳۳۸، نظری به نظام اقتصادی اسلام، تهران، صدرا.
- _____، ۱۳۷۳، اسلام و مقتضیات زمان (۲)، چ نهم، تهران، صدرا.
- _____، ۱۳۹۲، انسان کامل، چ پنجاه و هفتم، تهران، صدرا.
- _____، ۱۳۹۲، جامعه و تاریخ، چ بیست و نهم، تهران، صدرا.
- مظفری، آیت، ۱۳۹۰، «تکریم انسان از منظر اسلام و لیبرالیسم»، انسان‌پژوهی دینی، ش ۲۵، ص ۱۱۱-۱۲۹.
- نرگسیان عباس، ۱۳۹۲، تئوری‌های مدیریت دولتی، چ دوم، تهران، نگاه دانش؛
- الوانی، سیدمهدی، ۱۳۸۱، «نظریه عاملیت و خادمیت: آیا مدیران خود را وقف سازمان می‌کنند یا سازمان وقف آنها می‌گردد»، *فرآیند مدیریت و توسعه*، ش ۵۵، ص ۱۱-۶.
- Denhardt, J.V. and Denhardt, R.B. (2007). "The new public service: serving, not steering", M.E. Sharpe prees, pp 1-240
- Beierle, T. and Cayford, J. (2002). "Democracy in practice: public participation in environmental decisions", Washington, D.C.: resources for the future. ۵۸-۴۵.
- Schwartz, R. (2002). "Accountability in New Public Management:
- Erkkila, T. (2007). "Governance and Accountability: A Shift in Conceptualization", Public Administration Quarterly, This paper was first presented at the annual Conference of European Group of Public Administration, 1-4 September 2004, Slovenia, pp 1-39