

مسایلی دربارهٔ اصلاح ساختار دولت فرانسه^(۱)

برگردان: دکتر فرزاد فخریمی

مقدمه:

برای اصلاح ساختار دولت، بیان روشن و بدون ابهام نظرانی که هم‌اکنون در این مورد جریان دارد و عناصر متعددی را مورد توجه قرار می‌دهد، اجتناب ناپذیر است. به این منظور باید بدواً موقعیت سازمانهای دولتی را در متن مجموعه نظام دولت مشخص نمود و سپس روشهای لازم و شناخت اصولی و مستند مدارکی که در این زمینه منتشر شده و موضوع بحث و مشورت زیادی بوده مورد توجه قرار داد.

زمینهٔ اصلاح دولت

دارای ماهیت کمکی به دولت و عهده‌دار مسئولیتهای عام‌المنفعه به‌جای دولت و یا به سود آن می‌باشند.

از طرفی در سی سال پیش قدرت دولت در یک سیستم متمرکز خود را متجلی می‌نمود ولی امروزه وضعیت بکلی با گذشته فرق دارد، نوع تکالیف دولت و افزایش تعهدات آن و تحول در ماهیت آن موضوعی است که تجدیدنظر و اصلاح ساختار آنرا ضرور می‌سازد. این تغییرات همراه با پراکندگی مراکز تصمیمگیری دولتی بدون تردید منعکس‌کنندهٔ تصویر جامعه‌ای با فعالیتهای پیچیده می‌باشد که در سیستمهای فدرال تعجب برانگیز نیست ولی در کشور فرانسه که دارای سنت و ساختار متمرکز بوده نوآوری بزرگی را نوید می‌دهد.

کند. این افزایش تعهدات در اوایل سالهای ۱۹۶۰ با پیش آمدن موضوع بازارمشترک که سپس به اتحادیهٔ اروپا تبدیل گردید بوجود آمد. این اتحادیه در آغاز کار اساساً در زمینه‌های اقتصادی و کشاورزی فعالیت داشت، ولی بعداً وظایف آن بطور قابل ملاحظه‌ای گسترش یافت یعنی به موازات آن سیستم حمایتیهای اجتماعی توسعه پیدا کرد که این امر به نوبهٔ خود موجب گسترش ساختارهای جدید دولتی از بطن ساختارهای قدیمی مربوط به دههٔ ۱۹۵۰ یا قبل از آن گردید.

باجنبش عظیم عدم تمرکز در سالهای ۱۹۸۰، جوامع محلی نقش اساسی را در ادارهٔ امور خود به عهده گرفتند و از این راستا ساختارهای نیمه دولتی بوجود آمدند که اغلب

مسئله‌ای که در این رابطه بصورت سئوالی جدی خودنمایی می‌کند این است که اصولاً چرا باید دولتی که مدتهای مدیدی برای گروه کثیری در فرانسه و خارج از آن نمونه و مدلی برای یک دولت جمهوری بوده و همواره هست و در سالهای ۱۹۵۰ تا ۱۹۶۰ به مرحلهٔ تکامل و رشد رسیده اصلاح شود؟

پاسخ سئوال فوق در چهار مورد که ذیلاً توضیح داده می‌شود و بر ضرورت آن تأکید دارد نهفته است:

۱- تا اواخر سالهای ۱۹۵۰، دولت فرانسه تقریباً تنها عاملی بود که در زندگی مردم ایفاء نقش می‌کرد، دولتی که تمام وسایل و مقتضیات عمل را در دست داشت. امروزه مردم انتظارات زیادی از دولت دارند و مسئولان باید تعهدات وسیعی را تقبل

۲- سیستم و ساختار دستگاههای دولت به عنوان عامل پیچیدگی مسایل کشوری مورد ملاحظه مردم بوده است که شامل پیچیدگی ساختارها و روشهای موجود می شود که به شرح برخی از آنها مبادرت می شود:

- از سه یا چهار سال پیش تاکنون، تقریباً بیش از نیمی از معیارهای جدیدی که در سطح قانونگذاری و وضع مقرراتی که در کشور فرانسه به اجراء در می آید «منشاء اروپایی» دارند. هربار که مجلس قانونی را تصویب می کند و یا دولت دستورالعملی را صادر می نماید، معنایش این است که یک قانون و مقررات هم عرض و هم سطح آن نیز وجود دارد که خود به خود و یا از طریق یک لایحه وارد قوانین فرانسه می شود و بر این اساس منابع حقوقی و قیود قضایی با صورتی پیچیده تر ولی کاملاً آشکار، در صحنه حیات اجتماعی هویدا شده اند.

- در زمینه مسایل اجتماعی، یک فرد سالخورده در شرایط بازنشستگی که از نظر مسایل اجتماعی دارای حق و حقوقی می باشد، بر حسب نیازها و موقعیت خود مجبور به مراجعه به دستگاههای متعدد می باشد و تعداد افرادی که در این موقعیت هستند، لزوماً در شرایطی نیستند که بجای مراجعه به یک دستگاه یا سازمان در سازمانهای متعدد، مسایل و دلمشغولی خود را مطرح نموده و از

سازمانی به سازمانی حرکت نمایند. از این نظر سیستم دولتی هم در سطح بالا و هم در تدوین مقررات و قوانین و هم در سطح پایین، در مقابل مردم بینهایت پیچیده شده است این مسئله از جمله موضوعهای اساسی است که در اصلاح دستگاه دولت باید در اولویت رسیدگی قرار گیرد.

۳- طی سی سال گذشته انتظار شهروندان و کارمندان به گونه قابل ملاحظه ای تغییر کرده و از طرفی شهروندان و کارمندان، خود نیز تغییر نموده اند بطور مثال فردی که چهل سال پیش به یک باجه پست مراجعه می کرد سطح تحصیلات متوسطی داشت و یا کمی بالاتر از دیپلم بود. امروزه این مراجعه کننده به پست معمولاً دیپلم و اغلب اوقات دارای تحصیلات عالی است. این امر در امور دولتی نیز مصداق دارد. بیش از نیمی از کارمندان سطح تحصیلاتی برابر یا بالاتر از دیپلم دارند و مسلماً مراجعه کنندگان به سازمانها و همچنین کارکنان آنها دارای تحصیلات بالایی هستند بطور قطع پذیرای همان روابط قدیمی با سازمان و یا با دولت کارفرما نمی باشند. این دگرگونی تقریباً از یک نسل پیش شروع شده و سطح توقعات رفتاری طرفین (سازمان و ارباب رجوع) از یکدیگر از الگوهای قدیمی بسیار فراتر رفته، حال دولت چه ارایه دهنده

خدمات باشد و یا کارفرما کارکنان و ارباب رجوع روابط غنی تری را انتظار دارند که به آنها امکان بدهد خواسته های خود را دقیقتر و مشخصتر بیان کنند. چه بصورت مراجعه کننده و چه بصورت کارمند. بدیهی است این انتظارات با پیدایش روشهای جدید متحول می شوند و ارایه خدمات از راه دور، توسعه کار از طریق تلفن و سایر انواع ارتباطات که امروزه کمتر بکار می رود ولی در آینده در هربخش، گسترش قابل ملاحظه ای پیدا خواهد کرد، در اصلاح ساختار دولت باید به آن توجه نموده و پاسخگوی اینگونه تغییر و تبدیلهای اجتماعی باشد.

۴- مسئله چهارم در رابطه با مسایل مطروحه به یک بحران مالی و دولتی خیلی مهم مرتبط است زیرا کمبود کارکنان دولتی از چند سال پیش از سطح رکودی که در پایان جمهوری چهارم داشته فراتر رفته است. برای مقابله با بحران هزینه های دولتی، چندین پاسخ امکان پذیر است.

برای مثال، «ایوکانا»^(۲) از طرف انستیتوی مؤسسات عمومی و سپس شماری از اقتصاددانان یا رؤسای کارخانه ها، راهحلهای ضربتی شامل کاهش ۱۰ درصد سنگینی هزینه های دولتی را طی چند سال پیشنهاد کرده اند. پاسخ دیگر به این مسئله

خدمات دولتی از وظایف اساسی دولت است به گونه‌ای که کارمند دولت مرکزی از یک سو عامل حفظ سیاست خارجی فرانسه در صحنه رقابتهای جهانی و از سوی دیگر ضامن همبستگی داخلی ملت باشد.

پارهای از مسئولان این است که مداخلهٔ تعدیل‌کنندهٔ دولت مسلماً باید سروصورتی به مشکلات سازمانهای دولتی بدهد و اصلاح دستگاه دولت که سازگار کردن سازوکار آن با وضع جدید و درعین حال حفظ اصول سنتی

می‌تواند انجام ندادن هیچ اقدامی در این زمینه و دست روی دست گذاشتن باشد تا اوضاع بحرانی تر شود و در اثر واکنش شدیدی که نشان داده خواهد شد مسئولان چاره‌اندیشی لازم را بنمایند. از طرفی نظر دولت و فکر

روش اصلاح سازمانهای دولتی

اصلاح دانشگاهها، اصلاح ساختار دفاعی طی چندسال به اجرا درآمد. نقش کمیساریا شامل تشخیص و تعیین جهات مختلف اصلاحات براساس کارهای تحقق یافته و ارزیابی اصلاحاتی که طی سالهای قبل از آن انجام شده می‌باشد. این وظیفه در ارتباط با مجموعهٔ ادارات و سازمانها انجام می‌گیرد که یک گروه کوچک ۱۵ نفری عهده‌دار انجام آن می‌گردد.

- در صورت تشخیص عدم کارآیی اداری، دیگر وظیفهٔ کمیساریای اصلاح ساختار دولت، تهیه و تدارک مقتضیات لازم برای تصمیمگیریهای دولتی است. این امر شامل بررسیهای کارشناسی، پیشنهاد راه‌حلهای قطعی و جایگزین، تهیه و تدارک جلسات تصمیمگیری بمنظور اخذ تصمیمهای واضح و روشن و خالی از ابهام و عدم صراحت است.

- پس از اخذ تصمیمهای لازم بمنظور شروع و اقدام به اجرای

یک بخش از نخست وزیری در اختیار وزیر مسئول اصلاح دستگاههای دولتی گذاشته شده است. آقای دومینیک پر بن^(۳) وزیر امور دولتی اصلاح دستگاههای دولت و اجرای سیاست عدم تمرکز است که دارای نقشی سه گانه می‌باشد:

- اولین مأموریت، تعیین و شناسایی مسائلی است که برای اصلاح درون دولت فرض می‌شود، یعنی موضوعهای دشواری که برای آنها راه‌حلهای جایگزین احتمالی مطرح شده است. این تشخیص باید در درجهٔ اول متکی بر بهره‌برداری از گزارشهای متعدد یا پیشنهادهایی باشد که طی چند سال اخیر توسط کارشناسان سازمانها و یا در خارج از سازمانها تنظیم شده‌اند. به همین منوال در سال ۱۹۵۹ اصلاحات بسیار مهمی در پرتو طرحهای متعدد و یا گزارشهای قبلی که در آن زمان از بوتهٔ فراموشی بیرون آورده شدند از قبیل: اصلاح ساختار بیمارستانها،

این روش متکی بر تشخیص سمتگیریهای استراتژیک که در چارچوب بخشنامهٔ ۲۶ ژوئیهٔ ۱۹۹۵ نخست‌وزیر فرانسه منتشر شده است، می‌باشد. این بخشنامه اهداف مهم و چارچوبهای اصلاحات را در زمینهٔ تبیین وظایف و مأموریتهای دولت، ارایهٔ خدمات بهتر به شهروندان، تغییر حکومت مرکزی، تفویض مسئولیتها و بالاخره نوسازی ادارهٔ امور دولتی را تعیین می‌کند. هدایت اصلاحات از اهمیت ویژه‌ای برخوردار است و در سطح سیاسی مسئولیت آن با وزیر مسئول اصلاحات در دولت می‌باشد و در سطح دولتی با ایجاد کمیساریای اصلاحات دولتی این مهم انجام می‌شود. کمیساریای اصلاحات دولت که رکن جدید دورنمای اصلاحات اداری است به موجب فرمان ۱۳ اکتبر ۱۹۹۵ ایجاد شده است و در اواخر سپتامبر این ساختار بین وزارتخانه‌ای مشغول به کار بوده است.

اصلاح لازم در ساختار سازمانی دستگاههای دولت، وظیفه سوم کمیساریای مذکور، تضمین اجرای تمام و کمال تصمیمهای اتخاذ شده در مورد ساختار سازمانی که بوسیله کارشناسان اخذ شده، می باشد.

آغاز این مرحله با انتشار خطوط اصلی اصلاحات دولت از طرف نخست وزیر آغاز می شود. بدیهی است که تصمیم اصولی دولت منجر به اخذ تصمیمهای متعددی می شود که هر یک هدف و یا اهداف خاصی را نشانه گیری کرده است.

چنانچه کمیساریا در مورد این سه مرحله متوالی، یعنی تعیین موضوعها، تدارک لازم برای تصمیمگیری و تضمین اجرای آنها مداخله نماید، مأموریتش در مورد اولین موضوع تقریباً یک وظیفه قدیمی می باشد. زیرا این کار عادی کمیسیونها که در سالهای قبل نیز فکر و مشورتهای لازم را پیشنهاد می کرده اند بوده است. همراهی کردن و تدارک تصمیمهای دولتی یک کار جدید و مهم می باشد و کیفیت عملکرد دستگاههایی که پیگیری مستمر تصمیمها را به عهده خواهند داشت بدون تردید یک نوآوری قابل ملاحظه بشمار می رود و متضمن سرمایه گذاری از لحاظ تعیین روشهای کار و یا ایجاد واحدهایی با کارشناسان خُبره اجرای این مهم را به عهده دارند، می باشد.

در انجام فعالیت مذکور در فوق داشتن یک جدول زمانی که منعکس

کننده روند حرکت اصلاحات در یک دوره سه ساله باشد، ضروری می باشد. لازم به تذکر است که پاره‌ای از اصلاحات از نظر زمانی یکسال و پاره‌ای دیگر سه سال و معدودی نیز به ۵ سال وقت نیاز دارند که باید در جدول گنجانده شوند. از طرفی روش کار نیز باید دارای وضوح و همراه با توضیحات لازم باشد. پایه و اساس این کار را بخشنامه مورخ ۲۶ ژوئیه ۱۹۹۵ معلوم و مشخص نموده و سمتگیریهایی تاکتیکی و راهبردی با انتشار سند بخشنامه معین شده است. این کار در چارچوب شناخته شده‌ای پیشرفته است که بر آن اساس هر شخصی در داخل و یا خارج از دولت می تواند نظرات خود را بیان کند و واکنش نشان داده و پیشنهادی ارایه دهد. روشنی و وضوح در هنگام اجرای کار بین وزارتخانه‌ها باید وجود داشته باشد و اسناد و مدارک در تمام مراحل در داخل دولت به گونه گسترده‌ای زمینه لازم برای داوری و یا ارایه نظرات جدید اتخاذ تصمیمهای دولت و تحول در پیشنهادها، اصلاحی را ممکن می سازد.

مرحله آمادگی اصلاح دستگاههای دولتی منجر به تهیه یک سند تدارکاتی شده است که در پایان فوریه ۱۹۹۶ انتشار یافت. این متن بطور وسیع در ادارات و سازمانهای سندیکاتی، مسئولان اداری در سطح مرکز و نهادهای غیرمتمرکز بین درخواست کنندگان و

(تقریباً ۱۰ هزار نسخه) در داخل دستگاههای مورد اشاره توزیع شد. همچنین در خارج از دولت، در میان مؤسسات استفاده کننده و علاقه مند به اصلاحات دولتی و کارشناسان و دانشگاهیان نیز توزیع گردید.

در راستای اجرای اصلاحات تعیین جلسات شور و مشورت ضروری بود که از آغاز ماه فوریه ۱۹۹۶ آغاز شد و تا پایان ماه آوریل همان سال ادامه داشت. این مشورتها که در سه سطح انجام شده است ادامه مشورتهایی است که با هدایت وزیر اصلاحات ملی و پشتیبانی کابینه و کمیساریا در سطح بین وزارتخانه‌ای و با مجموع سازمانهای سندیکایی و امور دولتی انجام می گیرد. در چارچوب روابط دو جانبه و چند جانبه در داخل کمیسیون اصلاحات دولت، شورای عالی امور دولتی باید جلسات متعدد داشته و مسایل انجام شده را بررسی و موارد و نقاط ضعف را یادآوری و از ادامه بررسیهایی که مخالف اصول و سیاستهای کلی می باشند، جلوگیری نماید.

مشورتهای در سطح وزارتخانه‌ها و سطح ملی، وزیر مسئول را ناگزیر به ملاقات با نمایندگان نهادهای ملی و محلی و گاهی اعضای پارلمان اروپا و همچنین مسئولان احزاب سیاسی اصلی، شرکای اجتماعی دولت (سندیکاهای امور دولتی)، کنفدراسیون سندیکایی، کارفرمایان، مؤسسات استفاده کننده از خدمات

دولتی خواهد نمود.

مرحله دوم مشورتها نیز در سطح وزار تخانه‌ها تحقق پیدا می‌کند، این مرحله توسط هریک از وزیران و همکاران وی انجام می‌گیرد. در هر اداره‌ای جلسات معارفه، توضیحات، اطلاعات، تبادل نظر با کارکنان، کادر سرویس و خدمات مرکزی و غیرمتمرکز و بالاخره سازمانهایی که نماینده سندیکایی هستند برگزار می‌شود. این دیدارهای کاری اگرچه اغلب غیررسمی هستند ولی در بعضی موارد به شکل جلسات رسمی و یا

نیمه رسمی طی کمیته‌های فنی دولتی برگزار می‌شود.

سطح سوم مشورتها در ارتباط با مسایلی است که در هر استان توسط استانداران انجام می‌شود. این کار به درخواست نخست‌وزیر انجام می‌گیرد و از همه استانداران خواسته است مشورتهایی با کارکنان استانداری و خدمات غیرمتمرکز، مؤسسات استفاده کننده در سطح محلی و نمایندگان محلی استان انجام دهند.

وزیر اصلاحات دولتی و کمیسر اصلاحات معمولاً از این سه نوع

مشورت آگاه می‌شوند و سپس پیشنهادهایی را به نخست‌وزیر ارایه می‌دهند. از طرفی در پی داوریهایی بین وزارتخانه‌ها در صورت وجود اختلاف سلیق، نخست‌وزیر در پایان ماه مه یا اوایل ژوئن جهت‌گیریهای اصلی اصلاحات دولتی را منتشر می‌کند. با اینکار اقدامات انجام شده هر وزیر که در حوزه اختیارات وی صورت گرفته، در اختیار دیگران گذاشته شده و مجدداً مشورتهای جدیدی - که مختص اداراتی که مشمول اصلاحات هستند - آغاز می‌شود.

محتوای اصلاحات مورد نظر

مدارک و مستندات مورد مشورت درباره تعدادی از اهداف مهم که می‌توان آنان را در سه گروه طبقه‌بندی کرد، می‌باشد:

۱- استقرار روابط جدید بین دولت و شهروندان

هدف غائی و نهائی دولت همواره ارایه خدمات به شهروندان می‌باشد، خصوصاً ارایه خدمات در رابطه با مسایل سیاسی از قبیل انتخابات، لازم به تذکر نیست که براساس سنتهای موجود باید به انتظارات شهروندان بوجه کافی نشان داده و خدمات سازمان یافته را ارایه نماید. این امر بظراف بیشتر سیاستهای دولتی تعیین شده در برنامه ملی را براساس خصوصیات و شرایط محلی ایجاب

می‌نماید و تحت عنوان اولین قدم مهم، حدود سی پیشنهاد تنظیم و ارایه شد که بعضی از آنها نمونه و شاخص سمتگیری متذکر در فوق هستند. که ذیلاً سه نمونه را ذکر می‌کنیم:

۱- اقتصاد و جامعه فرانسه یک شبکه بی‌نهایت متراکم از نظامها و اختیارات اداری است بدون آنکه این امر یک خصوصیت فرانسوی باشد، کشور در این زمینه به چند رکورد دست یافته است زیرا در حال حاضر

بیش از ۴ هزار نظام اختیارات اداری وجود دارد که بدون آنها شهروندان و مؤسسات هیچگونه فعالیت را نمی‌توانند انجام دهند. بنابراین طبعاً فعالیتهایی وجود دارند که انجام دادن آنها امکان ندارد مگر با اختیارات تفویض شده اداری که متأسفانه تاکنون تحقق نیافته‌اند. گروهی به علل تفویض اختیارات اشاره می‌کنند که کاملاً معتبر هستند و باید حفظ شوند زیرا که آنها با مسایل مورد توجه مردم

در زمینه محیط زیست، بهداشت همگانی یا نظم امور دولتی در ارتباط هستند. در مقابل گروهی دیگر به حمایت از منافع خاص بویژه حرفه‌ای در قالب نظام تفویض اختیارات که مناسب بودن آن در این سالهای پایان قرن محرز نیست اشاره دارد. نهایت اینکه در رابطه با تفویض اختیارات و نظام آن، فعالیتهایی بوده‌اند که اکنون فراموش شده و انجام نمی‌شوند و به جا است که به آنها سروسامانی داده شود.

تصمیم‌هایی از نوع آنچه که ذکر شد، انعکاس اقدامی است که هدف آن اعتماد بیشتر به شهروندان بوده با کاهش «پیش‌کنترلها» برای متحول ساختن «پس‌کنترلها». هدف حذف تدریجی اختیارات متعدد است؛ برنامه‌ای که طی چند هفته ارایه خواهد شد، اولین سری از حذف حدود صد نوع نظام اختیارات را دربر خواهد گرفت.

۲- در این مورد این امکان وجود دارد که کار به سوی یک سیستم موافقت ضمنی پیش برود. براساس

یک قاعده سنتی قوانین حقوقی فرانسه، هنگامیکه دستگاه پاسخگوی درخواستی نیست، سکوت آن پس از یک مهلت چهارماهه به مفهوم جواب رد و منفی است. این روش اگرچه جلوی بیهوده مصرف کردن وقت در پاسخ به پاره‌ای از سئوالات بیهوده برای کارمندان را می‌گیرد ولی یک جنبه منفی دارد و آن اینکه آیا دستگاه‌های دولتی می‌توانند بدون خطر کردن، بگذارند که درخواستها روی هم انباشته شوند به این دلیل که عدم پاسخ یعنی عدم موافقت و پاسخ منفی به درخواست. با توجه به حقوق شهروندان بدون تردید باید در این مورد تجدید نظر شود زیرا پاسخ آری یا نه در مورد هر درخواستی از حقوق عادی شهروندان است که باید از سوی دستگاه‌های دولتی رعایت شود.

۳- مورد سوم شامل پیشنهادی می‌شود که در چارچوب روابط جدید بین دستگاه‌های اداری و شهروندان بشمار می‌رود و شامل ایجاد «مراکز خدمات دولتی» است. منشاء این

ابتکار و تصمیم ناشی از یک نیاز مضاعف بشرح زیر می‌باشد:

آ - نبود خدمات دولتی، اعم از خدماتی که رأساً توسط دولت تصدی می‌شوند و چه خدماتی که توسط مجامع محلی، تأمین اجتماعی و یا کارگزاران بزرگ ملی در تمام مناطق کشور انجام می‌شود. بدون تردید خدمات دولتی با توجه به اینکه شهروندان یکسان مالیات می‌پردازند، لازم است توزیع خدمات دولتی دقیقتر انجام شود تا شهروندان برای دریافت خدمات مجبور به سفر و مراجعه به سایر مراکز نشوند.

ب - پیچیدگی سیستم اداری ناشی از روان نبودن سیستم اجرایی خدمات دولتی می‌باشد که فقدان افراد توانا، باکفایت و مطلع از مسایل از اهم آن می‌باشد. سیستم اداری باید دارای کارکنانی باشد که توانایی رسیدگی به پیچیدگیهای اداری را داشته باشند نه اینکه با جوابهای منفی آنرا مشکل و مسئله را به مراجعه کنندگان و شهروندان برگشت دهند.

۲- استقرار سازمان جدید تصمیمگیری در دولت

در جلسه اصلاح امور دولتی «دومینیک پربن» با اشاره به بخشنامه ۱۸۹۵^(۴) وزیر کشور به استانداران آنها را تشویق کرد قبل از هرگونه

تصمیمگیری به دفاتر و یا مسئولین صلاحیتدار ستاد مرکزی وزیر کشور مراجعه نمایند. به عبارت دیگر آقای «دومینیک پربن» قویاً توصیه نمود که

استانداران هیچگونه تصمیمی خارج از نظام دولتی نگیرند. او همچنین به کتاب یکی از دانشمندان بزرگ در مسایل اداری در سالهای ۱۹۳۰

۴ - احتمالاً تاریخ مذکور ۱۹۸۵ میباشد که اشتباهاً ۱۸۹۵ چاپ شده است. معهذاً چون موضوع برای مترجم روشن نبوده همان تاریخی را که در متن

فرانسه، آمده است نقل نموده (مترجم).

اشاره داشت که نظام متمرکز را یک سیستم محدود کننده سازمانهای دولتی توصیف کرده است.

سازمان اداری فرانسه در واقع به مثابه یک سیستم اداری بینهایت متمرکز طرحریزی شده است. این سیستم امروزه کاربرد مطلوب را ندارد و باید آنرا تغییر داد و سازوکار تصمیمگیری را با منافع استفاده کنندگان از خدمات دولتی و کارکنان همسو نمود.

اولین رکن سازمان جدید تصمیمگیری دولتی هدایت نظام به سوی اجرای تمرکززدایی، اعم از انتشار قانونی تصمیمهای متخذه در سیستم دولتی و یا در توزیع وسایل و مقتضیات امور دولتی. در این زمینه پیشنهادهای زیادی که هدف آنها نزدیک شدن به تصمیمهای شهروندان و تفویض مسئولیت به کارمندان مشغول به کار، بعمل آمده که محتوای آن اداره امور دولتی با کمترین هزینه مالی و انسانی می باشد.

رکن دوم ناظر بر توسعه و

تسهیل تصمیمهای بین وزارتخانههای است. دولت فرانسه از دیرباز براساس یک ساختار سلسله مراتب عمودی همراه با ارتباطی حساس بین سازمانهای مرکزی و بخشهای غیرمتمرکز اداره می شده است. علیرغم تغییرات در کل مجموعه نظام اداری، سازمانهای مستقر در بخشهای غیرمتمرکز نسبت به آنچه که در سالهای ۱۹۳۰ وجود داشته بسیار کم متحول شده اند. اگرچه طبقه بندی و ابتکارات جدیدی به مرحله اجراء درآمده اما در اصل و اساس سیستم بی اندازه ثابت بوده و این در شرایطی است که انتظارات و نیازهای کشور و شهروندان فرانسه خیلی متحول شده است. مسایل جدید از قبیل اشتغال یا شهرنشینی، امروز از اقدامهای بزرگ اجرایی دولت است که در سال ۱۹۹۷ در چند استان آغاز خواهد شد، تا براساس آزمایش و واکنش در عمل، نقاط ضعف مرتفع و یک طرح جدید خدمات کشوری تنظیم و تدوین شود. سازماندهی جدید خدمات دولتی،

الزاماً محدود به سازمانهای دولتی نمی باشد، بلکه شامل کل نظام اداری اعم از دولتی، محلی و منطقه ای می گردد. سازماندهی جدید دارای نگرش بین وزارتخانه ای است، نگرشی که سعی دارد با دادن امکانات و اختیارات کافی به استانداران و بطور کلی به مسئولان خدمات دستگاههای غیرمتمرکز، برای آنها فرصتهای لازم را جهت پیش بینی نیازهای خاص خود و تخصیص بودجه مناسب برآن اساس را فراهم نمایند.

سومین رکن اعمال جهتگیری فوق الذکر در تصمیمگیریهای دولتی و در ارتباط با اصلاحات سازمانهای مرکزی است. اصلاحات اداری اغلب به مسایل بین دولت و استفاده کنندگان از طریق اقدامهای تسهیل کننده یا در چارچوب برنامه توسعه خدمات دولتی و بهبود خدمات مدیریت بسنده می کند و با حذف روشهای مختلف و رایج وحدت رویه، تصمیمگیریهای دولتی را با سرعت و دقت بیشتر به مرحله اجراء می رساند.

۳- پیدایش اعتماد بین دولت و کارگزارانش

اغلب، مواضع ایدئولوژیک به عنوان یک اصل مسلم مورد توجه و تأیید قرار می گیرند. از نظر عملی این امر از این نقطه نظر که امور دولتی فرانسه به نوع خاصی سازماندهی شده است و اینکه حالت و وضعیت

کلی آن پس از کارشناسی چیزی بنظر نمی رسد مگر به عنوان عنصری مانع در روند نوسازی اداره امور دولتی و برعکس، عناصر تضمین کننده ای که به کارکنان می دهند استقلال آنها را بیمه می کند، یعنی کارگزارانی که

مشغول انجام وظایف خدمات دولتی و مأموریتهای محول با اختیار کاملی می باشند آرامش فکری و فارغ از دغدغه را خواهند داشت.

از طرفی **اولین هدف** و قصد از تشخیص بهتر مشکلات دولتی،

پیش‌بینی تحول مشاغل در درون سازمانهای دولتی است. وظایف و مأموریت‌های دولت برحسب نیازهای مردم متحول می‌شوند؛ مشاغل دولتی هم در دنبال آن تغییر می‌کند. از اینرو لازم است که تغییرات و تحولات پیش‌بینی شوند تا سیاست‌های استخدام و آموزش‌های متناسب با آن تعیین شود.

هدف دوم شامل تسهیل گسترش تحرک در امور دولتی است، امروزه این تحرک به‌ویژه به‌خاطر محدودیت‌های پستی و وجود مراجع متعدد تصمیمگیری بسیار مشکل شده است. از جمله پیشنهاد‌های ارایه شده برای تسهیل و روانسازی جریان فوق‌جهتگیری بطرف نزدیک کردن مراجع تصمیمگیری و ادغام و یا حذف پاره‌ای از آنها در ادارات کل و ادارات مرکزی و خدمات غیرمتمرکز است به نحوی که عناصر تشکیل دهنده مشاغل مادام‌العمر (Gareer) هماهنگ شده و به این ترتیب کارکنان مشمول این مورد که تقریباً دو‌یست هزار نفر می‌باشند دارای وجوهی هماهنگ از نظر شغلی و استخدامی گردند. پیشنهاد دیگر اجرای مرخصی آموزشی - تحرکی است و هدف آن استقرار تناسب بهتر بین نیازهای جدید جامعه و سازمانها است. شایان ذکر است که در دادگستری و آموزش عالی نیازهای دولت در سالهای آینده بسیار قابل ملاحظه خواهند بود و به همین روال انتظارات و توقعات

کارکنان. بعضی از کارکنان علاقه دارند که به گونه شرکت‌های خصوصی، حرفه و شغل خود را در دوران خدمت اداری تغییر دهند و در عین حال در سیستم دولتی باقی بمانند. امکان دارد که آنها به اموری توجه داشته باشند که رشد نیازها در اینگونه امور مسلم و محقق است. وقتیکه تفاوت بین این نیازها و خواسته‌ها شناخته شد، ضروری است سرمایه‌گذاری قابل توجهی در آموزش حرفه‌ای بعمل آید تا برای کارکنانی که تمایل به تغییر وضعیت شغلی دارند این امکان را فراهم سازد. در نتیجه روش مرخصی «آموزشی - تحرکی» کارکنان می‌توان شرایط لازم را برای افراد و کارکنانی که آموزش کافی ندیده‌اند، فراهم نموده بطوری که مفید واقع شود و سطح اطلاعات آنها را با نیازهای امور دولتی متوازن سازد.

هدف سوم توسعه صراحت و روشنی مسایل در درون دولت است. دولت فرانسه هنوز هم خیلی رازدار و سیرنگهدار و در انتقال اطلاعات بسیار ضعیف است و این سنتی است که شورای دولت در آخرین گزارش عمومی خود به آن اشاره کرده است. این صراحت و روشنی مسایل باید تعمیم داده شوند و گسترش یابند و در مواقعی که مسایل مالی از قبیل پرداخت پاداش مطرح می‌باشند حتماً اجراء شود و حتی در مورد پادشاهی کارکنان دولت از طریق انتشار آن همگان را در جریان گذارند که باعث

ایجاد شک و شبهه و یا سایر مسایل از قبیل دوست بازی و فامیل‌گرایی نشود.

آخرین هدف، منظور داشتن انتظارات و نیازهای کارکنان ثابت دولت در وضع مطلوبتری می‌باشد. در چند سال اخیر طی گزارش‌های متعددی، حرکت کارکنان دولت به بخش خصوصی و کاهش داوطلبان آزمون استخدام دولتی مورد تأیید قرار گرفته که خود دلیل فقدان جاذبه‌های لازم در بخش دولتی برای استخدام شایسته‌ترین افراد می‌باشد.

مطالب و مثالهای فوق که مورد اشاره قرار گرفت محور محتوای اصلاح بخش دولتی در فرانسه را منعکس می‌سازد. پس از تعیین رئوس و خطوط اساسی اصلاحات توسط نخست وزیر، اجرای آن بتدریج در عرض چند سال صورت خواهد گرفت. اصلاحات مبتنی بر بررسیهای عینی و تجزیه و تحلیل علمی مشاغل به منظور دستیابی صحیح به پایه و استانداردهای لازم شغلی می‌باشد. براین اساس، می‌توان اقدامات اصلاحی آغاز شده تکمیل و با جریان اصلاحات تطابق پیدا کرده و با سایر اقدامات کمک‌کننده از قبیل حمایت‌های سیاسی که به هنگام اجرای اصلاحات ضرورت کامل دارد بر مشکلاتی که به هنگام شکل‌گیری اصلاحات دستگاه دولت پیدا می‌شوند، فایق شده و زمینه اصلاح یک پارچه و یکدست سیستم دولتی را فراهم ساخت.