

تقدیم به:

پدر و مادر دلسوز و فداکارم که همواره در
راه موفقیت و پیشرفت فرزندان‌شان
کوشیده‌اند؛ و همهٔ آنان که در راه اعتلای
مدیریت دولتی در این کشور تلاش می‌کنند.

پیشگفتار

بیش از یک قرن از شروع مطالعه علمی مدیریت دولتی در سطح جهانی می‌گذرد. با وجود این، این رشته در کشور ما آن‌چنان که باید مورد توجه قرار نگرفته، در بعد علمی و عملی از سطحی‌نگری رنج برده و فاقد عمق و بینش لازم است. باید اذعان کرد که دانش اداره دولت و حکومت در ایران مسیر طولانی تا رسیدن به جایگاه مطلوب در پیش دارد و در درجه اول نیازمند وجود متونی است که منسجم و از جامعیت برخوردار باشند. کتاب حاضر که دربرگیرنده مجموعه نسبتاً جامعی از نظریات مطرح در حوزه مدیریت دولتی است، گام کوچکی در راستای غنا بخشیدن به ادبیات این رشته در کشور است.

در طول فرایند تدوین کتاب از ارشادات، راهنماییها و نظرات ارزنده افراد متعددی بهره برده‌ام. پیش از همه تمایل دارم که از دو تن از اساتید ارجمندم در دانشکده مدیریت دانشگاه تهران، آقایان دکتر علی اصغر پورعزت و دکتر آرین قلی‌پور که بی‌شک بخش عظیمی از اندوخته‌های علمی خود را مدیون بهره‌مندی از محضر این دو بزرگوار می‌دانم تقدیر و تشکر کنم. همچنین لازم می‌دانم که از دوستان ارجمند خود آقایان سید محمد مهدی موسوی، عباس نرگسیان، علی پیران‌نژاد، مهدی فتاحی، جبار باباشاهی و سید جواد موسوی شایق که زحمت بازخوانی کل یا بخشهایی از اثر را متقبل شده و نکات ارزشمندی در راستای افزایش غنای

مطالب مطرح نموده‌اند، تشکر کنم. سلاست و روانی متن کتاب نیز نتیجه دقت نظر ویراستار کتاب سرکار خانم معصومه اروانه بوده است که از ایشان تقدیر و سپاسگزاری می‌نمایم.

در پایان ضمن تشکر و قدردانی از زحمات کلیه کارکنان و مدیران بخشهای گوناگون «سمت»، امیدوارم کاستیها و نقایص کتاب حاضر بتواند با برخورداری از نقد منصفانه خوانندگان محترم اصلاح و برطرف گردد.

رضا طهماسبی

بهار ۱۳۹۰

مقدمه

دولتها و حکومتها در هر جامعه‌ای مهم‌ترین نهاد به شمار می‌روند زیرا رشد و توسعه نهادهای دیگر همچون مذهب، خانواده، آموزش، و بازار در گرو خط‌مشیها و برنامه‌هایی است که دولتها و حکومتها تدوین می‌کنند. پیچیدگی وظایف دولتها و حکومتها در جوامع مدرن امروزی موجب گردیده مطالعه در مورد چگونگی اداره دولت و حکومت از اهمیت فراوانی برخوردار گردد. در این راستا، رشته مدیریت دولتی نیز که به مطالعه دولتها، نهادها و ساختارهای دولتی و همچنین اقدامات افراد در بخش دولتی می‌پردازد جایگاه ویژه‌ای دارد. اهمیت مدیریت دولتی به‌ویژه از آنجا ناشی می‌شود که این رشته مسئولیت اداره جامعه و وظیفه گرداندن امور آن را بر عهده دارد.

در این کتاب تاریخچه مختصری از ادبیات مدیریت دولتی از آغاز تا به امروز و همچنین بخشی از نظریه‌های مربوط به اداره دولت و حکومت ارائه می‌شود. به منظور سهولت در درک و شناخت نظریه‌ها و دیدگاههای مربوط به اداره دولت و حکومت و همچنین به جهت اشتراکاتی که شماری از آنها در مبانی و جهت‌گیریهای نظری دارند، در چهارچوب رویکردهایی کلان بررسی می‌شوند. کتاب حاضر از هشت فصل تشکیل گردیده است. فصل اول به بحث در مورد موضوعاتی از قبیل چیستی دولت و حکومت، نقش دولت، معنای مدیریت دولتی، تفاوت سازمانهای دولتی و خصوصی، و جایگاه رشته مدیریت دولتی اختصاص دارد، در فصول دوم تا ششم به تشریح نظریه‌های مطرح مدیریت دولتی پرداخته می‌شود که در قالب رویکردهای مدیریت دولتی سنتی (فصل دوم)، اداره دولتی نوین (فصل سوم)، مدیریت دولتی نوین (فصل چهارم)، بازآفرینی دولت (فصل

پنجم)، و خدمات دولتی نوین و مدیریت دولتی پست مدرن (فصل ششم) مورد بحث قرار خواهند گرفت. فصل هفتم به جهت‌گیریهای نظری و عملی مدیریت دولتی در آینده از قبیل تنوع فرهنگی، نفوذ فناوری اطلاعات در بخش دولتی و اوج‌گیری دولت الکترونیک، و افزایش توجهات به اخلاق، مذهب و معنویت در سازمانهای دولتی می‌پردازد. فصل هشتم به تحلیل، جمع‌بندی و نتیجه‌گیری اختصاص دارد.

اما نکته مهمی که کتاب روی آن تمرکز دارد موضوع بسیار مهم «دوگانگی سیاست- اداره» است. در این رابطه باید گفت که روابط بین سیاست‌مداران به‌عنوان منتخبان مردم و بوروکراتها (مدیران دولتی و مقامات اداری) یکی از مهم‌ترین موضوعات و دغدغه‌هایی است که از ابتدا در مدیریت دولتی مورد بحث و تبادل نظر بوده است. شکل‌گیری این بحث به تلاش اندیشمندان در شناخت میزان و نحوه مسئولیت و پاسخگویی هر کدام از دو گروه سیاست‌مداران و مدیران دولتی برمی‌گردد. به همین جهت بحث در این مورد به «سیاست و اداره» و به طور دقیق‌تر به «دوگانگی سیاست- اداره» معروف گردیده است. اهمیت این مفهوم در مدیریت دولتی تا آنجاست که دوایت والدو آن را محوری‌ترین و مهم‌ترین موضوع در نظریه و عمل مدیریت دولتی می‌داند (Waldo, 1987)، از این رو در این کتاب تلاش بر این است تا رویکردهای مختلف مطرح شده در رابطه با اداره دولت و حکومت با محوریت دوگانگی سیاست- اداره بررسی و در تشریح هر رویکرد، دیدگاه آن نسبت به روابط بین سیاست و اداره نیز تحلیل شود. نقطه شروع، بررسی و موشکافی دقیق اندیشه‌های ویلسون و گودنونه به‌عنوان پایه‌گذاران دوگانگی سیاست- اداره بلکه به‌عنوان کسانی است که استنباط و تفسیر نظرات آنها در مورد سیاست و اداره موجب حرکت مدیریت دولتی به سمت دوگانگی گردیده است. در این راستا مفهوم دوگانگی و ریشه‌های پیدایش آن بررسی و دیدگاههای موافقان (مدیریت دولتی سنتی) و مخالفان (اداره دولتی نوین) آن تشریح می‌گردد، ضمن اینکه دو مفهوم بسیار مهم «سیاست» و «خط‌مشی» که بیشترین ابهام را در درک روابط

سیاست و اداره به وجود می‌آورند مورد بحث قرار می‌گیرند. سپس دیدگاه‌های غالب در دهه ۸۰ و ۹۰ میلادی (مدیریت دولتی نوین و نهضت بازآفرینی دولت) در مورد سیاست و اداره بررسی می‌گردد و در نهایت بخشی نیز به تشریح دیدگاه‌های نوین در این زمینه و تقابل نظرات اندیشمندان در اواخر دهه ۹۰ و شروع دهه ۲۰۰۰ (خدمات دولتی نوین و پست‌مدرن) اختصاص می‌یابد.

همچنین از آنجا که بوروکراسی به منزله مهم‌ترین ساختار اداری تا به امروز در اداره دولت و حکومت تداوم یافته و همچنان پابرجا مانده است به موازات بحث در مورد سیاست و اداره، این مفهوم نیز تحت هر رویکرد بررسی خواهد شد. بدین ترتیب طرح و ساختار کلی کتاب به صورت زیر خواهد بود.

