



نگاهی حقوقی به کاهش خاص بودن دولت در دوران پسامدرن با تفکیک «عمومی - خصوصی» به عنوان عنصری از تفکر بنیادین

محمد میرزائی مهر^۱
خیرالله پروین^{*۲}
عبدالکریم شاحیدر^۳

تاریخ دریافت مقاله: ۱۴۰۱/۰۶/۳۰ تاریخ پذیرش نهایی: ۱۴۰۱/۱۰/۱۹

چکیده

شکل جدید دولت که همراه با تنوع، تفاوت و فاصله‌هایی در حال تحقق است موجب طرح پرسش راجع به شرایط اعمال قدرت دولتی در جوامع وارد شده در دوران پسامدرن می‌شود. دولت با چنین وضعی و با ورود در روابط پیچیده وابستگی متقابل و حاضر شدن در رقابت قدرت‌های متنوعی که ملزم به ترکیب با آنهاست و گذر از طریق خطوط متعدد گسست، به نظر می‌رسد که بخش قابل توجهی از ابزار عمل و قابلیت سیطره خود را بر تحول اجتماعی از دست داده است؛ دولت دیگر نه تنها به عنوان عرصه خلوص، بی‌غرضی و ایثار قلمداد نمی‌شود بلکه مقام و موقعیت پیگیری منافع فردی تلقی می‌گردد. در حال حاضر این تفکر حاکم شده است که اداره عمومی باید همانند شخص خصوصی، کارآمد و سودمند باشد و این کارآمدی باعث تحقق مدیریت خوب گردد. با توجه به پژوهش باید گفت؛ فرضی که بر اساس آن، مدیریت عمومی که در خدمت نفع عام است قادر به تأمین کارآمدی و سودمندی نیست جای خود را به این ایده داد که اداره ملزم است همچون اشخاص خصوصی بدون وقفه کارکردهای خود را بهبود بخشد و هزینه‌های خود را کاهش دهد؛ اداره متعهد به انجام مأموریت‌های خود در بهترین شرایط ممکن، و مراقبت بر کیفیت حمایت‌های خود با استفاده از بهترین ابزارها و امکانات در دسترس خود است. بنابراین تفاوت آن با مؤسسات خصوصی در حال کم رنگ شدن است. در این پژوهش به روش توصیفی-تحلیلی سعی در بررسی حقوقی کاهش خاص بودن دولت در دوران پسامدرن با تفکیک «عمومی-خصوصی» به عنوان عنصری از تفکر بنیادین شده است.

واژگان کلیدی: پسامدرن، دولت، نفع عام، حقوق اداری، مدیریت عمومی.

^۱ دانشجوی دکتری، گروه حقوق، واحد قشم، دانشگاه آزاد اسلامی، قشم، ایران. m.mirzaeimehr@gmail.com

^۲ استاد، دانشکده حقوق و علوم سیاسی، دانشگاه تهران، تهران، ایران (نویسنده مسئول). khparvin@ut.ac.ir

^۳ استادیار، عضو هیات علمی دانشگاه پیام نور، گروه حقوق، تهران، ایران. ashaheydar1400@pnu.ac.ir

مقدمه

تفکیک عمومی - خصوصی به عنوان عنصری از تفکر بنیادین جوامع غربی مورد بحث در دوران ورود آنها به عصر مدرنیته نمود می‌یابد. این تفکیک، نمود و معرف دوگانگی و موجودیت دو قطبی زیست اجتماعی است، بدین معنا که جامعه، متشکل از دو فضای متمایز تلقی می‌شود که به وسیله دیواری نفوذ ناپذیر از هم جدا شده‌اند: در یک طرف سپهر خصوصی، مبتنی بر اراده آزاد فرد و روابط متقابلی است که بین افراد و گروه‌ها برقرار می‌شود، در طرف دیگر، سپهر عمومی است که دربرگیرنده روابط قدرت و اجبار حاوی مجموعه کارکردهای هدایت‌گرایانه و مدیریت جمعی است. این تفکیک که غیر قابل انتزاع از ساختار دولت مدرن در غرب بوده است، تبدیل به یکی از مؤلفه‌های فراگیر تفکری شده است که از آن طریق، سازمان اجتماعی و سیاسی می‌تواند فهم و رمزگشایی شود؛ هر چند که انتقال این رویکرد در خارج از کشورهای غربی مواجه با برخی انحرافات و انعطافات مبتنی بر اقتضائات اجتماعی، فرهنگی، مذهبی و سیاسی متفاوت میزبان بوده است، با این حال می‌توان همچنان آن را به عنوان یک الگوی مأخذ در جهان در نظر گرفت.

این تفکیک، با پیروی هر یک از این دو فضا از ارزش‌ها و نظام‌های هنجاری متفاوت نشان داده می‌شود؛ این تفاوت به تناسب کشورها نوسان داشته است، به عنوان مثال در اروپای قاره‌ای و به ویژه در فرانسه شاخص بوده اما در کشورهای آنگلو ساکسون و به ویژه در ایالات متحده آمریکا به مراتب کمتر محوریت داشته است. تفکیک عمومی - خصوصی قبل از هر چیز مبتنی بر ارزش‌گذاری‌های دو قطبی است:

امر عمومی در سبیره نفع عمومی است و این اصل نظم و عمومیت بخشی است که به جامعه امکان وصول به جذب و ادغام اجتماعی و تحقق یکپارچگی را می‌دهد. امر خصوصی، به عکس، در حوزه نفع خصوصی است و به هر کس امکان پیگیری تحقق اهداف دلخواه و خاص خود را می‌دهد و استقلال وی را تضمین کرده و از حریم خصوصی وی حراست می‌کند. تقابل موجود بین این دو قطب، باعث تنش فعال شده که جامعه برای حیات خود بدان نیاز داشته است. در نتیجه، برای مدیریت هر یک از دو حوزه عمومی و خصوصی، قواعد متفاوتی مورد نیاز بوده و وضع شده است: اداره عمومی تحت شمول مدیریت حقوقی کاملاً متمایز از حقوق عادی یا حداقل در بخش‌هایی تابع قواعد ویژه بوده است، برعکس اصول مربوط به *rule of law* در انگلستان که بر آن اساس، اداره عمومی در کل، تابع همان قواعدی است که بر مؤسسات خصوصی هم حاکم است. هر چند دوگانگی عمومی - خصوصی در دوره‌ای طولانی سبیره قطعی داشته است اما این قطعیت از این پس به واسطه در هم ریختگی مرزها و محو شدن علایم شاخص ویژگی عمومی

مخدوش گردیده و در نتیجه، ساختار و موجودیت نمادین دولت نیز مورد تعرض قرار گرفته است. با توجه به اهمیت موضوع و با توجه به این مسأله که اندیشه پسامدرن در عصر حاضر به مثابه موجی در تفکر، بحث و مناظرات گوناگون، در حوزه‌های مختلف از هنر، معماری، ادبیات گرفته تا فلسفه، سیاست و حقوق دامن زده است و اکنون همه این حوزه‌ها خواه ناخواه از این نحله فکری متأثر هستند؛ ناگزیر بایستی مباحث پسامدرن را به گونه‌ای جدی، از نظر گذرانند. در این پژوهش به روش توصیفی-تحلیلی به دنبال یافتن پاسخی برای این پرسش هستیم که کاهش خاص بودن دولت به چه طریقی انجام می‌شود؟ دولت پسامدرن، چه تأثیری بر قالب و صلاحیت‌های یک دولت دارد؟

۱- پسامدرنیسم

پسامدرنیسم^۱ با به چالش کشیدن فرا روایت‌های^۲ مدرنیته، برج عاج‌های عالم مدرن را که سنگینی سیطره‌ی آن، در تمام قلمروهای حیات بشری احساس می‌شد، مورد هدف قرار داد. در واقع اندیشه پسامدرن نوعی بت‌شکنی نسبت به روایت‌های بزرگ عقل و علم در نگرش مدرن است. داعیه پیشرفت و سعادت بشری توسط عقل و علم، اکنون بسان چراغی نیم سوز در حال سو سو زدن هستند. در این میان ادعای هرگونه دستیابی به حقیقت، توسط عقل نیز زیر سوال رفته است. دیگر آن نگاه تک خطی فلسفه تاریخ که ما را در عالم مدرن به سمت «حقیقت محض» سوق می‌داد، رنگ باخته؛ به طوری که در پرتو اندیشه پسامدرن همه چیز در قالب «رژیم‌های حقیقت»^۳ فوکو، «بازی‌های زبانی»^۴ لیوتار، «پارادیم»^۵های کوهن^۶ جلوه‌ای دیگر پیدا می‌کند که شاید اولین جلوه، انکار کلیت^۷ و یگانگی^۸ حقیقت باشد. «حقیقت» ای که بنا بر اندیشه نیچه، قدرت است که از دیدگاه وی همه چیز برای قدرت می‌باشد و فوکو نیز حقیقت را خارج از روابط قدرت نمی‌داند (گرچی از ندریانی و مرتضوی، ۱۳۹۷: ۱۰).

^۱ Postmodernism

^۲ Metanarrative

^۳ Truth regime

^۴ language games

^۵ Paradigm

^۶ Kuhn

^۷ Totality

^۸ Unity

اندیشه مدرن در پی افسون‌زدایی عقل و خرد انسانی از افسون سنت، خرافه و وهم بود. به طوری که ماکس وبر^۱ گفته بود: دوره جدید با افسون‌زدایی مشخص می‌شود، یعنی قبل از دوره جدید، عالم، عالم افسانه و افسون بوده و در دوره جدید با ظهور عقل جدید، بشر توانسته است این افسون را بزدايد (داوری اردکانی، ۱۳۹۱: ۷۸). امروزه عالم مدرن، خود دچار افسون عقل شده و بنابراین اندیشه پسامدرن نیز به دنبال افسون‌زدایی عالم از افسانه و فسون عقل بر آمده است و به نوعی نگاهی انتقادی توأم با جنبه‌های مثبت حقوق و اخلاق را دارا می‌باشد.

۱-۱ مفهوم و چیستی اندیشه پسامدرن

آنچه که تحت عنوان اندیشه پسامدرن مطرح می‌شود، با ابهام و پیچیدگی از فهم و درک آن همراه است. بگونه‌ای که شاید مشکل است بر این اساس، تعریف واحد و مشخصی از آن بیان نمود. در واقع پسامدرنیسم را نمی‌توان به عنوان عصر و دوره‌ای دیگر و مجزا، پس از دوران مدرنیته برشمرد بلکه پسامدرنیسم چیزی منفک و جدای از مدرنیته نیست؛ این دوران بخشی از متن و بطن تاریخ مدرنیته است که در آن امکان طرح پرسش از ماهیت و محتوای مدرنیته فراهم آمده است. در واقع طرح این پرسش حاکی از بحران عالم مدرن است که در عین حال نباید پسامدرنیسم را به مثابه مخالفت با مدرنیته و عالم تجدد دانست.

بنابراین، به نظر می‌رسد، می‌توان دوران پسامدرن را جزئی از دوران مدرنیته دانست و آنچه که از سوی فلاسفه و اندیشمندان بیان می‌گردد، به نوعی، نقد و تحلیل اصول و مبانی مدرنیته است. باو من^۲ می‌گوید: «تهدیدهای پسامدرنیته آشنا و مأنوسند که سرشتی سراپا مدرن دارند. این تهدیدها ناشی از هراس پوچی و خلائی هستند که مدرنیته در درون اصل سازمان اجتماعی و شکل‌گیری شخصیت به وجود آورد. در نتیجه تلاش پیوسته‌ای برای پر کردن و پوشاندن خلا و پوچی بوده است؛ ذهنیت مدرن اعتقاد راسخ داشت که این کار شدنی است که گناه پست مدرنیته در این میان دست شستن از این تلاش و نفی این اعتقاد است» (باومن، ۱۳۸۸: ۲۴). پسامدرنیسم روایت بحران مدرنیته است که در آن اعتبار عام فراروایت‌های علم و عقل در اندیشه مدرن به چالش کشیده می‌شود. به واقع اندیشه پسامدرن خود، اصولی را به صورت ایجابی عرضه نمی‌دارد در همان حوزه‌ی مدرنیته و با اصول آن، به نفی اثبات می‌پردازد و پسامدرن‌ها می‌گویند ما متجددیم و شرایط تجدد را به جا می‌آوریم. زیرا اقتضای تجدد این است که همه چیز را نقد کند. در حالی

^۱ M. Weber

^۲ Bauman

که مدافعان تجدد چیزی را بیرون پراتنز قرار داده‌اند یعنی همه چیز را نقد می‌کنند مگر اصول مدرنیته را. مدرنیته که همه چیز را نقد می‌کند، چرا در برابر نقد اساس تجدد، باید این گونه حساس باشد؟ (داوری اردکانی، ۱۳۹۱: ۱۱۶). در واقع پسامدرنیسم داعیه‌های جهان شمول مدرن در مورد علم، برابری، آزادی را نمی‌پذیرد و حقوق بشر را نیز مانند علم افسانه می‌داند و در مقابل، از تفاوت‌ها و تکرر در جامعه انسانی حمایت می‌کند و به دنبال آوردن هر آنچه در نظم مدرن، حاشیه‌ای محسوب می‌شود به متن جامعه و حقوق هستند و کلیت و جوهر هنجارهایی که به دنبال برقراری نظم بنیادین و فراگیر در سطح جامعه است را زیر سؤال می‌برند. در این راستا نظریه پسامدرن در حوزه حقوق هم‌نوا با مکتب مطالعات انتقادی حقوقی، با به چالش کشیدن مبنای عقلانی جهان شمول برای حقوق، آن را پوششی از مشروعیت جعلی و ساختگی بر تن حقوق و نظام حقوقی می‌داند (وکس، ۱۳۸۹: ۱۴۱).

فرهنگ فلسفه آکسفورد اصطلاح پسامدرن را اینگونه توضیح می‌دهد: «فلسفه پسامدرن طیفی از مفاهیم پیچیده را در بر گرفته که عناصر تشکیل دهنده آن: ضدیت با فراررفتن از موضع معرفت‌شناسی، ضدیت با شالوده‌گرایی، رد اینکه دانش را به عنوان نماینده دقیق واقعیت بدانید، رد حقیقت به صورت جلوه‌ای واقعیت و در نهایت رد اصول و تمایزاتی که می‌پنداریم برای تمامی زمان، مکان‌ها و اشخاص ثابت و معین هستند...» (Blackburn, 2020, p. 634).

وجه مشخصه پسامدرنیسم این است که در آن دنیای انسانی به نحو تقلیل‌ناپذیری کثرت‌گراست و در تقابل با تمرکز قرار دارد، به صورتی که با مقسم شدن به چندین واحد خود مختار و مرکز اقتدار هیچ نظم افقی یا عمودی بصورت بالقوه یا بالفعل ندارد. در واقع نظریه پسامدرن کمتر سرمشق و الگو و چارچوب فکری می‌دهد و اصل سامان بخش آن این است که متناسب با تنوع و تکرر گروه‌ها، ارزش‌های خاص بی‌شماری می‌توانند ظاهر گردند و بر مبنای خواست و اراده گروه‌ها نظم یابند.

لذا وجود تکرر و عدم ثبات و تمرکز در ساختار و همچنین سیالیت عناصر متشکله در پسامدرنیسم، مشخصات قابل توجه آن می‌باشند.

۱-۲ اصطلاح پسامدرن

به لحاظ لغوی، نخستین بار رد پا یا ریشه تاریخی واژه پسامدرنیسم در کاربرد آن به شکل

پسامدرنیسم^۱ و توسط فدریکو اونیس^۲ منتقد ادبی اسپانیایی در کتاب گلچین اشعار او ۱۹۳۴ ملاحظه شده است (هاوثوون، ۱۳۸۰: ۱۳۷).

پسامدرن به عنوان ایده و شکلی از تفکر محصول روشنفکران منتقد و جناح چپ مدرن بود. این اندیشه همزمان با تغییرات عینی دهه شصت در غرب، بحث‌های متنوعی، در حوزه‌های مختلف از فلسفه تا علوم سیاسی، از هنر تا ادبیات و نقد ادبی مطرح کرد. در واقع مساله پسامدرن در تمامی حوزه‌ها بیشتر فرصتی بود تا مدرنیته و مدرنیسم را از نو ارزیابی کنیم.

پسامدرنیسم را در یک مفهوم، می‌توان چالشی ویرانگر و براندازنده دانست و در عین حال نوید بخش بوده لیکن برنامه و بدیلی برای جایگزین کردن آنچه ویران می‌کند، ندارد. به هر حال پسامدرنیته را می‌توان جریانی برآمده از دل مدرنیته و تلاشی برای پاسخ دادن به معضلات مدرنیته و خروج از بن بست قلمداد کرد. نباید آنرا گسست یا انقطاع از مدرنیته و یا اعتراض و نفی آن دانست و البته آن را تداوم و تکمیل پروژه مدرنیته نیز نمی‌توان دانست. پس امر پسامدرن، نه جای امر مدرن را می‌گیرد و نه کاملاً از آن می‌گسلد بلکه محدودیت‌های نهفته در مدرنیته را آشکار می‌کند و از این منظر، برخی نیز پسامدرنیسم را دوگانگی متناقض نما یا ابهامی می‌دانند که نام دو گانه‌اش به معنی ادامه مدرنیسم و فرا رفتن از آن می‌باشد. پسامدرنیته نامی است برای مجموعه انتقادی که در صدد به چالش کشیدن وعده‌های اصولی است، که تجربه مدرن بر آن اساس شکل گرفت (جنکز، ۱۳۷۶: ۱۲).

۲- نفی اسطوره آفرینی از دولت در دوران پسامدرن

تعاریف ارائه شده از دولت همانند نظریه‌های اجتماعی پیرامون آن، دارای تعدد و تنوع می‌باشد. می‌توان ماهیت دولت را در مواردی همچون ماهیت عمومی دولت، ماهیت قانونی دولت، ماهیت اجتماعی دولت، ماهیت فلسفی دولت و مفهوم حقوقی دولت بیان نمود.

از نظر قانونی، دولت دارای نوعی شخصیت حقوقی است و در حقیقت عبارت است از شخصیتی حقوقی که به مجموعه‌ای از افراد مستقر در یک سرزمین معین حکومت دارد و قدرت سیاسی و حاکمیت را اعمال می‌کند (پروین، ۱۳۹۳، ۲۰۴).

یکه تازی و عظمت و بزرگی دولت‌ها، مبنای مشروعیت آن‌ها می‌باشند. هنگامی که بحث از دولت می‌شود، چه به معنی قوه مجریه و چه به معنی حکومت «قوای سه گانه به طور اخص در

^۱ postmodernismo

^۲ Federico de Onis

ایران» و به طور کلی جامعه ای که دارای قدرت است و دولت عالی ترین نشانه قدرت در آن جامعه است، موضوع مشروعیت نیز به میان می‌آید.

مفهوم حقوق دولت، متضمن برخورداری این نهاد سیاسی از دو مشخصه اساسی است. مشخصه نخست برخورداری از شخصیت حقوقی و مشخصه دوم برخورداری از حاکمیت و سلطه سیاسی است (پروین، ۱۳۹۳: ۲۰۷).

در دوران پسامدرن، قدرت در یک ساختار و نهاد خاص، خلاصه نمی‌شود، بلکه در سطوح مختلف جامعه پراکنده بوده و سیال است. قدرت در این دوران متکثر است و زاینده. قدرت، صرفاً جنبه منفی و سرکوبگرانه نداشته و مولد می‌باشد. نفی خصلت فراروایت‌های قدرت نیز از دیگر خصوصیات دوران پسامدرن در رابطه با قدرت می‌باشد. یکی از موضوعات مرتبط با قدرت عمومی، نفع عمومی بوده که در کنار مصلحت عمومی در ذیل قدرت، عرض اندام می‌نماید.

اسطوره «نفع عمومی» که دولت مشروعیت خود را بر اساس آن بنا می‌کرد هم اکنون توان خود را تحت تأثیر دو جریان هم سو از دست داده است و نفع عام، دیگر به عنوان ملک طلق و انحصاری دولت و شاخص متمایز کننده آن تلقی نمی‌شود. از سویی، تقابل قاطع (حداقل در کشورهای اروپای قاره‌ای) بین نفع عام به عنوان حق انحصاری «عمومی» و نفع خصوصی خاص شخص خصوصی، در حال واگذاری جای خود به مفهومی انعطاف پذیرتر است که در ایالات متحده همچنان غالب است. نفع عام دیگر به عنوان یک دستاورد و تولید مستقل و خودانگیخته محسوب نمی‌شود بلکه در بنیاد وجودی آن، منافع خصوصی افراد و گروه‌ها را می‌توان یافت؛ در نتیجه، نفع عام و نفع‌های خصوصی دیگر به عنوان دو ماهیت اساساً متفاوت به شمار نمی‌آیند و تقابل آنها در حال رنگ باختن است (شوالیه، ۱۴۰۰: ۸۲). لذا وجود چنین دیدگاهی باعث ایجاد گره‌ها و ارتباطاتی فیما بین گروه‌های منافع می‌گردد. به دیگر سخن، منفعت عمومی باعث ازدیاد تقابل منفعت خصوصی گردیده که البته تقابل و تعامل منافع عمومی و خصوصی انکار ناپذیر است.

از سوی دیگر، ایده‌ای که بر آن اساس، سپهر عمومی کاملاً مبتنی بر محوریت نفع عام اداره می‌شود نیز به چالش کشیده شده است: در نتیجه بر ملاً شدن رفتارهای مشهور «فسادآمیز» در دولت، این فرض کلی که سیاست مردان، اداره و مأموران دولتی دارای سویه خیرخواهانه‌اند (LaFonta, 2000, p. 53) و دولت، به ویژه در فرانسه از آن سود می‌جسته، به نحو جدی متزلزل شده است (Cairns, 2017, p. 96). در این ارتباط، دولت به مثابه پیگیری منافع فردی قلمداد می‌گردد. مواردی چون افشای اطلاعات مالی سری سیاسی که دارای اثرات تخریبی موثر در ارزش‌های مرتبط با دولت که به طور سنتی و پیش فرض درای مالکیت ان است و همچنین دارا

بودن آمار و داده‌ها و اطلاعات اشتغال مقامات عالی رتبه اداری در مشاغل خصوصی که بعضاً ایجاد تضاد منافع و تعارض منافع را به همراه دارد و خود باعث بروز و رسوایی عرصه‌های عمومی و خصوصی بوده که بنا بر مصلحت تا به حال مخفی شده است، بیانگر موضوعات استفاده جویانه و فرصت طلبانه است. از سویی دیگر، موضوع حقوق بشر که همواره در تعارض با تصمیمات و اقدامات دولت‌ها می‌باشد، بیانگر دو مفهوم حمایت و تهدید نیز به شمار می‌رود. در نتیجه این رویکرد باعث ایجاد حقوق بنیادین و زیرمجموعه میراث مشترک بشریت تلقی می‌گردد. دولت دیگر نه تنها به عنوان عرصه خلوص، بی‌غرضی و ایثار قلمداد نمی‌شود بلکه مقام و موقعیت پیگیری منافع فردی تلقی می‌گردد. (نوذری، ۱۳۸۰: ۳۳).

این بحران در موضوعات منفعت عمومی و مصلحت عمومی تحت عنوان مدیریت عمومی بروز کرده و در حال حاضر اجماع نظر بر این است که اداره عمومی نیز باید مانند اشخاص خصوصی، اثربخش و کارآمد بوده و همواره دارای اثرات ایجاد سود و ارزش افزوده در مدیریت باشند.

۲-۱ تعصب بر وجود نفع عام در مقابل لزوم کارآمدی

بروز تعصب بر وجود نفع عام در مدیریت عمومی که خود در خدمت منافع عمومی است همواره در مدیریت عمومی دیده می‌شود، اما در دیدگاهی نیز وجود دارد که بیان می‌نماید، مدیریت عمومی مبتنی بر تعصب بر وجود نفع عمومی، همواره کارآمد و سودمند نبوده و باید از لاک تفکرات سنتی بیرون آمده و همانند اشخاص خصوصی، به دنبال سودآوری و حفظ حقوق ذینفعان داخلی و خارجی خود باشد و در این راستا، مواردی چون کاهش هزینه‌ها، اعمال بهینه تصمیمات و اعمال اداری، ارتقاء سطح کیفی خدمات و استفاده حداکثری از ابزارها و امکانات خود باشد. لذا با ادامه چنین رویکردی، فاصله فیمابین مدیریت دولتی و عمومی با بخش خصوصی رو به تقلیل است.

از جمله مهمترین امور مدیریت عمومی که در خدمت منافع عمومی می‌باشد، می‌توان به موضوعات کارآمدی و سودمندی اشاره نمود. فرضی که در اینجا مطرح است، این است که مدیریت عمومی با نگاه سنتی خود و با توجه به پیشرفت بخش خصوصی در تفکر، رویکرد، ارائه خدمات و محصولات و در نهایت حفظ حقوق ذینفعان، دیگر قادر به تامین کارآمدی و سودمندی نیست. لذا باید در این خصوص الزاماتی در رابطه با اقدامات اداری متصور بود که بر آن اساس، اداره نیز مانند بخش خصوصی بدون توقف، نسبت به بهبود و ارتقاء رویکرد و کارکردهای خود اقدام نموده و هرآنچه که در بخش مدیریت خصوصی ملحوظ نظر قرار می‌گیرد، حداقل برابر با آن و نه بیشتر، عمل نماید.

در چارچوب مفهومی سنتی مدیریت عمومی، اداره متکی به یک مشروعیت بنیادین است که مجموعه‌ای کامل از حقوق خود و نیز وضع و جایگاه حقوقی خود را از آن می‌گیرد. از آنجا که اداره در جانب حوزه عمومی جای گرفته است و ابزار عمل دولت است، اقدام آن لزوماً در جهت «نفع عام» فرض می‌شود. با این حال، این سازوکار مشروعیت دچار بحران شده است: دیگر صرف ادعای نفع عام برای مشروعیت بخشی به اداره به خودی خود کافی نیست بلکه اداره باید دلیلی بر کارآمدی خود ارائه دهد. بنابراین استدلال نفع عام در حال واگذاری جای خود به موضوع کارآمدی است. در چنین شرایطی، اداره در حال گذر از یک مشروعیت بیرونی (که ناشی از تعلق آن به دولت است) به یک مشروعیت درونی است که مبتنی بر ارزیابی عینی اقدام آن است. این امر بر اساس نتایجی که اداره قابلیت رسیدن بدان را دارد و نیز بر اساس استعدادش در مدیریت با بهره‌گیری از بهترین شیوه‌های ممکن برای رسیدن به بهترین حالت کارآمدی، قضاوت می‌شود. از این پس اداره به استناد مشروعیتش از حقوق کامل برخوردار نمی‌شود، مشروعیت، امر از قبل حاصل شده‌ای برای اداره نیست بلکه باید آن را به دست آورد و این وضع، به ابزار و اثبات بی‌وقفه و مداوم صحت عملیات و اقدامات بر عهده آن و کیفیت شیوه‌های اعمال شده مدیریتی‌اش بستگی دارد. نفوذ مفهوم کارآمدی در بطن سپهر عمومی، طی چندین مرحله صورت گرفته است: وضع مذکور ابتدا در طول دهه ۱۹۶۰، تحت عنوان «عقلانی سازی» شیوه‌های مدیریت عمومی، و سپس در طول دهه ۱۹۷۰ در رابطه با بحران دولت رفاه محقق گردید. این بحران باعث به چالش کشیده شدن چارچوب‌های اصولی تئوریک و عملی شد که بر اساس آنها، عمل عمومی به دو شیوه متفاوت بنا شده بود (شوالیه، ۱۴۰۰: ۸۳).

موضوعاتی از قبیل پیشرفت علم، دانش، تکنولوژی، افزایش رقابت بین اشخاص عمومی و خصوصی، استفاده از ابزارها و امکانات در راستای ایجاد قدرت مولد، افزایش سطح توقعات ذینفعان و مشتریان، تورم و اقتصاد و ... از جمله چالش‌ها و بحران‌هایی هستند که ادارات و موسسات وابسته، با آن رو به رو خواهند شد.

در همین راستا، متعاقباً شاهد تقلیل جایگاه و منزلت مدیریت عمومی خواهیم بود. این موضوع و تزلزل ارزش‌ها و جایگاه مدیریت عمومی همزمان با بروز و ظهور و ارتقاء و رشد موسسات خصوصی همراه خواهد بود. لذا می‌توان بیان نمود که مدیریت عمومی که همواره یدکش موضوع تعصب بر نفع عمومی و سنگینی جایگاه خود بوده، رقیبی متحرک و نوآور را که مدیریت خصوصی است، در مقابل خود مشاهده می‌نماید. لذا شاهد آن هستیم که مدیریت عمومی در پی الگوبرداری

و بهره‌برداری از تفکر و ساختار و محتوای بخش مدیریت کارآ و اثربخش خصوصی است و این امر، همان محلی است که تغییر عمیق دیگری رخ می‌دهد.

۲-۲ تقابل مدیریت عمومی کلاسیک با مدیریت عمومی جدید

در مدیریت عمومی نو، نگرش، رویکرد و حتی برخی قوانین و مقررات اداری، دستخوش تغییرات شده اند. نقطه مقابل مدیریت عمومی کلاسیک، مدیریت بخش خصوصی بوده که همواره موضوعات کارآمدی و سودمندی و همچنین حفظ حداکثری منافع را مدنظر قرار می‌دهد. از آنجا که هرگونه تغییر، ذاتا نامانوس و بعضا سخت بوده و معمولا مقاومت‌هایی در برابر خود دارد، تقابل مدیریت عمومی کلاسیک با تفکرات، رویکرد و مقررات سنتی و قدیمی، با مدیریت عمومی جدید نیز از این امر مستثنی نبوده و نیست.

ضرورت کارآمدی اداره، مستلزم هیچ گونه پیش داوری راجع به محتوای این مفهوم یا شیوه‌های عینی و عملی تحقق آن نیست. در پاسخ به این پرسشها که آیا کارآمدی بخش عمومی ماهیتاً با کارآمدی و سودمندی بخش خصوصی متفاوت است؟ و آیا الزامات حاکم بر اداره به نحو گریزناپذیری خاص و ویژه‌اند؟ می‌توان پاسخ داد که هر چند مفاهیم و موضوعات مربوط به این دو حوزه متفاوت‌اند اما شاهد جریان همسو سازی و حتی پیروی مدیریت عمومی از شیوه‌های مدیریت خصوصی هستیم:

۱- آنجا که تفکیک عمومی - خصوصی به نحو جدی برجسته شده، موجودیت «مدیریت عمومی» باعث ایجاد سازش بین اقتضای جدید کارآمدی از سویی و پای‌بندی به ویژه‌گرایی مدیریت عمومی از سوی دیگر می‌شود. درجه ویژه بودن این مدیریت گاهی مورد اعتراض قرار می‌گیرد چرا که از نظر برخی، ابزار و شیوه‌های مدیریت عمومی اساساً یکسان و مشابه با سایر بخش‌ها است و فقط گزینه‌های استراتژیک به دلیل تفاوت در اهداف، متفاوت است. اما از نظر برخی دیگر مدیریت عمومی باید مدل‌ها و شیوه‌های مدیریتی خاص خود را با پرهیز از تقلید از مؤسسات خصوصی تدارک ببیند (شوالیه، ۱۴۰۰: ۸۵).

لغزشگاه یک نظام اصل محور، همانا مفهوم کارآمدی است که غیر قابل تقلیل به یک سودآوری صرف برای اداره است. طبعاً اداره بسان مؤسسات خصوصی باید با بهترین شیوه‌های خاص خود مدیریت شود اما کارآمدی در درجه اول براساس درجه تحقق اهداف تعیین شده توسط مدیران موسسه ارزیابی می‌شود و نه به واسطه «سودآوری» مالی‌اش. مدیریت عمومی در پی بهبود «اقدامات اجرایی عمومی» با فراهم ساختن امکان دستیابی اداره به اهدافی است که با کمترین

هزینه، به وسیله مقامات سیاسی، تعیین شده است. بنابراین، اداره به یک تلاش مداوم مبتکرانه در جهت تقلیل هزینه‌ها بدون کاستن از کیفیت خدماتش فرا خوانده می‌شود. چنین ضرورتی، اداره را به سوی بازناندیشی و بازبینی ساختار، شیوه‌های عمل، و شیوه‌های مدیریتش سوق می‌دهد. بنابراین در تمام کشورهای غربی، ادارات به نحو فزاینده‌ای از احکام مدیریت عمومی روی گردانده‌اند. فرانسه هم برکنار از این قاعده نیست. از دهه ۱۹۶۰ اداره فرانسوی، قواعد مدیریت را پذیرفته و تأکید بر ضرورت انطباق شیوه‌های سازماندهی و عمل ادارات صورت گرفته است. به راه افتادن جریان «عقلانی‌سازی بودجه‌ریزی» و طرح گزارش نورا^۱ راجع به مؤسسات عمومی، گواه چنین رویکرد جدیدی است. پس از اولین اقدامات راجع به فرآیند موسوم به «مدیریت عمومی جدید» شاهد شکوفایی یک مکتب واقعی فرانسوی در حوزه مدیریت عمومی^۲ در طول دهه ۱۹۸۰ هستیم. (Laufer, Bur laud 1980, p. 356)

۲- با این حال این مدیریت عمومی، در پایان دهه ۱۹۸۰ به واسطه اشاعه «مدیریت‌گرایی»^۳ یا «مدیریت عمومی جدید»^۴ در کشورهای غربی که ملهم از سیاست تاجریسم^۴ بوده و در پی کاستن از وزن دولت و نیز تغییر شیوه‌های مدیریت عمومی بر آمده شاهد جریانی مخالف بوده است. مدیریت عمومی جدید آن چنان که در کشورهای آنگلو ساکسون فهم شده و به کار رفته است مبتنی بر این باور است که اداره عمومی ملزم به اقتباس از الگوی مؤسسه خصوصی به عنوان مدل کارآمدتر و اجرایی‌تر است و اینکه رفع تصدی دولت از حوزه فعالیت‌های تولیدی (یعنی خصوصی سازی) بایستی همراه شود با رشد خود مختاری در مدیریت^۵ و برقراری رقابت^۶ در حوزه خدمات باقی مانده در تصدی بخش عمومی، پیگیری مداوم شیوه‌های اعمالی، یک مدیریت بیشتر معطوف به تغییر تا معطوف به حفظ ساختارهای موجود، یک مدیریت منابع انسانی ناظر بر اعطای استقلال هر چه بیشتر به افراد و گروه‌ها که مکمل‌های ضروری آنها هستند. (Pettigrew, 1995, p. 92-125)

^۱ Nora

^۲ Managerialism

^۳ New Public Management

^۴ تاجریسم اصطلاحی گرفته‌شده از نام مارگارت تاجر، نخست‌وزیر بریتانیا (۱۹۷۹-۹۰)، است که نظریات، خط‌مشی‌ها و روش‌های سیاسی او را در بر می‌گیرد.

^۵ Managerialization

^۶ Marketization

ویژه‌گرایی‌های مدیریت عمومی در برخورداری از قدرت اجبار سیاسی، در شیوه تجهیز مالی و در وضع حقوقی کارکنان خود، آنگونه نیست که از اصول مدیریت کاملاً متفاوت با بخش خصوصی بهره گیرد؛ همچنین اداره باید با توجه به رشد روزافزون قیمت‌های خدماتش، در جستجوی «عمل هر چه بهتر» باشد؛ از این پس تمامی الزامات مدیریتی باید بر اداره نیز اعمال گردد. بخش عمومی و بخش خصوصی از سازماندهی اساساً مشابهی برخوردارند و بنابراین به همان صورتی که مؤسسه خصوصی باید مسؤولیت جنبه اجتماعی عمل خود را تقبل نماید، اداره نیز ملزم به وارد کردن ایده‌های کارآمدی و خلاقیت است، بنابراین مدل‌های سازمان دهی و اصول مدیریت قابل انتقال بین دو بخش مذکور است و از آنجا که اداره قصد بهبود کارکرد خود را کرده، به اقتباس از الگوی شیوه‌های خصوصی فراخوانده شده است (شوالیه، ۱۴۰۰: ۸۶).

بدون تردید شیوه مدیریت کلاسیک که کاربردهای عملی آن کمترین ابهام را داشته است به نحو روزافزون تغییر و انعطاف یافته است (Chevalier, Reuban, 2003, p. 7-10): شیوه‌های مدیریت نمی‌تواند مستقل از بسترهای مربوط به سازماندهی مد نظر قرار گیرد؛ هرچند اقتضای کارآمدی، بر بخش عمومی نیز به همان شدت بخش خصوصی تحمیل می‌شود، اما این امر به معنای این نیست که راه‌ها و ابزارهای وصول بدان، یکسان و مشابه باشد (شوالیه، ۱۴۰۰: ۸۶). اما در نهایت ایده و نظریه‌ای که بر اساس آن، انفکاک موضوع خصوصی و عمومی نفی‌کننده اصول مشترک مرتبط با نوع مدیریت خوب در هر دور حوزه نیست، جاری و ساری می‌گردد.

۳- عدم خاص بودگی دولت

حاکمیت قانون از اهمیت بسزایی در مورد اعمال حاکمیت در جوامع برخوردار است. همانطور که در قبل بیان شد، موضوع کاهش خاص بودن دولت در دوران پسامدرن، موجد کاهش اصطکاک و تلاقی بین دو بخش مدیریت و خدمات عمومی و خصوصی خواهد شد و این مقوله موجب ایجاد تساوی و برابری دو بخش مذکور در مقابل قواعد حقوقی معموله بر ایشان می‌گردد و در واقع تجلی اعمال حاکمیت قانون بطور برابر را، رهنمون می‌باشد.

از نظر اجتماعی، دولت عبارت است از سلطه یا قدرتی فعال، حمایت شده و سازمان‌یافته که هدف آن تأمین امنیت مردم در برابر خطرهای خارجی و تضمین مصالح عمومی آنان است (پروین، ۱۳۹۳: ۲۰۵).

جریان نزدیکی دو بخش عمومی و خصوصی، منجر به چالش در سازوکارهایی می‌شود که گواهان، نگاهبانان و تضمین‌کنندگان قاطع ایده ویژه بودن بخش عمومی (حداقل) در کشورهای

لیبرال بوده‌اند؛ از زمانی که دولت به سمت الهام‌گیری از قواعد مدیریت بخش خصوصی رهنمون شده است، دیگر در عمل هیچ توجیهی بر خاص بودن قواعد حقوقی قابل اعمال بر دولت به چشم نمی‌آید؛ اصل یک «حقوق عام» که در قلب Rule of law واقع شده است منطقی در حال غلبه است (شوالیه، ۱۴۰۰: ۸۷).

بنابراین، حقوق اداری همانند زمان شکوفایی‌اش در فرانسه وارد عرصه‌ای بحرانی شده است. این بحران طبعاً غیرقابل تفکیک از تحولات عامتری است که جامعه و دولت را در دوران پسامدرنی تحت تأثیر خود قرار داده است (Auby, 2001, p. 53): تغییرات سازوکار تولید و محتوای قواعد و مقررات ناشی از جهانی‌سازی، ساختار حقوق موجود در یک چارچوب ملی را نیز در بر گرفته است؛ رهایی و رفع تکلیف دولت از حوزه فعالیت‌های اقتصادی منجر به گسترش عرصه اعمال حقوق خصوصی شده و انتظارات روزافزون جدید افراد باعث به چالش کشیده شدن امتیازات ویژه اداری گردیده است. در نتیجه، شاهد یک «رویکرد جدید به بازسازی نظم حقوقی حول محور حقوق خصوصی» هستیم که به‌عنوان تنها «حقوق واقعی» و «حقوق مرجع» شناخته می‌شود و حقوق اداری ملزم به تنظیم خود بر اساس آن است (Caillosse, 1996, p. 78).

۳-۱ انتقاد و خردگیری به حقوق اداری و تقابل با آن

در فرانسه، در دهه ۱۹۸۰ موجی از مجادله نسبت به حقوق اداری از دو منظر متفاوت به راه افتاد. این امر که دولت باید تابع قواعد متمایز از حقوق عادی باشد مغایر با ضرورت نزدیکی مدیریت عمومی به مدیریت خصوصی (نقد مدیریتی) و نیز دغدغه حراست از حقوق فردی (نقد لیبرال) شناخته شد؛ نقد مدیریتی و نقد لیبرال، در مسیر جدید عادی‌سازی دولت، به یکدیگر می‌پیوندند (شوالیه، ۱۴۰۰: ۸۷).

در واقع در این دوران، برخی قائل بر این اندیشه بودند که دولت به واسطه صفت و ویژگی دولتی بودن و قدرت عمومی آن، نباید با اشخاص خصوصی در برابر قوانین یکسان بوده و بلکه دولت می‌باید تابع قواعدی متمایز از اشخاص و حقوق عادی باشد. این مسأله، کاهش دامنه و برد حقوق فردی را موجب شده و البته که می‌تواند موجب فصل و جدایی دو مقوله مدیریت عمومی و مدیریت خصوصی گردد.

در ادامه به دو مورد از نقدهای مرتبط با نقد مدیریتی و نقد لیبرالی در ذیل می‌پردازیم:

۱- نقد مدیریت گرا مبتنی است بر تعارضی که بین حقوق اداری و ضرورت کار آمدی وجود دارد، ضرورتی که اداره از این پس خود را با آن انطباق می‌دهد: حقوق اداری آنچنان که فهمیده

می‌شود عبارت است از یک چارچوب خشک و یک قفس واقعی که مزاحم اقدام و مانع تغییر است؛ بنابراین، کارآمدی اداری ممکن نیست مگر با کاستن از قیدهایی که حقوق اداری تحمیل می‌کند. انطباق ادارات با فضای جدید پسامدرنی تنها به بهای انعطاف قواعد حقوق اداری یا حتی به چالش کشیدن تمامیت آن ممکن است. و رای نقد محتوای حقوق اداری، حتی اصل وجودی آن نیز به بحث گذاشته می‌شود؛ از آنجا که این حقوق تبلور و نمود ویژه‌گرایی اداری از رهگذر مقولات حقوقی مانند «نفع عام»، «خدمات عمومی» و «اقتدار عمومی» است، موجودیت آن در تقابل با دیدگاه مدیریت گرا قرار می‌گیرد که به عکس، مبتنی بر فرض وجود اصول مدیریتی حاکم بر تمامی سازمان‌ها از هر نوع که باشند است. بنابراین، مقاومت و تداوم حقوق اداری (به معنای مذکور) مانع اقدام ادارات در جهت تغییرات ضروری جدید تلقی می‌شود (شوالیه، ۸۸). لذا می‌بایست نسبت به اخذ تصمیمات و اعمال اقداماتی در راستای عدم مقاومت و تداوم حقوق اداری که منجر به ایجاد موانع و همچنین دست اندازهای بروکراتیک می‌گردد، اقدام نمود.

۲- بحران حقوق اداری از منظر کارآمدی نیز ناشی از تعارض آن با اصول بنیادین لیبرالیسم است. اعتراض جریان نولیبرال، که از دهه ۱۹۷۰ و در ارتباط با بحران در دولت رفاه شدت یافته است، به نوعی تداعی کننده نقدهای قدیمی قرن نوزدهم است. از این منظر، حقوق اداری به جهت آن که ماهیت حقوق نابرابری و امتیازین است مورد نقد قرار می‌گیرد. این حقوق به نحو جبران ناپذیری یکجانبه گرا و ابزاری برای تحقق قیومیت دولت بر جامعه است. به همین دلیل، با در نظر گرفتن مفهوم جدید شهروندی که متوقع‌تر از گذشته است، این الگوی دولتی تنظیم اجتماعی، دچار کهنگی و منسوخ قلمداد می‌شود. وجود یک محکمه اداری، تنها به عنوان یک میراث تاریخی به حساب می‌آید که تنها توجیه آن مبتنی بر مساله غلبه بر مشکل تبعیت اداره از حقوق است. بنابراین، به دلیل عدم امکان حذف حقوق اداری، بهتر است گستره آن را از طریق توسعه سپهر اعمال حقوق خصوصی، کاهش دهیم و نیز به نحو روز افزون، حقوق اداری را از طریق حذف برخی امتیازات مربوط به دوران گذشته، به حقوق خصوصی نزدیک‌تر سازیم (شوالیه، ۱۴۰۰: ۸۸). همانطور که بیان گردید، حقوق اداری به جهت قدرت عامه و زور و امتیاز عمومی بودن، در برابر حقوق فردی و موضوع لیبرال، به جهت ظهور عواقبی که منجر به تصمیم و اقدامات یکجانبه گرا می‌گردد، مورد نقد قرار می‌گیرد.

در حال حاضر، با توجه به ظهور موضوعاتی مانند جامعه جهانی و حکمرانی جهانی، موضوع حقوق اداری نیز تحت تاثیر عوامل آن قرار گرفته و این تاثیر، از خاص بودگی و امتیازات ویژه حقوق اداری که ناشی از قدرت دولت می‌باشد، می‌کاهد.

ضرورت ویژه بودن حقوق اداره، نسبت به گذشته، کمتر مورد تأیید و تضمین است چرا که اعتبار برداشت دوگانه از دنیا، که بر اساس آن، چنین دریافتی بنا شده، در مسیر افول قرار گرفته است. نمونه فرانسه گواه این تحول است. (شوالیه، ۱۴۰۰: ۸۹).

با توجه به تجربیات، بررسی و تجزیه و تحلیل نتایج اعمال موضوع خاص بودگی و اسطوره انگاری و ویژه بودن حقوق اداری در سطوح مختلف، به نظر می‌رسد نگرش برتری محض قواعد اداری خدشه دار شده است که در سطر بالا، نمونه بارز آن بیان گردید.

در ادامه به دو مورد از موضوعات عقب نشینی حقوق اداری در خصوص ضرورت ویژه بودن حقوق اداره در ذیل می‌پردازیم:

۱- پایان دولت تولیدگر و هدایتگر اقتصادی، باعث کاهش حوزه اعمال حقوق اداری شده است. بدون تردید تعهد و تکلیف دولت در اقتصاد باعث تن دادن اصولی آن به قواعد حقوق خصوصی شده بود که برای پرهیز از ایجاد یک جزیره تنها در بطن اقتصاد بازار لازم بوده است. با این حال، رژیم حقوقی که حاکم بر این فعالیت‌های اقتصادی بوده است به واسطه ترکیبی پیچیده، متمایز می‌شده است، یعنی قواعد استثنایی حقوق اداری که لنگرگاه خود را در مفهوم خدمات عمومی می‌یابد، اکنون این شیوه توازن فرو ریخته است و در حالی که جنبش خصوصی سازی و مقررات زدایی، گستره فعالیت‌های تحت کنترل دولت را کاهش داده است، مداخلات مراجع اتحادیه اروپا، منجر به نفی هرگونه رژیم استثنایی شده که ممکن است قواعد رقابت را دور بزند. بنابراین، درخشش حقوق اداری در نتیجه نفوذ منطق بازار مخدوش شده است (شوالیه، ۱۴۰۰: ۸۹). به بیانی دیگر با بروز شرکت‌های بین المللی و موسسات فراملی، بخش خصوصی در تحرکات بیشتری پیدا نموده و موضوعاتی همانند مقررات زدایی و افزایش و تسریع رشد علم و پیشرفت تکنولوژی به مدد جامعه جهانی موجبات کاهش دامنه فعالیت‌های دولت شده است.

غلبه دکترین اتحادیه‌ای (اروپا) در خصوص خدمات «منافع اقتصادی» عام موجب آن می‌شود که در درجه اول، خدمات عمومی اقتصادی، اساساً و بدون استثنائات مهم، تابع همان قواعدی باشد که بر مؤسسات خصوصی حاکم است. منطق رقابت تنها زمانی کارایی دارد که بازیگران عمومی و خصوصی آن، در شرایط برابر قرار گیرند و بازیگران عمومی از امتیازات ناقص بازی رقابت برخوردار نباشند: قاعده سنتی «نبود رقابت» بین فعالیت‌های عمومی و خصوصی در حال واگذاری جای خود

به اصل رقابت " برابر بین عاملان اقتصادی (از هر نوع خصوصی یا عمومی) حاضر در یک بازار است. بدون تردید این اصل مستلزم آن نیست که عوامل مذکور، در شرایط بهره برداری مشابه یکدیگر قرار بگیرند اما بدین معناست که نباید از امکانات ناقص قاعده بازی رقابت برخوردار گردند (شوالیه، ۱۴۰۰: ۸۹). موضوعاتی مانند برابری اشخاص عمومی و خصوصی در مقابل قوانین و اختیارات و صلاحیت‌های اعطایی یکسان قانونی، عدم وجود نابرابری در امتیازات و عدم سوء استفاده بخش عمومی از قدرت عمومی ماخوذه، موضوع وجود منطق رقابت در عرصه مذکور را شامل می‌گردد.

منطق تجاری، گرایش به سمت فعالیت‌هایی یافته که در گذشته به نحو سنتی خارج از بازار تلقی می‌شدند. بنابراین، برخی خدمات عمومی به مدار حقوق خصوصی نقل مکان می‌کنند، تحول در وضعیت حقوقی پست و ارتباطات، یکی از این نمونه‌های مهم است. قانون ۲ ژوئیه ۱۹۹۶ که بر اساس آن، روابط پست و اداره مخابرات فرانسه با مشتریان، پیمان کاران و اشخاص ثالث، تحت شمول حقوق عادی قرار گرفت، پایانی است بر رژیم استثنائی حقوقی که ناشی از رویه قضایی اداری در خصوص خدمات عمومی بود (شوالیه، ۱۴۰۰: ۸۹). لذا با استفاده از ظهور منطق رقابت که برگرفته از ایجاد وضعیت برابر اشخاص عمومی و خصوصی است، موضوعات تجاری و بازرگانی خصوصا در بحث خدمات، به سویی دیگر مهاجرت نموده و موجبات توجه و گرایش به سوی اشخاص خصوصی و مدیریت خصوصی را فراهم می‌آورد.

دعوای قضایی مربوط به اقدامات راجع به تنظیمات اقتصادی، در بخش وسیعی در حوزه صلاحیت قضایی عادی قرار می‌گیرد، همچنین تصمیمات موردی مراجعی مانند شورای رقابت^۱ (۱۹۸۷)، کمیسیون عملیات بورس^۲ (۱۹۸۹)، مرجع تنظیم ارتباطات مخابراتی (۱۹۹۶)، کمیسیون تنظیم انرژی (۲۰۰۰) یا مراجع بازارهای مالی (۲۰۰۳). بنابراین از زمانی که دولت در مقام تنظیم اقتصاد بازار بر می‌آید، به ناچار و تبعاً صلاحیت مراجع قضایی عادی در این حوزه حاکم می‌گردد. توسعه فزاینده حوزه مسؤولیت کیفری در موضوع اداری و گرایش قاضی اداری به اعمال حقوق کیفری به جای حقوق اداری که باعث تخدیش بنیادهای جدایی حقوق عمومی از حقوق خصوصی می‌شود، در واقع بخشی از همان جریان معمولی‌سازی دولت و عمل اداری است (شوالیه، ۱۴۰۰: ۹۰). لذا یکی از عوارض با اهمیت در این خصوص، موضوع خلط مباحث مسؤولیت کیفری در مباحث اداری و متعاقباً بروز خلط اخذ تصمیمات مقامات قانونی در موضوعات کیفری بجای

^۱ Conseil de la concurrence

^۲ Commission des operation de bourse

موضوعات اداری و در نتیجه موجبات بروز صدمات و نقصان‌ها در پایه‌های اصولی حقوق عمومی و خصوصی، می‌باشد.

۲- کاسته شدن از ویژگی استثنایی حقوق اداری، همچنین بر محتوای قواعد و وضع حقوقی مراجع قضایی اداری هم تاثیرگذار است. حقوق اداری به عنوان یک حقوق ذاتاً نابرابر تلقی شده و عدم تبعیت مقررات مربوط به حقوق مذکور از حقوق عادی، مبتنی بر ایده تفاوت قاطع در موقعیت حقوقی بین اداره به عنوان دارنده انحصاری اجباری و اداره شونده بوده است. امتیاز ویژه‌های اداره که در عین حال به عنوان قیودی تحمیلی بر آن نیز شناخته شده است، چیزی نیست جز ترجمان عینی این نابرابری. بنابراین، تحولات کنونی حقوق اداری به واسطه اراده معطوف به متعادل سازی جدید رابطه اداری، باز شناخته می‌شود. جنبه‌های استثنایی رژیم حقوقی اداری در حال کاهش یافتن در برخی حوزه‌ها، مانند معاملات^۱، حوزه اموال عمومی^۲، پیمان کاری یا مسؤولیت است. به موازات این امر، اداره شونده از رهگذر چالش در اصل قدیمی سری بودن، و بکارگیری صلاحیت جدید مداخله در فرآیندهای اداری، حقوق جدیدی را در برابر اداره به دست می‌آورد. سرانجام، آموزه‌های سنتی حقوقی که با اجبار و یکجانبگی عمل اداره شناخته می‌شود جای خود را به تشریفات انعطاف پذیرتر و اخلاقانه و ابتکاری داده است. همه امور چنان محقق می‌شود که گویی دغدغه دفاع از امتیازات اداری در پس زمینه الزام حمایت از حقوق اداره شونده‌گان جریان داشته است (شوالیه، ۱۴۰۰: ۹۱). لذا یکی از نتایج تعدیل مزایای خاص حقوق اداری، اثرگذاری آن بر موضوع مقررر گذاری و فرآیند قاعده‌سازی اداری می‌باشد. لذا می‌توان امیدوار بود که با گذر زمان، با کاسته شدن از ویژگی‌های استثنایی حقوق اداری، قوانین تصویبی آتی نیز کمی تلطیف‌تر شده و با حالت تعادل منجر به برابری و یکسانی اشخاص و ارتقاء موضوع سطوح لیبرال و تقویت نقد مدیریتی (نزدیکی مدیریت عمومی به مدیریت خصوصی) و حراست از حقوق فردی (نقد لیبرال) گردد.

این فرآیند انطباق، از طریق تغییر عمیق در دادرسی اداری، تداوم یافته است. دادرسی اداری تا سال‌های اخیر به واسطه مجموعه‌ای از ویژه گرای‌های تاریخی متمایز شناخته می‌شد. این ویژه گرای‌ها، چنان که نمونه فرانسه نشانگر آن است، در حال افول و کاهش است. نه تنها استقلال دادرسان اداری نسبت به اداره صراحتاً از این پس برای تمام سطوح دادرسی در نظر گرفته شده

^۱ قانون جدید معاملات عمومی ناشی از مصوبه ۷ ژانویه ۲۰۰۴ در پی اعطای انعطاف بیشتر و امکان مانور به خریداران بخش عمومی است.
^۲ رژیم سنتی حوزه‌ی عمومی روز به روز بیشتر مورد اعتراض قرار می‌گیرد.

است (قانون ۶ ژانویه ۱۹۸۶) بلکه ویژگی‌های منحصر به فرد آن از جمله جمع صلاحیت‌های مشورتی و قضایی^۱ با حضور کمیسیون دولت در جلسات دادرسی^۲ با تصمیم دادگاه اروپایی حقوق بشر مورد اعتراض قرار گرفته است و کارآمدی کنترل قضایی به واسطه بکارگیری ابزارهای تضمین کننده اجرای بهتر تصمیمات تقویت شده است (قانون ۸ فوریه ۱۹۹۵). همچنین ایجاد یک آیین رسیدگی فوری (قانون ۳۰ ژوئن ۲۰۰۰) را باید بدین تحولات افزود. بنابراین، قواعد سازمان دهنده و شیوه‌های کارکردی دادرسی اداری، دیگر به سختی می‌تواند متفاوت با قواعد مشابه در خصوص دادگستری عادی باشد (شوالیه، ۱۴۰۰: ۹۱). علی‌الحال برای دستیابی به این امر، چاره‌ای جز تغییر در دادرسی اداری اعم از قانونگذاری، نحوه قضاوت و داوری، صدور آراء اداری و در نهایت اجرای احکام مربوطه مشاهده نمی‌گردد و این موضوع در ارتباط مستقیم با موضوعات جهانی شدن، شهروند جهانی و حکمرانی جهانی دارد.

کاهش روز افزون ویژه‌گرایی حقوق اداری که باعث پرسش در باره آینده آن و طرح مسأله حراست از حقوق بنیادین به عنوان مبنای وجودی جدید حقوق مذکور شده است (Auby, 2001, p. 58)، بیانگر فرآیند معمولی سازی نهاد دولتی است. این اختلال در علائم سابق اصل‌گرایانه و هنجارین که معرف ویژه‌گرایی حوزه عمومی بوده‌اند باعث تسهیل توسعه سیاست‌های اصلاحی ناظر بر بهسازی کارآمدی مدیریت عمومی با ارجاع به احکام ناشی از علم مدیریت شده است (شوالیه، ۱۴۰۰: ۹۱). لذا نهادها و بنیادهای دولتی در حال تغییر ساختار و محتوا بوده و این امر بشارت دهنده ایجاد اصلاحاتی مهم و چشمگیر که منتج به اثربخشی و کارایی مدیریت دولتی و حقوق اداری است، خواهد شد.

۴- دولت اصلاحات

اعمال مدیریت خصوصی توسط اشخاص خصوصی، همواره با تغییر نگرش و رویکرد، سودآوری حداکثری و حفظ حقوق و منافع تمامی ذینفعان به صورت مستمر و با استفاده از شیوه‌های پایش و نظارت و گزارشدهی همراه بوده است. لذا مدیریت دولتی که همواره به پشتوانه دولت و قوانین و مقررات حمایتی و آمرانه و یکجانبه‌گرایانه آن همگام بوده است، احساس غفلت نموده و در گذر زمان از ابزارهای جدید مدیریتی قابل استفاده از بخش خصوص بهره‌جسته است که این امر،

^۱ Procola c. Luxembourg : arrêt du 28 septembre 1995

^۲ Mme Kress c/ France, Yjuin 2001

اعمال اصلاحات دولتی در زیرساخت، مقررہ گذاری و سودآوری و سایر موارد مرتبط را به همراه داشته است.

۴-۱ ارزشیابی عملکرد دولت

مساله ارزشیابی عملکرد اشخاص اعم از اشخاص مدیریت عمومی و خصوصی، از اهمیت والایی برخوردار است. به واسطه نتایج حاصله از این ارزشیابی که واسطه شاخص‌های استاندارد، صورت می‌پذیرد، میزان اثربخشی و کارایی ایشان نیز محرز می‌گردد.

ارتقاء اهمیت مسأله ارزشیابی، انعکاس عقب نشینی و انعطاف نموده‌های دولتی است که قبلاً دست برتر را داشته است، به این معنا که به جای تأکید بر اصل «نفع عمومی» که مدیریت عمومی از آن بهره می‌جسته است، اکنون این باور جایگزین شده است که دولت ملزم به گزارش نمودن اعمال و رفتار خود و تبعیت از داوری‌های افکار عمومی است. بنابراین، دولت با از دست دادن امتیاز خطا ناپذیری، ملزم به نشان دادن واقعی و عینی کارآمدی اقدامات خود است. (Kessler, Lascoumes, Setbon, Thoening, 1998)

از نتایج اعمال ارزشیابی عملکرد دولت، می‌توان به موارد ذیل اشاره نمود:

۱- رویکرد ارزشیابی، در نتیجه مصاف دو جریان متفاوت یا حتی متضاد زاده شد، به این صورت که از سویی عقلانی‌سازی راهکارهای بودجه‌ای و ارزشیابی آنها یک مرحله اساسی بوده و باعث محدود و مقید شدن فرآیند تصمیم‌سازی شده است و از سوی دیگر بحران دولت رفاه منجر به تنقیح سیاست‌های متعهدانه دولت به ویژه در حوزه اجتماعی در طول سی سال رونق کشورهای توسعه یافته (۱۹۴۶-۱۹۷۵) شده است. از همین روی در ایالات متحده، آیین ارزشیابی که از سال ۱۹۷۴ با تصمیم کنگره توسعه یافته است با ملاحظه شکست اقدامات ناظر بر عقلانی‌سازی از بالا، به ابزاری برای اعتراض به برخی برنامه‌های اجتماعی تبدیل شده که در چارچوب «جامعه مطلوب»^۱ دهه ۱۹۶۰ ایجاد شده بود. رویکرد ارزشیابی به سرعت سایر کشورهای لیبرال را دربرگرفت حتی فرانسه را نیز که در آن، تقدیس سنتی دولت، زوال نسبی پارلمان، وزن ضعیف افکار عمومی، و بالاخره انحصار اداره بر اطلاعات اقتصادی و اجتماعی، موانع بسیار جدی را پدید آورده است. در فرانسه بعد از آن که اقداماتی پراکنده در طول دهه ۱۹۸۰ صورت گرفت، رویکرد ارزشیابی به لطف پدیداری یک نهاد بین‌وزارتی در ژانویه ۱۹۹۰ از لنگرگاهی محکم در قلب ساختار دولتی برخوردار

^۱ Great society

شده است. در نتیجه وضع مذکور چنان که توسعه نهادها در تمامی سطوح به ویژه در سطح محلی گواهی می‌دهد، در روابط قراردادی، انطباق پذیری آشکاری صورت گرفته است و علاوه بر این، اصلاح فرآیند بودجه‌ای در اوت ۲۰۰۱ تعمیم آن را به برنامه‌های آینده نوید می‌دهد (شوالیه، ۱۴۰۰: ۹۲). لذا مشاهده می‌گردد که اهمیت به رویکرد ارزیابی همواره با اثرات مثبت و رو به جلو در مسیر اعتلای مدیریت عمومی بوده و این امر باعث ارتقاء سطوح برابری مدیریت عمومی در مقابل مدیریت خصوصی گردیده است.

۲- ارزیابی باعث یک تغییر جهت در شیوه‌های سنتی کنترل عمل مراجع عمومی گردیده که مبتنی بر دغدغه نظم و قانون مندی و به دنبال تأمین هدف انطباق‌پذیری بوده است: این اقدامات شامل سنجش نتایج سیاست‌های اتخاذی، تحلیل آثار اقدامات صورت گرفته از منظر ابزار و شیوه‌های مورد استفاده و نیز نتایج حاصله اجتماعی بوده است. این رویکرد ارزیابی که به «ارزیابان» واگذار شده است متکفل تحقیقات عینی از طریق شیوه‌های علمی و در پی یک کارکرد عملی و کارآمد است که منجر به سازوکارهای تطبیق و تصحیح شود. با تحقق این وضع، فرآیند ارزیابی به لحاظ کارکردی، مشابه بازار ظاهر می‌شود که تحقق تنظیم‌گری از پایین، و جایگزین تنظیم‌گری مبتنی بر اجبار سیاسی از بالا است (شوالیه، ۱۴۰۰: ۹۳). در واقع اعمال فرآیند ارزیابی، باعث تحدید شدن مثبت اخذ تصمیمات و اعمال اقدامات مراجع عمومی گردیده که در نهایت منجر به شکل‌گیری سازوکارهای نوین و اصلاح فرآیندهای سنتی و قدیمی که ناکارآمد می‌باشند، شده است.

بدون تردید، ترازنامه عملی مربوط به موضوع مذکور، جزئی و حتی ناامید کننده است چنانکه در فرانسه این گونه بوده است: از طرفی تکثر روش‌ها که برای یک سیاست ارزیابی معتبر ضروری است، فقط در حد ظاهری بوده چرا که تشکیلات مستقل از دولت و به بیان دقیق ترقوه مجریه وجود ندارد و از طرف دیگر دامنه اثر عملی سیاست مذکور نیز در نتیجه عدم الحاق به فرآیند تصمیم‌گذاری، ضعیف می‌ماند؛ نکته دیگر آن که داوری عمومی راجع به موضوع ارزیابی، گواه تغییرات عمیق در کیفیت مرجعیت عمل عمومی است. رویکرد ارزیابی، همراه و متناسب با اقدامات عینی اصلاحات در شیوه‌های مدیریت عمومی، از شیوه‌های بخش خصوصی الهام گرفته است (شوالیه، ۱۴۰۰: ۹۳).

لذا می‌توان نتیجه گرفت که ایجاد یک نهاد ارزیابی کننده در خصوص مدیریت دولتی که برگرفته از نتایج عالی و اثربخش مدیریت خصوصی در مقابل تفکر دولتی است، یه گام مهم و اساسی در راستای ارتقاء اعمال اصلاحات نواقص و کاستی‌های موجود در سطوح مختلف مدیریت

دولتی است که همواره با اعمال مستمر و مداوم و پایش دقیق، توفیقات مکتسبه در آتیه را تضمین می‌نماید.

۴-۲ ظهور مدیریت عمومی با نگرشی نو

ایجاد و ظهور موضوعاتی مانند جامعه جهانی، حکمرانی جهانی، شهروند جهانی، حکمرانی فراملی و ... مسبب بروز تعاریف و به تبع آن وضع مقررات و استانداردهایی در سطح جهان برای بازیگران آن شده است. با ایجاد شرکت‌های چندملیتی و موسسات و نهادهای بین‌المللی، تجارت و اقتصاد فراملی و بین‌المللی، مناطق اقتصادی و تجاری جهانی، پیشرفت علم، دانش و تکنولوژی و تسهیل ارتباط اعضای جامعه جهانی و تسریع در نقل و انتقال وجوه حاصله از مراودات تجاری و بازرگانی، مدیریت عمومی و در سطحی کلان، دولت‌های را با چالش‌های محدودکننده جهانی و فرسایش حاکمیت ملی آن‌ها رو به رو نموده است. این موضوع، علی‌رغم وجود اثرات مثبت و ارتقاء سطح کیفی زندگی بشریت و احقاق حقوق آحاد جامعه جهانی، موجبات تضعیف حاکمیت ملی و به نوعی مدیریت عمومی را در برابر مدیریت خصوصی فراهم آورده است.

بی‌شک یکی از ارکان اصلی مدیریت عمومی، مدیریت و حقوق اداری است که متأثر از اعمال موضوعات مدرنتیبه قرار گرفته است. اراده و خواست جامعه جهانی و حکمرانی جهانی بر اعتلا و ارتقاء سطوح تعاملات، مراودات و برخورداری شهروندان جهانی از مزایای حقوق بشری در نسل‌های مختلف و در نهایت ارتقا سطح کیفی زندگی ایشان است. البته به نظر نگارنده، تامین منافع دولت - ملت‌ها نیز در راس این اقدام در سطح جامعه جهانی همواره وجود خواهد داشت. زیرا هیچ شخصی متولی و قیم جهانی در راستای رسیدن به غایت زندگی بشری نبوده و نخواهد بود و همواره کسب و تامین منافع اشخاص در کنار مسئولیت‌های اجتماعی، حقوقی و اخلاقی وجود خواهد داشت.

سیاست‌های مدرن‌سازی اداری که ابتدا در کشورهای غربی و سپس کشورهای در حال توسعه و در حال گذار زیر فشار نهادهای مالی بین‌المللی توسعه یافت، مبتنی بر اراده جهانی تغییر در اصول سازماندهی دولت است که به واسطه ایده‌های مشابه شناخته می‌شوند و شامل مواردی مانند کاهش هزینه‌های خدمات اداری؛ شاخص‌سازی «عملیات عمومی» به واسطه پیش‌بینی معیارها و ابزارهای تحلیل اگر نتایج و ایجاد نهادهای ارزیابی؛ بهسازی خدمات ارائه شده به مصرف‌کنندگان، انعطاف پذیر ساختن مدیریت استخدام عمومی؛ تفویض گسترده مسؤولیت‌ها، به ویژه از طریق خودمختار ساختن فعالیت‌های ناظر بر خدمات امدادی (کمک‌های مالی می‌شود. با تحقق این وضع، «مدیریت

عمومی جدید» در پی وارد کردن شیوه‌های مدیریت خصوصی در سپهر عمومی است: تغییر سبک مدیریت، تلاش جهت مسؤولیت بخشی مدیران و بهسازی روابط با اداره شونده‌گان، تحت عنوانین مختلف، از یک مدل کارفرمایانه الهام می‌گیرد (شوالیه، ۱۴۰۰: ۹۴). در واقع اعمال مقتضیات مدرنیته در حقوق اداری، از خواسته‌های جامعه جهانی و حکمرانی جهانی است. این خواسته، علاوه بر تمایل و گرایش به ارتقاء سطح کیفی و کمی مدیریت دولتی، ناخودآگاه موجب تغییر در اصول سازماندهی دولت‌ها و مدیریت دولتی می‌گردد. این تغییر با گذار از تفکر سنتی، موجبات کارایی و اثربخشی مدیریت دولتی همراستا با مدیریت خصوصی را فراهم می‌آورد.

با تحقق امور فوق، مدیریت عمومی جدید به دنبال ورود و اعمال شیوه‌ها و روش‌های مدیریت خصوصی در متن و بطن مدیریت دولتی است که در موارد سه‌گانه ذیل به آن‌ها می‌پردازیم:

۱- تغییر سبک مدیریت: در تمامی ارکان مدیریتی خصوصاً مدیریت دولتی، موضوع فرهنگ سازی و تعهد به اعمال مقررات و قوانین اداری از اهمیت بسزایی برخوردار است. تغییر قوانین و مقررات سنتی و قدیمی که بعضاً موجب بروز سرعت‌گیری و تطویل بی‌ثمر اعمال اداری می‌گردد، غالباً در بخش مدیریت خصوصی معمول گردیده و در اکثر مواقع ادارات دولتی از غافله عقب مانده‌اند.

اشاعه و فراگیری قواعد مدیریتی منجر به ورود فنون «مدیریت منابع انسانی» ابداعی بخش خصوصی، در اداره دولتی شده است. «مدیریت منابع انسانی» در اداره به این معناست که با مستخدم اداری باید مانند کارکنان بخش خصوصی برخورد شود و نیز به این معناست که تفاوت‌های مربوط به وضعیت حقوقی آنها از منظر اقتضائات و الزامات عمومی، کمرنگ شده یا واجد ارزش فرعی یا ثانوی شوند: در اداره، همچون شرکت خصوصی افراد به مثابه یک پتانسیل و یک «منبع» ظاهر می‌شوند که باید در چارچوب منطق «حداکثر بهره‌وری» به دنبال بکارگیری بهترین روش‌های ممکن باشند و نیز باید به طور دائمی در مقام ارتقاء سطح رضایت افراد ذینفع به منظور تقویت انگیزه و تسهیل هویت‌یابی آنها براساس سازمان متبوع آنها برآیند. بنابراین، اداره به گذر از رویکرد حقوقی و بودجه‌ای کلاسیک فراخوانده شده است که از آن طریق، نیروهای خود را «اداره می‌کرده است و از این پس باید با در نظر گرفتن «اقلیم اجتماعی» («روابط اجتماعی») برای پیوستن به رویکرد مؤسسات خصوصی، خود را تجهیز کند. بنابراین، ابزاری که از این پس اداره از آن بهره می‌برد دیگر به سختی متمایز از ابزارهای خصوصی است (روش‌هایی مانند مدیریت موقت مشاغل، آموزش، تحرک، دوایر کیفیت، ...) (شوالیه، ۱۴۰۰: ۹۴). به نظر نگارنده، «سرمایه انسانی» که واژه مناسب تری نسبت به «منابع انسانی» است، از مهمترین ارکان اصلی دولت و مدیریت دولتی و مدیریت خصوصی به حساب

می‌آید. سرمایه انسانی در اداره، همانند یک سرمایه که در واقع همه چیز و به نوعی دار و ندار مدیریت دولتی قلمداد می‌گردد، یک منبع و پتانسیل مهم در خصوص انجام وظایف و تکالیف در چارچوب قوانین اصلاحی و مدرن بوده که وظیفه استفاده از تفکر، دانش، تجربه و... مآخوذه خود را در راستای ارتقاء اهداف مدیریت، بر عهده دارد. البته در این میان اعمال تاکتیک حفظ شان و منزلت و کرامت انسانی و همچنین اقناع رضایت خاطر سرمایه انسانی نیز از اهمیت و اولویت مهمی برخوردار است.

۲- تلاش در راستای مسئولیت بخشی مدیران: روی دیگر سکه مدیریت چه در بخش عمومی و چه در بخش خصوصی، موضوع مدیران آن بخش می‌باشد. موضوعی که یکی از اساسی‌ترین و پرچالش‌ترین مباحث مدیریت بوده و می‌تواند بخش عمومی و خصوصی را به عرش یا به فرش برساند.

مسئولیت آفرینی برای مدیران نیز در همین راستا و رویکرد قرار می‌گیرد. سیاست مذکور همچون وضع مشابه در شرکت‌های خصوصی، از رهگذر تعریف یک «پروژه» و با تعیین اهدافی برای وصول بدان‌ها، و با استفاده از ابزار بسیج و انگیزش کارکنان محقق می‌گردد. ورود «رویکرد پروژه» در اداره عمومی، در نگاه اول با توجه به فشار سیاسی ناظر بر ممنوعیت «درونی‌سازی» مأموریت‌های اداری و نیز ساختار واحدی که فردی سازی بخش‌ها را غیر واقعی ساخته، دشوار بوده است. هدف رویکرد مذکور، ایضاح وظایف و اهداف در نظر گرفته شده برای بخش‌های اداره، تقویت مسئولیت‌های کارکنان و تعیین نکات محوری ضروری است که بر اساس آنها یک کنترل مدیریتی کارآمدتر می‌تواند اعمال شود. رویکرد مذکور، مبتنی بر این فرض است که بخش‌های اداری باید دارای نوعی خود مختاری در مدیریت باشند: مدیران در مقابل تعهدات و تکالیفی که در قالب اهداف و در چارچوب ارزیابی‌های منظم ادواری نتایج عمل خود دارند، باید از «حاشیه مانور» صلاحیت‌های اختیاری نیز برخوردار باشند که بدانها امکان تصمیم‌گیری‌های خاص خود جهت ارتقاء کیفیت خدمات اداره شده را می‌دهد؛ قراردادی سازی خدمات در همه جا محور چنین انعطاف‌پذیری در مدیریت است (شوالیه، ۱۴۰۰، ۹۵). در واقع اهمیت رویکرد نقش مدیران در مدیریت بخش دولتی و خصوصی نیز از دیگر اولویت‌ها در موضوع مدیریت عمومی جدید می‌باشد. یک مدیر، می‌تواند علاوه بر نقش موثر و کارآمد، نقشی غیر موثر و مخرب را ایفا نماید. در این رابطه باید علاوه بر اعمال مدیریت مستمر و ادامه دار و گاه موقت بر حسب شرایط و اقتضائات مربوطه، به موضوعات آموزش، اهمیت کدهای اخلاقی-رفتاری و نهادینه کردن خط مشی سازمان در خصوص مدیران نیز توجه داشت.

۳- بهسازی روابط با اداره شوندگان: مدیریت بخش خصوص همواره با ارزش آفرینی در جهات مختلف و برای اشخاص مختلف منجمله ذینفعان داخلی و خارجی و اشخاص ثالث همراه بوده است. بروز و ظهور این ارزش‌ها باعث تجلی رضایت طرفین مدیریت خصوصی شده و موجبات پیشرفت و کارآمدی آن بخش را محقق نموده است. این ارزش‌ها به مرور زمان و با ارزیابی ارزیابان، مشتریان، مصرف‌کنندگان و... فراگیر شده و به عنوان یک امتیاز و پیشنهاد تلقی می‌گردد.

فراگیری ارزش‌های بخش خصوصی حتی در برداشت جدید از مفهوم «اداره شونده» قابل مشاهده است که در قلب سیاست‌های مدرنسازی قرار می‌گیرد: وضعیت حقوقی «مصرف‌کننده» که معرف بعد ویژه رابطه با بخش عمومی بوده، به سمت کمرنگ شدن و واگذاری جای خود به یک رابطه معمولی‌تر بازار یعنی «مشتری-فروشنده» سمت و سویافته است. مصرف‌کننده، از این پس یک «مشتری» است که از اداره انتظار ارضاء حداکثری خواسته‌هایش را دارد. در این نظرگاه، واحدهای اداری ملزم به تنظیم عرضه‌های خود بر اساس وضع تقاضا هستند، امری که مطالعه روشمند نیازها و انتظارات عموم، و اعمال یک سیاست رو به جلو و خلاق را به منظور ارتقاء سطح اعمال اداری، در مدیریت اداره اقتضاء می‌کند (شوالیه، ۱۴۰۰: ۹۵).

همانطور که بیان شد، در جوامع، همواره دو نماینده بخش عمومی و بخش خصوصی وجود خواهد داشت. تقابل این دو و گاهی تعامل ایشان نیز قابل مشاهده بوده و موضوع رقابت و البته قدرت نیز جایگاه خود را خواهد داشت. این دو منبع و نماینده مدیریت، شاید در اساس فلسفه تشکیل، به یک موضوع و هدف یکسان دستیابی پیدا نمایند، اما قوانین و مقررات، اختیارات و صلاحیت‌ها، قدرت و توانایی‌ها و درنهایت سهولت و سختی‌هایی را به صورت مجزا دارا بوده و در این مسیر از آن‌ها استفاده می‌نمایند.

بدون تردید، جریان عادی سازی اداره، مواجه با محدودیت‌هایی است: چارچوب‌های حقوقی و ارزش‌هایی که بر اساس آنها دولت مشروعیت خود را بنا می‌کند نمی‌تواند به راحتی حذف شود. هر چند مدیریت عمومی از این پس تابع الزامات ناشی از کارآمدی است، با این حال همچنان مجموعه‌ای از ویژه‌گرایی‌ها را از خود بروز می‌دهد که هرگونه مشابهت با مدیریت خصوصی را منع می‌کند. به بیان دیگر، نه تنها غایت‌ها و اهداف در دو بخش یکسان نیستند، بلکه حتی مآخذ و الزامات حاکم بر سازمان دهی بخش عمومی نیز با بخش خصوصی متفاوت است؛ علایم اخلاقی و حقوقی که مبین تفاوت‌های بین عمومی و خصوصی بوده‌اند ممکن است کمتر قابل رؤیت باشند اما در هر حال محو نشده‌اند. با این حال، نمایندگی دوگانه از فضای اجتماعی متشکل از دو بخش غیر قابل نفوذ که هر کدام تابع اصول مدیریتی اساساً متفاوت و حتی متضاد است، به نظر می‌رسد

در حال پشت سر گذاشته شدن است. این امر در مورد مدل ساختاری یکپارچه‌ای که دولت بر اساس آن بنا شده است نیز صدق می‌کند (شوالیه، ۱۴۰۰: ۹۵).

نتیجه‌گیری

شکل جدید دولت که همراه با تنوع، تفاوت و فاصله‌هایی در حال تحقق است موجب طرح پرسش راجع به شرایط اعمال قدرت دولتی در جوامع وارد شده در دوران پسامدرن می‌شود. دولت با چنین وضعی و با ورود در روابط پیچیده وابستگی متقابل و حاضر شدن در رقابت قدرت‌های متنوعی که ملزم به ترکیب با آنهاست و گذر از طریق خطوط متعدد گسست، به نظر می‌رسد که بخش قابل توجهی از ابزار عمل و قابلیت سیطره خود را بر تحول اجتماعی از دست داده است؛ در برابر شهروندان متوقع و مطالبه‌گر که دیگر رضایت به اصل تفویض ذاتی اختیار به نظام نمایندگی نمی‌دهند، دولت ملزم به مذاکره دائمی با صاحبان منافع متفاوت اجتماعی است. بنابراین، جوامع پسامدرن مواجه با مسأله «حکومت‌پذیری» (امکان حکومت کردن) هستند که توسل به شیوه‌های جدید و متفاوت با فنون کلاسیک حکومت را اقتضا می‌کند. بنابراین، دولت پسامدرن، قالب و صلاحیت‌های یک دولت را حفظ می‌کند هر چند که منطق کارکرد آن عمیقاً تغییر یافته است. فقط این نکته باقی می‌ماند که بدانیم این توازن پیچیده دولت پسامدرن که به رغم برخورداری از ویژگی‌های جدید، آکنده از ارزش‌های مدرن است آیا قابلیت یک حیات ماندگار را دارد؟ دولت پسامدرن یک قالب سیاسی مبهم، نامتعیین و در ذات خود تحول‌پذیر است؛ این نوع دولت به عنوان دولت پسامدرن بدون تردید ایجاد کننده گذار به یک برداشت متفاوت از سازمان سیاسی گسسته از عقلانیت دولتی است.

منابع

۱. باومن، زیگمونت (۱۳۸۸)، اشارت‌های پست مدرن، ترجمه: حسن چاوشیان، تهران: انتشارات ققنوس
۲. پروین، خیرالله (۱۳۹۳)، مبانی حقوق عمومی، تهران: انتشارات سمت
۳. جنکز، چارلز (۱۳۷۶)، پست مدرنیسم چیست؟، تهران: انتشارات مرنیدز
۴. داوری اردکانی، رضا (۱۳۹۱)، اندیشه پست مدرن، تهران: انتشارات سخن
۵. شوالیه، ژاک (۱۴۰۰)، دولت پسامدرن؛ مطالعه تطبیقی تحولات معاصر در حقوق اساسی و اداری، ترجمه‌ی: سید مجتبی واعظی، تهران: انتشارات مجد
۶. گرجی ازندریانی، علی اکبر و مرتضوی، هدی (۱۳۹۷)، مفهوم قدرت و نظم عمومی در اندیشه پسامدرن، فصلنامه پژوهش حقوق عمومی، سال بیستم، شماره ۵۹، صص ۳۳-۹

۷. نوذری، حسینعلی (۱۳۸۰)، پست مدرنیته و پست مدرنیسم، تهران: نقش جهان
۸. وکس، ریموند (۱۳۸۹)، فلسفه‌ی حقوق، ترجمه‌ی باقر انصاری، تهران: انتشارات جاودانه
۹. هاووثون، جرمی (۱۳۸۰)، مدرنیسم و پست مدرنیسم: رمان و نظریه‌ی ادبی، تهران: انتشارات نقش

جهان

10. Blackburn, Simon (2020), Dictionary of Philosophy, Oxford, Oxford University Press, 1996
11. Carlos Miguel Rodrigues de Caires (2017), Reseña: Meny, Yves y Jean-Claude Thoening. 1992. Las políticas públicas. Barcelona: Ariel, Cuadernos del CENDES 34(96)
12. Chevalier, J., Rouban, L. 2003. « La réforme de l'Etat et la nouvelle gestion », Revue française d'administration publique, n°105-106 2003/1-2, Paris, p. 7-10
13. J.B. Auby (2001), Collectivites locales et le droit, Paru en janvier
14. Jacques Caillosse (1996), Droit public-droit privé: sens et portée d'un partage académique, L'Actualité juridique. Droit administratif. Num 12, pp 955-964 ISSN 0001-7728
15. Jean-Jacques Laffont (2000), Incentives and Political Economy, in OUP Catalogue from Oxford University Press
16. Lascoumes P., 1996, L'illégalisme, outil d'analyse - à propos de Surveiller et punir de Michel Foucault, Sociétés et représentations, 3, 78-84.
17. M. C. Kessler, P. Lascoumes, M. Setbon, J. C. Thoening, es(1998), L'évaluation des politiques publique, ISBN : 2-7384-6390-8
18. Pettigrew, A. M. (1995). Longitudinal field research on change. In G. P. Huber & A. H. Van de Ven (Eds.), Longitudinal Field Research Methods, San Francisco, CA: Sage.
19. Romain Laufer, Alain Burlaud (1980), Management public: Gestion et légitimité. Dalloz. Dalloz,