

مبانی نظری مدیرگرایی و مقایسه آن با الگوی سنتی اداره

نویسنده: علی چیت‌ساز*

چکیده

مدیرگرایی به منظور صرفه‌جویی، کارآیی و اثربخشی در ارائه خدمات عمومی است و بر پیروی از روشهای بازار به جای دیوانسالاری تأکید می‌کند. این نگرش در پاسخ به اشکالات نظریه سنتی اداره طرح گردید تا با استفاده از سبک‌های انعطاف‌پذیر و نقطه نظرات مردم، بهره‌وری مدیریت خدمات عمومی را افزایش دهد.

جنبه‌های منفی مدیرگرایی اتلاف منابع، فشار بر کارکنان و مشکلات اجتماعی است که تعدیل این الگو را متناسب با شرایط جامعه ضروری می‌سازد.

مقدمه

سازمان همکاری اقتصادی و رشد^۱ دگرگونی فرهنگ اداری را لازمه بهبود کارآیی بخش دولتی می‌داند که طی آن دیوانسالاری تبدیل به «سازمانهای مبتنی بر نتایج^۲» می‌شود. در این سازمان‌ها، مدیران با تکیه بر خلاقیت و تعهد خود، مسؤولیت انجام اهداف سازمانی را به عهده

کاهش اندازه دولت و پرهیز از دیوانسالاری از مباحث مهم مدیریت دولتی جدید است. افزایش توقعات مردم و بحران‌های مالی، کاهش دخالت مستقیم دولت را ایجاب می‌کند و پیروی از سبک‌های انعطاف‌پذیر در مدیریت خدمات عمومی را ضروری می‌سازد.

*- عضو هیأت علمی گروه مدیریت دانشگاه اصفهان

1- Organization of Economy Cooperation and Development (OECD).

2- Results-Based Organizations

دارند (۳).

نظریه‌های مدیرگرا با بیان و عبارات متفاوت در ادبیات جدید مدیریت دولتی طرح می‌شود. ولی بر مفهوم یکسانی دلالت می‌کند که همان نقش محوری مدیران در افزایش کارآیی بخش دولتی است. در این مقاله الگوهای نظری مدیرگرا بررسی شده، ضمن مقایسه با الگوی سنتی اداره نتایج آن ارزیابی می‌گردد.

مفهوم مدیرگرای

اصطلاح مدیرگرای^۳ برای اولین بار در سال ۱۹۹۰ توسط پولیت^۴ به کار برده شد. به نظریه روندگرایش به بازار و کاهش دیوانسالاری به طور همزمان در مباحث جدید مدیریت دولتی طرح شده است و مدیرگرای تبلور عینی آن است (۷).
 فارنهام و هورتن^۵ اجزای اصلی نظریه جدید مدیریت دولتی را خصوصی‌سازی، گرایش به اصول بازار و مدیرگرای می‌دانند. به نظر آنها مدیرگرای نتیجه شرایط اقتصادی، اجتماعی و سیاسی ربع آخر قرن بیستم است که بر جایگزینی روش‌های داد و ستد خصوصی در بخش دولتی تأکید می‌کند و نقش محوری مدیران را یک ارزش می‌شناسد. ویژگی اصلی بخش خصوصی کارآیی اقتصادی است که از طریق رقابت و استفاده از طرح‌های جهان شمول^۶ به دست می‌آید (۲).

از نظر رودز^۷ مدیرگرای به معنای تلاش برای استقرار «۳E»^۸ (صرفه‌جویی، کارآیی و اثربخشی) در بخش دولتی است و مبتنی بر اصول زیر است:

- توجه ویژه به مدیریت به جای خط‌مشی
- لزوم ارزیابی عملکرد و کارآیی
- تبدیل دیوانسالاری به سازمانهای مبتنی بر نتایج و روابط بنگاهی
- گسترش رقابت از طریق ایجاد شبه بازار و انجام مقاطعه کاری‌ها
- کاهش هزینه‌ها

● استفاده از سبک‌های ویژه‌ای از مدیریت براساس انگیزه‌های پولی، قراردادهای کوتاه مدت، آزادی و نتایج

پدیده مدیرگرای ویژه کشورهای اروپایی نیست. این ایدئولوژی گسترده جهانی دارد و در کشورهای امریکای شمالی نیز مطرح است. به نظر اسپورن و گائیلر^۹ پدیده دولت باید بازنگری شود و اگر چه انجام برخی از فعالیت‌ها فقط در توان دولت است، ولی به جای دیوانسالاری می‌توان از روش‌های دیگری نیز استفاده کرد. آنها الگوی «دولت کارآفرین»^{۱۰} را برای پاسخ به ضرورت‌های جدید بخش دولتی طرح می‌کنند. این الگو حاوی ویژگیهای دهگانه زیر است:

- ایجاد رقابت در ارائه خدمات عمومی
- نظارت بر دیوانسالاری توسط شهروندان

3. Managerialism

4. Pollitt

5. Farnham & Horton

6. Globalisation

7. Rhodes

8. 3Es: Economy, Efficiency, Effectiveness

9. Osborne & Gaebler

10. Entrepreneurial Government

یافت. در این قسمت به برخی از مهمترین عوامل و مبانی نظری آن اشاره می‌گردد.

رشد فرهنگ عمومی و افزایش توقعات مردم همراه با کاهش منابع مالی دولت، تغییر الگوها و نظریه‌های اقتصادی و اداری را ضروری ساخت. اقتصاددانان محافظه کار و نظریه پردازان حقوق جدید با طرح مباحث روشنفکری، دخالت کمتر دولت را موجب کارآیی اقتصادی و رفاه عمومی دانستند. به نظر آنها به جای این که دولت از طریق دیوانسالاری مردم را وادار به فعالیت کند، بخش خصوصی با تأکید بر آزادی و رقابت انگیزه فعالیت را افزایش داده، به طور مؤثرتری منابع را به کار می‌اندازد.

این نظریه پردازان استفاده از مباحث اقتصاد خرد را برای خط‌مشی‌گذاری عمومی و ارائه خدمات ضروری دانستند و با طرح نظریه «انتخاب عمومی»^{۱۱} و نظریه «کارفرما / کارگزار»^{۱۲} شالوده اصلی نگرش مدیرگرایی را بنیان نهادند.

نظریه انتخاب عمومی استفاده از مباحث اقتصاد خرد را در زمینه‌های اجتماعی و سیاسی توصیه می‌کند و با الگوسازی رفتار بنگاه‌های دولتی به اقتصاد سیاسی کمک می‌کند. نظریه انتخاب عمومی مبتنی بر یک نگرش رفتاری کاملاً خردگرا است. پاداش موجب فعالیت انسان می‌گردد ولی جریمه باعث اجتناب از فعالیت می‌شود. نظریه پردازان انتخاب عمومی اعتقاد دارند ضرب‌المثل «هویج و عصا» در هدایت کارگزاران

● لزوم سنجش عملکرد بنگاه‌های عرضه خدمات عمومی

● توجه به اهداف و رسالت‌ها به جای قوانین و مقررات

● تلقی ارباب رجوع به عنوان مشتری و جلب رضایت او

● برنامه‌ریزی برای جلوگیری از بروز مشکلات به جای مشکل‌گشایی انفعالی

● لزوم درآمدزایی واحدهای دولتی

● استفاده از مدیریت مشارکتی و ساختارهای سازمانی غیرمتمرکز

● ترجیح روش‌های بازار بر دیوانسالاری

● استفاده از سه جریان دولتی، خصوصی و

داوطلبانه در ارائه خدمات عمومی

به نظر نویسندگان ویژگیهای دولت کارآفرین بیانگر تجارب موفق سازمانهای دولتی است که توانسته‌اند اشکالات الگوی سنتی اداره و دیوانسالاری را رفع کنند (۶).

اسبورن و گائیلر واژه‌ای متفاوت با رودز بکار برده‌اند ولی به مفاهیم مشابهی اشاره می‌کنند و گرایشهای نظریه جدید مدیریت دولتی را نشان می‌دهند.

علل و مبانی نظری مدیرگرایی

مدیرگرایی دگرگونی در اندیشه‌های اداری است و ریشه‌های آن را باید در رویدادهای اقتصادی، اجتماعی و سیاسی ربع آخر قرن بیستم

سنتی اداره دانست. به نظر کایدن^{۱۳} علت اصلی تغییر فرهنگ اداری اشکال در عملکرد نظام دیوانسالاری، تشریفات زائد اداری، مدیران بی‌کفایت و فساد اداری است (۳).

برای ارزیابی نظریه‌های مدیرگرا و پاسخ به این پرسش که آیا مدیرگرایی می‌تواند اشکالات الگوی سنتی اداره را رفع کند، این الگوها مورد مقایسه و ارزیابی قرار می‌گیرند.

مقایسه الگوهای سنتی و مدیرگرا

اصول‌گرایی و وجود بهترین روش اداره، مبانی اصلی الگوی سنتی اداره است که از طریق فرایندهای دیوانسالاری و ساختارهای سلسله مراتبی اجرا می‌شود. در این الگو دولت به طور مستقیم در ارائه کالا و خدمات عمومی جامعه دخالت می‌کند و مأموران اداری با برخورداری از شایستگی و تخصص و به‌دور از گرایش‌های سیاسی و خواسته‌های گروهی انجام آن را بر عهده دارند. جدول شماره (۱) الگوهای مدیرگرا و سنتی را مقایسه می‌کند.

مدیرگرایی مبتنی بر عقلانیت فردی است که از طریق پیروی از روش‌های بازار و فرایندهای اداری انعطاف پذیر اجرا می‌شود. لیکن در نظریه‌های سنتی عقلانیت بیشتر جنبه جامعه‌شناختی دارد و از طریق ساختارهای دیوانسالاری اجرا می‌شود. به نظر صاحب‌نظران علوم اداری غرب، مدیرگرایی پاسخ ادبیات علوم اداری به مشکلات حاصل از

و سیاستمداران نیز مؤثر است و آنها می‌توانند به‌جای این که به منافع عمومی بیندیشند، به دنبال منافع شخصی خود باشند. مطابق این نظریه برای ارائه بهتر خدمات عمومی باید نقش اصلی به عوامل بازار واگذار شود. به نظر آنها بازارهای خصوصی بهتر از بازارهای دولتی یا سیاسی است. هنگامی که نقش دولت در عرضه کالا و خدمات کاهش یابد سود حاصل از صرفه‌جویی زیاد می‌شود. به‌علاوه بازار بر خلاف دیوانسالاری از روش‌های مؤثری برای پاسخگویی مسئولیت برخوردار است.

استفاده از نظریه اقتصادی کارفرما / کارگزار مکمل نظریه انتخاب عمومی بخش دولتی است. این نظریه در بخش خصوصی شکل گرفت و توانست با استفاده از روش‌های صحیح پاسخگویی مسئولیت، اختلافات بین مدیران (کارگزاران) و سهامداران (کارفرمایان) را رفع کند. در بخش دولتی این نظریه می‌تواند مشکلات مربوط به کارگزاری را کاهش دهد و استفاده از روش‌های پیمانکاری برای فعالیت‌های عمومی را امکان‌پذیر سازد.

بسیاری از صاحب‌نظران، نگرش مدیرگرایی را یک جریان اقتصادی در بخش دولتی می‌دانند که حاصل نظریه انتخاب عمومی و تغییرات گسترده بخش خصوصی اقتصاد است. لیکن ریشه اصلی گرایش به الگوها و نگرش‌های جدید مدیریت دولتی را باید در اشکالات نظری و عملی الگوی

جدول شماره ۱: مقایسه الگوهای مدیرگرا و سنتی

الگو	مدیرگرا	سنتی
رویکرد	مدیرگرا	ساختارگرا
خط‌مشی‌گذاری	استراتژیک	سنتی
روش اجرا	مکانیزم بازار	مکانیزم دیوانسالاری
ساخت سازمانی	موقت و انعطاف‌پذیر	سلسله‌مراتبی و انعطاف‌ناپذیر
زیربنای فکری	عقلانیت فردی	عقلانیت اجتماعی

می‌شود و فساد اداری و رفتارهای سیاسی سازمان را زیاد می‌کند.

الگوی مدیرگرا ابزار کاهش هزینه‌ها در بخش دولتی است و برای افزایش کارآیی، روش‌های بخش خصوصی را سرمشق قرار می‌دهد. صرفه‌جویی در منابع، عملکرد مؤثر و انعطاف‌پذیری به منظور افزایش خلاقیت و توان رقابت، از جمله رهنمودهای بخش خصوصی برای ارائه خدمات عمومی است.

به نظر فارنهام و هورتن ارزیابی دگرگونی‌های حاصل از موج مدیرگرایی در دهه گذشته نشان می‌دهد که مدیران دولتی حساسیت بیشتری نسبت به استفاده عقلایی از منابع داشته‌اند. این نگرش سازمان‌های عمومی را قادر ساخته است بدون این که از حجم خدمات خود بکاهند، نیروی انسانی را کاهش داده و بهره‌وری سازمانی را بهبود بخشند (۲).

- اشکال در کنترل سیاسی: دوگانگی خط‌مشی‌گذاری و اداره از جمله مباحث بحث‌انگیز

یک قرن تجربه و به کارگیری نظریه‌های سنتی است. اشکالات این نظریه‌ها در چهار بُعد قابل بررسی است که در بخش بعدی هر یک از این ابعاد بررسی شده به عنوان معیار ارزیابی الگوهای مدیرگرا در نظر گرفته می‌شوند.

الف: عدم کارآیی و انعطاف‌ناپذیری

ب: اشکال در کنترل سیاسی

ج: شیوه‌های نامؤثر پاسخگویی مسؤولیت

د: روابط مشکل‌ساز دیوانسالاری و دموکراسی

- کارآیی: اشکال اساسی نظریه سنتی اداره فقدان کارآیی و اثربخشی است. به نظر هیوز^{۱۴} نظریه سنتی فرایندگراست و توجه کمتری به اهداف دارد (۳). انعطاف‌ناپذیری و توجه صرف به فرایندهای رسمی پاسخگوی نیازهای اساسی بخش عمومی نیست. بسیاری از اصول اداری با توجه ویژه‌ای که به کنترل‌های رسمی دارند فقط باعث افزایش هزینه‌های اداری و استخدامی می‌گردند. به علاوه تشریفات زائد اداری موجب جایگزینی اهداف فردی به جای اهداف سازمانی

ضرورت استراتژیک در نظر می‌گیرند و با بهره‌گیری از خلاقیت و نوآوری از طریق ساختارهای سازمانی انعطاف‌پذیر آنها را انجام می‌دهند.

- پاسخگویی مسئولیت^{۱۷}: اشکال اساسی‌تر نظریه سنتی اداره روش‌های مبهم و پیچیده پاسخگویی مسئولیت است. پاسخگویی مسئولیت به منظور اطمینان از عملکرد صحیح کارگزاران است و موجب می‌گردد مأمور اداری و یا هر شخص و گروهی که مسئولیت انجام کار به وی واگذار می‌شود، تعهدات و وظایف خود را به نحو مطلوب انجام دهد. روش‌های پاسخگویی مسئولیت در نظریه سنتی اداره به لحاظ فقدان انعطاف‌پذیری کارا نیست. توجه ویژه به کنترل رسمی از طریق دستورالعمل‌ها و وضع قوانین و مقررات، ابزار مناسبی برای عملکرد صحیح نمی‌باشد. به نظر رایینز^{۱۸} مأمور اداری با اشراف بر قوانین و مقررات همواره می‌تواند اهداف فردی را جایگزین اهداف سازمانی کند (۱۰).

پاسخگویی مسئولیت ویژه بخش دولتی نیست. بخش خصوصی نیز روش‌های ساده و عملی برای اطمینان از عملکرد مؤثر سازمانهای بازرگانی دارد. نظریه کارفرما / کارگزار در بخش دولتی شکل گرفت و سهامداران را قادر ساخت ارزیابی مؤثری از عملکرد هیأت مدیره و مدیرعامل داشته باشند. نوسان قیمت سهام، نسبت‌های نقدینگی، اجتناب

اداره امور عمومی است. به نظر ماکس ویر اداره امور عمومی اجرای دقیق قوانین و خط‌مشی‌ها است که باید خارج از فضای سیاسی باشد. وی با طرح ویژگی «صلاحیت خنثی^{۱۵}» برای کارگزاران و مدیران دولتی انجام وظایف را با تخصص و شایستگی حرفه‌ای و به دور از گرایش‌های گروهی و تمایلات شخصی ضروری می‌داند.

واقعیات نشان می‌دهد جداسازی خط‌مشی و اداره هیچگاه اجرا نشد و نظریه سنتی با طرح آن یک وضعیت آرمانی را توصیف نمود که تجارب یک قرن اداره امور عمومی خلاف آن را اثبات کرد. حتی در مباحث نظری نیز همان طور که ریگز^{۱۶} اشاره می‌کند، «افسانه جداسازی علوم اداری و علوم سیاسی فقط از نظر عبارت درست است» (۹).

نگرش مدیرگرا بر خط‌مشی‌گذاری استراتژیک تأکید می‌کند و استفاده از مدیریت استراتژیک را به منظور نیل به نتایج ضروری می‌داند. این نگرش با توجه به تغییرات و پیچیدگی‌های محیطی، نقش فعال مدیران را لازمه انجام اهداف و خط‌مشی‌های عمومی می‌داند. خط‌مشی‌گذاری استراتژیک در فضای بسته انجام نمی‌شود، بلکه در قلمرو محیط‌های سیاسی، اجتماعی و اقتصادی طرح و اجرا می‌گردد. نقش مدیریتی کارگزاران دولتی نیز مهمتر از آن است که فقط مجری یا پیرو دستورات باشند. آنها نقطه نظرات شهروندان را به عنوان یک

15. Neutral Competence

16. Riggs

17. Accountability

18. Robbins

عمومی، کارفرمایانی هستند که می‌توانند پیرامون قیمت و کیفیت خدمات دریافتی اظهار نظر کنند. مدیران دولتی نیز موظفند با تهیه شاخص‌های مناسب کمی و کیفی و ارزیابی نتیجه کار رضایت آنها را حاصل کنند.

- دمکراسی: مباحث مربوط به ناسازگاری دمکراسی و دیوانسالاری جایگاه ویژه‌ای در ادبیات اداره امور عمومی دارد. اگرچه ماکس وبر خود را فردگرا و طرفدار سیاست‌های دمکراتیک می‌دانست ولی برخورد دیوانسالاری و دمکراسی را قطعی می‌پنداشت (۵). الگوی دیوانسالاری مبتنی بر انتخابات نبوده براساس دانش کارشناسی و مناصب حرفه‌ای است و شهروندان موظفند مصالح عمومی را بپذیرند و قدرت گروه نخبه و متمیزی را مشروع بدانند که مأمور انجام وظایف تخصصی و حرفه‌ای هستند. در نتیجه از ویژگی‌های دیوانسالاری است که قدرت فوق‌العاده‌ای برای مأموران انتصابی ایجاد می‌کند و از نفوذ شهروندان و سیاستمداران می‌کاهد. همچنین محرمانه بودن اطلاعات دیوانسالاری که لازمه نیل به مقاصد و افزایش بصیرت مأمور اداری است با ویژگی‌های یک جامعه دمکراتیک ناسازگار است.

الگوی مدیرگرا با تجویز آزادی‌های فردی، اظهار نظر شهروندان را در قبال خدمات دریافتی به رسمیت می‌شناسد. نظریه‌های دمکراسی نیز بر اهمیت فضای عمومی^{۲۱} و آزاد تأکید می‌کنند که در

از ورشکستگی و وجود رقبا از جمله اهرم‌های عملی بخش خصوصی است که موجب عملکرد صحیح بنگاه بازرگانی می‌شود و به رعایت حقوق متقابل کارگزاران و کارفرمایان می‌انجامد.

نظریه‌های مدیرگرا با الهام از روش‌های مؤثر پاسخگویی مسؤلیت در بخش خصوصی ضرورت‌های زیر را برای حل مشکل بخش دولتی طرح می‌کنند:

● واگذاری اختیارات ویژه به مدیران

● حق اظهار نظر شهروندان

● بنگاهی کردن فعالیت‌های عمومی

در این نظریه‌ها واژه «مدیر» جایگزین «اداره کننده»^{۱۹} می‌گردد و با واگذاری اختیار لازم به مدیران دولتی، مسؤلیت انجام اهداف و برنامه‌های دولت البته با هزینه‌های قابل رؤیت به آنها محول می‌شود.

در سیستم اف. ام. آی^{۲۰} بر استقلال مدیران تأکید می‌شود. این سیستم از سه ویژگی اقتدارمدیریت عالی، بودجه‌ریزی غیرمتمرکز و ارزشیابی عملکرد برخوردار است.

نگرش مدیریت‌گرایی توجه به خواسته‌های شهروندان را ضروری می‌داند. این نگرش با الهام از روش‌های بخش خصوصی، شهروندان را به عنوان مشتری و مصرف‌کننده در نظر می‌گیرد و انجام خواسته‌های آنها را همراه با کارآیی و سودآوری ضروری می‌داند. مصرف‌کنندگان کالاهای

است. به نظر فآرنهام و هورتن مدیران دولتی به ویژه مدیران ارشد، تبدیل به عاملان تغییرات سیاسی و اجتماعی می‌شوند و موجب سیاسی شدن مدیریت می‌گردند. این مدیران تحت عنوان «صلاحیت حرفه‌ای» برنامه‌های جامع و پیوسته‌ای از اصلاحات سیاسی و اقتصادی به وجود می‌آورند و خط‌مشی‌های مربوطه را نیز خود جهت داده و طراحی می‌کنند. همچنین به شدت از بنگاهی کردن فعالیت‌ها استقبال می‌نمایند تا بدین وسیله وظیفه ارائه خدمات را به بنگاه‌های خدماتی واگذار کنند و خود به خط‌مشی‌گذاری بپردازند.

- روابط کار ناسالم و فشار بر کارکنان: شرایط نامطلوب استخدامی و روحیه پایین کارکنان نتیجه بدیهی نظریه‌های مدیرگرا در کشورهای اروپایی است. در شرایط رقابتی، یکی از راهکارهای اصلی، کاهش هزینه منابع انسانی است. بررسی‌های اداری نشان می‌دهد از نیمه دوم دهه ۱۹۹۰ «فقدان امنیت شغلی» اساسی‌ترین مشکل مدیران میانی و مستخدمان دولتی است. احساس عدم امنیت شغلی با کاهش روحیه نیز همراه بوده است، به طوری که در یک بررسی ۴۰٪ از کارکنان بخش دولتی انگلستان اظهار می‌دارند چنانچه در جای دیگر حقوق بیشتری به آنها پرداخت شود شغل خود را ترک می‌کنند (۲).

- فساد اداری و اتلاف منابع: در برخی از موارد مدیرگرایی اتلاف منابع عمومی و فساد اداری را به همراه داشته است. افزایش اختیارات مدیران و روش‌های غیرمتمرکز حسابرسی، سوءاستفاده از موقعیت‌های مدیریتی را آسان می‌کند. در

آن شهروندان می‌توانند آزادانه نظرات خود را ابراز کنند و مشارکت اجتماعی داشته باشند (۱). در برنامه ده ماده‌ای اسپورن و گائیلر، بر لزوم مهار دیوانسالاری به وسیله شهروندان تأکید می‌شود. توجه به سلیقه‌ها و خواسته‌های شهروندان نیز از طریق سازمانهای افقی و انعطاف‌پذیری انجام می‌شود که در موقعیت‌های ویژه به وجود می‌آیند و از توان پاسخگویی بالایی برخوردارند.

انتقادات

به منظور ثمربخشی و نتیجه‌گیری مناسب از به کارگیری الگوهای مدیرگرا، شناخت جنبه‌های مثبت و منفی آن ضروری است. این نگرش حاوی راهکارهای نو در ادبیات جدید مدیریت دولتی است. لیکن آشنایی با انتقادات به عمل آمده، موجب پرهیز از جنبه‌های منفی می‌گردد. برخی از این انتقادات عبارتند از:

- بی‌توجهی به مدیریت مشارکتی: مدیرگرایی با واگذاری اختیارات ویژه به مدیران باعث تمایل آنها به پست‌های مدیریتی می‌شود. به نظر فآرنهام و هورتن مدیرگرایی می‌تواند باعث استبداد مدیران نخبه‌گردد و مشارکت گروهی کارکنان را کاهش دهد. وی معتقد است این نگرش مثبتی بر تفکر نخبه‌گرایی است و از میان همه کسانی که مجری اهداف سازمان هستند فقط از حقوق مدیران دفاع می‌کنند.

- تبدیل مدیران به عاملان تغییرات سیاسی و اقتصادی: نتیجه آشکار نظریه‌های مدیرگرا تبدیل مدیران به خط‌مشی‌گذاران سیاسی و اقتصادی

«مصالح عمومی» است، تعدیل این الگو متناسب با موقعیت ضروری به نظر می‌رسد. هنگامی که نظام اجتماعی بر پایه ارزش‌های جمعی شکل می‌گیرد، الگوی مدیرگرا با تأکید بر اصالت خواسته‌های فردی، آنها را از بین می‌برد. تعهد اجتماعی عامل مهم نیل به اهداف ملی به‌ویژه در کشورهای در حال توسعه است ولی با اشاعه فرهنگ فردگرایی می‌تواند متزلزل شود.

نتیجه‌گیری

باتوجه به مطالب مورد بحث، مدیرگرایی بر استفاده از سبک‌های انعطاف‌پذیر در مدیریت خدمات عمومی تأکید می‌کند و ریشه‌های آن را باید در ضرورت‌های جدید بخش دولتی و ناتوانی الگوی سنتی اداره دانست. انعطاف‌ناپذیری و توجه صرف به فرایندهای رسمی پاسخگوی نیازهای اساسی بخش عمومی نیست و باید به دنبال راهکارهای انعطاف‌پذیرتر و ثمربخش‌تر بود. پیروی از روش‌های بازار، استفاده از سازمان‌های مبتنی بر نتایج و نقش محوری مدیران، پاسخ ادبیات جدید مدیریت دولتی به انتظارات فزاینده مردم و بحران‌های مالی دولت است.

مدیرگرایی حاصل تجارب کشورهای مختلف، طی دهه‌های اخیر است. از این رو شناخت و تحلیل علل موفقیت یا عدم موفقیت آن کشورها و نیز شناخت بافت اجتماعی - سیاسی جامعه و برآورد نتایج، لازمه استفاده و ثمر بخشی الگوی

قراردادهای پیمانکاری همواره نقاط مبهم و ناشناخته‌ای وجود دارد که می‌تواند سبب سوءاستفاده‌های احتمالی و حیف و میل منابع عمومی گردد. از اصول بدیهی برای انجام هر نوع عملیات بازرگانی و قرارداد پیمانکاری لزوم کنترل اطلاعات است. این امر می‌تواند خطر فساد اداری را زیاد کند.

- نفی عدالت اجتماعی: به نظر پولیت مدیرگرایی ابزار خصوصی سازی است و بر ارائه خدمات عمومی طبق اصول بازار تأکید می‌کند. در برخی از کشورها تجارب خصوصی سازی و پیروی از اصول بازار برای ارائه خدمات عمومی، سبب برخورداری بیشتر طبقه مرفه و طبقاتی شدن جامعه شده است. از آنجا که کالاهای عمومی مورد نیاز همه مردم است، تلقی خریدار از شهروندان انتخاب بیشتر طبقه مرفه را به همراه دارد. مردم انتظار دارند اصل برابری در دستیابی به خدمات عمومی رعایت گردد. به نظر کرلی^{۲۲} مدیرگرایی مبتنی بر «E» (کارآیی، اثربخشی و صرفه‌جویی) است، ولی در ارائه خدمات عمومی لازم است «E» چهارم^{۲۳} (برابری) نیز به آن اضافه شود (۴).

- مشکلات اجتماعی و فرهنگی: الگوی مدیرگرا مبتنی بر «عقلانیت فردی» و «نظریه انتخاب عمومی» است و علت تلاش‌های انسانی را در جلب منفعت، دفع ضرر و به‌طور کلی انگیزه‌های فردی می‌شناسد. در جوامعی که مبنای نظام‌های اداری و سیاسی آنها «عقلانیت اجتماعی» و

طراحی الگوی مدیرگرایی در نظر گرفته شوند. همچنین با برنامه‌ریزی و راهکارهای مناسب می‌توان از عواقب و پیامدهای منفی مدیرگرایی جلوگیری کرد.

مدیرگرایی است. برای پرهیز از جنبه‌های منفی مدیرگرایی، تعدیل این الگو متناسب با شرایط جامعه ضروری است. برای مثال تعهد اجتماعی و اعتقاد به مصالح عمومی از ارزشهای جامعه ما است که باید در

منابع و مأخذ

- 1- Charney, E. (1998). "Political Liberalism, Deliberative Democracy, and the Public sphere" *American Political Science Review*, vol: 92(1) pp: 97-110.
- 2- Farnham, D. Horton, S. (1996). "Managing the New Public Services" (2nd ed.) London. the Macmillan Press Ltd.
- 3- Hughes, O.E. (1994). "Public Management and Administration: An Introduction", London: the Macmillan Press Ltd.
- 4- Kerley, R. (1994.) Public Management: Fashion or Fixture in: "Managing in Local Government" pp: 1 - 23, London: the Macmillan Press Ltd.
- 5- Lawrence A.S. (1997). Book Reviews: "Max Weber and Democratic Politics By Peter Breiner". *Political Science Review*, Vol: 91 (3) pp: 715-716.
- 6- Osborne, D. & Gaebler, T. (1992). "Reinventing Government: How the Entrepreneurial Spirit is Transforming the Public Sector" Reading Mass: Addison - Wesley.
- 7- Pollitt, C. (1990). "Managerialism and the Public Services: the Anglo - American Experience". oxford: Basil Blackwell.
- 8- Rhodes, R.A.W. (1991). "Introduction", *Public Administration* 69 (1) pp: 1-2.
- 9- Riggs F.W. (1991). "Bureaucratic Links Between Administration and Politics" in: A. Farazmand, "Handbook of Comparative and Development Public Administration", (First ed.). pp: 485 - 509, New York: Marcel Dekker, Inc.
- 10- Robbins, S.P. (1987).. Bureaucracy: A Closer Look In: "organization Theory: Structure, Design, and Applications". (2nd ed.) pp: 232 - 247, New Jersey: Prentice - Hall, Inc.