

به نام خدا

مدیریت دولتی پست مدرن

پیتر بوگاسون

Postmodern Public Administration

Peter Bogason

زیر نظر استاد محترم: جناب آقای دکتر سید مهدی الوانی

ترجمه و تلخیص: منصوره محمدنژادفردی، آرزو سهرابی

دانشجوی دکتری مدیریت دولتی، دانشگاه تهران

مدیریت دولتی پست مدرن

این مقاله در رابطه با شرایط پست مدرن و اثراتی که بر جامعه علمی و اجتماعی انسان عصر حاضر دارد، صحبت می‌کند. از تعارضات و تضادهای ایجاد شده و اثرات مانده از دوران مدرنیته و آثار نوظهور پست مدرن بحث شده است.

شرایط مدرنیته و پست مدرن

دانشمندان علوم اجتماعی، بیش از ۱۵۰ سال است که در مدرنیته به سر می‌برند و پژوهش‌های آن‌ها موضوعاتی از مدرنیته دارد، مارکس، دورکیم، وبر را می‌توان از فیلسوفان این دوره نام برد. در مقابل این‌ها در دنیای پست مدرن امروز فهرستی بلندی از پژوهشگرانی را داریم که از پست مدرن تاثیر پذیرفته‌اند؛ گیدنس، بک، لش (۱۹۹۴) از این نمونه‌اند. ما هنوز هم تحت تاثیر دوران مدرن هستیم، اما شرایط متفاوت شده است و این موجب می‌شود تا تضاد و تعارض‌هایی را در اطرافمان شاهد باشیم. رویکرد علمی جدید مبتنی بر گفتمان است، به عبارتی می‌توان گفت که امروزه زبان مرکز توجه تمامی دانسته‌ها، کنش‌ها و زندگی بشر است. برای تصور بهتر تضادهای ایجاد شده یک سری خصوصیات هر دوره را ارائه کردیم. مدرنیته اغلب با مفاهیمی مثل توجیه عقلانی، تمرکز، تخصص‌گرایی، بوروکراسی، دوران صنعتی، رفاه بوروکراتیک، و مانند این‌ها پیوند می‌خورد.

پست مدرن با مفاهیمی همچون چنددستگی، تمرکززدایی، فردی‌سازی، سیال بودن، بدون مرز بودن، خرده فرهنگ‌های زودگذر و یا شاید هرج و مرج پیوند بخورد؛ شاید به نظر برسد که نوعی آشفتگی وجود دارد.

جدول شماره ۱، شرایط مدرنیته و پست مدرن

شرایط پست مدرن	شرایط مدرن
استدلال	توجه عقلانی
علائق خاص	دیدگاه های جهانی
مصرف	تولید
تولید سفارشی و منعطف	تولید انبوه
تجزیه	ادغام
خیال پردازی (انتزاع)	استدلال
ادهو کراسی	بروکراسی
عمل بسته به شرایط در لحظه (اقدام ابتکاری در لحظه)	برنامه ریزی

تولید علم در شرایط پست مدرن

تغییرات در حوزه علمی مدیریت دولتی را نمی توان به صورت مجزا از تغییرات در علوم اجتماعی به عنوان یک کل درک کرد. ایده محوری بحث های پست مدرن، حمله به روشنگری است، به این معنی که دانش بهبود یافته، وسیله ای باشد برای توسعه ی جهان؛ به عبارتی برای یک دنیای بهتر برای انسان ها. از سویی مدرنیته با تاکید بر استفاده بیش از حد علم و فناوری برای افزایش تولید صنعتی در بطن یک دولت بوروکراتیک است. این نوع توسعه که در مدرنیته مدنظر است از سوی پست مدرن ها مورد نقد واقع می شود. به عنوان مثال، زمانی که مدرنیست ها آزادی ایجاد شده توسط افزایش ثروت از تولید صنعتی را ستایش می کنند، پست مدرنیست ها مردم را می بینند که در یک محیط کار قدرتمند سازمان یافته گرفتار هستند، درختانی را می بینند که در حال قطع شدن است.

اصل اساسی علم مدرن این است که به خلق حقایق درباره وضعیت جهان می پردازد، پست مدرنیست ها حقیقت را از نادیده می گیرند. پوزیتیویسم، تجربه گرایی و منطق قیاسی مدرن، توسط آنالیزها، قرائن و استدلال قیاسی هرمنوتیکی جایگزین شده اند. به عنوان یک نتیجه، تلاش های مدرن در زمینه تعمیم، ساخت و تعیین (پیش بینی) توسط استثناها، تنوع و بی تکلیفی پست مدرن جایگزین شده اند. در سیاست و مدیریت بسیاری از پست مدرنیست ها آنچه را که به حاشیه رانده شده، تجزیه و تحلیل می کنند، در حالی که مدرنیست ها در یک مقیاس بزرگ تر، فرمانداران، قدرتمندان و افراد آزاد را هدف قرار می دهند.

اگر بخواهیم با استعاره صحبت کنیم، استاد مدرنیستی به واشینگتن می رود تا توصیه هایی برای رئیس جمهور داشته باشد، در حالی که استاد پست مدرن سعی می کند در پناهگاه های محلی به بی خانمان ها کمک کند.

پژوهشگران پست مدرن فراتر از مشاهدات محض حرکت می کنند. اول اینکه؛ مفهوم سازی می کنند همه مشاهدات را و مدعی اند که دانش مرتبط با هر پارادایم علمی در بین پیروان همان پارادایم خاص معتبر است. دوم آنکه؛ زبان به عنوان یک واسطه برای انتقال مشاهدات به دیگران است، اما ارزش حقیقت با زبان باقی می ماند. آنچه که ما برای آن معنابخشی می کنیم در خارج از قراردادهای زبانی ما بی مفهوم خواهد بود. با توجه به این توضیحات زبان به عنوان یک وسیله در بین افرادی که قراردادهای زبانی مشترک دارند وسیله انتقال مطلوبی است اما برای افرادی خارج از آن خیر. از سوی دیگر موارد، در قالب تعاملات و روابط معنا در گفتمان معنا می یابند، بنابراین تحلیل گران ترجیح می دهند که در خصوص جایگاه سوژه ها که مکان هایی محتمل و استراتژیک در درون یک دامنه گفتمانی خاص هستند، صحبت کنند.

پست مدرنیست و مدیریت دولتی

در دوران پست مدرن، مدیریت دولتی باید از حالت «هرم» تغییر و به صورت «دایره» درک شود. مدیریت دولتی در استفاده از دانش و خرد تحت مبانی پست مدرن علاوه بر نیاز به مهارت فنی، به مهارت های تفسیری و انتقادی نیاز دارد. در باب قدرت در شرایط پست مدرن فوکو، قدرت را اینگونه معرفی می کند که در تمامی حوزه های زندگی نفوذ دارد و بنابراین پدیده ای نیست که تنها نیاز به مراقبت داشته باشد و یا در صورت امکان، به روش مدرنیست ها، مهار شود، بلکه انرژی ای است که باید شناخته شود و به طرق گوناگون در شرایط مختلف به کار گرفته شود. قدرت، تشکیل دهنده فرصت های استراتژیک در تضاد است. ماهیت قدرت به کنترل روابط در شبکه، تبدیل می شود.

شاید بتوان گفت که زبان و مفاهیم مرتبط با آن همچون گفتمان و روابطی که مبنای آن است را مهم ترین مفاهیم در عصر پست مدرن دانست. زبان یک ساختار است و معنای کلمه مصداق فیزیکی آن نیست بلکه معنای آن در ذهن ماست. زبان، یک فرم و شکل است نه یک جسم و جوهر. در نتیجه، کلیت های رابطه ای و معنادار به عنوان گفتمانی، تجزیه و تحلیل می شوند که عناصر زبانی و فرازبانی را برای رسیدن به یک کلیت، ترکیب می کند. آن ها با توجه به هویت خود و بسته به بستری که از طریق زبان و فعالیت های اجتماعی به آن مرتبط اند، پویا هستند.

در کتاب «زبان اداره عمومی»، چهار مفهوم جدیدی که پست مدرن در مخالفت با مدرنیته برای مدیریت دولتی مطرح می کند، عبارتند از:

اولین عنصر: *تخیل و انتزاعی سازی* به جای توجیه عقلایی است. این موجب می شود که تصویرسازی پست مدرن ها منجر به افزایش دامنه شدنی ها شود اما مدرنیست ها این دامنه را کاهش می دهند. زیرا زمانی که انسان تصویرسازی و

خیال پردازی می کند، تصاویر و خیال های بسیاری ایجاد خواهد شد. تخیل میان ادراک و خرد قرار می گیرد و برای تبدیل برداشت ها به تفکرات مورد استفاده قرار می گیرد.

دومین عنصر، ساختارشکنی است. یک راه فراگیر به سوی درک پدیده ها است که محدود به یک روش تحلیلی یا یک نقد نیست. ساختارشکنی راهی است برای درک متون، تحت شرایط خاص (شرایط بستری) و با اینکه بگوییم هدف آن استنباط دیدگاه های دریافت شده از آن چیزی است که متن درباره آن است.

سومین عنصر، قلمروزدایی است. این به این معنی است که لوگوسنتریک (لوگوسنتریک به این معنی که همیشه دنبال یک لوگوس یا کلمه جاوید و حقیقت خدشه ناپذیر یا جوهر جاودان یا ... باشیم و به یک دوئیت معتقد باشیم که هر چیزی هم نسخه اصل دارد و هم تقلب؛ و تلاش برای دستیابی به حقیقت اصلی داشته باشیم). پایان یافته است و درک از حقیقت اتفاق نخواهد افتاد مگر در سایه تعاملات انسانی در مورد درک از پدیده.

چهارمین عنصر، تنوع است. این به معنای یک وضعیت اخلاقی است که با درک کارایی مدیریت دولتی در تضاد است، یک وضعیت ضد اداره از نظر فارمر که قائل به کاهش قدرت و افزایش خدمت محوری است. پیام آن این است که ما یک راه برای درک نداریم بلکه راه های گوناگون وجود دارد. هر فردی بسته به شرایط خودش، بهره وری را به گونه ای انتظار دارد. در مقالات بعدی، دیوید فارمر، نشان داده است که چگونه می توان بهره وری بوروکراتیک را ساختارشکنی نمود.

- بهره وری یک ساخت اجتماعی است که وابسته به تفسیر مردم می باشد.

- بهره وری، مفهومی خاص هر فرهنگ مدرنیست-سکولاریست است که ویر آن را با پیشرفت تولید، مرتبط می داند. از آن جا که این واژه ای نیست که در همه فرهنگ ها یافت شود، یک واقعیت عینی نیست، اما همان گونه که در مباحث OECD آمده، امری مطلوب تحت شرایط خاص است.

- زوجیت میان کارایی و ناکارآمدی، مبهم است؛ یعنی یک خروجی منصفانه را تضمین نمی کند.
- مفهوم کارایی تنها در جامعه ای برجسته است که بر کنترل، تأکید داشته باشد و این بدین معنا است که برای پسامدرنیست ها مهم نیست و برای مدرنیست ها هست.

در دوران پست مدرن، شهروند فعال یک دارایی برای دولت است اما در دموکراسی غرب نسبت به این موضوع بدبینی وجود دارد، غرب به مدل حلقه ای معتقد است (درک داده- ستاده- بازخورد از تصمیم گیری دموکراتیک) و نیز جدایی بین سیاست از اداره که موجبات در اختیار داشتن شهروندان منفعل را فراهم می کند. پیشنهاد فاکس و میلر در این باره *گفتمان اصیل و معتبر است*. مشارکت در گفتمان اصیل، نیازمند «ضمانت برای گفتمان» است، به این معنی که یک فرد باید خود را با صداقت و هدفمندی، درگیر نماید. علاوه بر این، یک فرد باید ایجادکننده تعامل و توانمند در گوش فرا دادن باشد و این حس را منتقل کند که گفتمان در مسیر خوبی در حال حرکت است.

جامع ترین تحلیل های اروپایی مربوط به اوضاع و اداره عمومی پست مدرن در سیاست، حکمرانی و تکنولوژی بوده است: *یک روایت پست مدرن در حکومت مجازی*. این کتاب با توجه به روندهای عام به سمت چندپارگی سازمانی در جامعه، مفهومی برای اداره عمومی هلند در عصر اطلاعات ارائه می دهد. بنابراین روایت بزرگ سنتی از دولت به عنوان یک آرایش سلسله مراتبی و یک سیستم مشروع به لحاظ دموکراتیک، با استعاره پردازی از هرم به سمت

چندشاخگی، از فرایندهای سلسله مراتبی به سمت فرایندهای چرخه‌ای و از هدایت متمرکز به سمت خودگردانی در حال تحلیل رفتن است.

در این میان فناوری اطلاعات پیامدهای مبهمی دارد، از سویی محدوده کنترل متمرکز را افزایش می‌دهد، اما از سوی دیگر سازمان‌های محلی قدرت بیشتری در رابطه با اطلاعات و فرصت‌های افزایش ارتباطات با دیگر فعالان به دست می‌آورند. به بیان فوکویی، قدرت پراکنده، چندوجهی و چندجهتی می‌شود. بنابراین تعدادی از روندها را در آن واحد دیده می‌شود: یک سلسله مراتب قوی‌تر در شرایط تبادل اطلاعات، اما خودمختارتر در سازمان‌های محلی. قلمرو در واقعیت مجازی و موضوعاتی از قبیل روندهای سیاسی به سمت غیرمتمرکز شدن که باعث احساس خارج از کنترل بودن می‌شود کمتر معنادار است. این روندها منجر به چشم انداز گسترده‌تر توسعه‌های پست مدرن در جامعه می‌شود: سیاست، اقتصاد و فرهنگ.

جنبه‌های پست مدرن

ساخت‌گرایی اجتماعی

ساخت‌گرایی اجتماعی در واقع بیان می‌کند که آنچه ما در دنیای مدرنیته به عنوان عینیت در نظر می‌گیریم، ساخته ذهن ماست. ما حقایق را وضع واقعیت کرده و در مقابل حقایقی که می‌سازیم واکنش نشان می‌دهیم. این ساخت در تعامل با دیگر افراد جامعه و بر اساس قراردادهایی است که با هم می‌بندیم. این قراردادها دائما در حال بازتولید معنا هستند.

پراگماتیسم

قهرمان باستانی نظریات پراگماتیسم در مدیریت دولتی ماری پارکر فالت بود. فالت می گوید مردم باید زندگی را به وسیله تجربه اجتماعی سازی کنند نه به وسیله مطالعه. ایده‌ها درون تجربیات انسان نمود پیدا می کنند نه از طریق حرکت‌های بدون تجربه. ما نیاز داریم به کسانی که به معنای واقعی کلمه مشارکت کننده، مشاهده کننده باشند، کسانی که دائماً در حال آزمایش و نوشتن نتایج باشند. آزمایشاتی در ایجاد تعاملات انسانی بهره‌ور. پراگماتیست‌ها نهایتاً اصول عقلانی عمل را به واسطه نشان دادن روابط اجتماعی به مثابه تشریک مساعی و زمینه دار شده در پروژه مشترک و عمل مشترک مورد بی اعتنایی و اجتناب قرار می دهند.

میلر و کینگ معتقدند که نظریه نهایتاً یک ابزار برای تغییر واقعیت است تا اینکه نقش بازنمایی واقعیات لاینحصر. ویژگی های مدیریت دولتی به عنوان یک رشته اندازه گیری‌های دقیق، تعمیم‌های میان فرهنگی یا انحصارهای جهانشمول را به چالش می کشد. در نظر کینگ و میلر مؤلفه‌های قابل پیش‌بینی در زندگی اجتماعی وجود دارند اما این‌ها مربوط به نظریات قیاسی عقلانی نیست بلکه زائیده الگوهای انسانی در فعالیت‌های روزمره‌شان است.

مکس وایت نظرات مشابهی را در کتابش مطرح کرد. ایده‌اش این است که حالت شک دائمی یک شخص را فرض می کند، آزمایش را در یک بستر همکاری قرار می دهد و نهایتاً نتایجی را در تعریف عملیاتی حقیقت ایجاد می کند. این یک ساخت اجتماعی پراگماتیک است: ادراکات ما از جهان اجتماعی ساخته است و ما نیازمند به بیان احساس نهایی مان در رابطه با توانمندی برای سنجش جهانمان هستیم. بنابراین محققان مدیریت دولتی پست مدرن، به آموزش مدیریت دولتی علاقمندند. اما خود را درگیر مشاوره به متخصصان (مخصوصاً کارکنان عالی رتبه دولت) نمی کنند. اغلب آن‌ها به ارباب رجوع کمک کرده یا قضاوت‌ها و دیدگاه‌هایی که بین کارکنان دولت هست را به چالش

می کشند و تلاش آنها بر تصمیم گیری دمکراتیک تراست. اما بعضی از نصایح آنها به دولت در باب چگونگی فائق آمدن بر موقعیت های پیچیده تصمیم گیری است.

در حرکت به کجا هستیم؟

پست مدرنیسم بحث ارزش ها را به حوزه تحلیل مدیریت دولتی وارد نموده است. اینگهام معتقد است، در جوامع غربی درجه بالای امنیت اقتصادی منجر به تغییر ارزش ها از ماتریالیست (توجه به امنیت اقتصادی و مادی) به اولویت های پست مدرن (تمرکز بر ابراز وجود و کیفیت زندگی) می شود. اینگلهارت سه تفسیر از پست مدرن را ارائه می کند. این سه تفسیر عبارتند از:

- پست مدرنی که مدرنیسم، عقلانیت، اختیار، فناوری و دانش مبتنی بر جریان روشنگری را قبول ندارد.
- پست مدرنی که اصول و سنت های سابق و موجود را مورد ارزیابی قرار می دهد.
- پست مدرنی که توجه و تأکید بر تنوع بالا و اثر انتخاب فردی دارند.

در همه موارد ارزش های پست مدرن بر استقلال انسان و تنوع، تأکید دارد. در بحث مدیریت دولتی از نگاه پست مدرن، اما نقش دو مورد نخست پررنگ تر است.

چند موضوع مهم در اینجا جای بحث دارد:

موضوع منفعت عمومی: در دوران پست مدرن که افراد در تفسیر آزاد هستند، منفعت را چه معنا کنیم؟ خیر و نیکی را چه معنا کنیم؟ خدمت از نظر یکی خدمت است اما از نظر دیگری خدمت نیست.

در این بین نظریه گفتمان افراد جامعه رابه مشارکت فعال در اداره دولت می کشاند. یکی از مواردی که در این بین می توان برای درک بهتر مطلب بیان نمود، استفاده از تئوری کوانتوم است. جذابیت تئوری کوانتوم در عدم پذیرش

درک خطی از سازمان و مدیریت و برانگیختن ارتباطات به منظور تلاش همگان در اداره حکومت، نهفته است. این تئوری را می توان در مدیریت دولتی در درک پیچیدگی های ارتباطی موجود بین بسیاری از سازمان ها، ارزیابی مسائل مرتبط با مشارکت و در شرایط عدم قطعیت، بکار گرفت. این به معنای:

- تغییر مدیریت سلسله مراتبی (بالا به پایین) به توانمندسازی (از پایین به بالا)
- تشکیل ساختار سازمان از شبکه ای از ارتباطات
- امکان برنامه ریزی استراتژیک
- امکان تکامل همزمان استراتژی و محیط

مشارکت: ما شاهد مشارکت بیشتر شهروندان، خودمختاری آنان (تعیین سرنوشت توسط خود آنها)، حل مشکلات سیستم های تخصصی، اجتناب از دخالت افراطی سیاست در اداره...، اهمیت دادن به نخبگان به عنوان یک ظرفیت و قابلیت حرفه ای، و مباحثه های جالب در باب ساختار و دامنه دولت جامعه هستیم.

کاترون و هموند (۱۹۹۰) در کتاب *پندارها و هویتها*، پندارهای ممکن در مورد مدیران دولتی را مورد بحث قرار داده، که در ذیل به آن اشاره می شود:

۱. مأمور و کارگزار؛ همان مدیران زیردست سنتی
۲. فرصت طلب و عمل گرا، که درصدد استفاده حداکثر از توان کارکنان است
۳. دلال سود یا مدیر بازار همان داور بی طرف
۴. تکسین حرفه ای و متخصص؛ مانند یک تحلیل گر شایسته
۵. نماینده و امین مردم

۶. تسهیل‌گر انجمن‌ها، که از همکارانشان خواستار کار کردن بصورت گروهی هستند.

۷. نهایتاً منتقد اجتماعی، نظارت بر فرایندهای سیاسی در مقابل روندهای ظالمانه، به نمایندگی از شهروندان

بسیاری از تحلیل‌گران مدرنیست صحت دو نقش آخر ماموران دولت را رد نموده‌اند. کینگ و استیو در کتابی در مورد حاکمیت شهروند، امکان‌پذیری و مسائل و مشکلات مرتبط با همکاری مدیران دولت و شهروندان را مورد بحث قرار داده‌اند. بروکراسی با ویژگی اعتقاد به داشتن دانش علمی، تخصصی و حرفه‌ای (برای اقدام) مانعی پیش روی شهروندان (برای همکاری با دولت) است. خدمت‌گزاران دولت مهارت‌های میانجی‌گری را با استفاده از توجه به شهروندان فعال و توانمندسازی آنها، توسعه دهند. در مجموع اداره‌ای با مشخصات زیر فعال است:

- دارای ماموران تسهیل‌گر و خدمت‌گزار مردم
- وظیفه‌گرا
- دارای گوش شنوا
- بوجدآورنده اتحاد بین مردم

نتیجه‌گیری

مدیریت دولتی پست مدرن موضوعی انتقادی است، موضوعاتی که کانون توجه انتقاد قرار گرفته عبارتند از؛ روشنفکری، پیامدهای مدرنیته، سازمان‌های بروکراسی و رویه‌های عقلایی آن. این انتقاد منجر به این می‌شود که به این نکته بیندیشیم، مدیران دولتی چگونه نقش وسیعی در داشتن جامعه بهتر داشته و چرا این نقش بخوبی انجام نشده است. بنابراین پست مدرنیته‌ها مصلحت را در این نمی‌بینند که خدمت‌گزاران دولت به صاحبان قدرت، و صاحبان قدرت به خودشان خدمت‌کنند. هنوز پست مدرن ظرفیت ورود به مباحث جدیدی در حوزه

مدیریت دولتی را دارد، موضوعاتی از قبیل؛ حکمرانی دموکراتیک، ارتباط با همه مردم، تعامل با ارباب رجوع و روش های ارزیابی پیامدهای سیاست های دولت.

دوم اینکه پست مدرنیست به تعمیم دادن علم انتقاد دارد، و نیز با موضع ضد بنیان گرایی خویش منجر به ایجاد تئوری و پارادایم هایی شده که هدفشان تغییر است. از نتایج پارادایم های جدید جذاب شدن تئوری دموکراتیک، بعنوان ابزاری برای تصمیمات بهتر، اخلاقی تر و حامی اقلیت ها، است. سپس این انتقادات از سطح انتقاد فراتر رفته و منجر به عمل گرایی و تولید راه حل های سازنده می شود.

پست مدرن رویکردی یکپارچه نیست. نسخه های متعددی از تحلیل گفتمان مطرح شده است؛ یکی از آن نسخه ها همان ادامه تئوری انتقادی هابرماس بوده، دیگری بیشتر از نظرات فوکو، لاکلائو و موفی تبعیت می کند. در هر صورت ما شاهد مباحث کیفی هرمنوتیکی هستیم تا تحلیل آماری. مشخصات علمی مدیریت دولتی از رد «ده فرمان طلایی قانون مدرنیسم» اقتباس شده است. این تحول و دگرگونی منجر به چیزی شبیه این ادعا شده که بوسیله تلاش های پژوهشی ما می خواهیم حوادث علمی را درک نموده، درکی که با مشاهده بدست نمی آید ولی به مردم کمک می کند در روایت هایی که در موردشان گفته می شود، مشارکت نمایند. نظریه ابزاری برای تغییر شرایط نامطلوب و درک انتزاعی و ذهنی از شرایط و زمینه ای است که محقق در آن کار می کند. معیارهای کیفی از اهمیت خاصی برخوردار بوده و بکارگیری روشهای خاص (روش های کمی) نشان دهنده صحت و سقم نتایج نیست. برای مطالعه هر کیس، تئوری خاص آن نیاز است. استانداردهای هستی شناسی، شناخت شناسی و روش شناسی جریان علوم اجتماعی دریچه ای به روی مباحثات داغ بین مدرنیست و پست مدرن ها گشوده است.