

مدیریت فرهنگ سازمانی

سال نهم، شماره بیست و سوم، بهار و تابستان ۱۳۹۰

صفحات ۱۱۷ - ۱۴۴

## تغییر در مفهوم پاسخ‌گویی عمومی در رویکردهای مختلف مدیریت دولتی

عباس نرگسیان\*

دانشجوی دکتری مدیریت دولتی دانشگاه تهران

(تاریخ دریافت: ۸۹/۰۸/۰۷؛ تاریخ تصویب: ۹۰/۰۲/۳۰)

### چکیده

پاسخگویی عمومی از نشانه‌های اداره مدرن و دموکراتیک می‌باشد. مفهوم پاسخگویی به یکی از موضوعات مهم در ادبیات حکمرانی بدل گشته است. مسئله پاسخگو نگه داشتن سیاست مداران و مدیران دولتی در محیط جدید حکمرانی، جایی که ابزارهای سنتی کنترل دولت به طور کامل به کار گرفته نشده‌اند به شناخت وسیعی نیاز پیدا کرده است. در نتیجه انواع جدید پاسخگویی شناسایی شده‌اند.

هدف این مقاله تغییر مفهوم سازی پاسخگویی بر مبنای نوع شناسی ارکیلا در پرتو تغییرات الگوهای اداره در ادبیات مدیریت دولتی است. نتایج این مقاله حاکی از آن است که این تغییر می‌تواند به تغییرات ساختاری که در علم سیاست و مدیریت دولتی از سال‌های دهه ۱۹۸۰ در الگوهای اداره تا به حال اتفاق افتاده است، مرتبط باشد. بحث دیگر این است که به جای تلاش برای شناسایی ساز و کارهای جدید پاسخگویی، باید به تحولات رخ داده در میان ساز و کارهای سنتی و پاسخ‌گویی در بستر اداری جدید توجه بیشتری نمود. لذا در این مقاله تلاش می‌شود با بهره‌گیری از روش توصیفی-تحلیلی و از طریق مطالعات کتابخانه‌ای و با استدلال قیاسی این تغییر را مورد بررسی قرار داد.

### واژگان کلیدی

پاسخگویی عمومی، حکمرانی، الگوهای اداره، عملکرد، گفت‌وگو مشترک.

## مقدمه

امروزه پاسخ‌گویی به طور فزاینده‌ای به یکی از نگرانی‌های عمده در ادبیات حکمرانی بدل شده است. علائق در حال رشد، در زمینه پاسخ‌گویی تا حد زیادی به وسیله ظهور الگوهای جدید اداره (حکمرانی) که ساز و کارهای سنتی حکمرانی را مورد چالش قرار داده‌اند، تبیین می‌شوند. در واقع موضوع پاسخ‌گویی در بخش خصوصی، همواره مورد توجه بوده و تلاش شده تا با ایجاد ساختارها و شیوه‌های مناسب تحقق این امر میسر شود. اما در بخش عمومی، موضوع پاسخ‌گویی اهمیت دوچندانی می‌یابد چرا که در اینجا بحث مصالح و منافع عمومی مطرح می‌شود. در تغییر شبه‌پارادایم‌های اداره و پیدایش شیوه‌های نوین حکمرانی همچون مدیریت دولتی نوین و خدمات عمومی نوین مسئله پاسخ‌گویی با شدت بیش‌تری مورد توجه قرار گرفته است.

مسئله پاسخ‌گو ننگه‌داشتن سیاست‌مداران و مدیران دولتی در قبال اقداماتشان در محیط جدید حکمرانی به طور وسیعی مد نظر قرار گرفته است. از آنجایی که منافع و علائق در پاسخ‌گویی افزایش یافته، تعریف خود واژه به نظر می‌رسد که تا حدی مبهم‌تر شده است. اندیشمندان رشته مدیریت دولتی بر این باورند علی‌رغم این‌که مفهوم پاسخ‌گویی به خوبی تعریف شده است اما تعریف این مفهوم در طول زمان دارای تغییر و تحولات گسترده‌ای بوده است. در این مقاله، تغییرات در مفهوم‌سازی پاسخ‌گویی در ادبیات حکمرانی بر اساس تغییر الگوهای اداره (الگوی سنتی اداره امور عمومی، مدیریت دولتی نوین و خدمات عمومی نوین) بر مبنای نوع‌شناسی ارکیلا مورد بحث قرار می‌گیرد. واژه حکمرانی برای استفاده متناقض و ماهیت مهم آن بارها مورد نقد قرار گرفته است. از طرفی مفهوم پاسخ‌گویی کاربرد دوگانه‌ای دارد که هم به مثابه یک پدیده و هم به مثابه یک چهارچوب تحلیلی، مورد توجه قرار گرفته است. ادبیات حکمرانی، تغییراتی را در سیاست و اداره توصیف می‌کند، که به وسیله جهان غرب در سال‌های پایانی دهه ۱۹۸۰ تا به حال رخ داده است: تغییرات در شرایط الگوها و ساختارهای حکمرانی همراه با تغییرات در ماهیت، تعداد و روابط بازیگران درگیر در سیاست و اداره در این زمینه حکمرانی به عنوان یک مرجع برای ظهور الگوهای اداره اموری که فراتر از دامنه الگوی سنتی اداره امور عمومی می‌روند مورد استفاده قرار گرفته است.

هم چنین حکمرانی موضوعی مهم برای چهارچوبی است که رویکردهای تحقیقی مختلف را در تلاش برای تجزیه و تحلیل این تغییرات سازماندهی می کند. در این حالت حکمرانی در ارتباط با تحقیقات مختلف، مثل مطالعات مربوط به مدیریت دولتی نوین، شبکه های خط مشی ساز و کارهای جدید نظارت و هماهنگی، جهانی کردن دولت و خط مشی های عمومی و نقش در حال تغییر دولت و بخش دولتی مورد استفاده قرار گرفته است. جستجو و بررسی حکمرانی در سطوح مختلف تحلیل گسترده است. چهارچوب تحلیل حکمرانی نمی تواند پیکره منسجم و واحدی را با پاسخ های نامحدودی فراهم کند، اما به مباحث و موضوعات مهم در رابطه با توسعه فعلی در سیاست و اداره کمک زیادی می کند. هم چنین حکمرانی برای ما شیوه های جدیدی از تفکر و اندیشه را فراهم آورده و می تواند این فرآیندهای تغییر را مفهوم سازی می کند (ارکیلا، ۲۰۰۷، صص ۲-۳).

در حقیقت نظام های پاسخ گویی به بستر و ساختار اداری خودشان وابسته اند. بنابراین، تغییرات ساختاری بسیاری، پیرامون تغییر در ساختار پاسخ گویی و هم چنین مفهوم سازی این واژه وجود دارند. لذا، دو نوع جدید جایگزین پاسخ گویی که اغلب به ادبیات حکمرانی منتسب می شوند تحت عنوان عملکرد و گفتمان مشترک مورد بحث قرار می گیرند. این موارد می تواند به ساختارهای جدید حکمرانی (مدیریت دولتی نوین و خدمات عمومی نوین) وصل شوند.

حال در این مقاله تلاش می شود که تغییر در مفهوم سازی پاسخ گویی بر مبنای نوع شناسی ارکیلا را با تغییر در الگوهای اداره در ادبیات مدیریت دولتی تطبیق دهیم. از این رو در مقاله سعی شده است که اطلاعات مورد نظر برای ارتباط بین مفاهیم پاسخ گویی و الگوهای اداره به صورت کتابخانه ای از طریق بررسی پیشینه و مبانی نظری مربوط به موضوع تحقیق، جمع آوری شود و به طور قیاسی استدلال و نتیجه گیری شود. بنابراین می توان چنین عنوان نمود که روش تحقیق حاضر از حیث گردآوری اطلاعات مبتنی بر مطالعات اسنادی و کتابخانه ای است.

## مفهوم پاسخ‌گویی عمومی

### از حسابداری تا پاسخ‌گویی

واژه انگلیسی پاسخ‌گویی هم ریشه با حسابداری<sup>۱</sup> است، و به دوران پیروزی نورمن‌ها در انگلستان در سال‌های بعد از سال ۱۰۶۶ میلادی برمی‌گردد. در سال ۱۰۸۵ میلادی ویلیام اول، پادشاه انگلستان از همه مالکان زمین در سرتاسر قلمرو خود خواست تا صورت زمین و اموال خود را ارائه کنند. بعدها از این مالکان خواسته شد تا برای وفاداری به شاه سوگند بخورند. یعنی این سرشماری علاوه بر اهداف حسابرسی مالیاتی، اهدافی سیاسی را نیز تعقیب می‌کرد. از آن هنگام به بعد، کم‌کم نوعی سیستم پاسخ‌گویی به حکومت پادشاهی متمرکز شکل گرفت که به صورت بازرسی‌های متمرکز، در هر ۶ ماه برای حساب‌پس‌دهی رعایا انجام می‌گرفت (دوبینک، ۲۰۰۲، ص ۷-۹).

در گفتمان سیاسی امروز پاسخ‌گویی عمومی، دیگر مفهوم خسته‌کننده حسابداری و اداره مالی و حساب‌پس‌دهی اموال به حاکمان را نمی‌رساند؛ بلکه رابطه پاسخ‌گویی کاملاً برعکس شده است. پاسخ‌گویی به عمل پادشاهانی که شهروندان‌شان را به حساب‌پس‌دادن وادار می‌کنند، گفته نمی‌شود؛ بلکه برعکس این صاحبان اختیار و دولتمردان هستند که باید به شهروندان‌شان پاسخ‌گو باشند (بوونز، ۲۰۰۵، ص ۴).

از اواخر قرن بیستم دنیای انگلوساکسون‌ها (آمریکا، انگلستان، استرالیا و...) شاهد یک تحول از دفترداری و حسابداری سنتی به نوعی اداره عمومی همراه با پاسخ‌گویی وسیع بوده است. این تحول همزمان با معرفی مدیریت دولتی نوین، در دولت تاجر، در انگلستان و نیز اصلاحات دولتی صورت گرفته در جهت مدیریت‌گرایی در دولت ریگان در آمریکا بوده است. در هر دو این اصلاحات انواع روش‌ها و ابزارهای بخش خصوصی وارد بخش دولتی شده است (پولایت و باکرت، ۲۰۰۵، ص ۹۸) از قبیل مدیریت پیمانکاری و محول‌کردن وظایف بخش عمومی به بخش خصوصی، استفاده از شاخص‌های عملکرد و به‌گزینی<sup>۲</sup> برای مقایسه و ارزیابی کارآیی و اثربخشی سازمان‌های دولتی. اغلب این ابزارها برای مفیدبودن، به نظارت و پاسخ‌گویی

- 
1. Accounting
  2. Benchmarking

گسترده‌ای نیاز دارند.

### منظور از واژه «عمومی» در پاسخ‌گویی عمومی چیست؟

واژه عمومی می‌تواند جنبه‌های مختلفی داشته باشد. در وهله اول باید معنای بازبودن و شفافیت را برساند؛ یعنی همه شهروندان بتوانند از آن مطلع شوند. حساب‌پس‌دادن نباید پشت درهای بسته باشد؛ بلکه در اصل باید برای همه آزاد باشد. اطلاعات فراهم‌شده درباره عملکرد و اقدامات بازیگران باید به طور گسترده قابل دسترسی باشد؛ گفت و شنود و بحث در این باره باید برای عموم آزاد باشد و انجمن نیز باید قضاوت‌هایش را از طرق مختلف به ویژه مطبوعات و رسانه‌های جمعی، به اطلاع عموم برساند (بوونز، ۲۰۰۵، ص ۱۰). در مرحله بعد، عمومی‌بودن پاسخ‌گویی به این برمی‌گردد که موضوع مورد نظر، باید در قلمرو عمومی<sup>۱</sup> - برای مثال موضوعاتی از قبیل هزینه‌کردن بودجه عمومی - اقدامات مسئولان یا نهادهای دولتی باشد. البته این امر محدود به بخش دولتی نیست بلکه می‌تواند به آن گروه‌های بخش خصوصی که اختیارات بخش عمومی را با بودجه دولتی اجرا می‌کنند نیز گسترش یابد (اسکوت، ۲۰۰۰، ص ۴۱). به طور کلی می‌توان گفت پاسخ‌گویی عمومی، حساب‌پس‌دادن درباره موضوعات درون و درباره قلمرو عمومی است.

### تلاش‌هایی برای یک تعریف واحد از پاسخ‌گویی

مفهوم پاسخ‌گویی در شیوه‌های متفاوتی به کار گرفته شده است. کاربرد این واژه باعث شده است که از معنی واقعی و اصلی خود فاصله بگیرد. طبق نظر مولگان، مفهوم پاسخ‌گویی زمینه‌ای را درباره مفهوم مسئولیت‌پذیری به دست آورده است. از منظر مولگان، پاسخ‌گویی اولین بار به طور مفهومی در ایده مسئولیت‌پذیری (یک مفهوم جمعی) جا گرفته بود، اما بعدها زمینه‌ای را به‌عنوان یک مفهوم فردی به دست آورد. یعنی پاسخ‌گویی بر خلاف مسئولیت‌پذیری که یک مفهوم جمعی است، به‌عنوان یک مفهوم فردی تلقی می‌شود. البته بعدها دامنه این مفهوم تا مسئولیت‌پذیری نیز افزایش یافته است (مولگان، ۲۰۰۰، صص ۵۵۷-۵۵۸). هم‌چنین دوبنیک تمایل دارد تا مسئولیت‌پذیری را به‌عنوان یک بخش جدایی‌ناپذیر پاسخ‌گویی ببیند، به جای این که پاسخ‌گویی را به‌عنوان یک بخش جدایی‌ناپذیر مسئولیت‌پذیری ببیند (دوبنیک، ۲۰۰۵، ص ۶).

مولگان با توجه به آنچه که احساس اصلی پاسخ‌گویی نامیده می‌شود، آن را ناشی از تحقیقات قبلی درباره این موضوع می‌داند. در این حالت، پاسخ‌گویی به عنوان فرآیند حساب‌پس‌دهی به برخی از اختیارات برای اعمال یک فرد؛ یا فرآیند حساب‌پس‌دهی تعریف می‌شود (مولگان، ۲۰۰۰، ص ۵۵۵). مطابق نظر مولگان، تعریف اصلی پاسخ‌گویی به وسیله نوعی کنترل بیرونی، تعامل و مبادله اجتماعی و حق اختیار، مشخص می‌شود (مولگان، ۲۰۰۳، ص ۱۰). در این حالت پاسخ‌گویی شامل تعامل و مبادله اجتماعی به منزله همسوسازی و ضمانت اجرایی قوانین است. هم‌چنین فرد پاسخ‌گو (مدیر) حق اختیار و فرد خواهان پاسخ (شهروند)، حق درخواست جواب و تحمیل ضمانت اجرایی را دارد (دوبنیک، ۲۰۰۵، صص ۴۱۰-۴۱۱؛ بوونز، ۲۰۰۵، ص ۱۰).

**دوبنیک** با تعریف اصلی پاسخ‌گویی مولگان موافق است، اما آن را در برخی مواقع محدود یافت. از آنجایی که وی بحث اقتدار بیرونی را بیان کرد، به اخلاقیات شخصی به عنوان یک ساز و کار پاسخ‌گویی توجهی نکرد (دوبنیک، ۲۰۰۵، ص ۶). هم‌چنین مارک بوونز متوجه شد که فرد پاسخ‌گو و یا فرد پاسخ‌خواه می‌تواند یک فرد و یا یک عامل باشد، اما آن می‌تواند به عنوان یک میدان یا دامنه پاسخ‌گویی نظیر عامه مردم نیز دیده شود. از منظر بوونز، دامنه پاسخ‌گویی می‌تواند ماهیت معنوی‌تری نظیر وجدان و یا ایمان فردی داشته باشد. طبق نظر مولگان، بوونز فرآیند اجتماعی حساب‌پس‌دهی را در سه عنصر تعریف می‌کند: تعهد و الزام فرد پاسخ‌گو به حساب‌پس‌دهی به محکمه‌ها (نظیر بازارها، دادگاه‌ها و عامه مردم)، توانایی محکمه‌ها به بازرسی افراد پاسخ‌گو و توانایی محکمه‌ها به قضاوت و تحمیل ضمانت اجرایی قوانین (بوونز، ۲۰۰۵).

همه تعاریف متفاوت پاسخ‌گویی دربرگیرنده عنصر کنترل هستند که در واقع به طور مشترک قبل از واژه پاسخ‌گویی در ادبیات به کار گرفته شده بود. کارول هارلوف معتقد است که مفهوم کنترل، از پاسخ‌گویی متفاوت است. از آنجایی که پاسخ‌گویی فرآیند طلب پاسخ از کسی است، ماهیت پس‌نگرانه و عطف به ماسبق‌کننده دارد، در حالی که کنترل بیش‌تر ماهیت پیش‌نگرانه و فوق‌فعال دارد (هارلوف، ۲۰۰۲، ص ۱۰). با این وجود، هر دوی این مفاهیم اشاره به یک پدیده مشابه دارند: اقتدار افرادی که اعمال حاکمیت می‌کنند.

بنابراین می‌توان نتیجه گرفت که تعاریف و یا انواع متفاوت پاسخ‌گویی به اندازه زیادی وابسته به ساختار و یا بستر اداری است. اندیشمندان بر این عقیده‌اند که انواع متفاوت

پاسخ‌گویی در بسترهای اداری متفاوتی به کار گرفته می‌شوند و هیچ راه‌حل جهان‌شمولی برای سازماندهی نظام‌های پاسخ‌گویی وجود ندارد. یکی از طبقه‌بندی‌های معروف در مورد انواع پاسخ‌گویی مربوط به ترو اریکلا است که از طبقه‌بندی‌های قبلی پاسخ‌گویی به عنوان یک نقطه شروع، به ویژه طبقه‌بندی ریچارد مولگان و نوع‌شناسی رومزک و دوبنیک استفاده کرده است (مولگان، ۲۰۰۰؛ رومزک و دوبنیک، ۱۹۸۷) (جدول شماره یک).

در این طبقه‌بندی وی بر اهمیت ساختار و بستر اداری، به منظور قابلیت کاربرد نظام‌های متفاوت پاسخ‌گویی در این ساختارها تأکید می‌کند. در این طبقه‌بندی بر انواع پاسخ‌گویی ذیل تمرکز شده است: پاسخ‌گویی سیاسی، پاسخ‌گویی بوروکراتیک پاسخ‌گویی شخصی، پاسخ‌گویی حرفه‌ای، عملکرد و گفت‌وگو. این موارد در جدول شماره یک نشان داده شده‌اند (اریکلا، ۲۰۰۷، ص ۸).

جدول ۱: انواع متفاوت پاسخ‌گویی

انواع پاسخ‌گویی	ویژگی‌ها	ساز و کارهای پاسخ‌گویی	بستر (ساختار)
پاسخ‌گویی سیاسی	دموکراتیک، بیرونی	انتخابات دموکراتیک، سلسله‌مراتب پاسخ‌گویی	دولت دموکراتیک
پاسخ‌گویی بوروکراتیک	سلسله‌مراتبی، قانونی	قواعد، رویه‌ها و تنظیمات، نظارت و سرپرستی	بوروکراسی
پاسخ‌گویی شخصی	درونی، هنجاری، اخلاقی	فرهنگ، ارزش‌ها، اخلاقیات	جمعی و گروهی
پاسخ‌گویی حرفه‌ای	پیچیده، با نظریات فنی و تخصصی متفاوت، دقیق و باریک بین	بررسی و موشکافی تخصصی، بررسی دقیق، نقش افراد حرفه‌ای	سازمان‌های حرفه‌ای و تخصصی
عملکرد	ستاده یا مشتری‌مداری	رقابت، خودتنظیمی	بازار
گفت‌وگو مشترک	تعاملی، گفت‌وگو محور، آشکار، عمومی	مباحثه و گفت‌وگو عمومی، گفت‌وگو، شفافیت، دستیابی به اطلاعات	حوزه عمومی

اریکلا پاسخ‌گویی سیاسی پاسخ‌گویی بوروکراتیک و پاسخ‌گویی شخصی را به عنوان اشکال سنتی پاسخ‌گویی مد نظر قرار داده است. زیرا آن‌ها تاریخچه بلندمدتی در درون بستر دولت دموکراتیک و مدیریت دولتی دارند. آن‌ها به طور خلاصه در امتداد ارزیابی‌های تحولات اخیر، تعریف می‌شوند. ادبیات حکمرانی اغلب عملکرد و گفت‌وگو مشترک را به عنوان اشکال جدید یا جایگزین پاسخ‌گویی می‌بیند.

### اشکال سنتی پاسخ‌گویی

ایده سنتی پاسخ‌گویی دموکراتیک مبتنی بر محیط نهادی یک دولت - ملت است. به هر حال مدیریت دولتی جوامع مختلف اروپایی از تغییرات ساختاری اواخر دهه ۱۹۸۰ تا به حال، تبعیت کرده‌اند. این تغییر و تحول به‌وسیله بازتعریف نقش و دامنه دولت و بخش دولتی مشخص شده است. از نقطه نظر دولت، این تحول می‌تواند شامل سه نوع تغییر خارج از محدوده قدرت دیده شود: یک تغییر رو به بالا که بر نقش سازمان‌های بین‌المللی تأکید می‌کند، یک تغییر رو به پایین از تمرکززدایی دولت محلی که بر استقلال بیش‌تر تأکید می‌کند و یک تغییر به سمت سازمان‌های خصوصی و غیردولتی به عنوان برون‌سپاری فعالیت‌های دولت.

این تغییر و تحولات به طور معناداری نقش دولت را تغییر داده و تنها نمی‌تواند به منزله کانون منحصر به فرد قدرت، تلقی شود. در عوض شبکه‌ای از سایر بازیگران گستره عوامل دولت سنتی را هموار کرده است. هم‌چنین، ماهیت مدیریت دولتی به عنوان یک بازیگر، تغییر کرده است. تعبیه و ورود ساز و کارهای بازار به بخش دولتی مرز سنتی بین بخش دولتی و بخش خصوصی را کم‌رنگ کرده است. جهانی‌کردن مدیریت دولتی، و مباحث خط‌مشی عمومی، دولت را به عنوان یک منبع منحصر به فرد اقتدار و ظهور اشکال جدید حکمرانی جهانی و چند سطحی، مورد چالش قرار داده است.

ادبیات حکمرانی تأکید دارد که این تغییر در کانون قدرت باعث ایجاد ابزارهای سنتی پاسخ‌گویی غیراثربخش شده است. در واقع بحث بر سر این است که اشکال سنتی پاسخ‌گویی نظیر پاسخ‌گویی سیاسی، بوروکراتیک و شخصی، توانایی‌شان را برای کنترل اداره از دست داده‌اند، در حالی که ساز و کارهای پاسخ‌گویی حرفه‌ای، به خاطر پیچیدگی فزاینده وظایف و نقش‌های دولت، محوری‌تر شده‌اند. این تحول در دیدگاه ارکیلا، شفافیت و آشکاری فرآیند تصمیم‌گیری را هم در حوزه‌های سیاسی و هم در حوزه‌های بوروکراتیک کاهش داده و اقتدار حرفه‌ای و تخصصی را افزایش می‌دهد (ارکیلا، ۲۰۰۷، صص ۹-۱۰). حال در این قسمت به اشکال سنتی پاسخ‌گویی، پرداخته می‌شود.

### پاسخ‌گویی سیاسی

مفهوم پاسخ‌گویی به طور نزدیکی با مفهوم دموکراسی و مشروعیت، پیوند دارد. حاکمان مجبورند که برای اقدامات و اعمال‌شان به عامه مردم به طور مستقیم - از لحاظ سیاسی به



نمایندگان منتخب و یا ماموران دولتی منتصب - و یا به طور غیر مستقیم - از لحاظ سیاسی نمایندگان منتخب به عامه مردم - حساب پس بدهند. اگر آن‌ها در انجام این امر، کوتاهی و قصور داشته باشند، ممکن است در انتخابات دموکراتیک بعدی جابجا شوند. این تهدید متقابل دولت حاکم را مجبور می‌کند که به خواسته‌های موکلان حوزه انتخابیه خود حساس بوده و پاسخ‌گو باشد. برخی از اندیشمندان به این نوع پاسخ‌گویی به عنوان پاسخ‌گویی سیاسی یا مسئولیت‌پذیری سیاسی اشاره کرده‌اند (سینکلیر، ۱۹۹۵، ص ۲۲۵؛ رومزک و دوبنیک، ۱۹۸۷، ص ۲۲۹؛ بن، ۲۰۰۱، ص ۴۱). به عبارتی دیگر پاسخ‌گویی سیاسی مانند کنترل، ماهیت بیرونی دارد و به حوزه انتخابیه خود پاسخ‌گو است.

پاسخ‌گویی سیاسی حتی در نمایندگان غیرمنتخب دولت نیز، از طریق سلسله‌مراتب پاسخ‌گویی که آن‌ها را از لحاظ دموکراتیک به عنوان زیردستان نمایندگان منتخب می‌شناسد، یافت می‌شود. بنابراین تصمیم‌گیری در فرآیند پارلمانی به خاطر جهانی ساختن خط‌مشی‌گذاری کاهش یافته و قبلاً تصمیماتی که در یک سطح ملی اتخاذ شده‌اند، در حال حاضر به طور فزاینده‌ای در سازمان‌های بین‌المللی گوناگون اتخاذ می‌شوند (ارکیلا، ۲۰۰۷، ص ۱۱).

### پاسخ‌گویی بوروکراتیک

جدایی سیاست از اداره رابطه پاسخ‌گویی میان نمایندگان منتخب و غیرمنتخب را تضعیف کرده و به طور اجتناب‌ناپذیری فشارهایی را برای خلق سایر ساز و کارهای پاسخ‌گویی اداری، وارد می‌سازد. شاید قوی‌ترین میزان کنترل می‌تواند از طریق سلسله‌مراتب مبتنی بر پاسخ‌گویی بوروکراتیک حاصل شود. به نظر می‌رسد که اتفاق نظر وسیعی وجود دارد که پاسخ‌گویی بوروکراتیک مبتنی بر روابط سلسله‌مراتبی میان مافوق‌ها و زیردستان قوانین و مقررات و نظارت و سرپرستی است. این نوع روابط سلسله‌مراتبی و ساز و کارهای سنتی پاسخ‌گویی، تمایل به تبدیل شدن به بوروکراسی دولتی دارند.

به هر حال، منبع کنترل برای افراد اداری یا درونی و یا بیرونی است که باعث پاسخ‌گونه‌داشتن افراد می‌گردد. رومزک و دوبنیک بر ماهیت پاسخ‌گویی بوروکراتیک تأکید کرده‌اند و آن را از پاسخ‌گویی قانونی جدا می‌سازند. از منظر آنها پاسخ‌گویی بوروکراتیک، امری بیرونی بوده و قانون‌گذار را از مجری قانون (مدیریت دولتی) جدا می‌سازند. هم‌چنین ریچارد مولگان معتقد است که از منظر بوروکراسی، کنترل درونی مافوق‌ها و کنترل بیرونی نهادها

تمایل دارند تا به عنوان یک ساز و کار منحصر به فرد کنترل، به نظر برسند. **ارکیلا** نیز به تبع **مولگان** این ابزارهای درونی و بیرونی کنترل را به عنوان یک نوع منحصر به فرد پاسخ‌گویی بوروکراتیک می‌بیند (ارکیلا، ۲۰۰۶، ص ۱۲).

### پاسخ‌گویی شخصی

ایده کنترل درونی به مثابه ابزار پاسخ‌گویی شاید در بهترین حالت پاسخ‌گویی شخصی نامیده شود که اشاره به ارزش‌ها و اخلاقیات شخصی، به منزله خطوط راهنما برای عمل در جهت تحقق منافع عمومی دارد. انسجام و یکپارچگی شخصی یک فرد به طور گسترده‌ای به وسیله ارزش‌های مشترک، اخلاقیات و باورهای مرتبط درون سازمان یا درون یک اجتماع مشخص شکل می‌گیرد. در مدیریت دولتی، ساز و کارهای پاسخ‌گویی شخصی به طور نزدیکی با فرهنگ اداری غالب و اخلاقیات و ارزش‌های آن، در ارتباط است.

این محدودیت‌های ارزشی و هنجاری، می‌توانند به عنوان مکمل ساز و کارهای نهادی که کنترل اداری را افزایش می‌دهند، دیده شوند. فرهنگ اداری ممکن است خطوط راهنمای اخلاقی را برای عمل، احساس درگیری، تعهد و مرزهای هویت‌یابی فراهم آورد. هم‌چنین می‌تواند خودکنترلی و خودتنظیمی را به وسیله پرهیز از رفتارهای ناخوشایند پرورش دهد. بنابراین می‌توان چنین نتیجه‌گیری کرد که گذشته از چهارچوب قانونی و بوروکراتیک معرف و وظایف و مسئولیت‌های خدمات عمومی، استمرار و دوام مدیریت دولتی، به طور زیادی، مبتنی بر فرهنگ اداری است.

بنابراین هنجارهای مشترک ارزش‌ها و اخلاقیات به طور اثربخشی به مثابه یک ساز و کار پاسخ‌گویی عمل می‌کنند (ارکیلا، ۲۰۰۷، ص ۱۵).

### پاسخ‌گویی حرفه‌ای

به خاطر پیچیدگی فزاینده وظایف مدیریت دولتی دفاتر و اداره‌های دولتی در اجرای وظایف تخصصی خود، بیش‌تر به سمت سازمان‌های تخصصی، حرکت می‌کنند. کنترل و نظارت این نوع فعالیت‌های تخصصی نیازمند پاسخ‌گویی حرفه‌ای است که طبق **نظر رومزک** و **دوبنیک**، تا حد زیادی مبتنی بر تمکین و اطاعت از اظهارنظرهای فنی و تخصصی درون سازمان است. این تعریف بر موشکافی دقیق و بررسی تخصصی تأکید می‌کند. از این رو، دانش فنی و تخصصی در کارهای روزمره یک سازمان حرفه‌ای، سایر اشکال کنترل بیرونی را ایجاد می‌کند.

بنابراین، ساز و کارهای کلیدی نظام پاسخ‌گویی حرفه‌ای، بررسی دقیق و موشکافی تخصصی هستند (ارکیلا، ۲۰۰۷، ص ۱۶).

### تغییر مفهوم سازی پاسخ‌گویی: جستجو برای جایگزین‌های جدید

تغییرات در دولت به خاطر پاره‌پارگی قدرت و کاهش در نقش و دامنه دولت، باعث شده است تا شرایطی را ایجاد کند که ابزارهای سنتی پاسخ‌گویی، هیچ‌گاه به طور کامل مورد استفاده قرار نگیرند. بر اساس نظر ارکیلا، جایگزین‌های جدید پاسخ‌گویی، که اغلب به ادبیات حکمرانی منتسب می‌شوند، عملکرد و گفتمان مشترک نامیده می‌شوند. عملکرد به نتایج خط‌مشی اشاره دارد و نتایج به منزله ابزارهای پاسخ‌گونه‌داشتن اداره، شناخته می‌شوند، در حالی که گفتمان مشترک بر اهمیت مباحثه عمومی، بازبودن و شفافیت تأکید می‌کند. مباحثه و مناظره حول محور این جایگزین‌های جدید می‌تواند به شرایط متغیر، برای پاسخ‌گونه‌داشتن سیاست و اداره مرتبط شود. مباحثه، حول محور عملکرد به عنوان یک نوع ساز و کار کنترل، به اواخر سال‌های دهه ۱۹۸۰ - وقتی که اصلاحات مدیریت دولتی نوین اولین بار به بخش دولتی وارد شدند - باز می‌گردد. ایده گفتمان مشترک به عنوان ابزار پاسخ‌گویی نسبت به عملکرد، جدیدتر است و می‌تواند در یک بستر مشخص به عنوان نقدی از گفتمان عملکرد دیده شود. از این رو این دو ابزار پاسخ‌گویی، معمولاً به عنوان نقطه مقابل یا جایگزین یکدیگر شناخته می‌شوند (ارکیلا، ۲۰۰۷، ص ۱۸).

### عملکرد

از اواخر سال‌های دهه ۱۹۸۰ ارجاعات و اشارات متعددی نسبت به پاسخ‌گویی نتیجه‌مدار یا عملکرد به مثابه یک ابزار جدید پاسخ‌گویی وجود داشته است. گرچه پاسخ‌گویی سیاسی سنتی، برخی ویژگی‌های مشابه را دربر دارد، ولی این شکل جدید پاسخ‌گویی به طور متمایزی از اشکال سنتی به خاطر ماهیت مشتری‌مدار و ساز و کار بازارمحور آن، متفاوت است. طبق نظر رابرت گودین، محیط بازار، بر نتایج به عنوان موضوع پاسخ‌گویی و رقابت به عنوان ساز و کار پاسخ‌گویی تأکید می‌کند. این نتیجه‌مداری در بخش دولتی نیز آشکار است، جایی که اصلاحات مدیریت دولتی نوین مرزهای سنتی بین بخش دولتی و بخش خصوصی را کم‌رنگ می‌سازد. برخی از وظایف سنتی بخش دولتی در حال حاضر مطابق اصول بازار انجام می‌شوند. لذا، موضوع پاسخ‌گویی از فرآیند خط‌مشی به نتایج خط‌مشی تغییر می‌یابد.

دفاتر و ادارت دولتی به طور فزاینده‌ای به وسیله نتایج به جای قوانین و مقررات، کنترل می‌شوند. این نوع اقتدار بازارمحور ساز و کارهای خودتنظیمی را به حوزه خط‌مشی عمومی نیز معرفی کرده است. هم‌چنین تغییر اساسی در نقش شهروندان، به وجود آمده است. آن‌ها در حال حاضر به طور فزاینده‌ای به عنوان مشتری به جای مشارکت‌کنندگان فعال، در فرآیند خط‌مشی عمومی دیده می‌شوند. ورود ساز و کارهای بازارمحور به بخش دولتی، منجر به نتایج جدید و تفکر مشتری‌مداری آشکار، تحت لوای گفتمان عملکرد شده است. حتی تغییر در مفهوم‌شناسی از کنترل تا پاسخ‌گویی ریشه در حوزه حسابداری می‌تواند به ظهور آموزه‌های مدیریت دولتی نوین، برگردد (ارکیلا، ۲۰۰۷، صص ۱۸ - ۲۳).

### گفتمان مشترک

اخیراً موج جدیدی از اندیشمندان، بر اهمیت گفتمان مشترک، به عنوان یک ساز و کار پاسخ‌گویی تأکید کرده‌اند. این خط فکری، مدیون دموکراسی مبتنی بر گفتمان است. از منظر پل هرست، گفتمان مشترک به عنوان ارتباط متقابل میان حاکمان و شهروندان، مبتنی بر مبادله اطلاعات و رضایت طرفین تعریف می‌شود (هرست، ۲۰۰۰، ص ۲۷). مطابق نظر هرست، این گفتگوی انجام‌شده در حوزه عمومی، قادر است تا شهروندان را برای اعمال و اقدامات خودشان پاسخ‌گو نگه دارد و هم‌چنین مشروعیت دولت را حفظ کند، رابطه بین اداره و جامعه مدنی، به میزان زیادی بر بازبودن فرآیند تصمیم‌گیری، شفافیت اطلاعات و دستیابی عموم، به اطلاعات استوار است.

وقتی که بحث جابجایی ساز و کارهای سنتی پاسخ‌گویی و یا دموکراتیزه‌شدن فرآیندهای در حال ظهور حکمرانی است، ایده پاسخ‌گونه‌داشتن شبکه‌های خط‌مشی از طریق بررسی و موشکافی دقیق، گفتگو و مباحثه عمومی به طور فزاینده‌ای پاسخ‌گویی را تقویت می‌کند. ایده مباحثه عمومی شفافیت و دستیابی عموم به اطلاعات به عنوان ساز و کارهای پاسخ‌گویی هیچ‌گونه ابزار جدیدی به شمار نمی‌آیند بلکه بخش جدایی‌ناپذیری از پاسخ‌گویی بوروکراتیک و پاسخ‌گویی سیاسی بوده‌اند. در این حالت گفتمان مشترک ریشه در سنت‌های کنترل دولت دارد (ارکیلا، ۲۰۰۷، ص ۲۳).

### تغییر مفهوم سازی پاسخ‌گویی در پرتو تغییر الگوهای اداره

تاریخ علم شاهد انقلاب‌های متعددی بوده که طی آن یک شیوه نوین دیدن، جایگزین شیوه

قبل گردیده است؛ چیزی که توماس کوهن آن را تغییر پارادایم می‌نامد. لذا در تغییر پارادایم، روشن است که وقتی پارادایم عوض می‌شود، اردک‌های جهان قبل از انقلاب به خرگوش‌های دنیای بعد از انقلاب او تبدیل می‌شوند. به زعم گولمبوسکی در حوزه مدیریت دولتی، ظهور پارادایم اگر نگوئیم که غیر ممکن است، ولی می‌توان گفت که هنوز به کمال نرسیده است؛ چون هیچ‌گونه نظریه یا نظریاتی وجود ندارند که بتوانند به طور اثربخش، مطالعه سازمان دولتی را منسجم و در یک راستا قرار دهند. در بلندمدت هم ممکن است چنین چیزی غیر ممکن باشد. زیرا مدیریت دولتی ممکن است نوعی حوزه حرفه‌ای تصور شود نه رشته‌ای که می‌تواند دارای یک پارادایم منحصر به فرد باشد. لذا در این مقاله، به جای پارادایم از مفهوم الگوی اداره (حکمرانی) استفاده می‌شود. تعریف حکمرانی در اهمیت حیاتی خودش نهفته نیست، زیرا تعداد زیادی از وکلا به طور گسترده با حکمرانی در عمل آشنا هستند. اما یافتن آن برای شناسایی اشکال مورد بحث، در محافل دانشگاهی خیلی سخت و دشوار است. با این وجود گای پیترز<sup>۱</sup> به منظور تمرکز بر این بحث، حکمرانی را به صورت زیر تعریف کرده است:

حکمرانی به معنی مجموعه‌ای از قواعد، ساختارها و رویه‌هایی است که به منظور نفوذ در تصمیماتی که رفاه سهامداران<sup>۲</sup> (شهروندان) را تحت تاثیر قرار می‌دهد، مقداری قدرت به آنها می‌دهد (پیترز، ۲۰۰۲، ص ۱۶).

**کایدن و کایدن** در تعریف خود از حکمرانی، معتقدند که آن نیت و قصدی برای احیاء حقوق عامه مردم کاهش قدرت‌های غیر پاسخ‌گوی نخبگان و افزایش قدرت شهروندان برای یادآوری به ماموران دولتی - هم سیاسی و هم اداری، هم درون دولت و هم بیرون از دولت - و ایجاد احساسی در شهروندان مبنی بر این که آنها به عنوان سهامداران اصلی تحت کنترل هستند، می‌باشد (کایدن و کایدن، ۲۰۰۲، ص ۲۵). به عبارتی دیگر حکمرانی، نوعی از اعمال اقتدار عمومی است که از جانب شهروندان مورد پذیرش قرار گرفته و دارای مشروعیت است.

در حال حاضر خیلی از دولت‌ها و جوامع از الگوها و رویکردهای حکمرانی متفاوت مدیریت دولتی، برای اداره امور کشور خود بهره گرفته‌اند. در سیر تکامل الگوهای اداره در ادبیات مدیریت دولتی کشورهای مختلف، الگوی سنتی اداره امور عمومی با اصلاحات قرن

---

1. Guy Peters  
2. Stockholders

نوزدهم در انگلستان، به رویکرد غالب اداره در حکمرانی کشورهای مختلف بدل گشت. هر چند الگوی سنتی اداره در حال حاضر به خاطر بوروکراتیک بودن بیش از حد و نارسائی، مورد حملات زیادی قرار دارد، ولی باید به خاطر داشته باشیم که بکارگیری این الگو به نوبه خود در مقایسه با اشکال اولیه و پیشین، یک پیشرفت بود. امروزه ضرورت برخورد با چالش‌هایی از قبیل تغییر تکنولوژی، جهانی شدن، و رقابت بین‌المللی، دولت‌های غربی را ناگزیر از ایجاد تغییرات عمده‌ای در بخش مدیریت دولتی نموده است. الگوی سنتی اداره امور عمومی، که در بخش اعظم قرن بیستم یک نظریه غالب محسوب می‌شد، در طی سال‌های اخیر، که شاهد تغییراتی به مراتب وسیع‌تر از همه تغییرات این قرن بوده ایم، جای خود را به الگوهای جدیدتر داده است (نرگسیان و همکاران، ۲۰۱۰، ص ۷۵). لذا ظهور نهضت اداره امور عمومی نوین در مقابل الگوی سنتی اداره امور عمومی و وارد ساختن انتقاداتی به این الگو، باعث شد که بعدها اندیشمندان حوزه مدیریت دولتی با توجه به ایرادات الگوی سنتی اداره امور عمومی، الگوهای دیگری را برای اداره امور عمومی پیشنهاد کنند. از تقابل الگوی سنتی اداره امور عمومی و اداره امور عمومی نوین، دو الگویی که در این مقاله به عنوان الگوهای غالب در سیر تکامل ادبیات حکمرانی یاد می‌شود، مدیریت دولتی نوین و خدمات عمومی نوین حاصل می‌شوند.

از طرفی موضوع پاسخ‌گویی و مسئولیت‌پذیری در خدمات عمومی بی‌نهایت پیچیده است. مدیران دولتی باید نسبت به مجموعه‌ای از نهادها و استانداردها شامل منافع عمومی، قوانین موضوعه و اساسی، سایر سطوح دولت رسانه‌ها، استانداردهای حرفه‌ای، ارزش‌ها و استانداردهای اجتماعی، عوامل نهادی، هنجارهای دموکراتیک و در نهایت شهروندان، پاسخ‌گو باشند. به راستی، آن‌ها برای پاسخ‌گویی نسبت به همه هنجارها، ارزش‌ها و اولویت‌های رقیب نظام پیچیده حکمرانی عصر ما مسئول هستند. این متغیرها مراکز دارای هم‌پوشانی تناقض و دائما در حال تکامل پاسخ‌گویی را بازنمایی می‌کنند. در نتیجه، چالش‌های مهمی وجود دارند که درگیر در ایجاد انتظارات، بررسی عملکرد، حفظ پاسخ‌گویی عوامل، ارزیابی اشتباهات، دسته‌بندی مسئولیت‌ها، تعیین چستی مطالب و در نهایت مدیریت تحت شرایط نظام‌های چندگانه پاسخ‌گویی هستند (دنهارد، ۲۰۰۷، ص ۱۱۹).

با توجه به اینکه امروزه یکی از اصول معرف الگوهای حکمرانی، مفهوم دولت کنترل‌شده و پاسخ‌گو است، لذا پاسخ‌گویی مبنای هر فرآیند حکمرانی است. اثربخشی این فرآیند بستگی به

این دارد که چگونه آن‌ها در بیان اقتدار، برای انجام مسئولیت‌های نهادی و قانونی خودشان، استفاده کنند. در نتیجه ریشه و خاستگاه بسیاری از دموکراسی‌ها، متکی به الزاماتی برای مسئولیت‌پذیری و پاسخ‌گویی عمومی است. حال، در این قسمت تلاش می‌شود که تغییر در مفهوم‌سازی پاسخ‌گویی بر مبنای نوع‌شناسی ارکیلا را با تغییر در الگوهای اداره (حکمرانی) ادبیات مدیریت دولتی، تطبیق دهیم.

### مدیریت دولتی سنتی و پاسخ‌گویی عمومی: پاسخ‌گویی بوروکراتیک

یک دیدگاه رسمی سلسله‌مراتبی و قانونی از پاسخ‌گویی، مدیریت دولتی سنتی را توصیف کرده و در برخی اوقات، آشناترین مدل برای نگرستن مسئولیت‌پذیری و پاسخ‌گویی اداری در عصر امروزی باقی مانده است. این دیدگاه از پاسخ‌گویی، متکی بر مفروضاتی است که مدیران نباید آزادی عمل زیادی را اعمال نمایند. بلکه آن‌ها باید به سادگی قواعد، قوانین و استانداردهای تنظیم‌شده را از طریق فرادستان سلسله‌مراتبی، نمایندگان منتخب و محاکم قضایی، اجرا نمایند. طبق رویکرد مدیریت دولتی سنتی پاسخ‌گویی، بر حصول اطمینان از این که مدیران دولتی متعهد به استانداردها و سازگار با قوانین و رویه‌های ایجادشده برای آن‌ها در انجام وظایف‌شان هستند، تمرکز دارد. در این رویکرد پاسخ‌گویی موضوعی در زمینه اعمال آزادی عمل فردی، به طور مناسب و مسئولانه نیست، بلکه موضوعی، در زمینه اجتناب از اعمال آزادی عمل فردی به وسیله پای‌بندی به قوانین و مقررات رویه‌های سازمانی و دستورات فرادستان است.

در این دیدگاه، مسئولیت‌پذیری یا پاسخ‌گویی مستقیم به عامه مردم، به عنوان یک موضوع غیرضروری و نامناسب دیده می‌شود. نمایندگان منتخب تنها به منزله افراد مسئول و پاسخ‌گو، برای تبدیل اراده عمومی به خط‌مشی عمومی نگریسته می‌شوند. همان‌طور که فرانک گودنو (۱۹۸۷، ص ۲۸) خاطر نشان ساخت، سیاست‌ها، تحت راهنمایی خط‌مشی‌های دولتی عمل می‌کنند، در حالی که اداره تحت اجرای آن خط‌مشی‌ها عمل می‌کند. عامه مردم نیز، نقش کمی دارند و یا هیچ‌گونه نقشی در فرآیند اداری یا همان اجرای خط‌مشی‌ها ندارند. در واقع به نظر می‌رسد ویلسون می‌خواهد فرآیند از حکمرانی در جهت منافع عمومی استفاده کند. بنابراین از کنجکاوشدن و دخالت مردم به وسیله درگیری و مشارکت مستقیم، جلوگیری می‌کند. در مدیریت دولتی سنتی، مدیران پاسخ‌گو، کسانی هستند که دارای شایستگی فنی و بی‌طرفی

سیاسی هستند. بنابراین، عمل اداری مسئولانه و پاسخ‌گو، مبتنی بر اصول علمی و عاری از ارزش است.

یک بررسی دقیق از رویکرد مدیریت دولتی سنتی نشان می‌دهد که نهادها، فرآیندها و ساز و کارها، در این رویکرد، از نوع پاسخ‌گویی رسمی هستند. در درون قوه مجریه، فرادستان سلسله‌مراتبی، فرآیند بودجه و حسابرسی، نظام‌های ارزیابی عملکرد و نظارت، به وسیله عوامل ستادی نظیر واحدهای خرید و امور کارکنان، برای حفظ کنترل اعمال مدیران و حصول اطمینان از تطبیق با قوانین، مقررات و رویه‌ها مورد استفاده قرار می‌گیرند. هم‌چنین قوه مقننه دربرگیرنده دامنه‌ای از ساز و کارهای پاسخ‌گویی شامل فرآیند تخصیص بودجه، نظارت بر کمیته‌های تخصصی، استماع دعوی و بررسی‌های قانونی، الزامات گزارش‌دهی و حسابرسی قانونی است. در نهایت قوه قضاییه بسیاری از کنترل‌های اداری را از طریق بررسی‌های قضایی و قوانین خاص، به کار می‌گیرد. اکثر این رویکردها متکی به مفاهیم پاسخ‌گویی رسمی و بیرونی - با درجات کم‌تر یا بیش‌تر - هستند که مدیران دولتی برای پای‌بندی به کنترل‌های عینی بیرونی و پاسخ‌گویی به اقدامات‌شان در رابطه با استانداردهای موجود و اولویت‌های سهام‌داران کلیدی پاسخ‌گو و مسئول هستند (دنهارت و دنهارت، ۲۰۰۷، صص ۱۲۹-۱۳۰).

حال اگر بخواهیم شکل پاسخ‌گویی در این رویکرد را با نوع‌شناسی ارکیلا مطابقت دهیم، از نوع پاسخ‌گویی بوروکراتیک است؛ پاسخ‌گویی بوروکراتیک مبتنی بر روابط سلسله‌مراتبی بین مافوق‌ها و زیردستان، قوانین و مقررات و نظارت و سرپرستی است. این نوع روابط سلسله‌مراتبی و ساز و کارهای سنتی پاسخ‌گویی، تمایل به تبدیل شدن به بوروکراسی دولتی را دارند.

### مدیریت دولتی نوین و پاسخ‌گویی عمومی: پاسخ‌گویی مبتنی بر عملکرد

در سرتاسر دهه ۱۹۸۰ یک حرکت شتابان در بسیاری از کشورهای سازمان توسعه و همکاری اقتصادی به سمت مدیریت دولتی نوین وجود داشت. محور این تغییر حرکت در اشکال مدیریت دولتی تغییر به سمت حسابداری دقیق‌تر و پاسخ‌گویی بیش‌تر بود (لافلین و پاور، ۱۹۹۲، ص ۱۳۳). این تغییر و تحول می‌تواند مدعی شود که بخشی از تغییر وسیع‌تر در آموزه‌های دریافتی پاسخ‌گویی عمومی و مدیریت دولتی است. در همان زمان تغییرات حسابداری بخش مهمی از حملات علیه الگوهای پاسخ‌گویی عمومی دوران پیشرفت را، بر



عهده داشت.

در مدیریت دولتی دوران پیشرفت پاسخ‌گویی دموکراتیک محدود به فساد، اتلاف وقت و عدم شایستگی بود. در این دوران، پیش‌فرض این بود که سیاست‌مداران به طور ذاتی رشوه‌خوار بوده، تا حد ممکن از امکانات دولتی برای غنی‌ساختن خودشان استفاده کرده و مشغول اختلاس در قراردادهای بخش خصوصی هستند (هود، ۱۹۹۵، ص ۹۳).

مدل مدیریت دولتی بازار، الگوی جدیدی از مدیریت دولتی است که دامنه نقش و وظایف دولت را تغییر داده است. اما برخی نیز بر این باورند که چگونگی انجام وظایف و فعالیت‌های دولت، در این رویکرد، تغییر نکرده است. الگوی جدید باعث شده است که یک ایده خیلی مهم، بنیان گذاشته شود و آن پاسخ‌گویی به مشتریان (به مثابه شهروندان) است که به وسیله تعهد و پایبندی به نتایج و گزارش عملکرد، نشان داده می‌شود.

پاسخ‌گویی الگوی جدید مشتری مدار، بازارمحور و به وسیله مفهوم رابطه بین مدیران و شهروندان و مشتریان، متمایز می‌شود و هم‌چنین به وسیله نمایندگان منتخب وساطت نمی‌شود. مدیریت دولتی نوین، از این نظر با مدیریت دولتی سنتی، مشترک است که علم مدیریت نیز می‌تواند به صرفه‌جویی و اثربخشی در برنامه‌های دولتی دست یابد. اما در مورد قواعد طراحی شده برای وظایف و انتخاب‌های محدود به منزله شیوه‌ای برای جلوگیری از اعمال سلیقه‌های اداری نامناسب، در مدیریت دولتی سنتی که به عنوان موانع انعطاف‌پذیری، پاسخ‌گویی و مشتری‌مداری دیده می‌شوند متفاوت است. لذا در الگوی مدیریت دولتی نوین، مدیران دولتی باید برای هدایت و نظارت و نه پاروزدن، در جهت ارائه نتایجی که برای شهروندان مهم است، آزادی عمل داشته باشند.

برخی از مدافعان مدیریت دولتی سنتی و اکثر مخالفان الگوی جدید خاطر نشان کرده‌اند که ارزش‌های بخش خصوصی برای جامعه مدنی کافی نبوده و حرفه‌ها فقط به خواسته‌های جمعی مشتریان و نه تراکم اولویت‌های آن‌ها پاسخ‌گو هستند. مدافعان مدیریت دولتی سنتی و هم‌چنین طرفداران الگوی جدید یعنی مدیریت دولتی نوین مفهوم مشابهی از پاسخ‌گویی اداری را فرض می‌کنند؛ با این تفاوت که طرفداران مدیریت دولتی سنتی بر تعریف جامع و گسترده‌تر شهروند تأکید دارند، در حالی که طرفداران مدیریت دولتی نوین، بیش‌تر تأکیدشان بر روی مشتریان

است (کلی<sup>۱</sup>، ۲۰۰۵، ص ۷۶). به عبارتی دیگر در مفهوم پاسخ‌گویی در الگوی جدید، تغییری از پاسخ‌گویی نسبت به فرآیند به سمت پاسخ‌گویی نسبت به عملکرد و ستاده وجود دارد (بن، ۲۰۰۱).

اما در مورد این‌که وضعیت پاسخ‌گویی، به طور دقیق، در رویکرد مدیریت دولتی نوین به چه شکلی است، باید عنوان نمود که پاسخ‌گویی عمومی در این رویکرد تضعیف شده است. به اعتقاد کتل، بازسازی دولت، بر محور شیوه‌های شبه‌بازرگانی، حمله‌ای جسورانه علیه پاسخ‌گویی دموکراتیک است. نخستین چالش پاسخ‌گویی عمومی به فعالیت‌های مشارکتی بین بخش خصوصی و دولتی بر می‌گردد که تحت لوای اصلاحات بازار، هم در کشورهای توسعه‌یافته و هم در کشورهای در حال توسعه، گسترش یافته است. این نوع فعالیت‌های شراکتی موجب شک و تردید شهروندان به شفافیت مبادله‌های عمومی - خصوصی شده و این سؤال را مطرح می‌کند که آیا بهره‌برداری از منابع عمومی برای منتفع‌ساختن بنگاه‌های خصوصی خاص، قابل قبول است و میزان کنترل دولت بر پیمانکاران خصوصی را که باید پاسخ‌گو باشند، کاهش نمی‌دهد؟ برای مثال در آمریکا افزایش تعداد قراردادهای دولت با بخش خصوصی، موجب نگرانی مردم نسبت به مسائل ماهوی در روابط دولت و پیمانکاران، استفاده مکرر از تاکتیک‌های غیر قانونی و افزایش فرصت‌های فساد آور شده است. از طرف دیگر، این نوع فعالیت‌های مشارکتی، ممکن است زنجیره واقعی پاسخ‌گویی را مخدوش سازد. زیرا شهروندان عادی به سادگی قادر به تعیین مقصر در ارائه خدمات عمومی نیستند و نمی‌دانند مقصر اصلی دولت است، یا پیمانکاران. بنابراین، اتحاد تنگاتنگ خدمات عمومی با شرکت‌های خصوصی موجب شکل‌گیری چالشی جدید نسبت به پاسخ‌گویی عمومی شده و در نتیجه دموکراسی را کاهش داده است.

مسئله دیگر پاسخ‌گویی به تغییر جهت در کارکردهای خدمات عمومی در فضای اصلاحات شبه‌بازرگانی از تولید و توزیع مستقیم کالاها و خدمات عمومی، به کارکردهای غیر مستقیم نظیر حاکمیت، تدوین مقررات و ارزیابی و نظارت بر فعالیت‌های بازار محور نظیر سرمایه‌گذاری، انعقاد قرارداد و آزاد سازی است. بنابراین چالش جدی پاسخ‌گویی در مدیریت دولتی نوین آن

<sup>۱</sup>. Kelley

است که کارکردهای اولیه خدمات عمومی نسبتاً ملموس، قابل سنجش و اثبات‌پذیر بودند، در حالی که اثبات کارکردهای غیر مستقیم جدید، نظیر تدوین مقررات، به علت ماهیت غیر ملموس آن نسبتاً دشوار است (دانایی فرد و الوانی، ۱۳۸۵، صص ۱۰۷-۱۰۶).

در یک نگاه، دیدگاه‌های پاسخ‌گویی، از طریق پایبندی بازتاب مدیریت دولتی نوین، در مدیریت دولتی سنتی طرفداری می‌شود که نوعی اتکای مستمر به کنترل‌های بیرونی و سنجش‌های عینی وجود دارد. با این وجود، تفاوت‌های مهمی وجود دارند.

اول این که در مدیریت دولتی نوین، فرض این است که بوروکراسی سنتی ناکارآمد است. زیرا داده‌ها را، به جای ستاده‌ها اندازه‌گیری و کنترل می‌کند. همان‌طور که اوزبورن و گیلبر (۱۳۹: ۱۹۹۲) اظهار می‌دارند چون بوروکراسی نتایج را اندازه نمی‌گیرد، لذا دولت‌های بوروکراتیک، به ندرت، به آن‌ها دست پیدا می‌کنند. کنترل داده‌ها، نظیر نظافت خیابان‌ها و یا دانش اکتسابی به وسیله کودکان، منجر به شکست دولت می‌شود. اوزبورن و گیلبر معتقدند که پاسخ، الگوبرداری از مدل بازار است: سازمان‌های خصوصی، بر نتایج تمرکز می‌کنند، زیرا اگر بخش‌های موجود در بازار، در جهت عکس عمل کنند، آن‌ها به ناچار، از کسب و کار دست خواهند کشید.

از طرف دیگر همراه با مدیریت دولتی نوین، فرض این است که مدل کسب و کار یا بازار، برتر بوده و باید با بخش دولتی رقابت نماید. از آنجایی که عوامل دولتی، نمی‌توانند از کسب و کار دست بکشند، وقتی آن‌ها نتایج را تولید نمی‌کنند، سنجش عملکرد باید به عنوان یک معیار، جانشین برای آنچه در کسب و کار، سود است، مورد استفاده قرار گیرد. در حقیقت، تمرکز پاسخ‌گویی بر روی تحقق استانداردهای عملکرد، جهت تولید نتایج است.

دوم این که عامه مردم، به عنوان ساخته مشتریان فردی بازار، که هر یک در یک حالت برای تامین منافع شخصی خودشان عمل می‌کنند، دوباره مفهوم‌سازی می‌شود. در این حالت عوامل دولتی در وهله اول نسبت به شهروندان یا کالاهای عمومی پاسخ‌گو نیستند. بلکه، آن‌ها نسبت به مشتریان خود پاسخ‌گو هستند. در این حالت مسئولیت دولت، ارائه انتخاب‌هایی برای مشتریان خود، و پاسخ‌گویی نسبت به اولویت‌های بیان‌شده فردی آن‌ها به عنوان وظایف و خدمات، ارائه شده است. لذا پاسخ‌گویی موضوعی، از اولویت‌های رضایت‌بخش مشتریان مستقیم بخش‌های دولتی است.

سومین تفاوت در دیدگاه غالب، درباره پاسخ‌گویی اداری، پیشنهادشده در دیدگاه مدیریت

دولتی نوین، یعنی اتکا بر خصوصی سازی است. تأکید شدیدی در مدیریت دولتی نوین، بر خصوصی سازی وظایف قبلی دولت است. علاوه بر این، این تغییر پاسخ‌گویی از یک دیدگاه عمومی به یک دیدگاه خصوصی، نوعی تمرکز دوباره بر مسیر پایین است. همین طور، تأکید نظام‌های پاسخ‌گویی در دولت خصوصی شده، بر تامین خدمات و وظایفی است که نتایج مطلوب را با بیش‌ترین اثربخشی و حداکثر رضایت مشتریان ارائه می‌کنند (دنه‌ارت و دنه‌ارت، ۲۰۰۷، صص ۱۳۰-۱۳۱).

حال اگر بخواهیم که شکل پاسخ‌گویی در رویکرد مدیریت دولتی نوین را با نوع‌شناسی **ارکیلا** مطابقت دهیم، می‌توان چنین نتیجه‌گیری نمود که از نوع پاسخ‌گویی مبتنی بر عملکرد (پاسخ‌گویی بازارمحور) است. از اواخر سال‌های دهه ۱۹۸۰، ارجاعات و اشارات متعددی نسبت به پاسخ‌گویی نتیجه‌مدار یا عملکرد به مثابه یک ابزار جدید پاسخ‌گویی، وجود داشته است. گرچه پاسخ‌گویی سیاسی سنتی، برخی ویژگی‌های مشابه را دربر دارد، ولی این نوع جدید پاسخ‌گویی به طور متمایزی از اشکال سنتی به خاطر بازارمداری آن و هم‌چنین ماهیت مشتری‌مدار و ساز و کار بازارمحور آن، متفاوت است. مطابق نظر رابرت گودین، محیط بازار، بر نتایج، به عنوان موضوع پاسخ‌گویی و رقابت، به عنوان ساز و کار پاسخ‌گویی، تأکید می‌کند. یک پیوند آشکار می‌تواند بین آموزه مدیریت دولتی نوین، و ظهور عملکرد، به عنوان یک شکل ادراک شده پاسخ‌گویی، دیده شود. ورود ساز و کارهای بازارمحور به بخش دولتی، منجر به نتایج جدید و تفکر مشتری‌مداری آشکار، تحت لوای گفتمان عملکرد شده است.

### خدمات عمومی نوین و پاسخ‌گویی: پاسخ‌گویی مبتنی بر گفتمان مشترک

دیدگاه‌ها در مورد پاسخ‌گویی، در خدمات عمومی نوین، در تقابل با مدیریت دولتی سنتی و مدیریت دولتی نوین است. معیارهای کارآیی و نتایج، مهم هستند، اما آن‌ها نمی‌توانند سایر انتظارات را مورد توجه قرار دهند. لذا ما مدیران دولتی را برای مسئولانه، اخلاقی و مطابق با اصول دموکراتیک و منافع عمومی عمل کردن، پاسخ‌گو نگه می‌داریم. در خدمات عمومی نوین، آرمان‌های شهروندی و منافع عمومی در مرکزیت قرار دارند.

پاسخ‌گویی در خدمات عمومی نوین، چندجانبه و در شناخت نقش‌های پیچیده ایفا شده به وسیله مدیران دولتی در حکمرانی معاصر مورد تقاضا است. مدیریت دولتی نوین به طور ساختگی مبحث پاسخ‌گویی را در روش‌های مختلف، بیش از حد ساده جلوه می‌دهد.

خصوصی‌سازی و تلاش‌ها برای تقلیدکردن بخش خصوصی در حوزه پاسخ‌گویی و تمرکز بر روی تحقق استانداردها و راضی‌ساختن مشتریان یکی از آنها است. چنین رویکردهایی مسیرهای دارای هم‌پوشانی و چندگانه پاسخ‌گویی را در بخش دولتی انعکاس نمی‌دهند. زیرا استانداردها در بخش دولتی کم‌تر دقیق بوده و حتی کم‌تر وجود دارند.

شرکت خصوصی نسبت به سهامداران خود پاسخ‌گو است در حالی که نهادهای دولتی نسبت به شهروندان خود پاسخ‌گو هستند. در حالی که شرکت‌های خصوصی در وهله اول، به طور متغیری برای کسب سود، مسئول هستند بخش دولتی باید توجه بیشتری به فرآیند خط‌مشی داشته باشد. در دولت تأکید بر پاسخ‌گویی قدرت عمومی بر چگونگی شکل‌گیری حکومت و پاسخ‌گویی بیشتر نسبت به مالکان نهایی آن و شهروندان می‌باشد.

هم‌چنین گلن کوپ (۱۹۹۷) معتقد است که دلایل بسیاری وجود دارد برای این که پاسخ‌گویی به شهروندان متفاوت از پاسخ‌گویی به مشتریان است. به منظور پاسخ‌گویی به مشتریان، شرکت‌های خصوصی، تلاش می‌کنند تا محصول یا خدمتی ارائه کنند که مطلوب و دارای کیفیت باشد. زیرا مشتریان، مجبور نیستند که هر محصولی را دوست داشته باشند و یا این که آن را بخرند، مگر این که آن‌ها آن را انتخاب کنند. خدمت‌رسانی به مشتریان از طریق انگیزه سود، ناشی می‌شود. از طرف دیگر، پاسخ‌گویی نسبت به شهروندان، به طور ویژه‌ای متفاوت است. دولت باید یک محصول یا خدمتی را ارائه کند که اکثریت شهروندان آن را بخواهند. از آنجایی که خرید یک محصول یا یک خدمت در این حالت اختیاری نیست، لذا اغلب به وسیله درآمدهای مالیاتی پرداخت می‌شود. این کار مسئولیت ویژه‌ای، برای دولت نه تنها برای راضی‌ساختن مشتریان بلاواسطه و عمل‌کردن در حالت اثربخشی هزینه بلکه برای ارائه خدمات مورد تقاضای شهروندان، ایجاد می‌کند.

دوم این که مدیریت دولتی نوین میزان مناسبی از تأکید بر قوانین دولتی و هنجارهای دموکراتیک را مشخص نمی‌سازد. لذا پاسخ‌گویی عمومی کاهش می‌یابد به ویژه وقتی که خدمات دولتی به وسیله سازمان‌های خصوصی یا غیرانتفاعی که به وسیله قوانین و مقررات دولتی محدود نمی‌شوند ارائه می‌گردند.

در خدمات عمومی نوین اگر مدیران خصوصی مجبور باشند که مانند مدیر دولتی عمل کنند، باید تابع استانداردهای عمومی پاسخ‌گویی شوند. تمرکز بر نتایج یا ستادهای عامه‌پسندی که به وسیله مدیریت دولتی نوین طرفداری می‌شود، نیاز به پاسخ‌گویی به هنجارها و ارزش‌های

دموکراتیک را برطرف نمی‌سازد. همان طور که می‌ریز و لکی اظهار می‌دارند عملکرد کارکنان دولتی باید مطابق گستره‌ای که آن‌ها چنین ارزش‌هایی را حمایت و تقویت می‌کنند، مورد قضاوت و ارزیابی قرار گیرند. این بدان معنی نیست که توجه به نتایج و ستاده‌ها، مهم نیست. با تمرکز بر نتایج، سازمان‌های دولتی می‌توانند بهبودی‌های مهمی نسبت به کسب سود برای مردم ایجاد کنند. اما در مقابل اعتقاد بر این است که شاخص‌های عملکرد نتیجه‌محور باید بر اساس یک فرآیند عمومی باز و متقابل تدوین شوند؛ آن‌ها نباید توسعه داده شوند و یا این که به‌وسیله افراد در دولت جهت تقلیدکردن از معیارهای سود، تحمیل شوند.

سوم این که در مدیریت دولتی نوین مدیران دولتی به عنوان یک کارآفرین در جستجوی فرصت برای ایجاد شراکت خصوصی و خدمت‌رسانی به مشتریان نگریسته می‌شوند. این دیدگاه، درباره نقش مدیران دولتی، سطحی و کوتاه‌فکرانه بوده و به طور ضعیفی جهت دستیابی به اصول دموکراتیک نظیر انصاف عدالت مشارکت و گفتمان پیرامون ارزش‌های مشترک دیده شده است. خیلی از ویژگی‌هایی که یک مدیر دولتی را یک کارآفرین خوب می‌سازد ممکن است در واقع وی را یک خادم دولتی ناکارآمد و غیر اثربخش سازد. (لوپر، ۱۹۹۸، ۱۴۹) معتقد است که ویژگی‌های مربوط به اداره و مدیریت اثربخش، در دنیای کسب و کار، نظیر رقابت و تمایل به کسب سود، ممکن است تناسب کم‌تری با منافع جامعه سیاسی دموکراتیک داشته باشد. در واقع، وی خاطرنشان می‌سازد که اگر توجه به کارایی در درجه اهمیت بعدی قرار گیرد، بازبودن نسبت به اقتدار ملی ممکن است، به شدت به مخاطره بیفتد.

خدمات عمومی نوین همه این سه فرض را درباره پاسخ‌گویی پیشرفته، به وسیله مدیریت دولتی نوین، رد می‌کند. پیچیدگی پاسخ‌گویی عمومی در آینده به وسیله کارکنان دولتی، به عنوان یک چالش، یک فرصت و یک فراخوان شناسایی می‌شود. این نوع پاسخ‌گویی نیازمند اظهار نظر فنی، پایبندی به آرمان‌های دموکراتیک، دانش قوانین و مقررات دولتی و قضاوت آگاهانه به وسیله تجربه، هنجارهای اجتماعی و رفتار اخلاقی است. پاسخ‌گویی در خدمات عمومی نوین، مفهوم‌سازی مجددی از نقش کارکنان دولتی به عنوان یک رهبر، یک خادم و نماینده منافع عمومی، و نه به عنوان یک کارآفرین را پیشنهاد می‌کند. همان‌طور که کوین کرنس (۱۹۹۴، ص ۱۸۷) اظهار می‌دارد، علیرغم این واقعیت که پاسخ‌گویی یک سازه درهم و برهمی است، اما بحث درباره پاسخ‌گویی باید به وسیله ساختار ضعیف آن اطلاع‌رسانی شود، نه این که به وسیله آن بازداشته شود. با این هدف هر گفتگوی معناداری باید به وسیله یک چهارچوب

تحلیلی، که ابعاد مختلف پاسخ‌گویی را در بر می‌گیرد، هدایت شود و به عوامل زمینه‌ای و قضاوت‌های ذهنی، جهت روشن‌ساختن گفتگوی آگاهانه درباره پیش‌فرض‌ها اجازه دهد.

اصول قانونی قانون اساسی و اصول دموکراتیک، یک بخش محوری اجتناب‌ناپذیر از عمل اداری مسئولانه و پاسخ‌گو هستند. خدمات عمومی نوین هم از تأکید مدیریت دولتی سنتی و هم از تأکید مدیریت دولتی نوین بر حذف اهمیت و محوریت شهروندی و عامه مردم، به عنوان مبنای عمل اداری مسئولانه و پاسخ‌گو متفاوت است. در حقیقت منبع اقتدار مدیر دولتی، شهروندان هستند. مدیران دولتی به مثابه یک شهروند عمل می‌کنند، آن‌ها هرگز نمی‌توانند خودشان را از جایگاه و موقعیت خودشان به عنوان اعضای جامعه سیاسی پایبند به سلامت آن، محروم سازند. پاسخ‌گویی نیازمند این است که کارکنان دولتی با شهروندان تعامل کرده و به حرف‌های آن‌ها در حالتی که نقش آن‌ها را در حکمرانی دموکراتیک توانمند و تقویت می‌سازد، گوش دهند. در واقع هدف از مشارکت شهروندان پاسخ‌گوتر ساختن اداره نسبت به عامه مردم و افزایش مشروعیت برنامه‌ها و اقدامات دولتی است. رفتار مسئولانه و پاسخ‌گو نیازمند این است که مدیران دولتی با شهروندان تبعه خودشان نه به عنوان مشتری بلکه به عنوان اعضای یک جامعه دموکراتیک تعامل برقرار نمایند.

در خدمات عمومی نوین پاسخ‌گویی به طور گسترده‌ای جهت دربرگرفتن دامنه‌ای از مسئولیت‌های دموکراتیک، سیاسی، قانونی و حرفه‌ای، تعریف می‌شود. اما هدف نهایی ساز و کارهای پاسخ‌گویی و مسئولیت‌پذیری، در خط‌مشی‌های دموکراتیک، حصول اطمینان از پاسخ‌گویی به وسیله دولت نسبت به نیازها و اولویت‌های شهروندان است. این نوع پاسخ‌گویی در بهترین حالت به وسیله یک نظام خدمات عمومی حاصل می‌شود که نسبت به عوامل و هنجارهای متعارض و چندگانه پاسخ‌گو هستند؛ لذا باید بتواند اعمال یک مدیر را تحت تاثیر قرار دهد. محور متوازن‌ساختن این عوامل، در یک حالت مسئولانه و پاسخ‌گو محور دموکراتیک با مشارکت، توانمندسازی و گفتگوی شهروندان پابرجا است. مدیران دولتی در این حالت نه کارشناسان بی طرف و نه کارآفرینان کسب و کار هستند. آن‌ها به عنوان بازیگران مسئول در یک نظام پیچیده حکمرانی شناخته می‌شوند و ممکن است نقش‌های تسهیل‌کننده، تجدیدنظرطلب، کارگزار منافع عمومی، کارشناس روابط عمومی، مدیر بحران، کارگزار، تحلیل‌گر حامی و از همه مهم‌تر رهبران اخلاقی و خادمان منافع عمومی را ایفا کنند (دنهارت و دنهارت، ۲۰۰۷، ص ۱۳۱-۱۳۵).

حال اگر بخواهیم شکل پاسخ‌گویی در خدمات عمومی نوین را با نوع‌شناسی ارکیلا مطابقت دهیم، می‌توان گفت که از نوع پاسخ‌گویی مبتنی بر گفت‌وگو مشترک است. اخیراً موج جدیدی از اندیشمندان بر اهمیت گفت‌وگو مشترک به عنوان یک ساز و کار پاسخ‌گویی تأکید کرده‌اند. وقتی که بحث جابجایی ساز و کارهای سنتی پاسخ‌گویی و یا دموکراتیزه شدن فرآیندهای در حال ظهور حکمرانی است، ایده پاسخ‌گونه‌داشتن شبکه‌های خط‌مشی از طریق بررسی و موشکافی دقیق، گفتگو و مباحثه عمومی به طور فزاینده‌ای پاسخ‌گویی را تقویت می‌کند. دلایل برای بحث در مورد گفت‌وگو مشترک می‌تواند در تغییرات ساختاری که این شرایط را تحت تاثیر قرار داده است ردیابی شود. اصلاحات مدیریت دولتی نوین الزامات نتیجه‌مدار را بر مدیریت دولتی، تحمیل کرده است، اقتدار فزاینده حرفه‌ای و کم‌رنگ‌شدن خطوط بین سازمان‌های دولتی و خصوصی باعث کاهش جنبه‌های آشکار و مشارکتی فرآیند خط‌مشی‌گذاری شده‌اند. هم‌چنین جهانی‌سازی ساختن حکمرانی، بخش گسترده‌تری از عامه مردم را از فرآیند تصمیم‌گیری، محروم ساخته است. این عوامل منجر به خواسته‌های عمومی برای انتشار و تبلیغ از طریق گفت‌وگو مشترک، مباحثه عمومی و شفافیت، شده است. هم‌چنین تغییر تصمیمات مهم خط‌مشی از سطح ملی به یک سطح درون دولتی بخش وسیعی از عامه مردم را، از فرآیند تصمیم‌گیری محروم ساخته است.

لذا می‌توان چنین گفت که با تغییر الگوی اداره در ادبیات حکمرانی، مفهوم پاسخ‌گویی به تبع آن تغییر کرده است و گفت‌وگو مشترک نیز، نتیجه تغییر الگوی اداره به سمت خدمات عمومی نوین بوده است.

در حالی که تفاوت‌های اساسی در میان اصلاحات، در کشورهای گوناگون وجود دارد، اما همه آن‌ها یک جهت کلی مشترک در برنامه‌های پاسخ‌گویی مطلوب دارند. جدول شماره دو، اشکال خالص برنامه‌های پاسخ‌گویی مدیریت دولتی سنتی، مدیریت دولتی نوین و خدمات عمومی نوین را نشان می‌دهد.

بر اساس **نوع‌شناسی ارکیلا**، پاسخ‌گویی در مدیریت دولتی نوین و خدمات عمومی نوین و مقایسه آن با الگوی سنتی اداره امور عمومی بدین گونه است که در تلاش برای بهبود حکمرانی اصلاحات مدیریت دولتی نوین و خدمات عمومی نوین، یک مدل پاسخ‌گویی را ارائه می‌دهند که به طور معناداری اهمیت نسبی اشکال سنتی پاسخ‌گویی را تغییر می‌دهد. تغییر محوری تعریف‌شده، به وسیله آموزه مدیریت دولتی نوین و خدمات عمومی نوین، حرکتی از



پاسخ‌گویی بوروکراتیک، به سمت پاسخ‌گویی مبتنی بر عملکرد و گفت‌وگو مشترک است.

جدول ۲: تغییر مفهوم‌سازی پاسخ‌گویی در پرتو تغییر الگوهای حکمرانی

انواع پاسخ‌گویی	ویژگی‌ها	ساز و کارهای پاسخ‌گویی	بستر (ساختار)	الگوی اداره (حکمرانی)
پاسخ‌گویی بوروکراتیک	سلسله‌مراتبی، قانونی	قواعد، رویه‌ها و تنظیمات، نظارت و سرپرستی	بوروکراسی	مدیریت دولتی سنتی
عملکرد	ستاده یا مشتری مداری	رقابت، خودتنظیمی	بازار	مدیریت دولتی نوین
گفت‌وگو مشترک	تعاملی، گفت‌وگو محور، آشکار، عمومی	مباحثه و گفت‌وگو عمومی، گفت‌وگو، شفافیت، دستیابی به اطلاعات	حوزه عمومی	خدمات عمومی نوین

### نتیجه

موضوع پاسخ‌گویی در خدمات عمومی، موضوع پیچیده‌ای است که شامل متوازن‌سازی ساختن هنجارها و مسئولیت‌های رقیب در درون یک عرصه پیچیده از کنترل‌های بیرونی، استانداردهای حرفه‌ای، اولویت‌های شهروندان، مباحث اخلاقی، قوانین دولتی و در نهایت، منافع عمومی است (دنهارت و دنهارت، ۲۰۰۷، ص ۱۳۷). این موضوع در طول زمان در رشته مدیریت دولتی با تغییرات عمده‌ای در مفهوم‌سازی خویش، روبرو بوده است.

با مرور ادبیات حکمرانی می‌توان نتیجه گرفت که تغییر مفهوم‌سازی پاسخ‌گویی می‌تواند به تغییرات ساختاری که در علم سیاست و مدیریت دولتی از سال‌های دهه ۱۹۸۰ تا به حال اتفاق افتاده است مرتبط باشد. از منظر جهانی تمامی تحولات اقتصادی و اجتماعی تا حد زیادی به وسیله اشکال مختلف پاسخ‌گویی ناشی می‌شوند (آیوها و ایریند، ۲۰۱۰، ص ۳۶۱). ادبیات حکمرانی، بر این نکته تأکید دارد که این تغییر در کانون قدرت باعث شکل‌گیری ابزارهای سنتی پاسخ‌گویی غیراثربخش شده است. در واقع بحث بر سر این است که اشکال سنتی پاسخ‌گویی نظیر پاسخ‌گویی سیاسی، بوروکراتیک و شخصی توانایی‌شان را برای کنترل اداره از دست داده‌اند. در حالی که ساز و کارهای پاسخ‌گویی حرفه‌ای به خاطر پیچیدگی فزاینده وظایف دولت محوری‌تر شده‌اند. به عبارت دیگر، تغییرات در دولت به خاطر پاره‌پارگی قدرت

و کاهش در نقش و دامنه دولت باعث شده است تا شرایطی را ایجاد نماید که ابزارهای سنتی پاسخ‌گویی هیچ‌گاه به طور کامل مورد استفاده قرار نگیرند.

از طرفی دیگر جایگزین‌های جدید پاسخ‌گویی، یعنی عملکرد و گفت‌وگو مشترک، نقش مهمی در سازمان‌دهی پاسخ‌گویی دارند، اما آن‌ها به طور اولیه به عنوان عناصر ایدئولوژیکی حکمرانی که ساخت پاسخ‌گویی را تحت تاثیر قرار می‌دهند، می‌توانند به عنوان بازتاب‌های مباحثه تاریخی میان کارآیی و دموکراسی، دیده شوند. به طوری‌که کارآیی با عملکرد مرتبط شده و دموکراسی نیز با گفت‌وگو مشترک، و مباحثی مانند مشارکت مرتبط می‌شود. بنابراین عملکرد و گفت‌وگو مشترک به طور غیرقابل‌اجتنابی، مفهوم‌سازی پاسخ‌گویی را مورد تغییر و تحول قرار داده‌اند، که این تغییرات ناشی از تغییر در ساختار و بستر اداری و شرایط حکمرانی است. بدین معنا که در الگوی مدیریت دولتی سنتی، بوروکراسی، بستر اداره دولت و حکومت بوده است در حالی که در الگوهای مدیریت دولتی نوین و خدمات عمومی نوین به ترتیب بازار و حوزه عمومی، بستر اداره دولت و حکومت هستند. لذا ظهور اصلاحات بخش دولتی، از طریق ساز و کارهای بازار، باعث حرکت به سمت پاسخ‌گویی نتیجه‌مدار و مبتنی بر عملکرد شده و ظهور اصلاحات دموکراتیک و هم‌چنین اهمیت‌یافتن حوزه عمومی، باعث حرکت به سمت گفت‌وگو عمومی پیرامون ارزش‌های مشترک، شده است. هم‌چنین تحقیقات نشان داده است که رسانه، به منزله حوزه عمومی، در افزایش پاسخ‌گویی عمومی، مؤثرتر عمل می‌کند (تولی و هوکس، ۲۰۱۰، ص ۲۰). هم‌چنین تحقیق دیگری نشان داد که مشارکت شهروندان همراه با یک احساس قوی‌تر، درباره دموکراسی، در ساخت پاسخ‌گویی مؤثر عمل کرده است (مونفاردینی، ۲۰۱۰، ص ۶۴۱). در واقع، عملکرد و گفت‌وگو مشترک، به عنوان نتیجه این تغییرات ساختاری منجر به بازگشت به ارزش‌های دموکراتیک و خواسته‌های عامه مردم شده است.

## منابع و مأخذ:

۱. دانایی فرد، حسن، الوانی مهدی (۱۳۸۵)، "استراتژی تحول در بخش دولتی ایران"، دو ماهنامه دانشور رفتار، سال سیزدهم، شماره ۱۷، تهران.
2. Behn, R. (2001), *"Rethinking Democratic Accountability"*, Brookings Institution Press: Washington D. C.
3. Bovens, M. (2005a), *"Public Accountability"*, In *The Oxford Handbook of Public Management*; Ferlie E., Lynne L., Pollitt C., Eds.; Oxford University Press: Oxford.
4. Bovens, M. (2005b), *"Analysinnng and assessing public accountability"*, Paper presented at Accountable Governance: An International Research Colloquium, Queens University. Belfast October 20-22.
5. Caiden, G. E. and Caiden, N. J. (2002), *"Toward More Democratic Governance: Modernizing the Administrative State in Australia, Canada, the United Kingdom, and the United States"*, in Vigoda, E. (2002), *"Public Administration: An Interdisciplinary Critical Analysis"*, Marcel Dekker, Inc, pp. 1-421.
6. Cooper, T. L. (1998), *"The Responsible Administrator"*, 4th ed. San Francisco: Jossey-Bass.
7. Cope, G. (1997), *"Bureaucratic Reform and Issues of Political Responsiveness"*, *Journal of Public Administration Research and Theory* 7 (3), pp. 461-471.
8. Denhardt, J. V. and Denhardt, R. B. (2007), *"The New Public Service: serving, not steering"*, M. E. Sharpe press, pp. 1-240.
9. Dubnick, M. (2005), *"Accountability and the Promise of Performance: In Search of the Mechanisms"*, *Public Performance and Management Review*, 28 (3), 376-417.
10. Dubnick, M. J. (2002), *"Seeking Salvation for Accountability"*, paper presented at the 2002 Annual Meeting of the American Political Science Association. Boston.
11. Erkkila, T. (2007), *"Governance and Accountability: A Shift In Conceptualization"*, *Public Administration Quarterly*, This paper was first presented at the Annual Conference of European Group of Public Administration, 1-4. September 2004 in Ljubljana, Slovenia, pp. 1-39.
12. Goodnow, F. (1987), *"Politics and Administration"*, In *Classics of Public Administration*. 2d ed., ed. Jay Shafritz and Albert Hyde, pp. 26-29. Chicago: Dorsey Press.
13. Harlow, C. (2002), *"Accountability in the European Union"*, Oxford University Press: Oxford.
14. Hirst, P. (2000), "Democracy and Governance. In *Debating Governance* ", Authority, Steering, and Democracy; Pierre, J. Ed. ; Oxford University Press: Oxford.
15. Hood, C. (1995), "The "New Public Management" In The 1980s: Variations On A Theme ", *Accounting & organizations and Society*, Vol. 20, No. 2/3, pp. 93-109.
16. Iyoha, F. O. and Oyerinde, D. (2010), "Accounting infrastructure and accountability in the management of public expenditure in developing countries: A focus on Nigeria ", *Critical Perspectives on Accounting* 21 (2010), pp. 361-373.
17. Kearns, K. P. (1994), "The Strategic Management of Accountability in Nonprofit Organizations: An Analytical Framework", *Public Administration Review* 54 (2), pp. 185-192.

18. Kelley, J. M. (2005), "The Dilemma of the Unsatisfied Customer in a Market Model of Public Administration", *Public Administration Review*, Vol. 65, No. 1, pp. 76-84.
19. Kernaghan, K. (2000), "The Post-Bureaucratic Organisation and Public Service Values ", *International Review of Administrative Sciences*, 66 (1), 91-104.
20. Monfardini, p. (2010), "Accountability in the new public sector: a comparative case study ", *International Journal of Public Sector Management*, Vol. 23 No. 7.
21. Mulgan, R. (2000), "Accountability": an ever-expanding concept?; *Public Administration*, 78 (3) 555-573.
22. Mulgan, R. (2003), "One Cheer for Hierarchy – Accountability in Disjointed Governance ", *Political Science*, 55 (2) 6-18.
23. Nargesian, A. and Aibaghi, S. and Rajabzadeh, A. (2010), "*A Quasi Paradigmatic View to the Public Administration Evolution*", *European Journal of Social Sciences*, Volume 15, No 2, pp. 75-83.
24. Osborne, D. and Gaebler, T. (1992), "*Reinventing Government: How the Entrepreneurial Spirit Is Transforming the Public Sector from Schoolhouse to State House*", City Hall to Pentagon. Reading, MA: Addison-Wesley.
25. Peters, B. G. (2002). "Governing in a Market Era: Alternative Models of Governing ", in Vigoda, E. (2002). "Public Administration: An Interdisciplinary Critical Analysis ", Marcel Dekker, Inc, pp. 1-421.
26. Pollitt, C. & Bouckaert, G. (2005), "*Public Management Reform: A Comparative Analysis*", Second Edition, Oxford: OUP.
27. Power, M. & Laughlin, R. (1992), "*Critical Theory and Accounting*", in Alveson, N. & Willmott, H. (eds), *Critical Management Studies*, pp. 115-135 (London: Sage, 1992).
28. Romzek, B. & Dubnick, M. (1987), "*Accountability in the Public Sector: Lessons from the Challenger Tragedy*", *Public Administration Review*, 47, 227- 238.
29. Scott, C. (2000), "*Accountability in the Regulatory State*", *Journal of Law and Society*. 27, 1: 38-60.
30. Sinclair, A. (1995), "*The Chameleon of Accountability: Forms and Discourses*", *Accounting Organizations and Society*, 20 (2), 219-237.
31. Tooley, S. and Hooks, J. (2010), "*Public accountability: the Perceived usefulness of school annual reports*", *Australasian Accounting Business & Finance Journal*, 4 (2) : pp. 39-59.