

باسمه تعالی

موسسه عالی آموزش و پژوهش مدیریت و برنامه ریزی

برنامه سمینار

# تبیین مفهوم حکمرانی و کاربرد آن در ایران

برنامه سخنرانی / اعضای پنل

دبیر جلسه: دکتر حسین علیپور

عضو هیئت علمی موسسه عالی آموزش و پژوهش مدیریت و برنامه ریزی

سخنران: دکتر غلامرضا معمار زاده طهران

عضو هیئت علمی دانشگاه آزاد اسلامی واحد علوم و تحقیقات تهران

میزگرد:

دکتر حبیب اله طاهر پور کلانتری

عضو هیئت علمی موسسه عالی آموزش و پژوهش مدیریت و برنامه ریزی

دکتر فرج اله رهنورد آهن

عضو هیئت علمی موسسه عالی آموزش و پژوهش مدیریت و برنامه ریزی

جمع بندی و دریافت بازخورد از شرکت کنندگان

چهارشنبه ۱۴۰۰/۰۹/۱۰

## توسعه سیاسی

میزان تخصیص منابع ملی توسط نمایندگان مردم برای اجرای برنامه های اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی و میزان توفیق در اجرای این برنامه ها.

## نظام سیاسی

هر نظام اجتماعی است که از حق و امکان تخصیص منابع برخوردار باشد.

# مبانی فلسفی و تاریخ حکمرانی

---

- معجزه هلندی و حکمرانی هیبریدی
- جامعه اشرافی انگلستان و حکمرانی الیگارشیک
- مکتب پراگماتیسم و حکمرانی آمریکائی
- جوامع هیدرولیک و حکمرانی دیگر مراتبی

# معجزه هلندی و حکمرانی هیبریدی

## اتحادیه های کارگری

- از ادعای افزایش دستمزد منصرف شد.

## اتحادیه های کارفرمائی

- موافقت کرد تعداد بیشتری کارگر استخدام کنند.

## نمایندگان پادشاه یا حاکمیت

- با کاهش هزینه های دولت سرمایه گذاری بیشتر در زیر ساختها موافقت کرد.

میتلن : درجه توسعه نیافتگی جوامع در حال توسعه را در قالب ارتباط ناقص " تمرکز سرمایه " ، " نیروهای حکومتی " و " طبقات اجتماعی " تبیین می گردد.

**حکمرانی هیبریدی در جوامع در حال توسعه الزاماً با موفقیت همراه نخواهد بود.**

# جامعه اشرافی انگلستان و حکمرانی الیگارشیک

---

- **شاه** نماد حاکمیت
- **فئودال** نماد سرمایه داری
- **کلیسا** به اصطلاح نماینده مردم و جامعه مدنی

اعمال حکمرانی بر جامعه را تداوم آن با سه عامل فوق ممکن می گردد.

# مکتب پراگماتیسم و حکمرانی آمریکائی

در آغاز شکل گیری نظام اجتماعی جامعه بسیار پراکنده بود و یکپارچگی آن نیز بسیار کم بود. نیاز به کاهش پراکندگی و افزایش یکپارچگی بشدت احساس می شد.

عقلانیت از نوع مدیریت عملی تیلور و نظرات ویلسون و گیولیک و ... تنها راه نجات جامعه از این پراکندگی بود.

حکمرانی آمریکائی نه هلندی است و نه انگلیسی، بلکه از نوع سلسله مراتبی تحت تسلط سرمایه داران بزرگ است.

# جوامع هیدرولیک و حکمرانی دیگر مراتبی

## جامعه کلنگی

دکتر کاتوزیان : شرایط حاکم بر جامعه کوتاه مدت یا کلنگی ایران را ناشی از وجود سه ویژگی " مشکل جانشینی و مشروعیت " ، بی اعتبار بودن جان و مال مردم " و " مشکل انباشت سرمایه " می داند

- ماهیت حاکمیت در این گونه جوامع مطلقه و در اختیار یک فرد یا یک خانواده بوده است.
- منابع ملی (که در گذشته آب مهمترین آن بوده است) در تملک حاکم بوده است.
- ساختار این جوامع سلسله مراتبی نیست و هیچ گونه تقسیم قدرتی وجود ندارد.

مدل حکمرانی در جوامع هیدرولیکی نوع خاصی از حکمرانی است که در آن یک قرارداد نانوشته بین شاه و رعیت وجود داشته است. رعیت **تحت حاکمیت شاه** (البته مانند بردگان در تملک یا سلسله مراتب آن) **با بهره گیری از منابع حیاتی** در تملک حاکم (بعنوان مثال بارز آن آب) به تولید می پردازد و موظف به **پرداخت سهم حاکم** بعد از برداشت یا فروش محصول است.

# پارادایم های مدیریت دولتی

Table 5.1 Paradigmatic shifts in the practice and study of public administration

Period	Characterization	Paradigm
<i>The age of interventionism</i> (1930s) 1950s, 1960s 1970s	Social-democratic agenda Rising expectations Disappointing results	The problem-solving paradigm The policy-implementation paradigm
<i>The age of the market and corporate government</i> 1980s	Neo-liberal agenda Private = public	The New Public Management paradigm
<i>The age of neo-interventionism</i> 1990s	Neoconservative agenda Public is not private	The embedded-market paradigm
2000s–present	Action matters	The governance paradigm

# کنترل اداری و کنترل عملیاتی

- **کنترل اداری** که عکس آن استقلال اداری (Independence) است به معنای وابسته بودن سازمان به منابع بالادستی و به همان میزان ملزم به حساب پس دهی (accountability) به بالاست.
- **کنترل عملیاتی** که عکس آن استقلال عملیاتی (Ambition) است، بمعنی کنترل فعالیت های سازمان و چگونگی انجام ماموریت است و بر حسب میزان پاسخگوئی (responsiveness) به ذینفعان سنجیده می شود.

# تغییرات مدیریت دولتی در دوره های مختلف

---

- مدیریت دولتی در دوره ۱۹۷۰ - ۱۹۳۰ (۱۳۵۰ - ۱۳۱۰)
- مدیریت دولتی در دوره ۱۹۸۰ - ۱۹۷۰ (۱۳۶۰ - ۱۳۵۰)
- مدیریت دولتی در دوره ۱۹۹۰ - ۱۹۸۰ (۱۳۷۰ - ۱۳۶۰)
- مدیریت دولتی در دوره ۲۰۰۰ - ۱۹۹۰ (۱۳۸۰ - ۱۳۷۰)
- مدیریت دولتی در دوره تا کنون - ۲۰۰۰ (تا کنون - ۱۳۸۰)

# مدیریت دولتی در دوره ۱۹۷۰-۱۹۳۰ (۱۳۵۰-۱۳۱۰)

- در دوره ۱۹۷۰-۱۹۳۰ بعزت بروز بحران اقتصادی و متعاقب آن وقوع جنگ جهانی دوم، یک نوع سوسیال دموکراسی در دستور کار کشورها بود و به تناسب آن دارای نظام اداری بوروکراتیک به نسبت عقلائی بودند. دوران مداخله دولت ها بود.
- **پارادایم غالب حل مسئله بود.**
- کنترل اداری و کنترل عملیاتی در سلسله مراتب، منطبق بر هم و یک طرفه بود.

# مدیریت دولتی در دوره ۱۹۸۰-۱۹۷۰ (۱۳۶۰-۱۳۵۰)

- در دوران ۱۹۷۰-۱۹۸۰ به علت بالا رفتن انتظارات و ناخشنودی مردم از دستاورد ها و عملکرد دولت ها، اعتراضات و آشوب ها به خصوص در سراسر جهان بالا گرفت ، ولی مداخله دولت ها کماکان ادامه داشت.
- کنترل اداری کماکان از بالا به پایین بود و کنترل عملیاتی با چاشنی اخلاقیات تاحدودی کاهش پیدا کرد.
- **پارادایم این دوره را اجرای خط مشی می نامند.**

# مدیریت دولتی در دوره ۱۹۸۰ – ۱۹۹۰ (۱۳۶۰ – ۱۳۷۰)

- در سال ۱۹۸۰\_۱۹۹۰ را عمدتاً عصر مدیریت گرائی و دولت بازار محور و شرکتی می نامند . ویژگی آن نئورلیبرالیسم است.
- بخش دولتی را معادل بخش خصوصی می دانند.
- **پارادایم این دوره را مدیریت دولتی نوین نامیده اند.**

# مدیریت دولتی در دوره ۱۹۹۰-۲۰۰۰ (۱۳۷۰-۱۳۸۰)

- دهه 1990-2000 به عصر مداخله نوین ( neo interventionism ) شهرت دارد. ویژگی آن محافظه کاری جدید و عدم شباهت بخش دولتی به بخش خصوصی است. بعلت بی توجهی به خواست و شان مردم از سوی شرکت های دولتی، مشتری نامیدن شهروندان، توجیه اقدامات تحت لوای اصول اصیل و وکیل وگزینش عمومی، موجب بروز نتایج پیش بینی نشده شد و دولتها را ناگزیر به مداخله کرد.
- در این دوره شاهد ظهور نوعی نهادهای نظارتی هستیم.
- شاید در کشور خودمان بتوان از تشکیل سازمان تعزیرات حکومتی یا مدیریت حمایت از مصرف کننده و تولیدکننده و فعالتر شدن سازمان استاندارد کشور نام برد.

# مدیریت دولتی در دوره تا کنون – ۲۰۰۰

## (تا کنون – ۱۳۸۰)

- از آغاز قرن بیستم و عمدتاً به دلیل وقوع حوادث تروریستی، اعم از این که کنترل شده و یا کنترل نشده باشد، دولت‌ها را ناگزیر به مداخله بیشتر در اداره امور کرد.
- در این دوره بر خلاف تصور همگان شاهد تقویت روحیه محافظه کاری و سلسله مراتب در دولت‌ها هستیم. ویژگی دولت "عمل" است.
- **پارادایم آنرا حکمرانی نامیده‌اند.**

# ماتریس حکمرانی

از ترکیب امور با سازمان های متولی و متصدی

حقوقی	رسمی	دولتی	
		X	حاکمیتی / اداری
	X	X	اقتصادی
X	X	X	اجتماعی
X	X	X	علمی / تکنولوژیک
X	X	X	فرهنگی

# اصل سوم قانون اساسی

- ایجاد محیط مساعد برای رشد فضایل اخلاقی بر اساس ایمان و تقوی و مبارزه با کلیه مظاهر فساد و تباهی. (حکمرانی فرهنگی)
- بالا بردن سطح آگاهی‌های عمومی در همه زمینه‌ها با استفاده صحیح از مطبوعات و رسانه‌های گروهی و وسایل دیگر. (حکمرانی فرهنگی)
- آموزش و پرورش و تربیت بدنی رایگان برای همه در تمام سطوح و تسهیل و تعمیم آموزش عالی. (حکمرانی اجتماعی)
- تقویت روح بررسی و تتبع و ابتکار در تمام زمینه‌های علمی، فنی، فرهنگی و اسلامی از طریق تأسیس مراکز تحقیق و تشویق محققان. (حکمرانی علمی)
- طرد کامل استعمار و جلوگیری از نفوذ اجانب. (حکمرانی سیاسی)
- محو هرگونه استبداد و خودکامگی و انحصارطلبی. (حکمرانی سیاسی)
- تأمین آزادی‌های سیاسی و اجتماعی در حدود قانون. (حکمرانی سیاسی و اجتماعی)
- مشارکت عامه مردم در تعیین سرنوشت سیاسی، اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی خویش. (حکمرانی سیاسی)
- رفع تبعیضات ناروا و ایجاد امکانات عادلانه برای همه، در تمام زمینه‌های مادی و معنوی. (حکمرانی اجتماعی)

# اصل سوم قانون اساسی

- ایجاد نظام اداری صحیح و حذف تشکیلات غیر ضرور. (حکمرانی اداری)
- تقویت کامل بنیه دفاع ملی از طریق آموزش نظامی عمومی برای حفظ استقلال و تمامیت ارضی و نظام اسلامی کشور. (حکمرانی سیاسی)
- پی‌ریزی اقتصادی صحیح و عادلانه بر طبق ضوابط اسلامی جهت ایجاد رفاه و رفع فقر و برطرف ساختن هر نوع محرومیت در زمینه‌های تغذیه و مسکن و کار و بهداشت و تعمیم بیمه. (حکمرانی اقتصادی)
- تأمین خودکفایی در علوم و فنون صنعت و کشاورزی و امور نظامی و مانند اینها. (حکمرانی علمی / تکنولوژیک و اقتصادی)
- تأمین حقوق همه‌جانبه افراد از زن و مرد و ایجاد امنیت قضایی عادلانه برای همه و تساوی عموم در برابر قانون. (حکمرانی اجتماعی)
- توسعه و تحکیم برادری اسلامی و تعاون عمومی بین همه مردم. (حکمرانی اجتماعی)
- تنظیم سیاست خارجی کشور بر اساس معیارهای اسلام، تعهد برادرانه نسبت به همه مسلمان و حمایت بی‌دریغ از مستضعفان جهان... (حکمرانی سیاسی)

حقوقی		رسمی		دولتی				سازمان	
اجتماعی	فرهنگی	اجتماعی	فرهنگی	اقتصادی	اجتماعی	فرهنگی	اقتصادی	حاکمیتی	حکمرانی امور (اصل سوم قانون اساسی)
									ایجاد محیط مساعد برای رشد فضایل اخلاقی بر اساس ایمان و تقوی و مبارزه با کلیه مظاهر فساد و تباهی. (توسعه فرهنگی)
									بالا بردن سطح آگاهی‌های عمومی در همه زمینه‌های با استفاده صحیح از مطبوعات و رسانه‌های گروهی و وسایل دیگر. (توسعه فرهنگی)
									آموزش و پرورش و تربیت بدنی رایگان برای همه در تمام سطوح و تسهیل و تعمیم آموزش عالی. (توسعه اجتماعی)
									تقویت روح بررسی و تتبع و ابتکار در تمام زمینه‌های علمی، فنی، فرهنگی و اسلامی از طریق تأسیس مراکز تحقیق و تشویق محققان. (توسعه علمی)
									طرد کامل استعمار و جلوگیری از نفوذ اجانب. (قطع وابستگی)
									محو هر گونه استبداد و خودکامگی و انحصار طلبی. (توسعه سیاسی)

حقوقی		رسمی		دولتی				سازمان	
اجتماعی	فرهنگی	اجتماعی	فرهنگی	اقتصادی	اجتماعی	فرهنگی	اقتصادی	حاکمیتی	حکمرانی امور (اصل سوم قانون اساسی)
									تأمین آزادی‌های سیاسی و اجتماعی در حدود قانون (توسعه سیاسی و اجتماعی)
									مشارکت عامه مردم در تعیین سرنوشت سیاسی، اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی خویش. (توسعه سیاسی)
									رفع تبعیضات ناروا و ایجاد امکانات عادلانه برای همه، در تمام زمینه‌های مادی و معنوی. (توسعه اجتماعی)
									ایجاد نظام اداری صحیح و حذف تشکیلات غیر ضرور. (توسعه اداره)
									تقویت کامل بنیه دفاع ملی از طریق آموزش نظامی عمومی برای حفظ استقلال و تمامیت ارضی و نظام اسلامی کشور. (قطع وابستگی)
									پی‌ریزی اقتصادی صحیح و عادلانه بر طبق ضوابط اسلامی جهت ایجاد رفاه و رفع فقر و برطرف ساختن هر نوع محرومیت در زمینه‌های تغذیه و مسکن و کار و بهداشت و تعمیم بیمه. (توسعه اقتصادی)

حقوقی		رسمی		دولتی				سازمان	
اجتماعی	فرهنگی	اجتماعی	فرهنگی	اقتصادی	اجتماعی	فرهنگی	اقتصادی	حاکمیتی	حکمرانی امور (اصل سوم قانون اساسی)
									تأمین خودکفایی در علوم و فنون صنعت و کشاورزی و امور نظامی و مانند اینها. (توسعه علمی و اقتصادی)
									تأمین حقوق همه جانبه افراد از زن و مرد و ایجاد امنیت قضایی عادلانه برای همه و تساوی عموم در برابر قانون. (توسعه اجتماعی)
									توسعه و تحکیم برادری اسلامی و تعاون عمومی بین همه مردم. (توسعه اجتماعی)
									تنظیم سیاست خارجی کشور بر اساس معیارهای اسلام، تعهد برادرانه نسبت به همه مسلمان و حمایت بی دریغ از مستضعفان جهان... (سیاست خارجی)

# مفاهیم مرتبط به انواع حکمرانی به اختصار

---

- حکمرانی
- حکمرانی سیاسی
- حکمرانی دولتی خوب
- حکمرانی دولتی سالم و درست
- حکمرانی فرهنگی
- حکمرانی اجتماعی
- حکمرانی علمی و تکنولوژیک

# حکمرانی

- محققان حکمرانی را نقطه مقابل دولت می دانند: بحث دولت سلسله مراتب و بوروکراسی است و حکمرانی مربوط به بازارها و شبکه های غیرمتمرکز است.
- چهار نوع اصلی از حکمرانی :
  1. **حکمرانی چند سطحی** (اشاره به سطح مثلا اتحادیه اروپا، ملی و فرو ملی)،
  2. **حکمرانی شبکه ای** (افقی و عمودی)،
  3. **حکمرانی تنظیمی** (مدیریت متمرکز بر اساس مقررات)
  4. **حکمرانی تجربی** (هدف گذاری و بازنگری، بر اساس یادگیری از مقایسه رویکردهای جایگزین برای پیشرفت در زمینه های مختلف) .
- دسته بندی حکمرانی بر اساس **نظر هیل و هیوپ** :
  - مقوم** (Constitutive)، **هدایتی** (Directional) و **عملیاتی** (Operational) که ما بازاء سطح قانون اساسی ، سطح مجلس و سطح دولت است نام برده است .
- **کالیستا** سطح چهارمی بنام (حکمرانی) **سطح تحویل** ، که مدیریت خط مقدم است به دسته بندی فوق افزوده است.

# حکمرانی سیاسی

- ثبات سیاسی پیش شرط مهم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی است.
- یک چارچوب قانونی مؤثر برای حکمرانی سیاسی، مانند قانون اساسی، می تواند ثبات سیاسی را تسهیل کند.
- ثبات سیاسی مترادف با دموکراسی نیست.
- آزادی مدنی اغلب به عنوان یک عنصر کلیدی برای رفاه در نظر گرفته می شود.
- ترویج دموکراسی، در حالی که یک ارزش مهم است، لزوماً به توسعه اقتصادی منجر نمی شود.
- آمارتیاسن اقتصاددان هندی برنده جایزه نوبل (کتاب توسعه یعنی آزادی) عقیده دارد : راه تحقق اهداف اقتصادی ، اجتماعی و فرهنگی از آزادی می گذرد .

# حکمرانی خوب

- عناصر اصلی حکمرانی خوب به **حساب پس دهی، شفافیت، کارایی، اثربخشی، پاسخگویی و حاکمیت قانون** اشاره دارد.
- پیوندهای واضحی بین حکمرانی دولتی خوب، سرمایه گذاری و توسعه وجود دارد.
- بزرگترین چالش کنونی، تطبیق حکمرانی دولتی با تغییرات اجتماعی در اقتصاد جهانی است.
- نقش در حال تحول دولت نیازمند رویکردی انعطاف پذیر در طراحی و اجرای حکمرانی دولتی است.

# حکمرانی دولتی سالم و درست

- حکمرانی دولتی سالم شامل **قوانین رسمی، روش‌ها، رویه‌ها و تعاملات در داخل دولت و بین دولت، نهادهای غیردولتی و شهروندان** است که اعمال اقتدار و تصمیم‌گیری در جهت منافع ملی را شکل می‌دهد.
- حکمرانی دولتی سالم **یک شرط ضروری** برای دموکراسی‌های کثرت‌گرا است تا بتوانند به حاکمیت قانون و حقوق بشر عمل کنند.
- نهادهای دموکراتیک کارآمد در بطن حکمرانی دولتی سالم قرار دارند.
- بنابراین، حکمرانی دولتی سالم ترکیبی از **سه عنصر به هم پیوسته** است:
- ✓ **ارزش‌ها:** اصول رفتار مبتنی بر بستری است که حکمرانی دولتی را در تمام ابعاد آن به گونه‌ای هدایت می‌کند که منافع عمومی را ارتقا داده و حمایت کند.
- ✓ **توانا سازها:** شبکه یکپارچه‌ای از ابزارها است که به تعریف و اجرای مؤثر اصلاحات کمک می‌کند.
- ✓ **ابزارها و لوازم:** مجموعه‌ای از سیاست‌های عمومی و شیوه‌های مدیریتی برای حکمرانی کارآمد و اجرای سیاست است.
- یک قانون بودجه‌ای صحیح متشکل از **اقدامات شفاف، مشارکتی و یکپارچه** و همچنین **توسعه ابزارهای نظارت و ارزیابی صحیح** است.
- یک اقدام نظارتی کامل دولت مستلزم **هماهنگی صحیح، مکانیسم‌های مشارکت ذینفعان و ظرفیت مدیریت** است.

# حکمرانی فرهنگی

- در حکمرانی نهاد های فرهنگی، تحقیقات خط مشی های فرهنگی بر **تمرکززدایی**، **خصوصی سازی**، **مشارکت** و سایر استراتژی های سیاسی مرتبط با بخش فرهنگی متمرکز شده است.
- بررسی ها نشان می دهد که حکمرانی فرهنگی هنوز مفهومی است که تعریف دقیقی از آن بعمل نیامده است و به عنوان یک موضوع پژوهشی مورد توجه قرار نگرفته است.

- مفهوم سازی مفهوم حکمرانی فرهنگی
- حکمرانی فرهنگی به عنوان سیاست فرهنگی بخشی
- مشارکت دموکراتیک در سیاستگذاری فرهنگی (حکمرانی مشارکتی)
- تمرکززدایی، خصوصی سازی، و ادغام (حکمرانی دست باز)
- همگرایی سیاست فرهنگی با صنایع خلاق (حکمرانی خلاق)
- توسعه پایدار/برنامه ریزی فرهنگی (حکمرانی کل نگر)
- تنوع فرهنگی، حقوق فرهنگی (حکومت بین فرهنگی)
- جنبه های اقتصادی حکمرانی فرهنگی
- حکمرانی نهادهای فرهنگی

# حکمرانی اجتماعی

- حکمرانی اجتماعی یک فرآیند اداره جوامع در شرایطی است که هیچ کنشگری به تنهایی نمی تواند ادعای تسلط مطلق بر نظام اجتماعی داشته باشد.
- حکمرانی اجتماعی به عنوان یک مفهوم نظری انتزاعی، کلیه فرآیندهای سازمان اجتماعی و هماهنگی اجتماعی و هم چنین تعاملات مختلف و فرآیندهای تصمیم گیری در میان بازیگران درگیر در حل یک مشکل جمعی را شامل می شود.

# حکمرانی علمی / تکنولوژیک

✓ با توجه به اینکه امروزه نقش نهادها، به ویژه سازمان های سیاستگذار و محیط نهادین در توسعه علم و فناوری کشورها از اهمیت زیادی برخوردار است لذا این سوالات مطرح می شود که **ساختار حکمرانی علم، فناوری و نوآوری** چگونه باید طراحی شود که بتواند مبنای توسعه و اقتصاد دانش بنیان شود.

✓ در عرصه سیاست گذاری علم، فناوری و نوآوری، مفهوم حکمرانی به علت **پرداختن به نقش ها و تعاملات نقش آفرینان** که منجر به سیاست گذاری می شود همواره در کنار فرآیند سیاست گذاری مورد توجه پژوهشگران و سیاست گذاران بوده است.

# باتشکر از توجه شما

---

چهارشنبه

۱۰ آذر ماه ۱۴۰۰