

مطالعات مدیریت راهبردی

شماره ۳۵ - پاییز ۱۳۹۷

صص ۱۳۸-۱۲۱

تبیین الگوی راهکارهای بازآفرینی برای سازمان‌های اداری کشور

رضا رسولی*، عباس نصیری زنگ آباد**

چکیده

یکی از حوزه‌هایی که اخیراً مرزهای نظریه کارآفرینی را از کسب‌وکار بازرگانی جابه‌جا نموده دولت است. ادعا شده است که می‌توان اصول بازرگانی را در جهت بهبود خدمات اجتماعی به کار گرفت. بارزترین چارچوب طرح‌شده برای این ادعا، نظریه بازآفرینی دولت است که با وجود گذشت بیش از دو دهه از عمر آن، هنوز آن‌چنان که باید وارد حیطه آزمون‌پذیری نگردیده است. هدف این پژوهش، استخراج راهکارهایی است که بتوان از طریق آن‌ها رفتار دولت را به سمت کارآفرین شدن هدایت نمود. این امر از طریق یک رویکرد تحقیقی کاربردی و نیز مدل‌یابی معادلات ساختاری برای تحلیل عاملی تأییدی و سنجش روایی سازه انجام گردید. جامعه آماری شامل فرمانداری‌های استان آذربایجان شرقی است که با استفاده از توزیع پرسشنامه در میان یک نمونه ۱۷۲ نفری مورد سنجش قرار گرفت. نتیجه اینکه ۸ متغیر نهایی مدل شناسایی و مجموعاً ۶۷ شاخص بومی به‌عنوان راهکار عملی تحقق این ۸ متغیر احراز گردید. متغیرها عبارتند از: تعلق به مردم، بازارگرایی، رسالت محوری، مشتری‌مداری، تمرکززدایی، اشاعه اخلاق حرفه‌ای، توسعه مدیریت جهادی و برقراری عدالت اجتماعی.

**کلیدواژه‌ها: دولت؛ نظریه بازآفرینی دولت؛ دولت کارآفرین؛ فن دلفی؛ بومی‌سازی؛
راهکار بازآفرینی**

تاریخ دریافت: ۱۳۹۷/۲/۲۳؛ تاریخ پذیرش: ۱۳۹۷/۸/۲۰

* استاد، دانشگاه پیام نور، تهران (نویسنده مسئول)

Email: r.rasouli39@yahoo.com

** استادیار، دانشگاه پیام نور، تهران

۱. مقدمه

در حالی که تعبیر توماس کوهن از دگرگونی در نحوه دیدن با عبارت پارادایم نمود می‌یابد، اما واقعیت این است که در مدیریت دولتی چیزی به نام پارادایم وجود ندارد. علت آن هم نبود اجماع و توافق واحدی در دل دولت‌ها و اجتماعات عمومی بر روی مجموعه‌ای از نظریات است. در خوش‌بینانه‌ترین حالت می‌توان با گولمبوسکی در این توصیف هم‌نوایی نمود که در حوزه مدیریت دولتی، ظهور پارادایم اگر نگوییم غیرممکن است می‌توان گفت که هنوز به کمال نرسیده است [۹]. بنابراین از دید وی، بهتر این است که به جای تلاش برای ایجاد یک پارادایم، بر ایجاد چندین مینی پارادایم متمرکز شد. از این رو که دولت‌های مختلف از رویکردهای متعددی برای اداره جوامع خود بهره می‌برند، مدت‌هاست که عبارت «شبه پارادایم» به جای پارادایم در مبانی نظری متعارف شده است.

ضرورت پرداختن به چالش‌هایی مانند فناوری، جهانی‌شدن و رقابت بین‌المللی دولت‌های غربی را بر آن داشته است تا اقدام به طرح شبه پارادایم‌های جدید منشعب از نهضت اداره نمایند این شبه پارادایم‌ها که بعد از بروز انتقادات نسبت به الگوی سنتی اداره امور عمومی و جهت رفع ایرادات آن مطرح شدند، در قالب ۵ شبه پارادایم زیر معرفی می‌شوند:

۱. شبه پارادایم مدیریت دولتی نوین

۲. شبه پارادایم دولت الکترونیک

۳. شبه پارادایم حکمرانی خوب

۴. شبه پارادایم خدمات عمومی نوین

۵. شبه پارادایم بازآفرینی دولت^۱ (دولت کارآفرین) [۹].

پژوهش حاضر با تمرکز بر بررسی و آزمون یکی از این شبه پارادایم‌ها یعنی شبه پارادایم بازآفرینی دولت در جهت ایجاد زمینه برای بومی‌سازی الگوهای علمی و به‌روز مدیریت دولتی طراحی گردیده است. این کار با استفاده از به‌کارگیری مدل ارائه‌شده توسط پدیدآورندگان شبه پارادایم یادشده به‌عنوان طرح اولیه و تعدیل آن با استفاده از روش دلفی در چند دور مطالعه تحقیقی و شناسایی متغیرها، ابعاد و شاخص‌های دارای قابلیت به‌کارگیری در سازمان‌های اداری کشور اجرا گردیده است. البته رویکردهای دیگری نیز نسبت به کارآفرینی دولتی مطرح است: بهبود دموکراسی [۲۰]، کوچک‌سازی فعالیت‌ها و نیروی کار [۱۴]، تغییر جهت تلاش کارکنان در راستای اهداف آگاهانه [۱۸]، خصوصی‌سازی [۲۶]، استفاده‌ی کارا تر و اثربخش‌تر از دارایی‌های دولت در جهت کسب درآمد بیشتر [۱۰]، مشتری محوری تحت نیروهای رقابتی بازار [۱۲].

ما از عبارت دولت کارآفرین برای توصیف نظم جدید استفاده می‌کنیم. شاید این عبارت بسیاری از

1. Reinventing Government

خوانندگان را متحیر سازد زیرا آن‌ها کارآفرین را فقط و فقط به‌عنوان مردان و زنان اهل کسب‌وکار می‌دانند. وقتی از کارآفرینان دولتی صحبت می‌کنیم منظور، آن دسته از نهادهای بخش عمومی است که همواره از منابع خود به شیوه‌های نو استفاده می‌کنند تا کارایی و ثمربخشی خود را بیشتر کنند. ناکامی اصلی امروز دولت‌ها از نوع ابزار است نه از جنس هدف [۴]. «به‌هرروی، ایده‌های بخش خصوصی از دهه ۹۰ بر تفکرات مرتبط با تحول در بخش دولتی اثرگذار بوده است» [۲۳].

اهمیت توجه به دولت کارآفرین در کشور

آسیب‌شناسی نظام اداری کشور گویای آن است که این نظام دیوان‌سالار دچار عوارضی نامطلوب همچون فقدان روحیه مشارکت‌پذیری و مشارکت‌جویی، تمرکزگرایی و انعطاف‌ناپذیری، کندی و پرپیچ‌وخم بودن انجام امور، غلبه روحیه بی‌اعتنایی نسبت به نتیجه کار، مسئولیت‌ناپذیری و فراقکنی و بهره‌وری پائین و ناکارآمدی است. با نگاهی به آرمان‌های چشم‌انداز بیست‌ساله ضرورت هدایت کشور به مسیر صحیح و روز آمده شده توسعه بیشتر احساس می‌شود. این مسیر باید ما را به چشم‌انداز و نقطه‌های آرمانی ۱۴۰۴ خورشیدی برساند، یعنی به دورنمایی که با توجه به ضرورت‌ها و الزامات آرمان‌های قانون اساسی، تحولات بین‌المللی، فضای نوین اقتصادی جهان و تجربیات علمی و فناوری‌های نو ترسیم‌شده و نقطه آرمانی این دورنما تبدیل جمهوری اسلامی ایران به قدرت اول علمی، اقتصادی، صنعتی و فناوری منطقه است و هدف‌های مهم آن بسترسازی و ایجاد مشاغل مولد و درآمدزای کشور، کاهش فاصله با کشورهای نوظخته و صنعتی و ارتقای موقعیت بین‌المللی ایران است و برای نیل به آن رشد اقتصادی سالانه ۵/۸ درصد، سرمایه‌گذاری ۱۱ درصد، کاهش نرخ بیکاری به میزان ۷ درصد و تورم حدود ۵ درصد طراحی شده و پیش‌نیاز آن رشد بهره‌وری به میزان ۴/۴ درصد در سال است. وجود شکاف در این برنامه‌ها به‌عنوان اختلالی در جریان عملکرد دولت ظاهر می‌شود و ضرورت پژوهشی با پیشنهاد راهکارهای اصلاحی را متذکر می‌گردد. این امر به‌وضوح نیاز غفلت شده به یک دولت مبتکر را در مسیر ارتقاء رفاه عمومی متذکر می‌گردد. «درواقع، کارآفرینی به‌عنوان مفهومی مبتنی بر نوآوری، خلاقیت، استقرار سازمان‌ها و فعالیت‌های جدید و نوین، در بازارها، شرکت‌ها، دولت‌ها و دانشگاه‌ها روی می‌دهد» [۲۱]. در این پژوهش تلاش گردیده تا به این سؤال پاسخ داده شود که کدام‌یک از متغیرها و شاخص‌های به‌دست‌آمده در مسیر طراحی مدل بومی دولت کارآفرین، قابلیت به‌کارگیری در جامعه آماری یادشده را دارد؟ و اولویت به‌کارگیری این شاخص‌ها چگونه است؟

۲. مبانی نظری و پیشینه پژوهش

دولت کارآفرین

در زمان ریاست جمهوری بیل کلینتون^۱ در ایالات متحده و در اوج نارضایتی مردم از دولت و سازمان‌های دولتی، برای تعدیل بوروکراسی روز حاکم بر دولت‌های فدرال، ایالاتی و محلی، کمیته‌ای تشکیل شد تا مبنای ایجاد جنبش بازآفرینی دولت را شکل دهد. «این جنبش که از سوی اوزبورن و گیبلر مطرح گردید، تلاشی است در راستای تغییر فعالیت‌های دولت از یک دیدگاه درون‌نگر به رویکردی نتیجه‌گرا با تأکید بر نیازهای استفاده‌کنندگان [۱۹].»

«ما اصولی را معرفی می‌کنیم که اساس و عامل ناپیدای پیدایش این نوع ظهور دولت است. این‌ها در حکم پره‌هایی است که چرخ جدید را سرپا نگه می‌دارد. این‌ها باهم مجموعه‌ای یکپارچه را تشکیل می‌دهند، نوع جدیدی از دولت را. این اصول همه گرفتاری‌های ما را برطرف نخواهند کرد، اما تجربه سازمان‌هایی که این اصول را به کار بسته‌اند نشان می‌دهد بیشتر گرفتاری‌های ناشی از دولت بوروکرات رفع می‌شود» [۴].»

آ. دولت رسالت محور^۲. عامل حرکت بیشتر سازمان‌های دولتی رسالت نیست، بودجه و مقررات تکلیف آن‌ها را معلوم می‌کند. در حالی که، «در یک سازمان رسالت محور، کارکنان اجازه دارند تا مأموریت سازمانی را از طریق اثربخش‌ترین مسیری که می‌شناسند پیگیری نمایند» [۲۳]. این در حالی است که از دید راسل و ویسست، بیشتر شهروندان مشارکتی در تحقق امورات دولتی ندارند» [۲۴].»

ب. دولت مشتری مدار^۳. «امروز واژه شهروند جای خود را به عبارت مشتری داده است، و آن‌ها را بایستی به‌عنوان مشتریانی واجد تمام حقوق و دسترسی‌ها به خدمات تلقی نمود» [۱۱]. برای اینکه مردم به‌عنوان مشتری خواهان استفاده از خدمات دولت هستند. دولت‌ها بیشتر «مشتری پران» هستند حال آن‌که بند ناف بخش خصوصی به مشتری وصل است. «این امر از طریق گوش دادن به گزینه‌های مدنظر مشتریان قابل انجام است [۱۵].»

ج. دولت نامتمرکز^۴. امروز با گسترش آگاهی کارکنان از یک‌سو و سرعت تحولات از سوی دیگر، زمانی برای منظر ماندن وجود ندارد تا اطلاعات و تصمیم‌گیری‌ها از زنجیره فرماندهی بالا رود و پایین بیاید. در چنین شرایطی رهبران کارآفرین به‌طور غریزی به روش «نامتمرکز» متوسل می‌شوند و «کارکنان» را بیش‌تر در تصمیم‌گیری‌ها شریک می‌کنند.

د. دولت بازارگرا^۵. بهترین روش اداره کردن کشور «تعیین ساختار بازار» است. اگر دولت بتواند انگیزه‌هایی پدید آورد که بر میلیون‌ها تصمیمی که در بازار گرفته می‌شود اثر بگذارد، این اثر هزاران

1. Bill Clinton
2. Mission-Driven Government
3. Customer-Driven Government
4. Decentralized Government
1. Market Oriented Government

بار بیشتر از تأمین مالی برنامه‌هاست.

۵. دولت متعلق به جامعه^۱. با ایجاد اعتماد به نفس در شهروندان، امور به خود آن‌ها که اشتیاق بیشتری دارند واگذار می‌شود تا با ایجاد حس مالکیت در آن‌ها، خروج از بوروکراسی دست‌وپاگیر در کنار کاهش هزینه‌ها و افزایش کیفیت خدمات تسهیل گردد. در هر حال، به اعتقاد اوزبورن و گیلر اندیشه بازآفرینی دولت بایستی به‌عنوان یک مدل برای امروز و فردای جهان مدنظر قرار گیرد [۲۲]. در عین حال، این اصول با وجود دارا بودن یک روایی تئوریک، «قابلیت اجرایشان به آن آسانی که نظریه‌پردازان می‌پندارند نیست» [۲۵].

و. عدالت اجتماعی

عدالت از مهم‌ترین واژه‌ها در قاموس تمدن بشری، محسوب می‌گردد و رعایت آن از دیدگاه هر انسان سلیم‌الطهره‌ای، از ضروری‌ترین امور به‌شمار می‌آید. هیچ انسانی (هرچند خود، ستمکار باشد) این موضوع را مورد انکار قرار نمی‌دهد. عدالت در قرآن کریم یکی از هدف‌های اصلی بعثت انبیا قلمداد شده است. قرآن با صراحت در این باره می‌فرماید: «ما فرستادگان خود را با دلایل روشن فرستادیم». در قرآن میزان، یعنی قوانین و مقررات عادلانه، برای این‌که همه افراد بشر به عدالت رفتار کنند و اصل عدالت در میان بشر برقرار گردد (لیقوم الناس بالقسط).

به نظر هایک، دست یافتن به عدالت اجتماعی، مستلزم آن است که آحاد جامعه به گونه‌ای سازمان‌دهی شوند که بتوان آنچه را که در جامعه تولید می‌شود به سهم‌های خاصی میان افراد یا گروه‌ها تقسیم نمود. به عبارت دیگر جامعه باید به سازمان هدفمند تبدیل گردد تا بتوان آرمان عدالت اجتماعی را تحقق بخشید.

ز. اخلاق حرفه‌ای

در عصر ارتباطات و فناوری که هر پدیده‌ای در حال تغییر است، نیاز توجه کردن به ارزش‌های اخلاقی در تعاملات انسانی و سازمانی، بیش از گذشته احساس می‌شود. حاکمیت اخلاق حرفه‌ای، منافع بسیاری برای سازمان از بعد داخلی و از جنبه‌های به‌سود روابط، افزایش جو تفاهم و کاهش تعارض‌ها، افزایش تعهد و مسئولیت‌پذیری بیشتر کارکنان و کاهش هزینه‌های ناشی از کنترل دارد. همچنین، حاکمیت اخلاق حرفه‌ای، از دیدگاه مسئولیت اجتماعی نیز از راه افزایش مشروعیت سازمان و اقدامات آن، التزام اخلاقی در توجه به اهمیت ذی‌نفعان، افزایش درآمد، سودآوری و بهبود مزیت رقابتی و...، توفیق سازمانی را تحت تأثیر قرار می‌دهد.

2. Community-Owned Government

ح. مدیریت جهادی

واژه «جهاد» کلمه‌ای عربی از ریشه «جهد» به معنای مشقت و نهایت تلاش و کوشش است. اما از منظر دینی به هر تلاشی، جهاد اطلاق نمی‌شود؛ بلکه جهاد از منظر دینی، عبارت است از بذل جان، مال و توان خویش در راه اعتلای کلمه اسلام و اقامه شعائر ایمان. تفاوت اصلی مدیریت جهادی با سایر نظام‌های مدیریتی در پیش‌فرض‌ها و مبانی فکری و عقیدتی آن است. در این نظام مدیریتی، احکام دین مبین اسلام به‌عنوان راهبردی برای زندگی و شاخصی برای سنجش حیات مطلوب در نظر گرفته شده و هدف این نظام مدیریتی، پیاده‌سازی ارزش‌ها در جامعه به‌منظور تبدیل آن‌ها به کیفیت زندگی است. مدیریت جهادی با مصرف‌گرایی، اشرافی‌گری، سستی، تنبلی، بی‌حالی و انحراف از مسیر آرمان‌گرایی ایمانی، تغایر داشته و بلکه با آن مبارزه می‌کند؛

پیشینه پژوهش

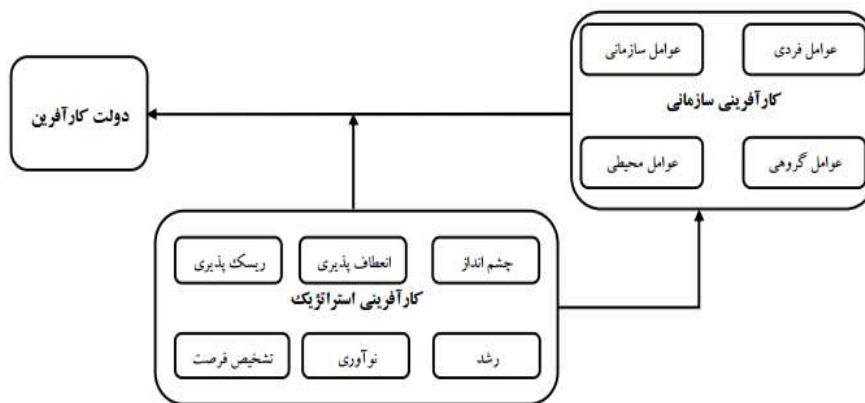
سابقه تحقیقات داخلی در ارتباط با موضوع

الف. کارآفرینی در بخش دولتی: رویکرد هم‌افزایی

این پژوهش توسط دکتر سید مهدی الوانی و همکاران در سال ۱۳۹۰ در سازمان شهرداری تهران انجام گرفته است. آن‌ها در این بررسی به تبیین کارآفرینی عمومی و اهمیت آن پرداخته و الگویی برای تحقق کارآفرینی در بخش عمومی ارائه می‌دهند. در این پژوهش الگوی هم‌افزایی کارآفرینی در بخش دولتی معرفی شده است که شامل سه بعد کلی اثرگذار بر کارآفرینی دولتی یعنی فرد، گروه و سازمان است. یافته‌ها نشان می‌دهد که زایش کارآفرینی در بخش عمومی نتیجه رابطه هم‌افزایی (نه رابطه مجموع صفر) فرد، سازمان و محیط است. این عوامل به همراه هم و در یک رابطه تعاملی و هم‌افزا موجب کارآفرینی هستند. بنابراین، هر چه نقطه اشتراک سه عنصر بیشتر باشد، زایش و توسعه کارآفرینی در بخش دولتی محتمل‌تر است. نهایتاً، کارآفرینی منجر به بهبود عملکرد (رضایت شهروندان) می‌گردد. همچنین یافته‌های پژوهش نشان داد که کارآفرینی در بخش عمومی محصول «رابطه هم‌افزایی» سه دسته عوامل یعنی فرد، سازمان و محیط است. از این رو، هر چه نقطه اشتراک سه عنصر بیشتر باشد، زایش و توسعه کارآفرینی در بخش دولتی محتمل‌تر است. ویژگی‌های فردی، سازمانی و محیطی هیچ‌کدام به تنهایی کارآفرینی را به وجود نمی‌آورند، بلکه این عوامل به همراه هم و در یک رابطه تعاملی و هم‌افزا موجب کارآفرینی هستند. بنابراین اگر بر یک عامل تأکید شود و سایر عوامل مدنظر قرار نگیرند، کارآفرینی رشد نمی‌یابد. بعد سازمانی این مدل به لحاظ دارا بودن متغیرهایی چون مشارکت شهروندان، مسائل مالی، چندگانگی اهداف و ... قابلیت‌های مناسبی برای تطبیق با تحقیق حاضر دارد.

ب. ارائه چارچوب تحلیل - ادراکی از کارآفرینی دولتی

محبوبه سمیعی پاقلعه و همکاران در سال ۱۳۹۱ با بهره‌گیری از منابع کتابخانه‌ای به بررسی نقش و جایگاه کارآفرینی در بدنه دولت (کارآفرینی دولتی) و با تأکید بر کارآفرینی راهبردی پرداخته است و نهایتاً یک چارچوب ادراکی مقتضی از کارآفرینی دولتی را با هدف ایجاد قابلیت دولت کارآفرین ارائه داده است [۶]. پس از بررسی مباحث مربوط، شکل ۱ به‌عنوان مدل تحلیل - ادراکی تحقیق ارائه شده است:



شکل ۱. مدل تحلیل - ادراکی تحقیق

بر مبنای مطالعات مرتبط با چارچوب یادشده، به‌طور سنتی نقش دولت محدود به سیاست و اداره امور بوده است؛ یعنی اجرای قوانین و مقررات مناسب و تضمین اینکه این قوانین و مقررات به‌طور مناسبی به اجرا گذاشته شوند تا زمینه‌های لازم برای یک جامعه باثبات و مترقی ایجاد گردد. با پیدایش اقتصاد جهانی و افزایش آگاهی‌ها از رقابت‌پذیری، دولت‌ها به‌طور فزاینده‌ای درصدد انجام وظیفه دیگری هستند یعنی پرورش و توسعه کارآفرینی. کارآفرینی دولتی رویکردی نوین در مدیریت سازمان‌های دولتی محسوب می‌شود و سازمان‌های بخش دولتی می‌توانند از طریق اتخاذ یک رویکرد کارآفرینانه، ارزش‌های جدیدی را به ذینفعان مختلف خود ارائه دهند. بازآفرینی دولت با رویکرد کارآفرین، یک تجدیدنظر ساده یا تفسیر جزئی در شیوه مدیریت نیست، بلکه تغییری همه‌جانبه در نقش مدیریت جامعه و رابطه بین دولت و شهروندان است که هدایت‌گری را جایگزین تصدی‌گری می‌کند. دولت کارآفرین تغییر در شیوه مدیریت دولت و توجه خود را بر نتیجه داده‌ها متمرکز کرده است برخلاف دولت‌های بوروکراتیک که بر داده‌ها متمرکز هستند. برای کارآفرین کردن نظام دولتی باید شرایط سازمانی سازمان‌های دولتی آماده شود تا افراد بتوانند به کارآفرین

تبدیل شوند، گرچه ممکن است افراد طی سال‌ها تجربه بر اثر شرایط سازمانی در سیستم دولتی به انسان‌های محافظه‌کار تبدیل شده باشند، اما می‌توان با تغییر فرهنگ کار، افراد را از خمودگی و رکود خارج کرد. در خصوص سازمان‌های دولتی کشورمان نیز باید این‌گونه بیان نمود که وضعیت حاکم در این سازمان‌ها، سنتی و غیرکارآفرینانه است.

سابقه تحقیقات خارجی در ارتباط با موضوع

الف. بازآفرینی دولت. فرانک جی. تامسون و نورما ام. ریکوچی در سال ۱۹۹۸ پژوهشی را طراحی کردند که شامل ارائه یک سنتز و ارزیابی انتقادی از جنبش بازآفرینی در ایالات متحده است [۲۳]. با تمرکز بر روی کار دیوید آیزبورن، موضوعات کلیدی تعریف‌کننده این جنبش تشریح شده و سپس آن‌ها را از دو دیدگاه عمده ارزیابی می‌کند. دیدگاه اول بر این مسئله اشاره دارد که آیا ایدئولوژی بازآفرینی نسخه‌ای قابل قبول برای بهبود کارایی و اثربخشی سازمان‌های دولتی فراهم می‌کند. دومین دیدگاه به استفاده از بازآفرینی برای پاسخگویی و توجهات دموکراتیک مربوط متمرکز است. همچنین درجه‌ای که بازآفرینی به نظر می‌رسد که ریشه در سطوح مختلف نظام فدرال دارد مورد توجه قرار گرفته است. بر مبنای نتایج تحقیق، جنبش بازآفرینی را نایبستی آخرین مد زودگذر در نظر گرفت و آن را کنار گذاشت، بلکه باید آن را منبعی از فرضیات محتمل به شمار آورد که باید بیشتر مورد آزمایش قرار گیرد. آن‌ها همچنین نشان می‌دهند که سیستم سیاسی آمریکا، موانعی را (نه لزوماً غیر قابل عبور) در راه حفظ بازآفرینی قرار می‌دهد.

ب. بازآفرینی دولت، مدیریت دولتی نوین و سیستم خدمات شهری از دیدگاه

بین‌المللی. در پژوهشی که در سال ۱۹۹۸ توسط ریچارد سی. کرنی و استیون دبلیو هیز انجام یافته است، بازسازی دولت یک جنبش فرا ملی مهم به شمار می‌رود که پیامدهای بالقوه منفی برای خدمات مدنی حرفه‌ای دارا است. این مقاله به بررسی توسعه جهانی جنبش بازآفرینی دولت می‌پردازد، با این استدلال که حداقل در یک بخش، نشانی از حمله به قدرت بوروکراتیک و خدمات عمومی حرفه‌ای با هر یک از مقولات اصلی خود - شامل بوروکراسی زدایی، تمرکززدایی، خصوصی‌سازی و مدیریت گرایی - چالش‌هایی در برابر ارزش‌های خدمات عمومی مهم دارد. استدلال ما این است که بازآفرینی دولت، بر خلاف شعارهای سرسخت‌ترین طرفداران آن، موجب به خطر افتادن نقش مهم ایفا شده توسط خدمتگزاران مردم در دولت‌های دموکراتیک مدرن شده و پیامدهای گسترده‌ای از این استدلال در حال کاوش هستند.

ج. تحول در مدیریت بخش دولتی: همگرایی یا واگرایی؟ در پژوهشی که توسط هولمز

ام انجام یافته است، به‌طور خلاصه چنین مطرح می‌شود که بنا بر مطالعه‌ی مجموعه‌ای از مقالات مرتبط با موضوع، بیشتر شواهد، حاکی از یک اجماع در حال ظهور در سراسر جهان از نیاز به بهبود عملکرد بخش دولتی است. این امر در همه جای دنیا و در هر مرحله‌ای از توسعه با فرهنگ‌های

بسیار متفاوت و اشکال مختلف سازمان اقتصادی اتفاق می‌افتد. جیاکی^۱ در بحث‌های مربوط به اصلاحات در چین، اشاره به خواست عمومی دارد که در آن دولت با ورودی کمتر و با بهترین نتایج عمل کند. کتاب بازآفرینی دولت که به‌تازگی منتشر شده، به نظر می‌رسد که مورد توجه قانون‌گذاران و بوروکراست‌ها در ایالات متحده (با برخی از دلیل خوب) قرار گرفته و اشاره دارد بر این که آمریکایی‌ها خواستار «عملکرد بیشتر در ازای پول کمتر» هستند. در استرالیا، اصلاحات اداری در زیر چتر یک برنامه بهبود مدیریت مالی قرار دارد که به دنبال تغییر نگرش در بخش عمومی به سمت حصول نتایج بیشتر می‌شود و به‌طور مداوم این نتایج مربوط به منابع به دستیابی به آن‌ها اعمال می‌شود. بدون شک مسئله این است که یک زبان مشترک در منطقه از نتایج وجود دارد.

۳. روش‌شناسی پژوهش

تحقیق اخیر در دو فاز کلی به شرح زیر انجام یافته است:

الف. فاز نخست به صورت دلفی: با هدف طراحی یک مدل بومی مفهومی برای دولت کارآفرین با استفاده از مدل گیبلر و اوزبورن به‌عنوان مبنا و تعدیل آن به‌صورت حذف و اضافه نمودن مؤلفه‌ها و متغیرهای سازگار با شرایط بومی با به‌کارگیری نظرات خبرگان. این فاز در سه دور انجام گرفت و نتیجه حاصله به‌عنوان پایه انجام فاز دو به کار رفت.

تشکیل پانل علمی پژوهش در فاز اول. روش انتخابی برای گزینش اعضای دلفی به‌صورت غیراحتمالی (بر اساس قضاوت انسانی و تحت تأثیر اصلاحات و علایق) بود که در این تحقیق، تعداد ۳۰ نفر به‌صورت جدول ۱ توزیع شده بودند.

جدول ۱. تعداد تفکیکی اعضاء خبرگان دلفی

نوع پانل تحصیلات	علمی	اداری	جمع
ارشد	—	۱۳	۱۳
دکتری	۱۳	۱	۱۴
دانشجوی دکتری	۲	۱	۳
جمع کل	۱۵	۱۵	۳۰

پس از اجرای دور سوم دلفی و در سنجش تفاوت بین میانگین شاخص‌ها در دو مرحله بر اساس آزمون t مشخص گردید که تفاوت معناداری از نظر میانگین‌ها وجود ندارد و بنابراین لزومی به تکرار مجدد نظرسنجی از خبرگان منطقاً وجود نداشت. در نهایت ۸ متغیر تشریح شده در بالا حاصل

¹ Jiaqi

گردید که برای هر یک از این متغیرها شاخص‌های عملی یا راهکار (به تعداد ۶۷ راهکار) تعریف و در فاز دوم آزمون گردید.

ب. فاز دوم به صورت پیمایشی. با هدف آزمون مدل حاصله در فاز نخست و حصول مدل نهائی تحقیق و استخراج شاخص‌ها و راهکارهای عملی بازآفرینی دولت که از طریق توزیع پرسشنامه در جامعه آماری و بررسی و تحلیل آن در یک دور به انجام رسید.

روند استخراج راهکارهای بازآفرینی برای سازمان‌های اداری کشور

هشت متغیری که به‌عنوان گام‌های استراتژی بازآفرینی دولت از سوی خبرگان علمی و اداری پیشنهاد، آزمون و تثبیت گردید هر یک دربردارنده شاخص‌هایی عملی جهت تحقق بودند که از درون مطالعات متون پذیرفته شده و نیز پیشنهاد خبرگان استخراج گردیده‌اند و درواقع به‌عنوان راهکارهایی برای تعدیل بدنه دستگاه‌های اداری کشور در جهت کارآفرین شدن مطرح می‌گردند. این راهکارها مجموعاً به تعدد ۶۷ مورد در جامعه آماری مورد آزمون قرار گرفتند که در جدول ۲ ارائه شده‌اند.

جدول ۲. راهکارهای بازآفرینی سازمان‌های اداری کشور

متغیره ۱	شاخص‌ها	متغیرها	شاخص‌ها
تعلق به مردم	زمینه‌سازی تشکیل سازمان‌های محلی و مردمی تشکیل جمعیت‌های سازمان‌یافته کنترل خدمات برگزاری رفراندوم‌های ملی پایبندی به تعهدات پاسخگویی داشتن صداقت ارتباطی در دسترس مردم بودن احترام به مردم	تعلق به مردم	زمینه‌سازی تشکیل سازمان‌های محلی و مردمی تشکیل جمعیت‌های سازمان‌یافته کنترل خدمات برگزاری رفراندوم‌های ملی پایبندی به تعهدات پاسخگویی داشتن صداقت ارتباطی در دسترس مردم بودن احترام به مردم
بازآفرینی	تعیین کف عرضه زمینه‌سازی برای عرضه‌کنندگان بخش خصوصی تثبیت قدرت خرید مردم وضع مکانیسم‌های عرضه و تقاضا وضع قوانین تنبیهی وضع قوانین تشویقی	توسع اخلاق حرفه‌ای	نهی سلطه و جبر حکومتی نهی استفاده از امکانات حکومتی برای اهدافی غیر از خدمت به مردم مسئولیت‌پذیری در قبال حفظ بیت‌المال آزاداندیشی و نرم‌خویی ارزیابی نامحسوس پرهیز از دوباره‌کاری و داشتن انضباط کاری پاسخگویی به مردم در عرصه مسئولیتی
۳	استفاده از قانون تاریخ‌دار	۳	داشتن نیت و تقوای الهی

شاخص‌ها	متغیرها	شاخص‌ها	متغیره ۱
اعتماد و توکل به کمک الهی دشمن‌شناسی و دوری از اختلافات حضور مردمی (عزم ملی) اعتماد به توان خویشتن عزم راسخ (توان) شوق خدمت (تمایل حرکت مبتنی بر علم) استفاده از تمام ظرفیت‌ها به‌کارگیری نگاه نقادانه		حذف قوانین قدیمی و وضع قوانین جدید تعیین گروه بازنگری فعالیت‌های منسوخ پرداخت، تعلیق و ترفیع مبتنی بر عملکرد حذف سالانه ردیف‌های بودجه غیر لازم منعطف سازی محل هزینه کرد ردیف‌های بودجه	
ساده زیستی مسئولان مقابله با ظلم به مردم کاهش شکاف طبقاتی از بین بردن فقر و تعدیل ثروت ایجاد رفاه برای همه پرورش همه‌جانبه استعداد‌های افراد شایسته‌سالاری در تفویض مسئولیت‌ها تأمین استقلال و آزادی مردم	برقراری عدالت اجتماعی	تماس با شهروند و نظر پرسی از جامعه ایجاد انجمن‌های شهروندان ارائه آموزش خدمت به شهروندان برای خدمتگزاران ارائه حق انتخاب خدمتگزاران به مردم واگذاری اختیار کنترل و مهار منابع به مردم مدیریت کیفیت فراگیر (انتخاب نوع خدمات) معرفی سازمان و شفاف‌سازی نحوه ارتباط با آن ارائه خدمت بر مبنای شاخص‌های استاندارد رعایت حقوق مراجعین دریافت بازخورد و رسیدگی به شکایات	مشتری‌مداری

جامعه آماری آزمون راهکارها

جامعه پژوهشی بخش آزمون تحقیق حاضر فرمانداری‌های استان آذربایجان شرقی و شامل ۲۱ فرمانداری با تعداد کل کارکنان ۶۱۱ نفر است که از این میان، تعداد ۱۲۳ نفر مربوط به بخش‌داری‌های مرکزی مستقر در فرمانداری‌ها بوده و خارج از شمول این پژوهش می‌باشند. از میان سایر کارکنان (۴۸۷ نفر) با شرایط زیر به‌عنوان جامعه آماری تعریف شدند:

دارندگان حداقل مدرک کارشناسی با وضعیت استخدامی رسمی (در واقع نیروهای قراردادی و شرکتی که تعلق و عضویت چندانی به سازمان مورد بحث ندارند از شمول تحقیق خارج شدند) و... که در مجموع تعداد ۳۱۰ نفر به‌عنوان جامعه آماری تحقیق انتخاب شدند.

نمونه آماری. در این تحقیق از روش نمونه‌گیری تصادفی و برای تعیین حجم نمونه از جدول مورگان استفاده شد و با توجه به اینکه تعداد کارکنان جامعه آماری ۳۱۰ نفر بود، بنابراین تعداد ۱۷۰ نفر به‌عنوان نمونه انتخاب گردید.

تحلیل عاملی و تحلیل مسیر و همبستگی متغیرها. پرسشنامه‌ای شامل گزینه‌های سنجش ۶۷ شاخص مورد مطالعه تهیه و بر مبنای جدول مورگان، تعداد ۲۳۴ پرسشنامه بین اعضای جامعه مورد مطالعه توزیع گردید. روش نمونه‌گیری به صورت تصادفی ساده بود که نهایتاً تعداد ۱۷۲ پرسشنامه معتبر جهت تحلیل به دست آمد. قبل از سنجش روایی و پایایی پرسشنامه تحقیق، برای آزمون نرمال بودن داده‌ها از آزمون کلموگروف - اسمیرنوف استفاده شد. اگر مقدار سطح معناداری به دست آمده برای سازه مورد نظر بزرگ‌تر از ۰/۰۵ باشد، حاکی از آن است که توزیع مشاهدات با توزیع نرمال شباهت داشته و از روش‌های پارامتریک برای آزمون این سازه می‌توان استفاده نمود. اگر مقدار سطح معنی‌داری کمتر از ۰/۰۵ باشد، فرض نرمال بودن توزیع مشاهدات رد و بایستی از روش‌های ناپارامتریک برای تحلیل این سازه مورد نظر استفاده نمود (جدول ۳).

جدول ۳. نتایج آزمون کلموگروف-اسمیرنوف

سؤالات پرسشنامه	N (تعداد نمونه)	۱۷۲	
		میانگین	(انحراف معیار)
پارامترهای نرمال		۴/۱۶۸	۰/۷۷۲
		۰/۳۱۷	۰/۱۵۳
بیشترین تفاوت اختلاف		۰/۲۱۷	۰/۱۵۳
		۰/۲۱۷	۰/۱۵۳
آماره کلموگروف-اسمیرنوف		۱/۲۴۶	۰/۱۹۰
(سطح معناداری)		۰/۱۹۰	۰/۱۹۰

نتایج جدول حاکی از این است که داده‌های مربوط به سؤالات پرسشنامه به علت بزرگ‌تر بودن مقدار سطح معناداری از ۰/۰۵ از توزیع نرمال پیروی کرده و بنابراین آزمون‌های بعدی استفاده شده بر مبنای پارامتریک (با فرض نرمال بودن توزیع داده‌ها) انجام خواهد گرفت.

آزمون پایایی پرسشنامه تحقیق

در جدول ۴، ضریب آلفای کرونباخ ابعاد مرتبط با سؤالات پرسشنامه آورده شده است.

جدول ۴. آزمون پایایی پرسشنامه تحقیق به تفکیک متغیر

متغیرهای پرسشنامه	تعداد سؤالات مرتبط به هر متغیر در پرسشنامه	ضریب آلفای کرونباخ
-------------------	--	--------------------

۰/۸۴	۸	تعلق به مردم
۰/۷۶	۶	بازارگرایی
۰/۷۷	۶	رسالت محوری
۰/۸۱	۱۱	مشتری مداری
۰/۷۴	۶	تمرکززدایی
۰/۸۵	۹	اشاعه اخلاق حرفه‌ای
۰/۹۰	۱۲	توسعه مدیریت جهادی
۰/۷۹	۹	برقراری عدالت اجتماعی
۰/۷۶	۶۷	کل پرسشنامه

با توجه به نتایج حاصله، پایایی پرسشنامه تحقیق برای همه ابعاد پرسشنامه تأیید می‌گردد. چراکه ضرایب آلفای کرونباخ جدول از عدد $0/6$ (ملاک معرفی شده توسط هایر و همکاران) بالاتر بوده و از این نظر پایایی ابعاد شکل دهنده پرسشنامه تحقیق تأیید می‌شود.

آزمون شاخص‌های تحقیق از طریق تحلیل عاملی تأییدی. به‌طور کلی تحلیل عاملی تأییدی یک از روش‌هایی است که برای مطالعه ساختار داخلی یک مجموعه از نشانگرها وجود دارد. بار عاملی محاسبه شده در این فن مانند هرگونه همبستگی دیگری تفسیر می‌شود. هرچه بار یک شاخص در یک عامل بیشتر باشد باید در هنگام تفسیر وزن بیشتری به آن شاخص داد. در این تحقیق جهت محاسبه بار عاملی شاخص‌ها از نرم‌افزار لیزرل $8/5$ استفاده شده و نتایج حاصل به‌طور مجزا برای هر یک از ابعاد پرسشنامه ضمنی ارائه و با استفاده از تحلیل عاملی تأییدی آزمون می‌شود. در این آزمون سطح معناداری 95 درصد در نظر گرفته شده و بار عاملی هر متغیر در شکل استاندارد شده بیان می‌گردد. در این سطح اطمینان، برای شاخص‌هایی که T بزرگ‌تر از $1/96$ داشته باشند، قابل قبول و معنادار است. در این تحقیق در مورد هر یک از شاخص‌های 67 گانه آزمون تحلیل عاملی انجام گردید که با توجه به اینکه تمامی شاخص‌ها دارای بار عاملی بالای $0/6$ بودند و نیز با توجه به بالاتر بودن مقدار آماره T از مقدار $1/96$ (مربوط به سطح اطمینان 95 درصد)، تمامی آن‌ها معنادار در نظر گرفته شدند.

چکیده نتایج تحلیل عاملی

در جدول ۵ شاخص‌های با بیشترین و کمترین بار عاملی هر یک از متغیرها ارائه شده است:

جدول ۵. نتایج بار عاملی دور چهارم

متغیر مربوطه	بیشترین بار عاملی	کمترین بار عاملی
--------------	-------------------	------------------

احترام به مردم	تعلق به مردم
برگزاری رفراندوم‌های ملی	زمینه‌سازی تشکیل سازمان‌های محلی و مردمی
تثبیت قدرت خرید مردم	بازارگرایی
پرداخت، تعلیق و ترفیع مبتنی بر عملکرد نه ارشدیت	وضع مکانیسم‌های عرضه و تقاضا
رعایت حقوق مراجعین	رسالت محوری
تلاش برای شکوفاسازی استعداد کارکنان	تعیین کمیسیون بازنگری فعالیت‌های منسوخ حذف قوانین قدیمی با وضع قوانین جدید
آزاداندیشی	مشتری مداری
مدیریتی	ایجاد انجمن‌های شهروندان
ارزیابی نامحسوس	تمرکززدایی
به‌کارگیری نگاه نقادانه	گروه‌های پروژه‌ای
داشتن نیت الهی	ارزشیابی ۳۶۰ درجه
از بین بردن فقر	اشاعه اخلاق
تأمین استقلال و آزادی مردم	حرفه‌ای
	توسعه مدیریت
	جهادی
	برقراری عدالت
	اجتماعی

۵. نتیجه‌گیری و پیشنهاد

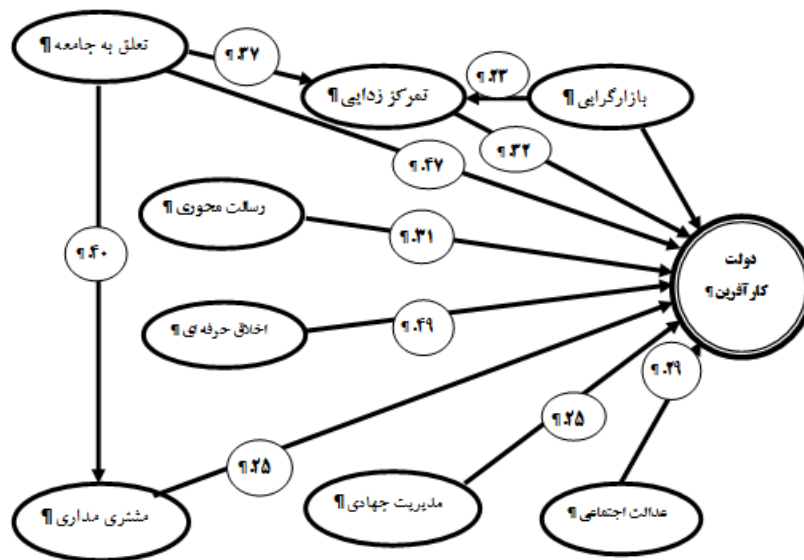
از ده متغیری که در شروع کار و در پرسشنامه اول مطرح شده بود، پس از انجام ۳ دور نظرسنجی دلفی، ۵ متغیر حذف گردید و درعین حال از طریق پاسخ‌های باز خبرگان، ۳ متغیر پس از تأیید در دوره‌های دوم و سوم به‌عنوان متغیرهای بومی دولت کارآفرین در کنار ۵ متغیر باقی‌مانده مدل نهایی را شکل دادند. برای این ۸ متغیر مجموعاً ۶۷ شاخص عملی یا راهکار تعریف و تأیید نهایی شدند. ۳۷ شاخص مربوط به ۵ متغیر مدل اصلی عیناً از کتاب بازآفرینی دولت که شامل نتایج کامل تحقیقات اوزبورن و گیلر است استخراج گردید؛ اما شاخص‌های بومی پیشنهادی خبرگان به‌صورت توزیعی زیر استخراج شدند:

- ۱- از ۹ شاخص مربوط به متغیر اشاعه اخلاق حرفه‌ای، ۴ شاخص برای بعد ترویج مسئولیت‌پذیری از نهج‌البلاغه [۳] و ۵ شاخص برای بعد رعایت بعدهای اخلاقی از قرآن کریم.
- ۲- هر ۱۲ شاخص مربوط به متغیر توسعه مدیریت جهادی که در ۴ بعد خدامحوری، بصیرت، خودباوری و اقدام عملیاتی تقسیم‌شده بودند از دیدگاه‌های مقام معظم رهبری

۳- هر ۹ شاخص مربوط به متغیر برقراری عدالت اجتماعی [۲] که در ۳ بعد عدالت سیاسی، عدالت اقتصادی و عدالت حقوقی توزیع شده بودند از اندیشه حضرت امام خمینی (ره) نکته: در مورد ۵ متغیر اولیه مربوط به مدل اصلی، ابعادی نیز به شرح زیر از جواب‌های باز خبرگان به‌عنوان ابعاد بومی طرح و مورد سنجش در مراحل دلفی قرار گرفت:
برای متغیر تعلق به مردم، بعد اعتمادسازی عمومی که ۵ شاخص [۱] برای آن تعریف گردید و برای متغیر مشتری مداری، بعد تکریم ارباب‌رجوع که ۵ شاخص نیز برای آن استخراج گردید.

مدل پیشنهادی تحقیق

طرح ارائه شده در نمودار ۱، مدل پیشنهادی پژوهش حاضر را نشان می‌دهد.



نمودار ۱. مدل پیشنهادی تحقیق بر مبنای آزمون مسیر

پیشنهادهای کاربردی

با توجه به نتایج حاصله از تحلیل داده‌های پرسشنامه و با در نظر گرفتن نمرات مربوط به میانگین و بار عاملی شاخص‌ها در قیاس با یکدیگر و در مواردی که می‌توان با بهبود برخی آیتم‌ها نسبت به تقویت کلی مدل حاصله اقدام نمود، پیشنهادهای زیر ارائه می‌گردد.

- اتخاذ تمهیدات لازم برای ارتقاء راهکار احترام به مردم در راستای تقویت متغیر تعلق به مردم
- تلاش در جهت آماده‌سازی زمینه برای ورود بخش خصوصی جهت همیاری در خدمت‌رسانی عمومی در راستای تقویت متغیر بازارگرایی
- ایجاد گروهی برای بازنگری در قوانین موجود سازمانی در جهت تعدیل و حذف و اضافه نمودن مقررات در راستای دوری از نگرش روزمرگی و تحکیم متغیر رسالت محوری
- تشکیل گروه‌ها و انجمن‌های شهروندی در جهت استفاده از توان اجتماعی مردم برای همیاری در خدمات‌رسانی عمومی در راستای تقویت متغیر مشتری‌مداری
- تقویت روحیه و گرایش به استفاده از پتانسیل گروه‌های پروژه‌ای در خدمت‌رسانی عمومی در راستای بهبود و ارتقاء متغیر تمرکززدایی اداری
- ایجاد و بهبود مکانیسم‌های پاسخگویی به مردم در عرصه مسئولیتی و مدیریتی برای جلب اعتماد عمومی نسبت به دقت در خدمت‌رسانی عمومی در راستای تقویت متغیر اشاعه اخلاق حرفه‌ای
- تقویت استفاده از نگاه نقادانه به عملکرد خویش در جهت بهبود رویه‌های خدمت‌رسانی عمومی در راستای تقویت و بهبود متغیر توسعه مدیریت جهادی
- تلاش برای ایجاد مکانیسم‌هایی برای اقدام در جهت مبارزه با فقر در راستای تقویت متغیر برقراری عدالت اجتماعی

منابع

1. Ahmadi (2013). The dimensions of professional ethics in the organization, with the pattern of religious principles, Special Issue for Islam and Management, 2(3), pp 161-180 (in Persian)
2. Ali-ahmadi, A., Sa'eed Naha'ee, V. (2007). Comprehensive description of research methods, Tolide-danesh Press. (in Persian)
3. Alvani, M., Dana'ee fard, H. (2001). Public administration and public trust, Public Administration Statement, Vol 55, pp 5-27 (in Persian)
4. Bllone.C.&Goerle,G.1992.*Reconciling public entrepreneurship and democracy*,Public Administration Review,52(2): 130-4-10
5. Clarke, J. and J. Newman. (2007). *What's in a Name? Labour's Citizen-Consumer and the Remaking of Public Services.*,Cultural Studies 21 (4), 738-757
6. Cullen,r & Cushman,D. (2000). *Transitions to competitive government: speed,consensus,and performance*.New york: State Univrrsity of New york.
7. Ferlie, E., Hartle, j. & Martin, S. (2003). *Changing public service organizations: current perspectives future prospects*, British Journal of Management,14(1):1-14
8. Gore, A.1993. *From red tape to results: creating a government that works better and costless*, Washington: Government Printing Office-14
9. Haghshaenas (2007). An Enterprise Entrepreneurship Pattern in the Public Sector of Iran, Journal of Management Science of Iran, 2(8), pp 31-73 (in Persian)
10. Iran nejad (2012), Social Justice in Political Thought of Imam Khomeini, Journal of Social Development Studies of Iran, Vol 1, pp 115-135 (in Persian)
11. Izadifar (2010), The responsibility of second year managers and managers, from the viewpoint of Imam Ali, with emphasis on the aspects of professional ethics, Alawi Research, Institute of Humanities and Cultural Studies, Vol 2, pp 1-20 (in Persian)
12. Kellough.J.E, (1998). *The reinventing government movement: A review and critique*. Public administration Q, 22:6-20
13. Lewis E.1980. *public entrepreneurship: toward a theory of bureaucratic power*, Blooming, IN: Indiana University Press
14. Nargesian, A. (2008). A look at the evolution of government management, management culture journal, 6(17), pp 157-195 (in Persian)
15. O'Rourke and Carol (2003). *Enterprise architecture: using the zachman framework*, Thomson learning Inc, US.p.24
16. Osborne, d & Gaebler, T. (1992). *Reinventing government: how the entrepreneurship spirit is transforming the public sector*, reading: Addison-weslei.

17. Ozbourne, D. (2010), *Government Recovery* (Translated by Amini F.), Fara Press, Tehran (in Persian)
18. Samereh shojaei. Et al (2016). Examining *Reinventing Government from Opponents Point of View*, *International Business Management* 10(5): 633-637
19. Sami'ee (2012). Providing Appropriate Perceptual Analytical Framework of Governmental Entrepreneurship, The First National Conference on Modern Management Science. Gorgan (in Persian)
20. Shocklei, G. E., Frank, P.M. & Stough, R. (2002). *Toward a theory of public sector entrepreneurship*, paper presented at the NCIIA 7 th Annual Meeting, Boston. MA.
21. Slaughter, S. and Leslie, L. (1997). *Academic capitalism; politics, policies and the entrepreneurial university*, Baltimore MD: Johns Hopkins University Press
22. Tat-Kei, H.A., (2002). *Reinventing local governments and the e-government initiative*. *Public Administrative Review*, 62:434-444
23. Thompson, J.F. and M.N. Riccucci, 1998. *Reinventing Government*. *Annu Rev. Politics Sci.*, 1: 231 -257
24. Vito, G.F. and j. Kunselman, 2000. *Reinventing government: the views of police middle managers*. *Police Q.*, 3:315-330
25. Williams, D.W, (2000). *Reinventing the proverbs of government*. *Public Administration Rev.*, 60: 522-534
26. Zahra, S. A., & Hansen, C. (2000). *Privatization, Entrepreneurship. and global competitiveness in the 21st century*. *Competitiveness review*