

بخش دولتی و رویارویی راهبردی با تغییر

نوشته : ماری مک های (۱)

برگردان و تلخیص : سید مهدی الوانی

تا دهه ۸۰ در کشورهای غربی و سراسر دنیا بسیاری از سازمانهای دولتی به عنوان نمادهایی از ناکارایی و ناکارآمدی بشمار می آمدند. هزینه های واحدهای دولتی از بودجه عمومی تأمین می گردید که این امر از نظر مدیریت مزیت مهمی بود زیرا مدیران دولتی مطمئن بودند صرف نظر از کارایی و اثربخشی مبالغ بودجه را دریافت خواهند کرد. ساختار غیر قابل انعطاف و صعوبت در فعالیتهای دیوانسالارانه هنجار اغلب سازمانهای دولتی بودند. مشاغل تخصصی دارای تعاریف دقیق بودند و شرح وظایف هر شغل ثابت و از قبل تعیین شده بود. بدین ترتیب زندگی سازمانی پیش بینی پذیر بود و فرهنگی بر سازمانهای دولتی سایه افکنده بود که در آن نوآوری و خلاقیت جایی برای توسعه و بهبود نداشت.

با پایان دهه ۸۰ اوضاع و احوال اقتصادی در کشورهای باختری ادامه این وضع را غیرممکن ساخت و این امر با تأخیری چند ساله در کشورهای دیگر نیز ظاهر گردید. منابع مالی دولت برای پرداخت به سازمانهای دولتی کاهش یافت و دولتها در پی کوچک ساختن ساختار دولت و کارآمد شدن آن برآمدند.

برنامه های تغییر در بخش دولتی به تدریج به سایر کشورها نیز سرایت کرد و طرحهای مقررات زدایی، خصوصی سازی و انجام اصلاحات ساختاری همه گیر شد. این برنامه نه بطور دلخواهانه بلکه در پاسخ به ضرورت های موجود و انتظارات جامعه از سازمانهای دولتی اجباراً باید صورت می پذیرفت. این برنامه ها ارزشها و معیارهای اداره امور دولتی (۲) را دستخوش دگرگونی کرد و مدیریت دولتی جدید (۳) پا به عرصه وجود گذاشت. مدیریت دولتی جدید بسیاری از خصایص سازمانهای بخش خصوصی را پذیرا گردید و سبک و شیوه مدیریت بخش خصوصی در اداره امور دولتی سنتی متداول شد. فی المثل توجه به بهره وری بخش دولتی، تعیین معیارهای سنجش کارایی، توجه به ارباب رجوع و نگرش راهبردی از جمله مواردی بودند که در این روند به بخش دولتی راه یافتند.

در راه انجام این اصلاحات سازمان امور اداری انگلیس دست به ایجاد سازمانهایی زد که برخی از وظایفی را که قبلاً کاملاً دولتی محسوب می شدند، انجام می دادند. این واحدها به منظور ایجاد فضای رقابتی برای سازمانهای دولتی و ترویج شیوه های کارآمد بخش خصوصی در سازمانهای دولتی شکل گرفتند و امکانپذیری استفاده از شیوه های سازمانهای خصوصی را در سازمانهای دولتی به خوبی نشان دادند. سازمانهای مذکور سازمانهای محلل محسوب می شدند زیرا در برنامه های بلندمدت قرار است که بتدریج وظایف سازمانهای دولتی در این زمینه ها کلاً به بخش خصوصی منتقل گردد.

۱- ماری مک هاگ Mari Mc Hugh در مقاله ای موضوع تغییر در مؤسسات تأمین اجتماعی انگلیس را مطرح ساخته که مقاله حاضر با استفاده از نتایج تحقیق مذکور تنظیم شده است.

برنامه‌ریزی راهبردی در بخش دولتی

یکی از ویژگی‌های سازمانهای بخش خصوصی وجود برنامه‌های راهبردی در آنهاست. در بهره‌گیری از ساختارهای موجود بخش خصوصی سازمانهای جدید که امور دولتی را عهده‌دار شده بودند باید می‌توانستند به برنامه‌ریزیهای راهبردی بپردازند. اما در این راه مشکلاتی وجود داشت که به سادگی تحقق این امر را ممکن نمی‌ساخت. عدم وجود استقلال واقعی و کامل برای واحدهای دولتی، تخصیص منابع دولتی به واحدهای مذکور و عدم وجود فرهنگ تفکر مستقل و خصوصی از علل عدم امکان انجام برنامه‌ریزی راهبردی در این سازمانها بود. برنامه‌ریزی راهبردی برای سازگار شدن با محیط نیاز به این دارد که در هر مقطعی از زمان که لازم است دست به تغییرات زده و این هماهنگی را بوجود آورد، اما در واحدهایی که کار دولتی را انجام می‌دهند و تابع سیاستهای دولتی هستند این کار بسادگی میسر نیست. واحدهای دولتی خصوصی شده هنوز تحت سیطره سیاسی دولت هستند و نمی‌توانند همانند یک واحد بخش خصوصی به سهولت هرچه را لازم می‌دانند، انجام دهند، بنابراین برای آنکه بتوان برنامه‌ریزی راهبردی را به سبک و روش بخش خصوصی در بخش دولتی اجرا کرد باید از نظر اختیارات و امکانات نیز فضای لازم را برای آن فراهم آورد و روش بخش خصوصی را در بخش دولتی اجرا کرد.

نکته دیگری که برنامه‌ریزی راهبردی را در این گونه سازمانها با مشکل مواجه می‌سازد، دو نوع تقاضای متفاوت از بالا و پایین است که منجر به برنامه‌های متعارض می‌گردد. ارباب رجوع خواهان خدمات سریع و ارزان است و مقامات مافوق نیز کاهش هزینه‌ها را مد نظر دارند. در تحقیقات انجام شده بر روی مؤسسات دولتی خصوصی شده این مشکل به صورت بارزی مشاهده گردیده است. توجه به کارایی از سوی مراجعان و علاقه به اثربخشی از طرف مقامات مافوق، وضعیت متعارضی را برای اینگونه سازمانها ایجاد می‌کند که برنامه‌ریزی راهبردی را با مشکل روبرو می‌سازد.

نیروی انسانی در مدیریت دولتی جدید

نیروی انسانی در مدیریت دولتی جدید به سختی می‌تواند خود را با سبک مدیریت مؤسسات خصوصی هماهنگ سازد. معیارهای مشخص برای کارایی کارکنان، ساعات کاری طولانی‌تر و عدم امنیت شغلی سازمانهای دولتی از زمره نکاتی است که نیروی انسانی را دچار فشار عصبی می‌سازد. بدین ترتیب اگر سازمانهای جدید دولتی که به شکل خصوصی اداره می‌شوند از کارکنان قبلی استفاده کنند و یا اگر سازمانهای دولتی خصوصی شوند، با مشکل فوق‌الذکر روبرو خواهند شد. قابل توجه است که خصوصی شدن و گرایش به سوی سازمانهای خصوصی در یک لحظه رخ نمی‌دهد و رابطه سازمانها بلافاصله از سازمانهای سنتی قطع نمی‌شود، بلکه به تدریج این انتقال اتفاق می‌افتد، بنابراین باید با شیوه‌های انعطاف‌پذیر مرحله انتقال را پشت سر گذاشت و به سوی خصوصی سازی رو نهاد.

همانگونه که اشاره شد در مدیریت دولتی جدید ارزشیابی عملکرد و کارایی سازمان به کمک معیارهای عینی مورد سنجش واقع می‌شود و مآلاً از کارکنان نیز عملکرد بالاتری انتظار می‌رود، در چنین شرایطی نظام پرداخت نیز باید خود را با شیوه ارزشیابی عملکرد هماهنگ ساخته و پرداختها نیز بهبودی و ارتقاء حاصل کنند. با نظام پرداخت

برای ایجاد اطمینان و امنیت شغلی برای کارکنان در مدیریت دولتی جدید باید ضوابط و قوانین استخدامی حمایت لازم را از فرد به عمل آورند. سیستم بیمه از جهت ایجاد امنیت برای کارکنان بسیار مهم است، بیمه‌های بیکاری، بیمه‌های درمانی و بهداشتی و بیمه‌های عمر و امثال آن می‌توانند نوعی اطمینان از آینده را بوجود آورده و به کارکنان در نظام جدید روحیه ببخشند.

در سازماندهی جدید مدیریت دولتی، باید به خاطر داشت که نیروهای موجود اگرچه ممکن است نقاط ضعفی داشته باشند ولی اغلب از تجربه کافی برخوردارند، سازمان و مقتضیات آن را به خوبی می‌شناسند، و برای آموزش و بهسازی آنان هزینه‌های زیادی صرف شده است، بنابراین نباید به سادگی آنها را کنار نهاد و به تجهیز سازمان با نیروهای جدید پرداخت، بلکه می‌بایست با بهره‌گیری از یک راهبرد تغییر تدریجی ضمن استفاده از نیروهای قدیمی به استخدام نیروهای جدید اقدام نمود. در این میان شاید تغییر فرهنگ عمده‌ترین نقش را ایفاء می‌کند و مدیران سازمان باید بکوشند تا فرآیند تغییر به درستی انجام پذیرد.

در برخی موارد مدیریت دولتی جدید در قالب تجهیزات ماشینی و خودکار و به ویژه کاربُرد رایانه و نظامهای اطلاعاتی جدید دیده می‌شود، درحالی‌که اگر نیروی انسانی دانش آموخته و مجربی که متعهد و علاقه‌مند به کار نباشد در چنین نظامی شروع بکار کند، مسلماً از تجهیزات مذکور بهره‌چندانی حاصل نخواهد شد. مدیریت دولتی جدید قبل از آنکه وابسته به تجهیزات نو باشد، نیازمند نیروی انسانی مجرب، آگاه، علاقه‌مند و نوآور و خلاق می‌باشد.

نکته دیگری که در مدیریت دولتی جدید حائز اهمیت می‌باشد رابطه با مشتریان و ارباب رجوع است. سازمان باید خود را متعلق به مشتریان بداند و قبل از آنکه جوابگوی مدیران باشد، پاسخگوی مشتریان باشد. در مدیریت دولتی سنتی کارگزاران دیوانسالاریها خود را در مرتبه‌ای بالا احساس می‌کردند که مراجعان باید در مقابل آنان با فروتنی ظاهر شده و درخواست خود را مطرح سازند، اما در مدیریت دولتی جدید کارگزاران باید خود را خادمان ارباب رجوع دانسته و در مقابل آنان با خضوع به انجام خدمت پردازند. تغذیه سازمانهای خصوصی شده بطور مستقیم از طریق پرداخت مشتریان برای انجام خدمت، این دیدگاه را تقویت می‌نماید. در مدیریت دولتی سنتی ارباب رجوع اگرچه با پرداخت مالیات، حقوق کارکنان سازمانهای دولتی را تأمین می‌نمود ولی این احساس وجود داشت که کارکنان از بودجه دولت استفاده می‌کنند و مراجعان به رایگان خدمات دریافت می‌دارند، که این برداشت در نحوه برخورد با ارباب رجوع اثرات بسیار منفی داشت.

خلاصه آنکه در عصر حاضر مدیریت دولتی در حال دگرگونی است و این دگرگونی دیر یا زود در همه کشورهای نمایان خواهد شد. مدیریت دولتی جدید که گرته‌برداری از بخش خصوصی را پیشه ساخته است، می‌کوشد تا پاسخهای مناسبی به نیازهای امروز جامعه بدهد و مدیران دولتی ما نیز باید بتدریج خود را با این نظام جدید آشنا ساخته و بطور مؤثری از آن در تحقق اهداف جامعه امروز بهره‌گیرند.

منابع

International Journal of Public Sector Management, Vol.10 No.6,

1997, pp.433-443

MANAGEMENT REVIEW/FEBRURY 1998