



An Analysis of Government Downsizing Experiences in Iran

Mohammad Haghshenas Gorgabi 

*Corresponding Author, Ph.D. Candidate, Department of Public Administration, Faculty of Management, University of Allameh Tabataba'i, Tehran, Iran. E-mail: mo.haghshenas@ut.ac.ir

Edris Ebrahim Beygi 

Ph.D. Candidate, Department of Public Administration, Faculty of Management, University of Allameh Tabataba'i, Tehran, Iran. E-mail: edris.beygi@ut.ac.ir

Javad Haddadi Dozein 

Ph.D. Candidate, Department of Technology Management, Faculty of Management and Industrial Engineering, Malek Ashtar University of Technology, Tehran, Iran. E-mail: j.haddadi@ut.ac.ir

Abstract

Objective: Study and analysis of government downsizing during the years after the Islamic Revolution of Iran and implementation of government downsizing programs in practice and their results.

Methods: The research method used is qualitative with a thematic analysis approach. Interviews were used to gather information; Participants in the interview were divided into three separate categories: 1. Senior political officials (ministers and deputy ministers); 2. Highly elected policymakers (members of parliament); 3. Government managers (general manager, etc.) were selected by targeted snowball sampling method and 34 people were interviewed.


Results: The results of the theme analysis of the interviews showed that the implementation of downsizing in Iran has been shown as 6 main modes (themes), included: 1. Creating a hidden bureaucracy in the shadows; 2. Establishment of quasi-governmental organizations; 3. Establishment of government-affiliated companies; 4. Government ownership; 5. Integration of organizations; 6. Mechanization in the provision of government services. The first four cases show a trend contrary to the expected results and ineffective implementation of downsizing in Iran. Only the last two cases have been in line with the goal of downsizing in order to increase the efficiency and agility of the government in Iran.

Conclusion: The experience of downsizing in Iran shows that without creating the necessary grounds, the measures taken did not bring positive results for the country and not only failed to reduce the problems of the country's governance system, but also brought bigger crises to the country due to these deviations. In practice, it has not achieved the goals of downsizing, which is to increase efficiency, agility and reduce government current expenditures, and in line with research findings, in some cases has even intensified these distortions. Therefore, in applying the downsizing strategies of the public sector, different aspects should be considered and the type of strategy or strategies and the extent of their application should be selected in accordance with the human, structural and cultural characteristics of this sector, and effective external conditions.

Keywords: Government downsizing, Administrative system reform, Government bureaucracy reform

Citation: Haghshenas Gorgabi, Mohammad; Ebrahim Beygi, Edris and Haddadi Dozein, Javad (2021). An Analysis of Government Downsizing Experiences in Iran. *Journal of Public Administration*, 13(2), 184-211. (in Persian)

Journal of Public Administration, 2021, Vol. 13, No.2, pp. 184-211

 <https://doi.org/10.22059/JIPA.2021.320938.2920>

© Mohammad Haghshenas Gorgabi; Edris Ebrahim Beygi & Javad Haddadi Dozein

Published by University of Tehran, Faculty of Management

Article Type: Research Paper

Received: January 21, 2021

Accepted: May 18, 2021



پژوهشگاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی
پرتال جامع علوم انسانی



واکاوی تجارب کوچک‌سازی دولت در ایران

محمد حق‌شناس گرگابی

* نویسنده مسئول، دانشجوی دکتری، گروه مدیریت دولتی، دانشکده مدیریت، دانشگاه علامه طباطبائی، تهران، ایران. رایانامه: mo.haghshenas@ut.ac.ir

ادریس ابراهیم بیگی

دانشجوی دکتری، گروه مدیریت دولتی، دانشکده مدیریت، دانشگاه علامه طباطبائی، تهران، ایران. رایانامه: edris.beygi@ut.ac.ir

جواد حدادی دوزین

دانشجوی دکتری، گروه مدیریت فناوری، دانشکده مدیریت و مهندسی صنایع، دانشگاه صنعتی مالک اشتر، تهران، ایران. رایانامه: j.haddadi@ut.ac.ir

چکیده

هدف: پژوهش پیش رو با هدف بررسی و واکاوی کوچک‌سازی دولت طی سال‌های پس از انقلاب اسلامی ایران و اجرای برنامه‌های کوچک‌سازی دولت در عمل و نتایج آن اجرا شده است.

روش: روش پژوهش حاضر کیفی است و با رویکرد تجزیه و تحلیل (تم) مضمون اجرا شده است. اطلاعات آن از طریق مصاحبه جمع‌آوری شده است. مشارکت‌کنندگان در مصاحبه با روش نمونه‌گیری هدفمند گلوله برفی و از ۳ دسته مجزا انتخاب شدند، این دسته‌ها عبارت‌اند از: ۱. منتصبان عالی سیاسی (وزرا و معاونان وزرا)؛ ۲. منتخبان عالی سیاست‌گذار (نمایندگان مجلس)؛ ۳. مدیران دولتی (مدیرکل و...). در مجموع با ۳۴ نفر مصاحبه انجام شد.

یافته‌ها: نتایج تحلیل مضمون مصاحبه‌ها نشان داد که اجرای کوچک‌سازی در ایران بر اساس ۶ حالت (تم) اصلی نمود یافته است: ۱. ایجاد بوروکراسی پنهان و در سایه؛ ۲. ایجاد سازمان‌های شبه‌دولتی (خصوصی)؛ ۳. ایجاد شرکت‌های وابسته دولتی؛ ۴. تملک دولتی؛ ۵. ادغام‌سازی سازمان‌ها؛ ۶. مکانیزه‌سازی در ارائه خدمات دولتی. چهار حالت اول نشان‌دهنده روندی مغایر با نتایج مورد انتظار و اجرای غیرمؤثر کوچک‌سازی در ایران است و فقط دو حالت آخر تا حدی با هدف کوچک‌سازی در جهت افزایش کارایی و چابک‌سازی دولت در ایران مطابقت دارد.

نتیجه‌گیری: تجربه کوچک‌سازی در ایران نشان می‌دهد که بدون ایجاد زمینه‌های لازم، اقدام‌های انجام‌شده برای کشور نتایج مثبتی به‌بار نیاورده است؛ زیرا نه تنها مشکلات نظام حکمرانی کشور را کاهش نداده است، بلکه به‌دلیل انحراف‌هایی که بیان خواهد شد، بحران‌های بزرگ‌تری را برای کشور به همراه آورده است. در عمل، اهداف کوچک‌سازی، یعنی افزایش کارآمدی، چابک‌سازی و کاهش هزینه‌های جاری دولت را محقق نساخته و متناظر با یافته‌های پژوهش، حتی در مواقعی باعث تشدید این کژکارکردها نیز شده است.

کلیدواژه‌ها: کوچک‌سازی دولت، اصلاح نظام اداری، اصلاح بوروکراسی دولت

استناد: حق‌شناس گرگابی، محمد؛ ابراهیم بیگی، ادریس و حدادی دوزین، جواد (۱۴۰۰). واکاوی تجارب کوچک‌سازی دولت در ایران. مدیریت دولتی، ۱۳(۲)، ۱۸۴-۲۱۱.

مقدمه

از موضوعاتی که بسیاری از خطامشی‌گذاران و مدیران دولتی در کشورهای مختلف بر آن تأکید می‌کنند، لزوم کوچک‌سازی دولت برای افزایش کارایی (واکر، بریور، بویان و اولاندا^۱، ۲۰۱۱)، کاهش هزینه‌های دولتی (فلدستن^۲، ۲۰۱۵)، چابک‌سازی دولت (لایت^۳، ۲۰۱۱) و فرصت‌دادن به بخش خصوصی (فریس و ویا^۴، ۲۰۱۶) است. مفهوم کوچک‌سازی دولت، اشاره به موضوعاتی است که در آن اندازه دولت کاهش پیدا می‌کند (ویدر و گلاوی^۵، ۱۹۹۸). مراد از اندازه دولت، وسعت کل قوا و حکومت است و همه کارمندان و وسعت دخالت دولت در امور اقتصادی و مالکیتی کشور را دربرمی‌گیرد (اپیفانی و گانیکا^۶، ۲۰۰۹). تعداد کارکنان در دولت‌هایی که اندازه بزرگی دارند، شایان توجه است (جونز^۷، ۲۰۱۶) و اغلب این دولت‌ها، مالک بسیاری از شرکت‌ها و سازمان‌های تولیدی و خدماتی کشور خود هستند (دی‌وایت و موزن^۸، ۲۰۱۰). بزرگ‌شدن دولت، ممکن است به دلیل ناامنی، جنگ‌ها و تقاضای خدمت مردم باشد (ارایلی و پائول^۹، ۲۰۱۵). در مواقعی ممکن است که اندازه بزرگ دولت به فساد گسترده منجر شود (تمودو^{۱۰}، ۲۰۱۴). کوچک‌سازی در جهت کاهش تعداد این کارکنان، کاهش نقش تصدیگری دولت در اقتصاد و بازار کشورها (گوپتا، لروث، دی ملو و چاکراواری^{۱۱}، ۲۰۰۳) و در نتیجه، کاهش ناکارآمدی و هزینه‌های جاری دولت است (فیلدهم^{۱۲}، ۲۰۰۷).

یکی از مفاهیم مرتبط با ظهور مدیریت دولتی نوین (NPM)^{۱۳} کوچک‌سازی است که بعدها بازآفرینی دولت نیز در کانون توجه قرار گرفت (ویگودا گادوت، کوهن و تسفاتی^{۱۴}، ۲۰۱۶). کشورهایی که اصول مدیریت دولتی نوین را در اصلاح ساختار اداری خود لحاظ کردند، به موضوع کوچک‌سازی دولت نیز توجه کردند و سیاست‌ها و برنامه‌های خود را در جهت کاهش اندازه دولت و همچنین هزینه‌های دولتی و... منطبق ساختند (جانسن و استیوز^{۱۵}، ۲۰۱۳)؛ معمولاً کوچک‌سازی دولت به ۴ روش مختلف اجرا می‌شود: ۱. خصوصی‌سازی (ویگودا گادوت و همکاران، ۲۰۱۶)؛ ۲. برون‌سپاری (براون^{۱۶}، ۲۰۱۳)؛ ۳. ادغام وظایف و مسئولیت‌ها (برمن^{۱۷}، ۱۹۷۷)؛ ۴. مکانیزه کردن فرایندهای اداری (کریمر و کینگ^{۱۸}، ۲۰۰۶).

1. Walker, Brewer, Boyne & Avellaneda
2. Feldstein
3. Light
4. Ferris & Voia
5. Vedder & Gallaway
6. Epifani & Gancia
7. Jones
8. De Witte & Moesen
9. O'Reilly & Powell
10. Themudo
11. Gupta, Leruth, De Mello & Chakravarti
12. Feldheim
13. New Public Managemen
14. Vigoda-Gadot, Cohen & Tsfati
15. Janssen & Estevez
16. Brown
17. Bermann
18. Kraemer & King

در خصوصی‌سازی، دولت شرکت‌های دولتی خود را به بخش خصوصی واگذار می‌کند (هاج^۱، ۲۰۱۸). عوامل متعددی در انتخاب خصوصی‌سازی برای کوچک‌سازی دولت مؤثر است که از آن جمله می‌توان به تأثیر مالی، ملاحظات هزینه‌ای، بازدهی نسبت به مقیاس خدمات، هزینه‌ها و درآمدهای حاصل از خصوصی‌سازی برای دولت، نگرش‌های حزبی و جناح‌های سیاسی و مهم‌تر از همه، موضوعات ایدئولوژیک و باورهای اجتماعی، به‌خصوص در خصوص خدمات اجتماعی، اشاره کرد (بل و فاجدا^۲، ۲۰۱۷) برخی از محققان مدعی هستند که خصوصی‌سازی به افزایش بهره‌وری، صرفه‌جویی در پول دولتی، افزایش زمان و قدرت چابکی دولت و ایجاد زمینه لازم برای فعالیت‌های نظارتی و هدایتی دولت‌ها منجر می‌شود (نیکولز^۳، ۲۰۱۶). البته برخی از شواهد علمی نیز این ادعا را نمی‌پذیرد، به‌طور مثال، در روسیه برای برخی از شرکت‌های دولتی ضعیف، خصوصی‌سازی تأثیرهای مثبت مزبور را نداشته است (اسپرنگر^۴، ۲۰۱۴). در دهه‌های اخیر، برون‌سپاری دولتی در کنار خصوصی‌سازی، روش مهمی برای ارائه خدمات عمومی در کشورهای متعدد بوده است، هرچند تعریف دقیقی از آن وجود ندارد (هوا^۵، ۲۰۱۷). برخی کشورها، برای کاهش اندازه دولت از برون‌سپاری خدمات عمومی به بخش خصوصی و افراد حقیقی استفاده می‌کنند (آمسودن، هشین، فوزی و زکریا^۶، ۲۰۱۵). شواهد موققی از برون‌سپاری در برخی کشورها وجود دارد (مون، چوئه، چانگ، یونگ و سوار^۷، ۲۰۱۶) که با به‌کارگیری استراتژی‌های مختلف (ماگلسن، سانچز و دامنیپور^۸، ۲۰۱۵) و متناسب با مجموعه‌ای از ارتباطات و نوع بازار کار آن کشور (گرمشاو و همکاران^۹، ۲۰۱۵) و ایجاد زمینه و شبکه اعتماد متقابل بین بخش خصوصی و دولتی (یومل، مارتینز، ولا و ری‌یز^{۱۰}، ۲۰۱۸)، به اهداف مدنظرشان دست یافته‌اند؛ هرچند برخی شواهد تجربی نیز نشان می‌دهد که برون‌سپاری دولتی، در عمل حجم بخش دولتی را کاهش نداده است (آلونسو، کلیفتون و فونتس^{۱۱}، ۲۰۱۵) و حتی اهداف مدنظر برون‌سپاری را برای سیاست‌گذاران محقق نساخته است. برای مثال، تحقیقاتی در خصوص اندونزی نشان می‌دهد که بدون وجود رقابت کافی و لازم، نمی‌توان به اهداف برون‌سپاری برای افزایش کارایی و کیفیت محصولات و ارائه خدمات ارزان دست یافت (بانرجی، هانا، کایل، اولکن و سومارتو^{۱۲}، ۲۰۱۷). ادغام برخی سازمان‌ها و نهادهای دولتی، نوع دیگری از کوچک‌سازی است (سنت مارتین^{۱۳}، ۱۹۹۸) که با خصوصی‌سازی و برون‌سپاری هم‌پوشانی دارد (بردبری و وشتر^{۱۴}، ۲۰۰۹). در این روش، دولت‌ها چند سازمان با وظایف مشابه را به شکلی در هم ادغام می‌کنند که در نهایت به کاهش نیروی انسانی و

1. Hodge
2. Bel & Fageda
3. Nichols
4. Sprenger
5. Hua
6. Amsudin, Hashim, Fuzi & Zakaria
7. Moon, Choe, Chung, Jung, & Swar
8. Magelssen, Sanchez, & Damanpour
9. Grimshaw, Rubery, Anxo, Bacache-Beauvallet, Neumann, & Weinkopf
10. Uhamel, Gutiérrez-Martínez, Picazo-Vela & Luna-Reyes
11. Alonso, Clifton, & Díaz-Fuentes
12. Banerjee, Hanna, Kyle, Olken, & Sumarto
13. Saint Martin
14. Bradbury & Waechter

اتلاف منابع منجر شود (هارت، شلیفر و ویشنی^۱، ۱۹۹۷). مکانیزه‌شدن نیز یکی از راه‌های کوچک‌سازی دولت است که در این راه‌کار، برای کوچک‌سازی و کاهش نیروی انسانی، فناوری به کمک دولت می‌آید (مون و همکاران، ۲۰۱۶). هدف نهایی اجرای این روش‌ها، دستیابی به کاهش حجم دولت و هزینه‌های این بخش است؛ اما کوچک‌سازی به دلیل ماهیت چندوجهی خود، ممکن است نتایج متنوعی داشته باشد (آگوئه^۲، ۲۰۱۸؛ شیکل و تیلند^۳، ۲۰۱۷).

در ایران نیز همانند سایر کشورهایی که تحت تأثیر مدیریت دولتی نوین قرار گرفته‌اند، در دهه اخیر، موضوع کوچک‌سازی در دستور کار خط‌مشی‌گذاران ملی و مدیران دولتی قرار گرفته است (دانایی‌فرد و عباسی، ۱۳۸۶؛ منوریان و اشرف‌پور، ۱۳۸۴؛ آقای طوق، ۱۳۸۶) و در برنامه‌های پنج‌ساله توسعه کشور، دولت‌مردان در دوره‌های مختلف، به طرح‌ریزی و اجرای آن اقدام کرده و برای دستیابی به اهداف کوچک‌سازی کوشیده‌اند (حاجی کریمی و محمدیان، ۱۳۹۵)، با این حال، در این حوزه نوعی شکاف تحقیقاتی و کمبود مطالعه علمی وجود دارد و هنوز، به طور دقیق و منطبق بر واقعیت‌های میدانی، به بحث کوچک‌سازی پرداخته نشده است. این مقاله با بررسی و واکاوی کوچک‌سازی دولت ایران، طی سال‌های پس از انقلاب اسلامی، درصدد پاسخ به این سؤال‌هاست:

۱. آیا با صرف‌نظر از اقدام‌های ظاهری، کوچک‌سازی در دولت ایران، در عمل و به شکل واقعی رخ داده است؟
۲. با توجه به برنامه‌ریزی‌ها و رخدادهای موجود، این کوچک‌سازی توانسته است به اهداف خود، یعنی کارایی، کاهش هزینه و غیره دست یابد؟

مبانی نظری

مفهوم کوچک‌سازی

در اواخر دهه ۱۹۷۰ و اوایل دهه ۱۹۸۰ میلادی، در واکنش به ناکارآمدی‌های دولت و مواجهه با کسری بودجه دولتی و وقوع بحران‌های مالی، موج جدیدی از تغییر و اصلاحات در بخش دولتی با مرکزیت کشورهای انگلیس، آمریکا و نیوزلند ایجاد شد (هیوز^۴، ۲۰۱۳) و به سرعت به سایر کشورها گسترش یافت. این رویکرد نوین، حامل مجموعه‌ای از اصول تجویزی برای اصلاحات بخش دولتی و مبتنی بر تعقل‌گرایی اقتصادی و ارزش‌ها و تجارب مدیریت بازرگانی بود (وارث، ۱۳۸۰؛ نرگسیان، ۱۳۸۷). این رویکرد نوین در مدیریت بخش دولتی با عناوین مختلفی از جمله مدیریت‌گرایی^۵ (پولیت^۶، ۲۰۰۴)، مدیریت دولتی نوین^۷ (هاج^۸، ۲۰۱۸)، اداره امور عمومی مبتنی بر بازار^۹ (لن و روزنبلوم^{۱۰}، ۱۹۹۲)، دولت کارآفرین^{۱۱}

1. Hart, Shleifer & Vishny

2. Agwu

3. Schenkel & Teigland

4. Hughes

5. Managerialism

6. Pollitt

7. New Public Management

8. Hodge

9. Market-based public administration

10. Lan & Rosenbloom

11. Entrepreneurial government

(آزبورن و گیبلر^۱، ۱۹۹۲) و پارادایم فرابروکراتیک^۲ (بارزلی^۳، ۲۰۰۵) مطرح بود که علاوه بر نام‌های متعدد، همه پدیده مشابهی را شرح می‌دادند (هیوز، ۲۰۱۳) که از ورود روش‌ها و تجربه‌های بخش خصوصی در بخش دولتی حکایت می‌کردند و برای جبران عقب‌ماندگی از پیشرفت‌های چشمگیر بخش خصوصی در کارایی و اثربخشی‌ای که در کنار ناکارآمدی بخش دولتی نیز بیشتر جلوه می‌کرد، به کار گرفته می‌شد (هامراشمید، وال و مصطفی^۴، ۲۰۱۸؛ نرگسیان، ۱۳۸۷). با روی کار آمدن دولت‌های مارگارت تاچر در انگلیس و دونالد ریگان در آمریکا که به دولت حداقلی معتقد بودند و وجود دولت را در بهترین حالت شرناگزیر^۵ می‌دانستند، نشر و ترویج این رویکرد، میان صاحب‌نظران طرفدار دولت حداقلی، در ادبیات حوزه دولتی شدت یافت و با عنوان مدیریت دولتی نوین به‌طور فراگیر مطرح شد (هامراشمید و همکاران، ۲۰۱۸؛ هیوز، ۲۰۱۳)، بنابراین، اصلاحات بخش دولتی که اغلب به معنای اصلاح مدیریت دولتی است، «تغییرات عمده در ساختارها و فرایندهای سازمان‌های بخش دولتی را شامل می‌شود تا هدف آنها (به طریقی) برای اجرای بهتر تأمین شود» (پولیت، ۲۰۰۴). از این رو، هایز و کرنی^۶ (۱۹۹۷) نیز با بررسی آثار منتشرشده درباره این رویکرد مدیریتی نوین، به پنج اصل محوری آن دست یافتند که عبارت است از (دانایی فرد و الوانی، ۱۳۸۵):

- کوچک‌سازی: کاهش اندازه و قلمرو دولت؛
- مدیریت‌گرایی: به‌کارگیری اصول مدیریت بازرگانی در دولت؛
- تمرکززدایی: واگذاری تصمیم‌گیری به دریافت‌کنندگان خدمات؛
- بوروکراسی‌زدایی: بازسازی دولت بر مبنای تأکید بر نتایج به‌جای فرایندها؛
- خصوصی‌سازی: تولید کالا و خدمات عمومی با استفاده از شرکت‌های غیردولتی.

بنابراین کوچک‌سازی دولت^۷ از اصول محوری این رویکرد اصلاحی در بخش دولتی است (هامراشمید و همکاران، ۲۰۱۸) و منطق آن بر این اصل مبتنی بر است که کاهش حجم بخش عمومی، به بهبود بهره‌وری در بخش دولتی منجر می‌شود و تلاشی برای حرکت به سمت اقتصاد باارزش‌تر است (دیزا^۸، ۲۰۰۶). علاوه بر این، اقتصاددانان برای ضرورت انجام کوچک‌سازی دولت، سه استدلال کلی را مدنظر قرار می‌دهند (آقایی طوق، ۱۳۸۶):

- دخالت دولت و افزایش فعالیت‌های آن، به گسترش بخش عمومی می‌انجامد، در نتیجه هزینه‌های دولت افزایش می‌یابد، زیرا خدمات هزینه‌بر و اتلاف سرمایه در این بخش نسبت به بخش خصوصی بیشتر است؛
- بازدهی نزولی در فعالیت‌های دولت بزرگ‌تر، موجب تخصیص غیربهرینه و اتلاف بخشی از منابع موجود در اقتصاد می‌شود؛

1. Osborne & Gaebler
 2. Post-bureaucratic paradigm
 3. Barzelay
 4. Hammerschmid, Walle & Mostafa
 5. Necessary Evil
 6. Hays & Kearney
 7. Downsizing in the public sector
 8. Diaz

• واکنش کندتر بخش عمومی نسبت به بخش خصوصی برای جبران اشتباهات، انطباق با تغییرات محیط فعالیت، دریافت اطلاعات جدید و استفاده از نوآوری‌ها، کاهش رشد اقتصادی را به همراه دارد.

صاحب‌نظران متعددی، مفهوم کوچک‌سازی در بخش دولتی را بررسی کرده‌اند (فلینت^۱، ۲۰۰۳). برخی از صاحب‌نظران کوچک‌سازی دولت را به‌معنای کاهش تعداد نیروی انسانی دولت تعریف می‌کنند (دانایی‌فرد و عباسی، ۱۳۸۶). در این حالت، دولت‌ها از طریق استراتژی‌های کاهش نیروی انسانی، تعداد کارکنان دولت را به دلایل غیرانضباطی و در شرایط عدم وجود کار، کمبود بودجه و سازمان‌دهی مجدد برای دستیابی به کارایی بیشتر، کاهش می‌دهند (فیلدهم، ۲۰۰۷). علاوه بر این، کامرون (۱۹۹۴) کوچک‌سازی را مجموعه فعالیت‌هایی از سوی سازمان‌ها می‌داند که عمدی هستند؛ با استفاده از برنامه‌های بازنشستگی و انتقال کارکنان به بخش‌های غیردولتی، به کاهش تعداد کارکنان منجر می‌شوند؛ کارایی سازمان یا شرکت در زمینه کنترل هزینه و حفظ موقعیت رقابتی را موجب می‌شوند و در نهایت، فرایندهای انجام کار با کارکنان کمتر را به‌دنبال دارند (منوریان و اشرف پور، ۱۳۸۴). فریمن و کامرون (۱۹۹۳)، کوچک‌سازی را یک‌سری از فعالیت‌ها تعریف کرده‌اند که بر عهده مدیران سازمانی است و برای بهبود کارایی، اثربخشی و رقابت طراحی می‌شود که به کاربرد استراتژی توسط مدیران اشاره می‌کند و بر تأثیرگذاری اندازه نیروی کار و فرایندهای استفاده‌شده اشاره دارد. نکته اصلی این تعریف، اشاره به این موضوع است که کوچک‌سازی عمل آگاهانه مدیران است (حاجی کریمی و محمدیان، ۱۳۹۵). آگوئه و کارتر (۲۰۱۴) نیز کوچک‌سازی را کاهش حجم مجموعه‌ای از فعالیت‌هایی که مدیریت سازمان برای بهبود کارایی، بهره‌وری یا توانمندی در رقابت انجام می‌دهد، تعریف کرده‌اند (آگوئه، ۲۰۱۸). کنترل در توضیح کوچک‌سازی گفته است که کوچک‌سازی هدفی ساده، یعنی کوچک کردن اندازه بخش دولتی را تعقیب می‌کند و استراتژی‌های مشخص و معلومی دارد که عبارت است از کلیه اقدام‌هایی که از نظر سیاسی مقبول است و برای کاهش تعداد سازمان‌ها، سطوح هزینه‌های دولت و تعداد کارکنان انجام می‌شود (دانایی‌فرد، عباسی، ۱۳۸۶). به اعتقاد وی، کوچک‌سازی به‌واسطه فشار شهروندان خشمگین و ناراحت بر دولت است که خواهان کاهش هزینه‌های دولتی‌اند (منوریان و اشرف پور، ۱۳۸۴). بنابراین کوچک‌سازی بخش دولتی را می‌توان کاهش حجم دولت در تعداد کارکنان، ساختارها و سازمان‌ها و حوزه فعالیت با هدف دستیابی به حداقل‌سازی هزینه‌ها و افزایش بهره‌وری مبتنی بر تعقل‌گرایی اقتصادی تعریف کرد.

روش‌های اجرای کوچک‌سازی

کوچک‌سازی دولت معمولاً با چهار روش مختلف اجرا می‌شود: خصوصی‌سازی، برون‌سپاری، ادغام وظایف و مسئولیت‌ها و مکانیزه کردن فرایندهای اداری (هاج، ۲۰۱۸؛ براون، ۲۰۱۳؛ کریمر و کینگ^۲، ۲۰۰۶).

شرکت‌های تحت مالکیت دولت، به دلیل وابستگی به منابع نامحدود دولتی تمایلی به افزایش بهره‌وری و کاهش هزینه‌ها در فعالیت‌های خود ندارند، بنابراین میزان هزینه‌ها و حجم فعالیت‌ها و تعداد کارکنان در این شرکت‌ها روندی

1. Flint

2. Kraemer & King

افزایش دارد (ژو، تیانی و هیت^۱، ۲۰۱۷؛ هاج، ۲۰۱۸)، از این روی، در خصوصی‌سازی، دولت با هدف واکنش روند رو به رشد هزینه‌ها، چابک‌سازی، بازدهی نسبت به مقیاس خدمات، فراغت از امور غیرمرتبط، درآمدزایی و افزایش سهم بخش خصوصی در فعالیت‌های اقتصادی، مالکیت شرکت‌های دولتی را به متقاضیان بخش خصوصی واگذار می‌کند (هاج، ۲۰۱۸؛ بل و فاجدا، ۲۰۱۷). زمانی که دولت شرکت‌ها را به بخش خصوصی واگذار می‌کند، این شرکت‌ها اغلب تحت تأثیر تغییرات سازمانی، از جمله اخراج کارکنان در مقیاس گسترده، انتصاب مدیریت جدید و بازسازی بنیادی در ارائه محصولات و خدمات قرار می‌گیرند (ژو و همکاران، ۲۰۱۷). در این میان، برخی از عناصر ذی‌نفع شرکت‌ها مانند مالکان، مشتریان و شرکای تجاری، از این تغییرات سود می‌برند و برخی دیگر دچار زیان مالی می‌شوند، از این رو، اغلب تصمیم‌های خصوصی‌سازی، برابند روند مذاکره میان موافقان و مخالفان این اقدام است؛ البته متناسب با منافع، قدرت و منابعی که طرف‌ها در اختیار دارند (ژو و همکاران، ۲۰۱۷؛ بل و فاجدا، ۲۰۱۷).

علاوه بر خصوصی‌سازی طی سال‌های اخیر، برون‌سپاری که روش متداول شرکت‌های بخش خصوصی برای افزایش بهره‌وری و کاهش حجم فعالیت‌های غیرکلیدی است، در سازمان‌های دولتی استفاده شد. با اینکه تعریف دقیقی از برون‌سپاری وجود ندارد، کشورها برای کاهش اندازه دولت از آن برای ارائه خدمات عمومی به بخش خصوصی استفاده می‌کنند (هوا، ۲۰۱۷؛ آمسودن و همکاران، ۲۰۱۵). در برون‌سپاری، ایجاد زمینه و شبکه اعتماد متقابل بین بخش خصوصی و دولتی امری ضروری است (یومل و همکاران، ۲۰۱۸). برخی شواهد تجربی نشان می‌دهد که برون‌سپاری دولتی، در عمل نتوانسته است که حجم بخش دولتی را کاهش دهد (آلونسو، کلیفتون، و فوئنتس^۲، ۲۰۱۵).

ادغام برخی سازمان‌ها و نهادهای دولتی نیز نوع دیگری از کوچک‌سازی است. در این روش، دولت‌ها سازمان‌هایی با وظایف مشابه و موازی را به‌منظور کاهش هزینه‌ها، اتلاف منابع و نیروی انسانی در یکدیگر ادغام یا حتی برخی را منحل می‌کنند (هارت و همکاران، ۱۹۹۷؛ سنت مارتین، ۱۹۹۸).

مکانیزه‌شدن نیز به‌عنوان یکی از راه‌های کوچک‌سازی دولت مطرح است. در این راه‌کار، برای کوچک‌سازی و کاهش نیروی انسانی، فناوری به‌کمک دولت می‌آید (مون و همکاران، ۲۰۱۶). در این روش، فرایندهای سازمانی و اداری و نیز ارائه خدمات عمومی با استفاده از فناوری‌های نوین اصلاح و کارآمدسازی می‌شود و نقش عامل انسانی کاهش می‌یابد که انتظار می‌رود علاوه بر افزایش کارایی، سلسله‌مراتب سازمانی و تعداد نیروی انسانی سازمان‌های دولتی کاهش یابد یا روند افزایش آن ثابت شود.

استراتژی‌های کوچک‌سازی

کوچک‌سازی با مفاهیمی مانند، استخدام مجدد^۳، انحلال^۴، مهندسی مجدد^۵، اندازه‌سازی مجدد^۶، بازسازی ساختاری^۷،

1. Xu, Tihanyi, & Hitt
2. Alonso, Clifton & Díaz-Fuentes
3. De-recruiting
4. De-massing
5. Re engineering
6. Re-sizing
7. Restructuring

سازماندهی مجدد^۱ همراه است (آگوئه، ۲۰۱۸). با این حال، این اتفاق نظر وجود دارد که کوچک‌سازی از طریق سه استراتژی اصلی، کاهش نیروی کار، بازسازی سازمانی و استراتژی‌های نظام‌مند در اصلاحات اداری انجام می‌شود (فیلدهم، ۲۰۰۷؛ دانایی‌فرد، عباسی، ۱۳۸۶؛ آقایی طوق، ۱۳۸۶):

- استراتژی کاهش نیروی کار: از این استراتژی بسیار استفاده شده و شایع‌ترین نوع آن است. کاهش نیرو بر اساس دستورالعمل بالا به پایین و در اقدامی فوری و با اخراج افراد سازمان انجام می‌شود که ذهنیتی بحرانی ایجاد می‌کند؛
- استراتژی سازمان‌دهی مجدد: در این استراتژی میان‌مدت، حجم کاری به‌جای تعداد کارکنان کاهش می‌یابد. وظایف، سطوح سلسله‌مراتب سازمانی، واحدها و سازمان‌های وابسته به‌طور تدریجی حذف می‌شود و ساعات کاری کاهش می‌یابد؛
- استراتژی نظام‌مند: این استراتژی بر تغییر فرهنگ سازمانی، نگرش و ارزش‌های کارکنان برای بهبود مداوم فعالیت و کارکردهای سازمان متمرکز است (فیلدهم، ۲۰۰۷).

در مجموع، می‌توان گفت که استراتژی‌های فوق با تمرکز بر کاهش تعداد کارکنان، اصلاح ساختاری سازمان و تغییرات فرهنگی و مقرراتی، به‌ترتیب در سه سطح کوتاه‌مدت، میان‌مدت و بلندمدت ابزاری برای تحقق کوچک‌سازی بخش دولتی هستند و دولت‌ها می‌توانند آمیخته‌ای از هر سه استراتژی را به‌کار بگیرند. با این حال، اکثر سازمان‌ها پیاده‌سازی سریع و در سطح کوتاه‌مدت کوچک‌سازی را انتخاب می‌کنند؛ در حالی که کامرون^۲ (۱۹۹۴) به این نتیجه دست یافت که کاهش تدریجی و پیوسته با افزایش عملکرد همراه است (فلینت، ۲۰۰۳).

اجرای استراتژی‌های کوچک‌سازی بخش دولتی موضوعی است که وجوه منفی و مثبتی دارد (فیلدهم، ۲۰۰۷؛ دیاز ۲۰۰۶؛ فلینت، ۲۰۰۳). در وجه مثبت، این استراتژی‌ها، به‌خصوص استراتژی کاهش نیروی انسانی، می‌تواند منافع متعددی در کوتاه‌مدت به همراه داشته باشد، از جمله جمع‌وجور کردن سریع سازمان، جلب‌توجه همه کارکنان به وضعیت نامطلوب سازمان، صرفه‌جویی در هزینه عملیات روزمره و جلب‌توجه فوق‌العاده زیاد کارکنان باقی‌مانده نسبت به تغییرات و کاهش‌های پیش‌بینی‌پذیر بعدی (دانایی‌فرد، عباسی، ۱۳۸۶). از سویی دیگر، در وجه منفی با کاهش نیروهای سازمانی ممکن است بخش زیادی از نیروهای مؤثر و کارآمد از سازمان جدا شوند، حتی به‌اشتباه و سهوی^۳ چراکه دولت‌ها معمولاً در مدیریت منابع انسانی خوب عمل نمی‌کنند (دیاز، ۲۰۰۶) و باقی‌مانده نیروها نیز در حالتی مضطرب و نااطمینانی قرار بگیرند. تعدادی از نویسندگان بر این باورند که کاهش نیرو درون بخش عمومی موجب ایجاد افسردگی کارکنان، کاهش عزت‌نفس، افزایش ناامنی، درگیری، اضطراب و استرس، از دست‌دادن اعتماد و آسیب‌دیدن ابعاد ساختار سرمایه اجتماعی، کاهش در روحیه کارکنان و باعث از دست‌رفتن حافظه سازمانی^۴ و دانش سازمان می‌شود (فیلدهم، ۲۰۰۷؛ شیکل و تیلند، ۲۰۱۷). علاوه بر این، در مواقعی که سازمان‌ها استراتژی بازسازی سازمانی را اعمال می‌کنند، معمولاً قادر خواهند بود

1. Re-organisation
2. Cameron
3. Wrong
4. Institutional memory

به‌دلیل در اختیار داشتن ساختار ساده‌تر، کارایی خود را افزایش دهند؛ با این حال، این استراتژی کوتاه‌مدت، صرفاً تغییراتی در بخش‌هایی از سازمان و در حدی محدود را موجب می‌شود و بنابراین، تأثیرات گسترده و فراگیری به‌دنبال نخواهد داشت (دانایی فرد و عباسی، ۱۳۸۶). بنابراین، در به‌کارگیری استراتژی‌های کوچک‌سازی بخش دولتی باید جوانب مختلف را سنجید و متناسب با خصوصیات مختلف انسانی، ساختاری و فرهنگی این بخش و شرایط بیرونی اثرگذار بر ضرورت اعمال کوچک‌سازی، نوع استراتژی یا استراتژی‌ها و میزان وسعت به‌کارگیری آنها را انتخاب کرد تا علاوه بر دستیابی اهداف تعیین‌شده، تأثیرات منفی حداقل شود.

مروری بر برنامه‌های کوچک‌سازی در ایران پس از انقلاب

همان‌طور که در قسمت‌های قبل توضیح داده شده، اصلاحات در بخش دولتی با محوریت اصول مدیریت دولتی نوین کشورهای بسیاری را دربرگرفت، این رویکرد نوین با پایان جنگ تحمیلی در ایران نیز ورود جدی پیدا کرد. از جمله اصول مطرح در این رویکرد کوچک‌سازی بخش دولتی است که موردتوجه سیاست‌گذاران و نهادهای تقنینی و اجرایی بخش دولتی در ایران قرار گرفته است، به‌طوری که در برنامه‌های پنج‌ساله توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی کشور لحاظ شده است (دانایی فرد و عباسی، ۱۳۸۶؛ منوریان و اشرف‌پور، ۱۳۸۴؛ آقایی طوق، ۱۳۸۶؛ حاجی کریمی و محمدیان، ۱۳۹۵).

در برنامه پنج‌ساله اول توسعه (۱۳۶۸ تا ۱۳۷۲) در راستای ساماندهی منطقی به‌نظام بخش دولتی در حدود وظایف قانونی و منابع مالی و کاهش بار مالی هزینه‌های دولت پاره‌ای از وظایف موجود در قالب خصوصی‌سازی و واگذاری به بخش غیردولتی پیش‌بینی گردید.

در برنامه دوم توسعه (۱۳۷۴ تا ۱۳۷۸) در هدف‌گذاری‌های کلان کیفی (خطمشی اساسی ۷: اصلاح ساختار نظارتی، اجرایی و قضایی کشور در جهت تحقق اهداف برنامه) به امر اصلاح ساختار اداری در راستای کوچک‌سازی دولت اشاره شده است؛ به‌طوری که ذیل تبصره ۳۱ به‌منظور اصلاح نظام اداری تشکیل شورای عالی اداری کشور الزام گردید و در تبصره‌های ۳۲، ۳۳، ۳۵، ۳۹، ۴۱ به رهنمودهای اصلاحی در نظام اداری اشاره گردید. بدین منظور، اهم موارد ذکرشده در بندهای ذیل خطمشی اساسی ۷ است این موضوعات را شامل می‌شود: ایجاد نظم و انضباط اداری و حذف دستگاهی موازی و اعمال نظارت دقیق بر عملکرد سازمان‌ها و شرکت‌های دولتی، بانک‌ها و شهرداری‌ها؛ تمرکززدایی و حذف بوروکراسی اداری و استفاده از روش‌های ساده برای انجام امور مربوط و واگذاری هر چه بیشتر کار به استان‌ها؛ بهبود ترکیب نیروی انسانی از طریق افزایش نسبت نیروهای متخصص و... نسبت به نیروهای خدماتی و پشتیبانی و...؛ اصلاح تشکیلات اداری و سازمانی با جهت‌گیری، بر اساس واگذاری کارهای مربوط به بخش‌های خصوصی و تعاونی و تقویت مراکز استانی.

در برنامه سوم توسعه (۱۳۷۹ تا ۱۳۸۳) با توجه به کاستی‌های برنامه‌های قبلی و نتایج آن، نیاز به اصلاحات اساسی در بخش دولت ضرورت یافت، از این رو، برنامه سوم توسعه نقطه عطفی در خطمشی کوچک‌سازی دولت است و در سال اول اجرای برنامه سازمان امور استخدامی و سازمان برنامه‌بودجه ادغام گردید. رهنمودهای اصلی این برنامه از این قرار

است: کاهش تصدیگری دولت و افزایش نقش نظارتی و حاکمیتی (ماده ۱ و ۲)؛ بسترسازی زمینه‌های مشارکت مؤثر مردمی، بخش خصوصی و تعاونی‌ها در بخش دولتی و واگذاری شرکت‌های دولتی به بخش خصوصی (ماده ۲ و ۴)؛ کاهش تعداد کل کارکنان دولت در پایان برنامه سوم توسعه به میزان ۵ درصد نسبت به آغاز برنامه و سقف مجموع استخدامی‌ها به میزان ۵۰ درصد کل تعداد کارکنانی که از خدمت خارج می‌شوند و تدوین برنامه جامع نیروی انسانی بخش دولتی (ماده ۳)؛ اصلاح ساختار تشکیلات دستگاه‌های اجرایی کشور به‌استثنای وزارتخانه‌ها از طریق ادغام، انحلال و انتقال مؤسسه‌ها و سازمان‌ها به خارج از مرکز، تجدیدنظر در ساختار داخلی وزارتخانه‌ها و وظایف و ساختار داخلی سازمان‌ها، شرکت‌های دولتی و شرکت‌های اقماری آنها به‌منظور ایجاد انسجام تشکیلاتی و حذف وظایف موازی، مشابه و تکراری (ماده ۱).

در برنامه چهارم توسعه (۱۳۸۴ تا ۱۳۸۸)، برای افزایش سطح رقابتی اقتصاد کشور به کاهش تصدیگری دولت توجه ویژه‌ای شد؛ به‌طوری که در بخش اول ماده ۶ چنین آمده است: در چارچوب سیاست‌های کلی برنامه چهارم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران، از جمله موارد مشمول در صدر اصل چهل و چهارم (۴۴) قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، به‌منظور تداوم برنامه خصوصی‌سازی و توانمندسازی بخش غیردولتی در توسعه کشور به دولت اجازه داده می‌شود: از همه روش‌های امکان‌پذیر، اعم از مقررات زدایی، واگذاری مدیریت (نظیر اجاره، پیمان‌کاری عمومی و پیمان مدیریت) و مالکیت (نظیر اجاره به شرط تملیک، فروش تمام یا بخشی از سهام، واگذاری اموال) تجزیه به‌منظور واگذاری، انحلال و ادغام شرکت‌ها استفاده شود. در ادامه ذیل ماده ۷، شرح خصوصی‌سازی و ادغام و انحلال شرکت‌های دولتی بیان شده است. علاوه بر این در بخش ششم (نوسازی دولت و ارتقای اثربخشی حاکمیت) به بازتعریف نقش و وظایف دولت در حوزه‌های «امور حاکمیتی»، «امور تصدی‌های اجتماعی، فرهنگی و خدماتی»، «امور زیربنایی» و «امور تصدی‌های اقتصادی» پرداخته شده است (ماده ۱۳۵). بنابراین، دولت مکلف به مشارکت با بخش غیردولتی از طریق اجاره و واگذاری امکانات و تجهیزات و منابع فیزیکی در امور تصدی‌های اجتماعی، فرهنگی و خدماتی شده است. کوچک‌سازی دولت در برنامه پنجم توسعه (۱۳۹۰ تا ۱۳۹۴)، شکل تازه‌تری به خود گرفت. در زمستان ۱۳۸۹، مجلس هشتم با الحاق بندی به ماده ۵۳ لایحه برنامه پنجم، دولت را مکلف کرد که یک یا چند وزارتخانه را با حفظ اختیارات قانونی و رساندن تعداد وزارتخانه‌ها از ۲۱ به ۱۷ وزارتخانه تا پایان برنامه پنجم ادغام کند. علاوه بر این، در اصلاحات نظام اداری به ایجاد و تقویت دولت الکترونیک توجه ویژه‌ای صورت گرفت و در فصل چهارم (نظام اداری و مدیریت) این برنامه طی مواد ۴۶ و ۴۸ به این موضوع اشاره شد و در راستای کاهش تعداد کارکنان بخش دولتی نیز ذیل ماده ۶۵ موارد محوری زیر لحاظ گردید:

(الف) هرگونه انتقال به کلان‌شهرها جز در مورد مقامات و در موارد خاص ممنوع است.

(ب) هرگونه به‌کارگیری افرادی که در اجرای قوانین و مقررات، با خرید یا بازنشسته شده یا می‌شوند (جز موارد خاص لحاظ شده در این ماده) در دستگاه‌های اجرایی یا دارای ردیف یا هر دستگاهی که به نحوی از انحاء، از بودجه کل کشور استفاده می‌کند، ممنوع و همچنین هرگونه پرداخت از هر محل و تحت هر عنوان به افراد بازنشسته و با خرید توسط دستگاه‌های مذکور منع شده است.

ج) تعداد کل کارکنان هر دستگاه در تصدی‌های قابل‌واگذاری اعم از رسمی، پیمانی، قراردادی، کار معین و مشخص، ساعتی و عناوین مشابه به‌استثنای اعضای هیئت‌علمی سالانه حداقل ۲ درصد کاهش می‌یابد. موارد استثنا همه‌ساله در قانون بودجه همان سال تعیین می‌شود.

د) هرگونه انتقال و مأموریت بیش از شش ماه در یک نوبت یا چند نوبت از مؤسسه‌ها و نهادهای عمومی غیردولتی به وزارتخانه‌ها، مؤسسه‌ها و شرکت‌های دولتی موضوع ماده (۵) قانون مدیریت خدمات کشوری به‌استثنای مقامات ممنوع است.

در سال پایانی برنامه پنجم توسعه هم‌زمان با تغییر دولت و احیای سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور، برنامه جامع نظام اداری و نقشه راه برای نظام اداری کشور توسط سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی تدوین و با پیشنهاد معاونت توسعه مدیریت و سرمایه انسانی رئیس‌جمهور در سال ۹۳ به تصویب شورای عالی اداری رسید و به سازمان‌های مربوطه ابلاغ گردید. با بررسی محورهای اصلی نقشه راه اصلاح نظام اداری، ارتباط تنگاتنگ آن با مقوله کوچک‌سازی دولت عیان می‌شود؛ مهندسی نقش و ساختار دولت، توسعه دولت الکترونیک و هوشمندسازی اداری، خدمات عمومی در فضای رقابتی، مدیریت سرمایه انسانی، فناوری‌های مدیریتی، توسعه فرهنگ سازمانی، صیانت از حقوق مردم و سلامت اداری و نظارت و ارزیابی اجرایی، هشت محور نقشه راه اصلاح نظام اداری است که در عمق آنها حرکت به سمت چاپک‌سازی دولت نهفته است.

علاوه بر این، در برنامه ششم توسعه (۱۳۹۶ تا ۱۴۰۰)، روند برنامه‌ریزی برای کوچک‌سازی دولت ادامه یافته است. در ماده ۳۳ اصلاح‌شده این برنامه آمده است که در راستای اصلاح نظام اداری، موضوع صرفه‌جویی در هزینه‌های عمومی کشور با تأکید بر تحول اساسی در ساختارها، منطقی‌سازی اندازه دولت و حذف دستگاه‌های موازی و غیرضروری و هزینه‌های زائد، اقدام‌های زیر انجام می‌شود:

۱. کاهش حجم، اندازه و ساختار مجموع دستگاه‌های اجرایی به‌استثنای مدارس دولتی در طول برنامه، حداقل به میزان ۱۵ درصد نسبت به وضع موجود (حداقل ۵ درصد در پایان سال دوم) از طریق واگذاری واحدهای عملیاتی، خرید خدمات و مشارکت با بخش‌های غیردولتی با اولویت تعاونی‌ها، حذف واحدهای غیرضروری، کاهش سطوح مدیریت، کاهش پست‌های سازمانی، انحلال و ادغام سازمان‌ها و مؤسسه‌ها و واگذاری برخی از وظایف دستگاه‌های اجرایی به شهرداری‌ها و دهیاری‌ها و بنیاد مسکن انقلاب اسلامی با تصویب شورای عالی اداری به‌جز مواردی که تأسیس آن با مجوز مجلس شورای اسلامی باشد ...
۲. به‌کارگیری افراد در قالب قرارداد کار معین (مشخص) یا ساعتی برای اجرای وظایف پست‌های سازمانی، فقط در سقف مقرر در قانون مدیریت خدمات کشوری مجاز است، تمدید قراردادهای قبلی بلامانع است.
۳. دولت در چارچوب قانون بودجه سالانه در حدود اعتبارات هزینه‌ای و متناسب با تورم به تعیین ضریب حقوق کارکنان دولت اعم از مشمولان و غیرمشمولان قانون مدیریت خدمات کشوری اقدام کند.

پیشینه پژوهش

با بررسی مطالعات انجام شده در موضوع کوچک سازی بخش دولتی می توان این مطالعات را به دو دسته تقسیم کرد: دسته اول مطالعاتی را شامل می شود که به بررسی نتایج و پیامدهای کوچک سازی در سطوح خرد و سازمانی می پردازند و دسته دوم مطالعاتی است که با رویکردی تحلیلی، ختمشی گذاری ها یا پیامدهای سیاسی - اجتماعی ناشی از کوچک سازی دولت ها در سطوح کلان را مورد بررسی قرار می دهند. اگرچه دسته دوم قرابت بیشتری با موضوع بحث این مقاله دارد، به لحاظ رویکردی و روش پژوهش بسیار متمایز و متفاوت است.

از نمونه مطالعات دسته اول می توان به پژوهش طیبی و دادفر (۱۳۹۰)، اشاره کرد که نشان دادند مدیران استانداری مازندران و سازمان های تابعه در هر دو سطح فردی و سازمانی و همچنین، فردی و سازمانی فرایند کوچک سازی، بر کنترل راهبردی تأکید دارند. آنتیکچی و کاظمی (۱۳۹۴) نیز، در پژوهشی به بررسی تأثیر مدیریت دانش بر استراتژی های کوچک سازی با روش تحقیق توصیفی - پیمایشی پرداختند که نتایج از تأثیرگذاری مدیریت دانش بر استراتژی های کوچک سازی، به ترتیب اولویت استراتژی طراحی مجدد کار، استراتژی نظام مند و استراتژی تعدیل نیروی انسانی حکایت می کند. منوریان و اشرف پور (۱۳۸۴)، نیز در مطالعه ای با عنوان «بررسی اثربخشی ادغام سازمان های امور اداری و استخدامی و برنامه بودجه سابق از دید مدیران و کارشناسان سازمان مدیریت و برنامه ریزی کشور»، میزان اثربخشی اهداف مندرج در مصوبه تشکیل سازمان مدیریت و برنامه ریزی کشور (اجرای مطلوب تر مأموریت ها؛ کاهش وظایف متداخل و موازی و ارتقای توانایی کارکنان) و اهداف مدنظر در کوچک سازی و ادغام تشکیلات اداری (کاهش هزینه ها با تأکید بر هزینه های جاری و کاهش تعداد کارکنان) را در رویکردی ترکیبی بررسی کردند. یافته ها نشان داد که سه هدف اولیه پژوهش از دید مدیران و کارشناسان گروه نمونه در حد متوسط و کم محقق شده است و دو هدف کاهش هزینه و تعدیل نیروی انسانی با بررسی سوابق و مدارک موجود تاکنون محقق نشده است. جنتی و همکاران (۱۳۹۶)، در پژوهشی با عنوان «تدوین الگوی کوچک سازی در بیمارستان های وابسته به دانشگاه علوم پزشکی تبریز»، از طریق پژوهشی کیفی به تدوین الگوی کوچک سازی پرداختند، یافته ها حاکی از این است که صاحب نظران شرکت کننده در جلسه های بحث گروهی نیز بر ادغام و برون سپاری به عنوان دو روش کوچک سازی و در نظر گرفتن الزامات عمومی و اختصاصی برای پیاده سازی این دو روش تأکید کردند. تعیین شاخص ها برای سنجش موفقیت و تعیین اولویت واحدهای قابل ادغام و برون سپاری از دیگر اجزای این الگو است. عودتی و همکاران (۱۳۸۷)، در پژوهشی، نتایج کوچک سازی واحدهای ستادی در نظام شبکه بهداشت و درمان را که در کلان شهر تبریز تجربه شده بود، از نظر تعداد کارکنان ستاد، هزینه ها، کمیت و کیفیت خدمات ارائه شده و رضایت شغلی کارکنان بررسی کردند. نتایج گویای این است که با وجود کاهش تعداد نیروی انسانی، کمیت و کیفیت خدمات ارائه شده نه تنها دچار نقصان نشده، بلکه در مواردی بهبود هم یافته است و رضایت از کار کارکنان شاغل قبل و بعد از کوچک سازی تغییر معناداری پیدا نکرده است. فلوت (۲۰۰۳)، در مطالعه ای با عنوان «کوچک سازی در بخش عمومی»، به بررسی پیش بینی نتایج کاهش بخش عمومی و ارزیابی اثرهای کاهش در سطوح سازمانی و بین سازمانی در دو بیمارستان کلان شهر تورنتو پرداخته است، نتایج نشان داد

که اغلب اقدامات کوچک‌سازی سازمانی نتایج موفق داشته است؛ ولی رویه‌های درگیر در سطح بین‌سازمانی با نتایج ناموفق و ابتکارات سازمانی منفی همراه بوده است. در نتیجه بر اساس کوچک‌سازی بخش خصوصی، هزینه سیستم بیمارستانی افزایش و کیفیت آن کاهش یافته است.

در دسته دوم مطالعات انجام‌شده در موضوع کوچک‌سازی دولت، می‌توان به این پژوهش‌ها اشاره کرد. دانایی‌فرد و عباسی (۱۳۸۶)، در پژوهشی با عنوان «اصلاحات اداری در ایران: تحلیلی بر کوچک‌سازی دولت»، با نگاهی اجمالی به مبانی نظری مدیریت دولتی نوین و تجربه ایران در این زمینه با رویکردی تحلیلی به این سؤال پاسخ دادند که آیا کوچک‌سازی دولت به‌عنوان یکی از اقدامات استراتژیک مدیریت دولتی نوین در ایران موفق بوده است یا خیر؟ در این زمینه، عملکرد دولت در ۴ حوزه (۱. واگذاری شرکت‌های دولتی، ۲. واگذاری فعالیت‌ها و خدمات دولتی به بخش غیردولتی، ۳. تجمیع و اقدام تشکیلات دولت، ۴. کاهش نیروی انسانی) بررسی شد که یافته‌ها نتایجی ترکیبی داشت. دانایی‌فرد (۱۳۸۶) معتقد است که در ایران در پرتو مدیریت دولتی نوین، نظام توزیع غنائم به شکل واگذاری شرکت‌های سودده به طرفداران حزبی و حتی اقوام و دوستان به اسم خصوصی‌سازی متجلی شده است؛ یعنی مدیریت دولتی در دست مجموعه‌ای خاص است که باعث کاهش اعتماد عمومی و به چالش کشیدن نظام مشروعیت سیاسی شده است.

رحیمی (۱۳۸۴)، در پژوهشی با عنوان «اندازه دولت؛ وضع موجود و وضع مطلوب، با یک رویکرد توصیفی مبتنی بر تحلیل تاریخی و نهادی» به بررسی وضعیت موجود اندازه دولت و نیز وضعیت مطلوب پرداخته است که نهایت موانع نیل به وضع مطلوب نقش و حجم دولت از نظر قانونی، اقتصادی و مدیریتی - اجرایی تشریح کرده است و ۱۰ راه‌کار برای نیل به نقطه آرمانی دولت اسلامی ارائه می‌دهد.

دانایی‌فرد و هراتی (۱۳۹۲)، در پژوهشی با عنوان «سازوکارهای ارتقای بهره‌وری بخش عمومی ایران»، به شناسایی سازوکارهایی برای ارتقای بهره‌وری بخش دولتی و بررسی شکاف بین وضع موجود و مطلوب این سازوکارها با استفاده از روش تحقیق ترکیبی و رویکرد اکتشافی پرداختند. در این پژوهش ۲۵ سازوکار شناسایی و در چهار دسته فرهنگی، فناوری، اقتصادی و سیاسی - قانونی تقسیم‌بندی شده است. در انتهای پژوهش، کوچک‌سازی و ادغام نهادهای دارای وظایف مشابه، به‌منظور جلوگیری از دوباره‌کاری‌ها و ائتلاف منابع ملی به‌عنوان یکی از سازوکارهای ارتقای بهره‌وری پیشنهاد شده است.

حاجی کریمی و محمدیان (۱۳۹۵)، در پژوهشی الزامات و پیامدهای کوچک‌سازی سازمانی را بررسی کردند. یافته‌های پژوهش نشان داد که نگرش کارکنان نسبت به کوچک‌سازی در سازمان منفی بوده و رضایت آنها را کاهش داده است. از نظر کارکنان مهم‌ترین عاملی که قبل از پیاده‌سازی این راهبرد باید در کانون توجه قرار گیرد، ایجاد زیرساخت‌ها و آموزش است و از جمله پیامدهای ناامیدی و بدبینی در سازمان و کاهش ارتباطات مؤثر و ضعیف اعتماد سازمانی است، از این باب پیشنهاد کردند که سازمان‌ها، اول منافع ذی‌نفعان را قبل از اقدام در نظر بگیرند و دوم مطالعات امکان‌سنجی پیاده‌سازی طرح را انجام دهند.

فیلدهم (۲۰۰۷)، در پژوهشی به بررسی پیامدهای کوچک‌سازی بخش دولتی در قالب یک مدل مبتنی بر قرارداد

روانی کارکنان با سازمان در یک رویکرد تحلیلی پرداخت، نتایج گویای این است که پیامدهای ناگوار کوچک‌سازی عمدتاً اخلاقی است. از این رو، اعتماد و روحیه کارکنان با اجرای استراتژی‌های کاهش نیروی انسانی و غلبه ارزش‌های بخش خصوصی در این زمینه کاهش یافته است و نیز این استراتژی‌ها اخلاق خدمات عمومی (برگرفته ارزش‌های الهام بخشی همچون وظیفه مدنی، عدالت اجتماعی و دلسوزی) را تنزل داده‌اند. دیاز (۲۰۰۶) در پژوهشی با رویکردی تحلیلی، پیامدها و خسارت‌های ناشی از اخراج کارکنان سازمان‌های بخش عمومی را بررسی کرد. وی این‌طور نتیجه گرفت که خسارات وارده به رفاه کارکنان، شامل تغییرات در ارزش درآمد فعلی (از جمله: پاداش و سایر مزایای نقدی)، مزایا و تأمین اجتماعی (مانند پوش‌های درمانی و حقوق بازنشستگی) و سایر زبان‌های نامشهود (مانند کاهش امنیت شغلی، کاهش بهره‌وری و تعهد کاری) می‌تواند تأثیرات توزیعی با ضرایب متفاوتی ایجاد کند. در نهایت تأکید کرده است که بسته‌های جبرانی باید هر سه نوع خسارت‌ها به رفاه کارکنان را دربرداشته باشد.

همان گونه که از مرور پیشینه پژوهش مشخص است، در مطالعات صورت گرفته، اغلب کوچک‌سازی و پیامدهای آن در سطح خرد و سازمانی بررسی شده و در سطح کلان کمتر به این موضوع توجه شده است. از سوی دیگر، پژوهشی به‌طور جامع، عینی و شفاف و با تمرکز بر اهداف و برنامه‌های کوچک‌سازی دولت در ایران، به نتایج و پیامدها یا نحوه اجرای آن در کشور پرداخته است. در این مقاله، ضمن استفاده از نتایج پژوهش‌های مرتبط، تلاش شده است که خلأهای موجود در پژوهش‌های نظری در ارتباط با کوچک‌سازی دولت متناسب با مسئله اصلی پژوهش برطرف شود.

روش‌شناسی پژوهش

این پژوهش از نظر هدف کاربردی محسوب شده، مبتنی بر پارادایم تفسیری و با رویکردی استقرایی بوده و از استراتژی پژوهش کیفی مطالعه موردی بهره می‌برد. روش تجزیه و تحلیل داده‌ها نیز برحسب روش تحلیل مضمونی انجام شده است. تحلیل مضمونی از طریق فرایند کدگذاری طی شش مرحله، به‌منظور خلق الگوهای صحیح و معنادار، انجام می‌گیرد. این مراحل عبارت‌اند از: آشنایی با داده‌ها، ایجاد کدهای اولیه، جست‌وجوی تم‌ها، تعریف و نام‌گذاری تم‌ها و تهیه گزارش نهایی (براون و کلارک، ۲۰۰۶).

ابزارهای گردآوری داده‌ها

یکی از ابزارهای گردآوری داده‌ها برای این پژوهش، با توجه به محدودیت کتاب‌ها و مجله‌های موجود در زمینه کوچک‌سازی دولت در داخل کشور، بخش عمده متون از پایگاه‌های اینترنتی معتبر استخراج شده است. از نتایج این مطالعه در تدوین مبانی نظری پژوهش و مرور ادبیات مدیریت دولتی نوین و مبحث کوچک‌سازی استفاده شده است. یکی دیگر از ابزارهای گردآوری داده‌های موردنیاز، طراحی و اجرای مصاحبه‌های نیمه ساختاریافته است. به‌علت کیفی بودن روش تحلیل مضمون، برای کنترل روایی و پایایی (ممیزی پژوهش) پژوهش حاضر از معیارهای

کمی و رویکرد اثبات‌گرایان استفاده نشد، بلکه مطابق با لینکلن و گوبا^۱ (۱۹۸۵)، سنجه‌های باورپذیری^۲، اطمینان‌پذیری^۳، تأیید‌پذیری^۴ و انتقال‌پذیری^۵ مبنا قرار گرفته و به توصیه کینگ و هاروکز (۲۰۱۰: ۱۴۳) از چهار رویه خود آزمون کدگذاری، استفاده از کدگذاران مستقل، دریافت بازخور از مصاحبه‌شوندگان ضمن ارائه توصیف غنی و ثبت جزئیات بررسی‌ها، استفاده شد.

مشارکت‌کنندگان پژوهش و نحوه انتخاب آنها

به‌منظور انجام مصاحبه و جمع‌آوری داده‌ها، مشارکت‌کنندگان با روش هدفمند از شاخه گلوله برفی انتخاب شده‌اند. روش گلوله برفی، روشی هدفمند است که پس از انتخاب آگاهانه اولین مصاحبه‌شونده، از او درخواست می‌شود تا فرد دیگری را که در رابطه با موضوع تحقیق صاحب‌نظر است، معرفی کند و به همین ترتیب تا انجام آخرین مصاحبه و دستیابی به داده‌های کافی، این کار ادامه می‌یابد. در واقع، یک شرکت‌کننده، پژوهشگر را به شرکت‌کنندگان دیگر هدایت می‌کند (مایکات و مورهایس^۶، ۱۹۹۴).

جدول ۱. تعداد و علامت اختصاری مصاحبه‌شوندگان

| تعداد | جنس | تحصیلات | نشان اختصاری در جدول | مصاحبه‌شونده |
|-------|-----|---------------|----------------------|---|
| ۶ | مرد | دکتری | A | منتصبان عالی سیاسی (وزرا و معاونین وزرا) |
| ۳ | مرد | کارشناسی ارشد | | |
| ۰ | زن | | | |
| ۸ | مرد | دکتری | B | منتخبان عالی سیاست‌گذار (نمایندگان مجلس) |
| ۱ | زن | | | |
| ۲ | مرد | | | |
| ۱ | زن | کارشناسی ارشد | | |
| ۵ | مرد | دکتری تخصصی | C | مدیران دولتی (مدیرکل و ...) |
| ۱ | زن | | | |
| ۷ | مرد | | | |
| ۰ | زن | | | |

در این پژوهش، مشارکت‌کنندگان مدنظر از بین ۳ دسته مجزا انتخاب شدند: ۱. منتصبان عالی سیاسی (وزرا و معاونان وزرا)؛ ۲. منتخبان عالی خط‌مشی‌گذار (نمایندگان مجلس)؛ ۳. مدیران دولتی (مدیرکل و ...). علت انتخاب افراد از

1. Lincoln and Guba
2. Credibility
3. Dependability
4. Confirmability
5. Transformability
6. Maykut & Morehouse

میان سه دسته این بود که با افرادی مصاحبه شود که هم به لحاظ خطمشی‌گذاری و هم به لحاظ اجرایی به موضوع بحث اشراف داشته باشند و در رابطه با موضوع نیز مسئولیتی بر عهده آنان باشد (جدول ۱).

در پژوهش کیفی، از قبل نمی‌توان مشخص کرد که تعداد مشارکت‌کنندگان برای مرحله مصاحبه چند نفرند و تعداد مشارکت‌کنندگان، در حین انجام مصاحبه‌ها و از طریق قاعده اشباع نظری مشخص خواهد شد. معمولاً تعداد مشارکت‌کنندگان کافی برای مصاحبه به موضوع تحقیق، میزان اکتشافی بودن آن و میزان آگاهی مصاحبه‌شوندگان بستگی دارد. این تعداد می‌تواند بین ۵ تا ۲۵ نفر متغیر باشد (کواله^۱، ۱۹۹۶). در پژوهش کنونی، در مجموع با ۳۴ نفر مصاحبه شد که از بین آنها، ۹ نفر از منتصبان عالی سیاسی در حد وزرا و معاونان و ۱۲ نفر از منتخبان عالی خطمشی‌گذار (نمایندگان مجلس) و ۱۳ نفر نیز مدیران دولتی (مدیرکل و ...) بودند.

برای اطمینان از ارزیابی کیفیت پژوهش و معیارهای خاص پژوهش کیفی، بررسی‌های لازم شامل مقبولیت و قابلیت تأیید صورت گرفته است. در راستای افزایش مقبولیت، از روش‌های بازنگری شرکت‌کنندگان استفاده شد. برای انجام این روش، در پایان مصاحبه، متن تمام مصاحبه‌ها در اختیار مصاحبه‌گران قرار گرفت و پس از تأیید یا اصلاح مصاحبه‌گر، متن کامل رو کاغذ پیاده شد. مصاحبه‌ها همراه با کدهای سطح نخست برای تأیید یا اصلاح، به مصاحبه‌گران برگردانده شد که همه آنها پس از اعمال نکات پیشنهادی تأیید شدند. برای قابلیت تأیید نیز در مرحله پایانی طبقات به دست آمده به ۵ نفر از مشارکت‌کنندگان اولیه به منظور بازبینی و تأیید برگردانده شد و نکات پیشنهادی اعمال شد. همچنین متن کامل سه مصاحبه اولیه پیاده شده همراه با کدگذاری باز به ۲ نفر از همکاران گروه تحقیقاتی و ۵ نفر از اعضای هیئت‌علمی ارائه شد و نظر تأییدی آنها در راستای پیاده کردن متون و کدگذاری صحیح آن دریافت شد که به این روند کمک بسیاری کرد. مصاحبه‌ها به صورت انفرادی و در مجموع به مدت ۵۴ ساعت اجرا شد و برای تحلیل آنها، از روش تحلیل مضمون استفاده شد. برای ارزیابی تحلیل مضمون از فرایند دریافت بازخور از پاسخ‌دهندگان استفاده شده است. در مرحله نخست، شروع به کدگذاری تمامی متون حاصل از مصاحبه‌ها کردیم. به این صورت که مواردی از متن را برجسته کردیم که ممکن بود در فهم دیدگاه‌ها، تجربیات و ادراکات پاسخ‌دهندگان پیرامون موضوع، به ما کمک کند، سپس قدم را فراتر گذاشته و مطالب حاصل از مصاحبه‌ها را تفسیر معنایی کردیم و کدهایی که معنای واحدی را در خوددارند به آنها اختصاص دادیم. در مرحله آخر، تعدادی از مضامین که مفاهیم کلیدی پژوهش داشته و با موضوع مرتبط هستند، انتخاب شدند که پوشش‌دهنده مناسبی برای مفاهیم کلیدی به دست آمده از مرحله قبل بودند.

یافته‌های پژوهشی

پس از انجام مصاحبه‌های عمیق، نتایج مصاحبه‌ها به‌طور دقیق پیاده‌سازی و طبق روش تحلیل مضمون نتایج حاصل از تحلیل مضمون به صورت جدول ۲ در نهایت به دست آمد، همان‌طور که مشاهده می‌شود شش تم اصلی شامل: ایجاد بوروکراسی پنهان و در سایه، ایجاد سازمان‌های شبه‌دولتی (خصوصی)، ایجاد شرکت‌های وابسته دولتی، تصاحب دولتی، ادغام‌سازی سازمان‌ها، مکانیزه‌سازی در ارائه خدمت دولتی، از نتایج حاصل از تحلیل مضمون مصاحبه‌ها بود.

جدول ۲. تحلیل مضمون مصاحبه‌های پژوهش

| تم اصلی | مقوله | نمونه جمله کلیدی بیان‌شده | کدهای مصاحبه |
|------------------------------------|---|---|--|
| ایجاد بوروکراسی پنهان و در سایه | به‌کارگیری نیروی قراردادی | ... برنامه کوچک‌سازی منجر به استفاده از نیروهای حجمی و قراردادی شد که عملاً تغییری ماهوی و مثبت رخ نداده است... | { A2; A9; B1; B2; B3; B6; B11; C6 } |
| | به‌کارگیری نیروهای پیمانی | ... نیروهای پیمانی و قراردادی اگرچه رسمی نیستند ولی به‌رحال کارمند دولت هستند ... | { A2; B6; B8; C6 } |
| | به‌کارگیری نیروی پاره‌وقت | ... برخی ارگان‌های دولتی برای پیش برد اهداف خود حتی نیروهایی را به‌عنوان نیروی مشاور و دستیار و ... در قالب پاره‌وقت استخدام می‌کنند ... | { A4; B1; C3; C7; C8; C13 } |
| | به‌کارگیری نیرو در قالب نیروی خدماتی و شرکتی | ... افرادی که در قالب نیروی بازیافت یا حتی نیروی خدماتی استخدام شدند و یا به‌طور صوری و با تنظیم قرارداد به شکل شرکت وارد شدند از همین حیث هستند... | { A8; B3; B4; B7; B10; B12; C1; C5; C9 } |
| | تأمین نیرو از طریق نهادهای عمومی | ... برخی فرمانداری‌ها و استانداری‌ها برای اینکه حجم خود را محدود نشان دهند ناگزیر شده‌اند از شهرداری‌ها و برخی نهادهای عمومی نیروی خود را جذب کنند که در هر صورت دولتی محسوب می‌شوند... | { B5; B7; B9; B11; B12; } |
| | ایجاد واحدهای موقت اجرایی و پروژه‌ای | ... اگر سازمانی به مشکل بخورد کافی است که یک واحد موقت ایجاد کند که با استفاده از آن بتواند مشکل خود را حل و مداوم این واحدها را ایجاد کند... | { A6; B4; B8; B10 } |
| ایجاد سازمان‌های شبه‌دولتی (خصوصی) | واگذاری شرکت‌های دولتی به نهادهای حاکمیتی | ... در سال‌های ماضی بسیاری از شرکت‌های بزرگ ایران همچون مخابرات به نهادهای حاکمیتی همچون ... واگذار شد... | { A4; B2; B4; B7; B9; B12; C3; C4; C6; C13 } |
| | واگذاری شرکت‌های دولتی به صندوق‌های بازنشستگی | ... در این سال‌ها به اسم خصوصی‌سازی بسیاری از شرکت‌های دولتی به صندوق‌های بازنشستگی شبه‌دولتی رسید... | { A11; B4; B8; C10 } |
| | واگذاری شرکت‌های دولتی به سازمان‌های دولتی | ... برخی از سازمان‌های دولتی در خصوصی‌سازی خود سهامدار و مالک شرکت‌های دولتی شدند ه جای تأسف دارد... | { A1; A5; A12; B4; B7; B10 } |
| ایجاد شرکت‌های وابسته دولتی | تشکیل انواع شرکت‌های وزارتخانه‌ای | ... بعضی از وزارتخانه‌ها شرکت‌هایی ایجاد کردند که عملاً دولتی است و از بودجه دولتی استفاده می‌کند ولی با تشکیلات و مالکیت خصوصی | { A6; B3; B6; B9; B10; B12; C1 } |
| | تشکیل شرکت‌های نیمه‌دولتی | ... وقتی دولت با هر نسبتی در شرکتی مالکیت دارد در آن صورت باید بگوییم که هنوز دولت دست از تصدیگری برنداشته و خصوصی‌سازی کاملاً ظاهری است... | { A1; B4; B8; C7 } |

ادامه جدول ۲

| تم اصلی | مقوله | نمونه جمله کلیدی بیان شده | کدهای مصاحبه |
|--------------------------------|---|---|--|
| ایجاد شرکت‌های وابسته دولتی | تشکیل شرکت‌های وابسته به بودجه عمومی | ... ممکن است شرکت‌هایی خصوصی و پیمانکاری ایجاد شده باشند ولی وقتی همه آنها از بودجه عمومی و نفت ایران بهره می‌برند دیگر نمی‌توان نام آنها را خصوصی گذاشت... | {A7; A8; B4; B5; B8; B11; B12; C4; C11} |
| | ایجاد شرکت‌های پیمان کاری از نیروهای دولتی | ... خب طبیعی است که برخی کارکنان مثلاً در اداره برق برای خود شرکتی ثبت کردند و هم حقوق رسمی خود را دارند و هم با رانت مشغول کار در بازار شدند ... | {A4; B2; C2; C4; C6; C7; C9; C13} |
| تملک دولتی | واگذاری سهام شرکت‌های دولتی به کارکنان و مقامات دولتی | ...برخی از دولتی‌ها خود را به اسم خصوصی‌سازی سهامدار و مالک شرکت‌های دولتی کردند... | {A7; B5; B6; B10; B11; B12} |
| | فروش خدمات و واگذاری پروژه به کارکنان دولتی | ... آقایان دولتی با ثبت یک شرکت صوری و بستن قرارداد با خود سازمان متبوع پول‌های خوبی به اسم واگذاری به جیب زدند... | {A7; B11; C2; C3; C5; C7; C11; C12} |
| ادغام‌سازی سازمان‌ها | ادغام با کاهش تعداد وزارتخانه‌ها | ... کاهش و ادغام برخی از وزارتخانه‌ها به تحقق کوچک‌سازی کمک کرد ... | {A3; A6; A7; A9; B5} |
| | کاهش ادارات و سازمان‌های محلی | ... در برخی مناطق و شهرستان‌های کشور تعداد ادارات نیز به موازات موضوعات کشوری کاهش یافته است ... | {A4; A7; C6} |
| مکانیزسازی در ارائه خدمت دولتی | گسترش خدمات تحت وب | ...ارائه برخی خدمات به شکل اینترنتی باعث کاهش به‌کارگیری نیرو در مناطق مختلف شد و با این کار... | {A1; A7; A8; A9; B3; B11; C1; C2; C4; C5; C8; C10} |
| | گسترش دولت الکترونیک و کاهش نیروی انسانی | ... با به‌کارگیری دولت الکترونیک و ارائه خدمات در مناطق و ... دولت نیروی انسانی خود را کاهش داد... | {A1; A8; A9; B3; C5; C10} |
| | تقویت و بروز رسانی سیستم اتوماسیون اداری و کاهش منابع انسانی لازم | ...وقتی سیستم برخی از ادارات و اتوماسیون به شکل الکترونیکی پیاده‌سازی شد دران صورت به نیروی کمتری نیاز است ... | {A3; A5; A6; A8; B4; B12; C3; C4; C8; C11; C13} |
| | استفاده هم‌زمان از نیروی انسانی بالا و خدمات الکترونیکی | ...در ادارات دولتی در بسیاری موارد هم‌زمان خدمات دهی و خدمات الکترونیکی ارائه می‌شود که تأثیری بر کاهش تعداد کارمندان ندارد ... | {A4; B4; B4; B8; B9; B10; C7} |

ایجاد بوروکراسی پنهان و در سایه

نتایج حاصل از تحلیل مضمون مصاحبه‌ها نشان می‌دهد که در ایران پس از آنکه توافق خط‌مشی گذاران و مجریان بر کوچک‌سازی دولت انجام شد و این موضوع تحت عناوین مختلف قانونی تصویب و ابلاغ شد، اصلاحات اداری و بوروکراسی به‌جای آنکه منجر به کوچک‌سازی واقعی دولت و فعالیت‌های آن شود منجر به ایجاد و شکل‌گیری نوعی

بوروکراسی پنهان و در سایه شد؛ بوروکراسی که در آمار و ارقام دولتی قابل رویت نیست ولی در واقعیت وجود دارد و در کنار بوروکراسی رسمی جای گرفته است؛ این بوروکراسی پنهان نتیجه نوعی دور زدن قوانین برای پر کردن نیروهای سابق در قالب سازمان و ادارات دولتی بود؛ بسیاری از مدیران دولتی که ناگزیر از اجرای قوانین کوچک‌سازی بودند برای اینکه بتوانند به نحوی از سد چنین قوانینی بگذرند رو به استخدام نیروی انسانی در قالب پاره‌وقت، پیمانی، قراردادی، خدماتی و شرکتی یا جذب نیروهای انسانی نهادهای عمومی آوردند و ضمن حفظ ظاهری قوانین کوچک‌سازی دولت که برای کاهش هزینه‌ها و افزایش کارایی تصویب‌شده بود نوع جدیدی از بوروکراسی را به شکل‌گیری بوروکراسی پنهان و در سایه ایجاد کردند که عملاً همان ویژگی‌های بوروکراسی قبلی را دارد با این تفاوت که مثل سابق خود را پاسخگو و متعهد به جامعه ندانسته، در اسناد رسمی نیامده و همواره متزلزل و موقت می‌نمایند، قسمتی از این بوروکراسی پنهان می‌تواند متشکل از واحدهای موقت اجرایی و پروژه‌های برخی سازمان‌های دولتی باشد.

ایجاد سازمان‌های شبه‌دولتی (خصوصی)

نتایج حاصل از تحلیل مضمون مصاحبه‌ها نشان می‌دهد که یکی از اقدامات دولت ایران برای کوچک‌سازی، خصوصی‌سازی و واگذاری شرکت‌های دولتی به بخش خصوصی بوده است که نتایج این نوع واگذاری به دلایلی نتوانسته است منجر به تحقق اهداف کوچک‌سازی شود چراکه بسیاری از این خصوصی‌سازی‌ها به شکل واگذاری شرکت‌های دولتی به نهادهای حاکمیتی و یا واگذاری شرکت‌های دولتی به صندوق‌های بازنشستگی بوده است یا واگذاری شرکت‌های دولتی به سازمان‌های دولتی صورت گرفته است؛ و عملاً نوعی نهادهای شبه‌دولتی را در ایران به وجود آورده که نه تنها باعث افزایش و بهبود عملکرد این شرکت‌ها و ارائه خدمات باکیفیت به مردم نشده است بلکه باعث ایجاد مشکلات زیادی همچون از بین رفتن نظارت دولتی و کاهش پاسخگویی عمومی نیز در این شرکت‌ها شده است. علاوه بر این، سهام برخی از شرکت‌های دولتی در قالب خصوصی‌سازی به کارکنان دولتی یا متقاضیان بخش خصوصی واگذار گردیده است ولی مدیریت و حاکمیت دولتی آن محفوظ مانده که همین امر موجب شده که نه تنها عملکرد این شرکت‌ها تغییر یا بهبودی نیابد بلکه کارکنان و متقاضیان بخش خصوصی نیز در ناکارآمدی این شرکت‌ها به ناگزیر سهیم شده‌اند.

ایجاد شرکت‌های وابسته دولتی

یکی از نتایج کوچک‌سازی در ایران و کاهش استخدام نیروهای رسمی و کاهش تصدیگری دولت در اقتصاد و بازار به وجود آمدن انواع مختلف شرکت‌هایی است که یا به‌طور مستقیم توسط خود دولت تحت پوشش مختلف ایجاد شدند که هر کدام از آنها در اختیار و کنترل سازمان یا وزارت متبوع دولتی خود هستند که می‌توان بر روی آنها نام «شرکت‌های وزارتخانه‌ای» را اطلاق کرد؛ یا در برخی مواقع منجر به شکل‌گیری شرکت‌هایی با مشارکت و سهم دولتی شده است که می‌توان به آنها «شرکت‌های نیمه‌دولتی» گفت. از طرفی شرکت‌های دیگری نیز شکل گرفته‌اند که اگرچه در ظاهر با مالکیت بخش خصوصی بودند ولی به لحاظ اقتصادی و کسب درآمد وابستگی شدیدی به دولت دارند به طوری که فقط در حوزه دولتی فعالیت داشته‌اند و برای انجام خدمت خاصی برای دولت و کسب درآمد از دولت ایجاد شدند که می‌توان آنها را «شرکت‌های وابسته به بودجه عمومی» نام‌گذاری کرد؛ همچنین نوع دیگری از شرکت‌های ظاهراً خصوصی نیز ایجاد

شدند که اعضای آن را کارمندان رسمی دولت تشکیل می‌داد که با کمک وظیفه رسمی که در دولت بر عهده داشتند زمینه استفاده از فرصت فعالیت و گرفتن مزایده‌ها و مناقصه‌ها و قراردادهای پیمانکاری و خدماتی را به نفع خود فراهم می‌ساختند این نوع شرکت‌های پیمان کار را معمولاً نیروهای درون سازمانی دولتی تشکیل می‌دهند؛ بنابراین نه تنها از حجم سازمان‌های دولتی کاسته نشده است، بلکه سازمان‌های متعددی در ابعاد مختلف پیرامون و وابسته نیز پدید آمده‌اند. نمونه بارز چنین شرکت‌هایی در حوزه خودروسازی در ایران نمود پیدا می‌کند؛ شرکت ایران خودرو و سایپا اگرچه بخش قابل توجهی از سهام آن دارای مالکیت خصوصی است؛ اما پیچیدگی موجود در شرکت‌های زیرمجموعه و نحوه توزیع سهام این شرکت‌ها، عملاً از آنها شرکت‌هایی وابسته به دولت ساخته است.

تملک دولتی

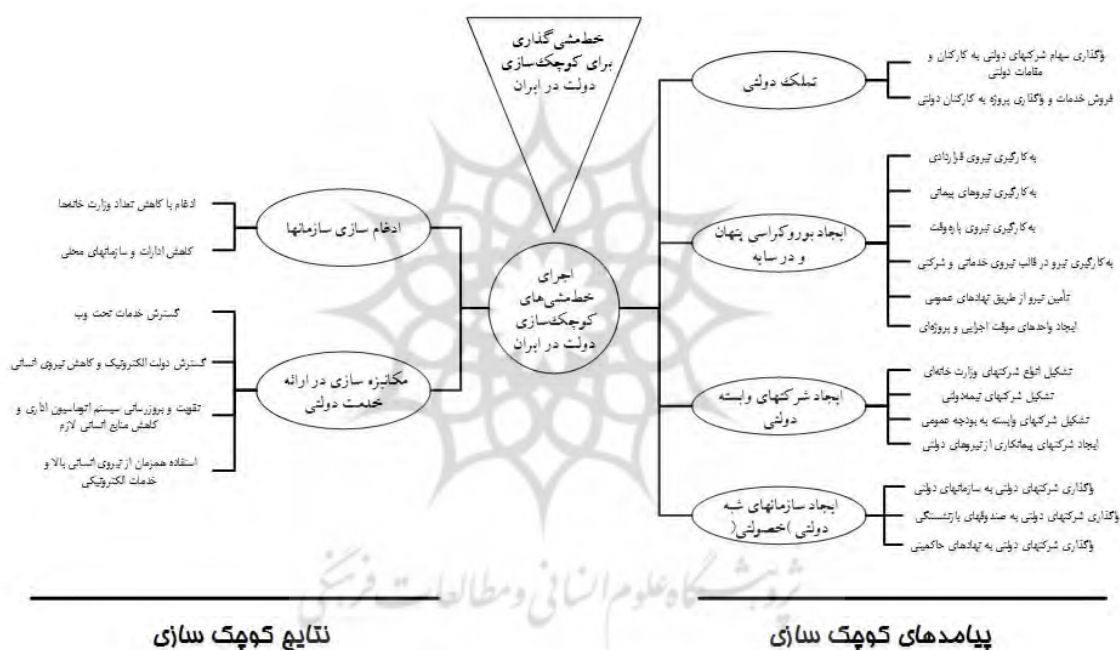
نتایج حاصل از تحلیل مضمون مصاحبه‌ها نشان داد که برخی از خصوصی‌سازی‌ها در ایران منجر به ایجاد نوعی تصاحب سرمایه دولتی توسط کارمندان دولتی واحدهای واگذارشده، شده است و در برخی مواقع کارکنان و مقامات دولتی سهام شرکت‌های دولتی را خود خریده و مالک شده‌اند. از طرفی برخی از برون‌سپاری‌ها نیز منجر به واگذاری پروژه‌های دولتی و خدمات به خود کارکنان دولتی و وابستگان نزدیک آنان شده است که در عمل این موضوع نشان می‌دهد که شرکت‌های دولتی به افرادی واگذار شده که تخصص و دانش کسب و کار را نداشته و شغل اصلی آنها دولتی است و آنان نتوانسته‌اند به خوبی امانت دار خوبی برای بالا بردن بهره‌وری این شرکت‌ها داشته باشند و اغلب برای پوشش این ناکارآمدی برخی از این کارکنان از سمت و پست دولتی خود برای بهره‌بردن از رانت‌های مختلف برای سودآور کردن شرکتی که سهام آن را دریافت کرده‌اند به جای روی آوردن به ایجاد مکانیسم‌های رقابت پذیری استفاده می‌کنند.

ادغام‌سازی سازمان‌ها

نتایج حاصل از تحلیل مضمون مصاحبه‌ها نشان داد که کوچک‌سازی در برخی مواقع به شکل ادغام برخی وزارتخانه‌ها و کاهش تعداد آنها و بالطبع کاهش اداره‌ها و سازمان‌های محلی در کشور ایران شده است که به کوچک‌سازی دولت در ابعاد ساختار سازمانی و کاهش سلسله‌مراتب اداری صرفاً بر روی کاغذ منجر شده است. در این راستا برخی نهادها در سطوح مختلف و وزارتخانه‌هایی که حوزه فعالیت مشابه، فعالیت موازی و متداخل داشتند، منحل یا در یکدیگر ادغام شده‌اند. در سطح کلان، به‌طور نمونه وزارتخانه‌های صنعت و معدن با وزارت بازرگانی ادغام و وزارتخانه صنعت، معدن و تجارت ایجاد شده است یا وزارت راه‌سازی با وزارت مسکن ادغام و وزارت راه و شهرسازی شکل گرفته است. نتایج حاصل از مصاحبه‌ها نشان می‌دهد که این ادغام نتوانسته است از حجم مجموع نیروی انسانی این وزارتخانه‌ها بکاهد و یا باعث آزاد شدن ساختمان‌ها و امکانات در اختیار این وزارتخانه‌ها شود. به نظر می‌رسد با افزایش سلسله طوح مدیریتی این وزارتخانه‌های ادغام شده کارایی مدنظر کوچک‌سازی رخ نداده و حتی برخی از مأموریت‌های محوله به این نهادها به کندی در این وزارتخانه‌ها پیش می‌رود.

مکانیزه‌سازی در ارائه خدمات دولتی

نوع دیگری از کوچک‌سازی در دو دهه اخیر تحت عنوان استفاده از فناوری در ادارات و سازمان‌های دولتی ایران به وجود آمده است که برخی از آن در سطوح پایین شامل ارائه خدمات تحت وب و در سطحی بالاتر شامل خدمات دولت الکترونیک و هوشمندسازی دولت است؛ همچنین دولت با تقویت سیستم اتوماسیون اداری توانسته است برخی از نیروها و کارکنان خود را کاهش دهد؛ البته در برخی مواقع این الکترونیکی شدن خدمات در ایران منجر به افزایش هم‌زمان نیروی انسانی نیز به خاطر استفاده هم‌زمان از اتوماسیون (فناوری) و نیروی دستی شده است و نوعی فعالیت موازی پدید آمده است. در شکل ۱ یافته‌های پژوهش قابل رویت است.



شکل ۱. یافته‌های پژوهش

بحث، نتیجه‌گیری و پیشنهادها

کوچک‌سازی دولت و بخش دولتی از اصول محوری رویکرد مدیریت دولتی نوین است که موضوعی مهم و راه‌حلی منطقی در بستر تعقل‌گرایی اقتصادی و در واکنش به افزایش روزافزون هزینه‌های بخش دولتی است؛ که در اواخر دهه ۷۰ میلادی به‌طور جد توسط کشورهای انگلیسی‌زبان و در پی آنها سایر کشورهای جهان از جمله ایران، به‌خصوص پس از جنگ تحمیلی توسط دولت‌ها پیگیری شد.

کوچک‌سازی در بخش دولتی پاسخی بر چگونگی کاهش هزینه‌های دولتی و افزایش کارآمدی عملکرد نهادها و شرکت‌های دولتی است. این امر مهم از طریق کاهش تعداد کارکنان، سازمان‌دهی مجدد، انحلال و ادغام، مقررات‌زدایی و خصوصی‌سازی یا واگذاری شرکت‌های دولتی به بخش خصوصی انجام می‌گردد و انتظار می‌رود که خروجی آن کاهش

هزینه‌های بخش دولتی و تعداد نیروی انسانی مازاد بر نیاز واقعی، صرفه‌جویی در منابع، چابک‌سازی دولت و افزایش سهم مشارکت بخش خصوصی در فعالیت‌های اقتصادی باشد.

کوچک‌سازی دولت و بخش دولتی در ایران نیز به‌عنوان ضرورتی مهم توسط خط‌مشی‌گذاران، نهادهای تقنینی و اجرایی مورد توجه قرار گرفته است و در برنامه‌های مختلف پنج‌ساله توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی کشور لحاظ شده است. طی سال‌های اجرای این اصل محوری در اصلاحات نظام اداری کشور، دارای تأثیرات و نتایج متنوعی در ادوار مختلف بوده است. آنچه ملموس و درک‌پذیر است و در نتایج پژوهش حاضر نیز به آن دست یافته‌ایم، گویای روند کلی در تضاد با انتظارات و استراتژی‌های تعریف‌شده در مفهوم کوچک‌سازی دولت است؛ به طوری که نتایج تحلیل مضمون مصاحبه‌ها نشان داد که کوچک‌سازی در ایران به صورت ۶ حالت (تم) اصلی و توأمان با یکدیگر نمود یافته است که این حالت‌ها عبارت‌اند از: ۱. ایجاد بوروکراسی پنهان و در سایه؛ ۲. ایجاد سازمان‌های شبه‌دولتی (خصولتی)؛ ۳. ایجاد شرکت‌های وابسته دولتی؛ ۴. تملک دولتی؛ ۵. ادغام‌سازی سازمان‌ها؛ ۶. مکانیزه‌سازی در ارائه خدمت دولتی. چهار حالت اول، نشان‌دهنده روندی مغایر با نتایج مورد انتظار از کوچک‌سازی است. با مقایسه این پژوهش با نتایج مطالعه دانایی فرد و عباسی (۱۳۸۶)؛ طی برنامه‌های اول، دوم و سوم توسعه کشور، عملکرد دولت در ۴ حوزه (۱. واگذاری شرکت‌های دولتی، ۲. واگذاری فعالیت‌ها و خدمات دولتی به بخش غیردولتی، ۳. تجمیع و ادغام تشکیلات دولت، ۴. کاهش نیروی انسانی) نتایج ترکیبی داشته است؛ یعنی در برخی موارد کوچک‌سازی بر اساس قوانین و برنامه‌ها رخ داده است و در برخی موارد هم‌زمان با کاهش نیروی انسانی، استخدام‌های بیشتری انجام شده است که با نتایج این پژوهش در برخی موارد مشابهتی وجود دارد. از سوی دیگر، بر اساس بخشی از نتایج این پژوهش، اهداف کیفی کوچک‌سازی، از جمله کاهش هزینه‌های جاری و بهبود کارایی تحقق نیافته است که با مطالعات رحیمی (۱۳۸۴)؛ دانایی فرد و عباسی (۱۳۸۶)؛ آقای طوق (۱۳۸۶) هم‌راستا است. از این رو، با توجه به یافته‌های پژوهش می‌توان نتیجه گرفت که کوچک‌سازی در بخش دولتی و انجام اصلاحات ساختار اداری کشور، در دستیابی به اهداف ناتوان بوده است و حتی منشأی برای پیدایش بوروکراسی‌ها و حجم‌های ساختاری و نیرویی مازاد و جدید درون یا پیرامون بخش دولتی با ماهیت ترکیبی، یعنی دولتی و غیردولتی بوده که حوزه و موضوع فعالیت آنها بخش دولتی است. ضعف در اجرا، عدم مدیریت صحیح و نبود بستر مناسب، زمینه شکست کوچک‌سازی است، بنابراین برای رهایی از این وضعیت، باید ریشه‌های عدم موفقیت کوچک‌سازی بخش دولتی در ایران به‌طور دقیق بررسی شود. توجه به عوامل زمینه‌ای و ضعف‌های برنامه‌ریزی و اجرایی (حاجی کریمی و محمدیان، ۱۳۹۵؛ آقای طوق، ۱۳۸۶) و ارائه الگوی بومی، یکی از راه‌کارهاست. به دلیل منحصر به فرد بودن نظام سیاسی ایران، باید برای تحول مدیریتی و سازمانی (دانایی فرد و عباسی، ۱۳۸۶)، به‌منظور دستیابی به کاهش هزینه‌های دولت و افزایش بهره‌وری، از تئوری اصلاحات اداری بومی‌شده استفاده شود. ضمن آنکه در نظر گرفتن این نکته حائز اهمیت است که با توجه به نوع اقتصاد ایران که از جنس لیبرال سرمایه‌داری مرسوم در غرب نیست یا حداقل قانون اساسی کشور به دنبال چنین ایجاد چنین سبک نظام اقتصادی نبوده و همچنین وابستگی شدید اقتصاد کشور به نفت و درآمدهای سرشار از آن، امکان پیاده‌سازی کوچک‌سازی دولت در ایران به شکل مرسوم در کشورهای دیگر کاری بسیار دشوار و شاید امکان‌ناپذیر باشد.

پیشنهادها

- برای درک صحیح از اینکه چرا کوچک‌سازی دولت با وجود تأکید و برنامه‌ریزی‌های انجام شده طی سال‌های اخیر، به نحو مطلوب محقق نشده و حتی در مواقعی نتایج معکوس داشته است، اجرای پژوهش‌های بیشتر برای شناسایی عوامل تعیین‌کننده چرایی وضعیت کوچک‌سازی دولت طی سال‌های برنامه‌های توسعه‌ای کشور ضروری است.
- با توجه به بررسی ادبیات این حوزه و نتایج به‌دست‌آمده، ضرورت تبیین برنامه راهبردی و جامع متناسب با شرایط محیطی برای دستیابی به اهداف مطلوب و اثربخش کوچک‌سازی دولت احساس می‌شود.
- علاوه بر برنامه‌ریزی، توانایی و قدرت اجرایی در انجام خط‌مشی‌های کوچک‌سازی دولت اهمیت ویژه‌ای دارد؛ متصدیان امر باید توجه داشته باشند که کوچک‌سازی به صرف برنامه‌ریزی حتی دقیق و جامع محقق نخواهد شد؛ بلکه ممکن است وجوه منفی کوچک‌سازی بر وجوه مثبت آن غلبه یابد. بنابراین باید تدبیر خاصی در پیاده‌سازی و اجرای خط‌مشی‌های کوچک‌سازی انجام گیرد.
- کوچک‌سازی ممکن است روی نیروی انسانی سازمان‌های دولتی آثار سوء داشته باشد، از این روی در به‌کارگیری استراتژی‌های کوچک‌سازی بخش دولتی باید جوانب مختلف را سنجید و متناسب با خصوصیات مختلف انسانی، ساختاری و فرهنگی این بخش و شرایط بیرونی اثرگذار بر ضرورت اعمال کوچک‌سازی، نوع استراتژی یا استراتژی‌ها و میزان وسعت به‌کارگیری آنها را انتخاب کرد تا علاوه بر دستیابی اهداف تعیین‌شده، تأثیرهای منفی را حداقل کرد.

منابع

- آقایی طوق، مسلم (۱۳۸۶). مفهوم و معیارهای کوچک‌سازی دولت. *فصلنامه اطلاع‌رسانی حقوقی*، ۶(۱۲)، ۵۳-۷۴.
- آنتیکچی، سحر؛ کاظمی، سید عباس (۱۳۹۴). تأثیر مدیریت دانش بر استراتژی‌های کوچک‌سازی (مطالعه موردی: شرکت داده‌پردازی برق و آب پویس پارس). *فصلنامه رسالت مدیریت دولتی*، ۵ (۱۵ و ۱۶)، ۲۵-۳۶.
- جنتی، علی؛ جباری بیرامی، حسین؛ موسی زاده، یلدا (۱۳۹۶). تدوین الگوی کوچک‌سازی در بیمارستان‌های وابسته به دانشگاه علوم پزشکی تبریز. *مجله سلامت و بهداشت*، ۸(۳)، ۳۳۶-۳۴۹.
- جودتی، رضا؛ جباری بیرامی، حسین؛ بخشیان، فریبا (۱۳۸۷). نتایج کوچک‌سازی واحدهای ستادی در نظام شبکه بهداشت و درمان ایران (تجربه کلان‌شهر تبریز). *فصلنامه علمی - پژوهشی مدیریت سلامت*، ۹(۲۳)، ۵۱-۷۳.
- حاجی کریمی، عباسعلی؛ محمدیان، بهزاد (۱۳۹۵). پیشایندها و برایندهای کوچک‌سازی سازمانی از دیدگاه سرمایه‌های انسانی. *فصلنامه مدیریت فرهنگ سازمانی*، ۱۴(۴)، ۹۸۱-۹۹۹.
- دانایی فرد، حسن؛ الوانی، سید مهدی (۱۳۸۵). استراتژی تحول در بخش دولتی ایران. *ماهنامه علمی پژوهشی دانشگاه شاهد*، ۱۳(۱۷)، ۹۷-۱۲۰.
- دانایی فرد، حسن؛ عباسی، طیبه (۱۳۸۶). اصلاحات اداری در ایران تحلیلی بر کوچک‌سازی دولت. *دوماهنامه علمی پژوهشی دانشگاه شاهد*، ۱۵(۲۹)، ۱۰۲-۱۲۱.

دانایی فرد، حسن؛ هراتی، حمیدرضا (۱۳۹۲). سازوکارهای ارتقای بهره‌وری بخش عمومی ایران. *فصلنامه مدیریت سازمان‌های دولتی*، ۲(۷)، ۷-۲۴.

رحیمی، محمدرضا (۱۳۸۴). اندازه دولت، وضع موجود و وضع مطلوب. *فصلنامه علمی پژوهشی دانشگاه امام صادق (ع)*، ۱۲(۳)، ۹۱-۱۲۴.

طیبی، محمدرضا؛ دادفر، محمدشستا (۱۳۹۱). بررسی و تحلیل متغیرهای کنترل راهبردی در فرایند کوچک‌سازی در سازمان‌های دولتی جمهوری اسلامی (از دیدگاه مدیران و کارشناسان استانداری مازندران و سازمان‌های تابعه). *فصلنامه علمی پژوهشی برنامه‌ریزی و بودجه*، ۲(۲)، ۱۷۵-۲۰۷.

منوریان، عباس؛ اشرف پور، محمدحسین (۱۳۸۴). بررسی اثربخشی ادغام سازمان‌های امور اداری و استخدامی و برنامه‌بودجه سابق از دید مدیران و کارشناسان سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور. *فصلنامه مطالعات مدیریت بهبود و تحول*، ۱۲(۴۸)، ۵۵-۸۵.

نرگسیان، عباس (۱۳۸۷). نگاهی به سیر تطور مدیریتی. *نشریه فرهنگ مدیریت*، ۴(۱۷)، ۱۵۷-۱۹۵.

وارث، حامد (۱۳۸۰). نگرش فراپارادایمی به مدیریت دولتی. *نشریه دانش مدیریت*، ۱۴(۵۵)، ۵۱-۸۱.

References

- Aghaei Toogh, M. (2007). The concept and criteria of government downsizing. *Legal Information Quarterly*, 6(12), 53-74. (in Persian)
- Agwu, E. (2018). Downsizing as a strategic tool for effective organizational management: A case study of Nigerian banks. *International Journal of Research in Management, Science & Technology*, 2(1).
- Alonso, J. M., Clifton, J. & Díaz-Fuentes, D. (2015). Did new public management matter? An empirical analysis of the outsourcing and decentralization effects on public sector size. *Public Management Review*, 17(5), 643-660.
- Antikchi, S., Kazemi, S.A. (2015). The effect of knowledge management on downsizing strategies (Case study: Pars Pooyesh Electricity and Water Data Processing Company). *Public Management Mission Quarterly*, 5(15), 25-36. (in Persian)
- Banerjee, A., Hanna, R., Kyle, J., Olken, B. & Sumarto, S. (2017). The role of competition in effective outsourcing: Subsidized food distribution in Indonesia. *TNP2K Working Paper* 1.
- Barzelay, M. (2005). Origins of the new public management: an international view from public administration/political science. In *New Public Management* (pp. 27-45). Routledge.
- Bel, G. & Fageda, X. (2017). What have we learned from the last three decades of empirical studies on factors driving local privatisation? *Local Government Studies*, 43(4), 503-511.
- Bermann, G. A. (1977). Integrating Governmental and Officer Tort Liability. *Columbia law review*, 77(8), 1175-1214.

- Bradbury, M. D. & Waechter, G. D. (2009). Extreme outsourcing in local government: At the top and all but the top. *Review of Public Personnel Administration*, 29(3), 230-248.
- Braun, V. & Clarke, V. (2006). Using thematic analysis in psychology. *Qualitative Research in Psychology*, 3, 77-101.
- Brown, K.N. (2013). We the people, constitutional accountability, and outsourcing government. *Indiana Law Journal*, 88(4).
- Danaeifard, H., Abbasi, T. (2007). Administrative reform in Iran, an analysis of government downsizing. *Shahed University Scientific Research Bimonthly*, 15(29), 102-121. (in Persian)
- Danaeifard, H., Alwani, S.M. (2006). Transformation strategy in the public sector of Iran. *Journal of Shahed University*, 13(17), 97-120. (in Persian)
- Danaeifard, H., Herati, H. (2013). Mechanisms for improving the productivity of the public sector in Iran. *Quarterly Journal of Management of Government Organizations*, 2(7), 7-24. (in Persian)
- De Witte, K. & Moesen, W. (2010). Sizing the government. *Public Choice*, 145(1-2), 39-55.
- Diaz, J. J. (2006). Public sector downsizing. *Analyzing the distributional impact of reforms*, 213-254.
- Duhamel, F. B. Gutiérrez-Martínez, I. Picazo-Vela, S. & Luna-Reyes, L. (2018). Determinants of collaborative interfaces in public-private IT outsourcing relationships. *Transforming Government: People, Process and Policy*, 12(1), 61-83.
- Epifani, P. & Gancia, G. (2009). Openness, government size and the terms of trade. *The Review of Economic Studies*, 76(2), 629-668.
- Feldheim, A.M. (2007). Public sector downsizing and employee trust. *International Journal of Public Administration*, 30(3), 249-270.
- Feldstein, M. (2015). Raising revenue by limiting tax expenditures. *Tax Policy and Economy*, 29(1), 1-11.
- Ferris, J. S. & Voia, M. C. (2016). Is the aggregate size of government too large in Canada? *Journal of Institutional and Theoretical Economics*, 173(4), 723-752.
- Flint, D. H. (2003). Downsizing in the public sector: Metro-Toronto's hospitals. *Journal of health organization and management*, 17(6), 438-456.
- Grimshaw, D., Rubery, J., Anxo, D., Bacache-Beauvallet, M., Neumann, L. & Weinkopf, C. (2015). Outsourcing of public services in Europe and segmentation effects: The influence of labour market factors. *European Journal of Industrial Relations*, 21(4), 295-313.
- Gupta, S. Leruth, L. De Mello, L. & Chakravarti, S. (2003). Transition economies: how appropriate is the size and scope of government? *Comparative Economic Studies*, 45(4), 554-576.

- Haji Karimi, A.A., Mohammadian, B. (2016). Antecedents and consequences of organizational downsizing from the perspective of human capital. *Quarterly Journal of Organizational Culture Management*, 14(4), 981-999. (in Persian)
- Hammerschmid, G., Van de Walle, S., Andrews, R. & Mostafa, A. M. S. (2018). New Public Management reforms in Europe and their effects: findings from a 20-country top executive survey. *International Review of Administrative Sciences*, 85(1). DOI:10.1177/0020852317751632
- Hart, O. Shleifer, A. & Vishny, R. W. (1997). The proper scope of government: theory and an application to prisons. *The Quarterly Journal of Economics*, 112(4), 1127-1161.
- Hodge, G. (2018). *Privatization: An international review of performance*. Routledge.
- Hua, J. (2017). Clarification of the Terms in Government Outsourcing. *Chinese Public Administration*, 1, 014.
- Hughes, O. E. (2012). *Public management and administration: An introduction*. Palgrave Macmillan.
- Jannati, A., Jabbari Beyrami, H., Musazadeh, Y. (2017). Developing a model of downsizing in hospitals affiliated to Tabriz University of Medical Sciences. *Journal of Health*, 8(3), 336- 349. (in Persian)
- Janssen, M. & Estevez, E. (2013). Lean government and platform-based governance—Doing more with less. *Government Information Quarterly*, 30, S1-S8.
- Jones, D. M. (2016). *Downsizing the Federal Government: Management of Public Sector Workforce Reductions: Management of Public Sector Workforce Reductions*. Routledge.
- Judati, R., Jabbari Beyrami, H., Bakhshian, F. (2008). Results of downsizing of staff units in the Iranian health care network system (experience of Tabriz metropolis). *Journal of Health Management*, 9(23), 51-73. (in Persian)
- King, N. & Horrocks, C. (2010). *Interviews in qualitative research*. London: Sage.
- Kraemer, K. & King, J. L. (2006). Information technology and administrative reform: will e-government be different? *International Journal of Electronic Government Research*, 2(1), 1-20.
- Kvale, S. (1996). *Interviews: An Introduction to Qualitative Research Interviewing*. Thousand Oaks, CA: Sage Publications.
- Lan, Z., & Rosenbloom, D. H. (1992). Public administration in transition? *Public administration review*, 52(6), 535-537.
- Light, P. (2011). *Thickening government: Federal hierarchy and the diffusion of accountability*. Brookings Institution Press.
- Lincoln, Y. S., and E. G. Guba, (1985). *Naturalistic inquiry*, Thousand Oaks, CA: Sage. P: 124.
- Magelssen, C., Sanchez, F. & Damanpour, F. (2015). Learning from outsourcing: the effects of outsourcing strategy on organizational efficiency. In *Academy of Management*

- Proceedings* (Vol. 2015, No. 1, p. 17468). Briarcliff Manor, NY 10510: Academy of Management.
- Manourian, A., Ashrafpour, M.H. (2005). Investigating the effectiveness of merging former administrative and employment organizations and the program and budget organization from the perspective of managers and experts of the country's management and planning organization. *Quarterly Journal of Improvement and Transformation Management Studies*, 12(48), 55-85. (in Persian)
- Maykut, p. & Morehouse, R. (1994). *Beginning qualitative research: A Philosophic and practical guide*. London: The Falmer Press.
- Moon, J., Choe, Y. C., Chung, M., Jung, G. H. & Swar, B. (2016). IT outsourcing success in the public sector: Lessons from e-government practices in Korea. *Information Development*, 32(2), 142-160.
- Nargesian, A. (2008). Take a look at the evolution of management. *Journal of Management Culture*, 4(17), 157-195. (in Persian)
- Nichols, R. (2016). 47. Pros and Cons of Privatizing Government Functions. *Privatization in Practice: Reports on Trends, Cases and Debates in Public Service by Business and Nonprofits*, 195.
- O'Reilly, C. & Powell, B. (2015). War and the Growth of Government. *European Journal of Political Economy*, 40, 31-41.
- Osborne, D. & Gaebler, T. (1992). *Reinventing government: how the entrepreneurship spirit is transforming the public sector*, reading: Addison-wesley.
- Pollitt, C. & Geert, B. (2004). *Public Management Reform. A Comparative Analysis*. Oxford University Press.
- Rahimi, M.R. (2005). The size of the government, the current situation and the desired situation. *Journal of Imam Sadegh (AS) University*, 12(3), 91-114. (in Persian)
- Saint-Martin, D. (1998). The new managerialism and the policy influence of consultants in government: an historical-institutionalist analysis of Britain, Canada and France. *Governance*, 11(3), 319-356.
- Samsudin, N., Hashim, R. G., Fuzi, S. F. S. M. & Zakaria, K. (2015). Crowdsourcing and Cloud Computing: Outsourcing and Backsourcing Alternatives for e-Government Services. In *Proceedings of the Colloquium on Administrative Science and Technology* (pp. 349-360). Springer, Singapore.
- Schenkel, A., & Teigland, R. (2017). Why doesn't downsizing deliver? A multi-level model integrating downsizing, social capital, dynamic capabilities, and firm performance. *The International Journal of Human Resource Management*, 28(7), 1065-1107.
- Sprenger, C. (2014). Privatization and survival: Evidence from a Russian firm survey. *Economic Annals*, 59(200), 43-60.
- Tabibi, M.R., Dadfar, M.Sh. (2012). Study and analysis of strategic control variables in the downsizing process in government organizations of the Islamic Republic (from the

- perspective of managers and experts of Mazandaran province and affiliated organizations). *Journal of Planning and Budget*, 7(2), 175- 207. (in Persian)
- Themudo, N. S. (2014). Government size, nonprofit sector strength, and corruption: a cross-national examination. *The American Review of Public Administration*, 44(3), 309-323.
- Vedder, R. K. & Gallaway, L. E. (1998). *Government size and economic growth*. The Committee.
- Vigoda-Gadot, E. Cohen, N. & Tsfati, Y. (2016). Reforming the nations: a global study of the Need for Future Managerial Reforms in public administration. *International Review of Administrative Sciences*, 84(4). DOI:10.1177/0020852316652225.
- Walker, R. M., Brewer, G. A., Boyne, G. A. & Avellaneda, C. N. (2011). Market orientation and public service performance: new public management gone mad? *Public Administration Review*, 71(5), 707-717.
- Wares, H. (2001). A meta-paradigm approach to public administration. *Journal of Management Knowledge*, 14(55), 51-81. (in Persian)
- Xu, K., Tihanyi, L., & Hitt, M. A. (2017). Firm resources, governmental power, and privatization. *Journal of Management*, 43(4), 998-1024.

