

الگوی پیشران‌های شایسته‌سالاری در نظام اداری مناطق کم‌برخوردار

عبدالباسط مرادزاده*، محمد عثمان حسین‌بر**، حبیب اله سالارزهی***

چکیده

شایسته‌سالاری و تخصص‌گرایی، نقش محوری و تعیین‌کننده‌ای در فرایند توسعه‌یافتگی جوامع دارد. این موضوع در استان سیستان و بلوچستان اهمیت بیشتری دارد چرا که با وجود ظرفیت‌های توسعه‌ای گسترده، به دلیل برخی مؤلفه‌ها، روند توسعه‌یافتگی از شتاب لازم را ندارد. بنابراین پژوهش حاضر با هدف طراحی الگوی تخصص‌گرایی و شایسته‌سالاری در نظام اداری استان تدوین و به گونه‌ای انجام شده است که ضمن شناخت آسیب‌ها، راهکارهای اجرایی در جهت بهبود وضعیت نیز ارائه شود. برای جمع‌آوری و تحلیل داده‌ها از روش کیفی نظریه داده‌بنیاد استفاده شد که فرایند آن در سه مرحله‌ی کدگذاری باز، محوری و انتخابی انجام شده است. پس از ۱۶ مصاحبه با صاحب‌نظران این حوزه، داده‌های لازم گردآوری و تحلیل شد. بدین صورت که پس از طی فرایند مقایسه مستمر داده‌ها و مراحل سه‌گانه‌ی کدگذاری، ۱۲۸ مفهوم اولیه در قالب ۲۳ مقوله دسته‌بندی شدند. الگوی کیفی داده‌بنیاد از نتایج پژوهش با محوریت «پیشران‌های شایسته‌سالاری در نظام اداری سیستان و بلوچستان» ارائه شد. این الگو مشتمل بر شرایط علی (قابلیت‌های متعدد بالقوه برای توسعه، اهمیت توسعه‌ی استان در توسعه‌ی ملی، ساختار ویژه‌ی قومی و مذهبی، بالا بودن شاخص فقر و محرومیت، مرزی بودن بخش عمده‌ای از مناطق استان)، پدیده محوری (شایسته‌سالاری در راستای توسعه پایدار)، راهبردها (اداری، سیاسی، اجتماعی)، عوامل مداخله‌گر (فقر آموزشی، نگاه‌های قومی و مذهبی، عوامل محیطی و جغرافیایی، عوامل دولتی و نهادی، عوامل فرهنگی و اجتماعی)، شرایط زمینه‌ای (عوامل انسانی، عوامل محیطی، عوامل نگرشی) و پیامدها (بهره‌برداری مناسب از ظرفیت‌ها، ارتقای تعامل و هم‌گرایی اجتماعی، بهبود روند توسعه‌ی ملی، ایجاد امنیت پایدار، ارتقای اعتماد اجتماعی) هستند.

کلیدواژه‌گان: شایسته‌سالاری، تخصص‌گرایی، توسعه، نظام اداری، مناطق کم‌برخوردار، اعتماد

اجتماعی

۱. مقدمه

در جهان امروز، نیروی انسانی به کلیدی‌ترین عامل توسعه برای سازمان‌ها تبدیل شده است. در دهه‌های اخیر، اکثر قریب به اتفاق اندیشه‌سازان مدیریت، در کنار سرمایه و عوامل فیزیکی، بر نیروی کار، نحوه به‌کارگیری و ساختار تشکیلاتی - سازمانی آن در ایجاد رقابت و افزایش بهره‌وری از طریق تقویت نیروی انسانی توجه داشته‌اند. به خصوص از دهه‌ی ۱۳۵۰ شمسی تا به امروز، به تدریج نیروی انسانی متخصص و شایسته، به ویژه به دلیل اهمیت یافتن عامل فناوری، انقلاب اطلاعاتی و شتاب یافتن تغییرات محیطی، نقش پررنگ‌تری پیدا کرده است؛ تا آنجا که امروز با پدیده‌ای در مدیریت روبرو هستیم که به درستی آن را تحت عنوان «نظام شایسته‌سالار» یا «شایسته‌سالاری» معرفی نموده‌اند [۲]. نظام شایسته‌سالاری نظامی است که در آن مزایا و موقعیت‌های شغلی تنها بر اساس شایستگی، و نه بر مبنای جنسیت، طبقه اجتماعی، قومیت و یا ثروت به افراد داده می‌شود. دیدگاهی است که بر اساس آن، افراد از طریق نظام آموزشی و با تلاش فراوان، استعدادهای خود را شکوفا می‌سازند و در نهایت، فارغ از جنسیت، طبقه اجتماعی، قومیت و یا ثروت، برای تصدی مناسب یک شغل، فقط بر اساس شایستگی اقدام می‌شود [۱۱].

بهره‌مند از نیروی انسانی متخصص، متعهد، خلاق و توانمند، نقش بسیار بالایی در توسعه پایدار جوامع امروزی دارد. در این میان، شناسایی و به‌کارگیری مدیرانی با ویژگی‌های مذکور و نیز توانمند در به‌کارگیری سبک مدیریتی صحیح و پویا، بهره‌وری سازمان‌ها را تا حد بسیاری ارتقاء خواهد داد. سیستم‌های شایسته‌سالار و شایسته‌پرور، با تربیت مدیران توانمند، توسعه و رفاه اجتماعی را برای جوامع به ارمغان می‌آورند. از سویی، توجه کافی نداشتن به مقوله شایسته‌سالاری در نظام اجتماعی، معلول عواملی است که در حوزه‌ی فرهنگی، به طور عمده تحت تأثیر نبود الگوبرداری صحیح، وجود تعصب‌های فکری، عقیدتی و قومی نادرست و توجه نکردن به منافع ملی در انتصاب‌ها است. این روند، در استان سیستان و بلوچستان دارای ابعاد پیچیده‌تری است. اگر چه مدیران متخصص، دلسوز، پویا، با وجدان و متعهد بسیاری در بدنه‌ی اداری استان مشغول به خدمت هستند، اما در این میان، وجود مدیرانی که با سبک سنتی و غیر حرفه‌ای، موانع زیادی برای توسعه‌یافتگی استان ایجاد کرده و سبک‌های مدیریتی زیان‌بار و خسارت‌آور خود را ادامه می‌دهند، فراتر از حد تصور، موجب عقب‌ماندگی، هدر رفت منابع و تأخیر در روند توسعه‌ی استان شده است. ضمن اینکه با توجه به شرایط خاص استان، وجود چنین سبک‌ها و دیدگاه‌های مدیریتی، در درازمدت، علاوه بر هدر رفت منابع مادی، ضربه‌ی سهمگینی بر سرمایه اجتماعی و وحدت و یکپارچگی استان وارد خواهد کرد.

در استان سیستان و بلوچستان، قابلیت‌ها و ظرفیت‌های بی‌شماری بطور بالقوه وجود دارد که در صورت برنامه‌ریزی صحیح، بالفعل کردن آن‌ها، گام‌های مهمی در جهت توسعه‌ی استان برداشته خواهد شد [۱۰]. با توجه به مباحث و ضرورت‌های بررسی مفاهیم «تخصص‌گرایی و شایسته‌سالاری»، پژوهش حاضر، مفاهیم یادشده را با رویکرد توسعه‌ی پایدار در استان سیستان و بلوچستان نهادینه‌سازی کرده و مورد بررسی قرار می‌دهد. از آنجاکه در تحقیقات نوین مدیریت توسعه، حرفه‌ای‌گرایی در سیستم اداری به عنوان رکن اساسی مورد توجه بوده، این پژوهش بر آن است تا به کشف و توضیح فرآیند موجود ساختار اداری استان پرداخته تا از این طریق بتواند به بسط این مفهوم کمک نموده و فهم وسیع‌تری را نسبت به آن ایجاد نماید. لذا، هدف اصلی پژوهش حاضر، واکاوی وضعیت موجود ساختار اداری در استان سیستان و بلوچستان و طراحی مدلی به عنوان پیشران و زمینه‌ساز شایستگی‌های مدیریتی برای فعالیت در این استان هست. بر همین اساس، پاسخ‌گویی به سؤال زیر، هدف اصلی پژوهش حاضر است: مدلی که بتواند پیشران‌ها و زمینه‌های نهادینه‌سازی رویکرد شایسته‌سالاری و تخصص‌گرایی در نظام اداری استان را تبیین نماید دارای چه ابعاد، مؤلفه‌ها و ویژگی‌هایی است؟

۲. مبانی نظری و پیشینه پژوهش

جنبش موسوم به شایستگی در محیط سازمان در ایران باستان مور توجه بوده است. در حال حاضر، با گذشت زمان، رویکردهای مبتنی بر شایستگی به ابزاری حیاتی در کارکردهای سازمانی همچون برنامه‌ریزی نیروی انسانی، برنامه‌ریزی جانشینی و ارزیابی عملکرد تبدیل شدند. بدین‌سان، شایستگی ترکیبی از انگیزه، خصیصه، مهارت، خودپنداری، نقش اجتماعی و دانش شناخته می‌شود [۱۴].

مارتینا^۱ و همکاران در سال ۲۰۱۲، دو تعریف برای شایستگی ارائه کردند. در اولین تعریف، شایستگی‌ها، قدرت و حدود اختیارات یک شخص یا عضو سازمان تبیین گردید. تعریف دوم از شایستگی‌ها، ظرفیت و توانایی‌های لازم جهت انجام یک فعالیت خاص، دارا بودن مهارت‌ها و ویژگی‌های عام و واجد شرایط بودن نسبت به بخش مورد نظر تعریف گردید. به طور کلی می‌توان گفت که شایستگی‌ها، مجموعه‌ای از دانش تخصصی، توانایی‌ها، مهارت‌ها، صفات درونی، انگیزه‌ها، نگرش‌ها و ارزش‌های اساسی برای توسعه‌ی فردی و مشارکت موفقیت‌آمیز هر فرد در یک سازمان می‌باشد. در واقع، شایستگی رفتار ضروری برای دستیابی به سطح مورد نیاز عملکرد معنی می‌دهد. این تعریف، به جنبه‌ی عملکردی شایستگی که با سطحی از ورودی‌ها (دانش، قابلیت‌ها، مهارت‌ها، صفات درونی، انگیزه‌ها، نگرش‌ها و ارزش‌ها) تعیین شده و از طریق تحلیل خروجی‌ها (نتایج و رفتار واقعی)، اندازه‌گیری می‌شود، بر می‌گردد.

حمیدی‌زاده (۱۴۰۰) شایستگی را مشتمل بر عقل، قدرت تحلیل و انتخاب، قدرت تفکر، قدرت تعقل، سلامت روحی و جسمی، و برخورداری از ارزش‌های اخلاقی و حرفه‌ای می‌داند که سرچشمه قابلیت‌ها و توانمندی است. اسکورکوا^۲ (۲۰۱۶)، شایستگی را توانایی فردی جهت فعالیت‌های مشخص یا کیفیت، مهارت و توانایی انجام کارهای درست تعریف کرد و مدعی شد که شایستگی بر کیفیت ذاتی انسان تأکید داشته و به او این توانایی را می‌دهد که عملکرد مناسبی را ارائه کند. هوآنگ‌وو^۳ (۲۰۱۷)، شایستگی را خوشه‌ای از ویژگی‌های تسهیل‌گر شامل دانش، مهارت‌ها، توانمندی‌ها یا خصوصیات فردی که به سازمان در پیاده‌سازی موفقیت‌آمیز استراتژی‌هایش در محیط رقابتی کمک می‌کند، تعریف نمود و مدعی شد که شایستگی‌های مناسب، منجر به عملکرد بهتر می‌شود. براون^۴ و همکاران (۲۰۱۸)، بر اساس دیدگاه تاکی و دی‌کاروالهو^۵ (۲۰۱۵)، شایستگی را توانایی بسیج کردن یکپارچه‌سازی و انتقال دانش، مهارت و منابع به منظور رسیدن به عملکرد برنامه‌ریزی شده و افزودن ارزش اجتماعی و اقتصادی به سازمان و افراد تعریف کردند و ۵ طبقه برای شایستگی‌ها در نظر گرفتند که عبارت‌اند از: شایستگی‌های استراتژیک، متمایز، عملیاتی، فردی و رقابتی. به هر حال، شایستگی به اصطلاح چند منظوره‌ای تبدیل شده و با توجه به تعاریف متعدد، می‌توان شایستگی را «کلیه‌ی قابلیت‌ها و توانمندی‌های شخص، اعم از ارزشی و غیر ارزشی، علمی و عملی، عمومی و اختصاصی برای بهره‌برداری بهینه از منابع و انجام بهینه وظایف شغلی خاص، جهت دستیابی به نتیجه مطلوب و تحقق اهداف قلمرو عملکردی، به نحوی که، به ترتیب، منافع همه جانبه‌ی ملی، اجتماعی، سازمانی، گروهی و فردی را تأمین کند، تعریف کرد [۶].

در مناطق محروم و کمتر توسعه‌یافته، نظام شایسته‌سالاری و تخصص‌گرایی از اهمیت فزاینده‌ای برخوردار است. چرا که برای حل مسائل، نیاز به ایده‌ها، طرح‌ها و برنامه‌های خلاقانه و مؤثری است تا علاوه بر جبران عقب ماندگی‌ها، حرکت در مسیر توسعه نیز تسهیل شود. یکی از این مناطق در کشور، استان سیستان و بلوچستان است

^۱. Martina

^۲. Skorkova

^۳. Huong Vu

^۴. Brown

^۵. Takey & de Carvalho

که علیرغم ظرفیت‌های گسترده و منحصر بفرود توسعه‌ای در ابعاد مختلف، ساختار اداری در ادوار مختلف نتوانسته است بهره‌برداری مناسبی از آن داشته باشد. برای فهم بهتر دلایل توسعه نیافتگی این استان، باید روند آن در یک نظم تاریخی مورد بررسی قرار گیرد.

بدیهی است که توسعه فرایندی مقطعی و تک بعدی نیست، بلکه عوامل متعددی در زمانی طولانی دست به دست هم می‌دهند تا منجر به فرایند توسعه یافتگی در هر جامعه‌ای بشوند. فرایند نظام اداری و سیاسی در استان سیستان و بلوچستان را می‌توان در دو بخش قبل و بعد از انقلاب بررسی و دسته‌بندی کرد. قبل از انقلاب و به‌ویژه در دوران پهلوی، این استان با محرومیت‌های عمیقی در ابعاد مختلف مواجه بود. اگر چه برخی اقدامات عمرانی و زیربنایی در برخی از مناطق استان صورت گرفت اما به دلیل نیم نگاه جامع به مبحث توسعه و به‌ویژه عدم توجه به توسعه نیروی انسانی، در بسیاری از ابعاد جامعه، کمبودها و محرومیت‌های عمیقی وجود داشت. بعد از پیروزی انقلاب اسلامی نیز تلاش‌های گسترده‌ای در جهت رفع محرومیت صورت گرفت و بسیاری از شاخص‌های زندگی بهبود یافت. به‌ویژه در حوزه عمرانی اقدامات گسترده‌ای انجام و زیرساخت‌های بسیاری ایجاد شد. با این وجود، هنوز در بسیاری از شاخص‌های توسعه، در رده‌های آخر استان‌های کشور قرار دارد و این روند تغییر محسوس نداشت.

اینکه چرا با وجود ظرفیت‌های گسترده‌ای که در مناطق مختلف استان وجود دارد، هنوز با شاخص‌های اولیه توسعه، فاصله‌ی بسیار زیادی هست، یکی از دلایل عمده و اصلی را می‌توان عدم وجود دیدگاه تخصص‌گرایی و شایسته‌سالاری در ساختار اداری و مدیریتی استان قلمداد کرد. در بیان چرایی پدید آمدن این مشکلات باید از نظریه‌ی «شکاف‌ها» استفاده کنیم. در جوامع مختلف، شکاف‌های متفاوتی وجود دارد. در این خصوص، وجود شکاف‌های مترکم را می‌توان مد نظر قرار داد. به این معنی که اگر شکاف‌ها بر هم بار شوند و یکدیگر را تقویت کنند، پتانسیل خشونت و منازعه افزایش پیدا می‌کند. برای مثال در استان سیستان و بلوچستان چند شکاف بر هم بار شده و یکدیگر را تقویت کرده‌اند. «شکاف توسعه یافتگی و توسعه نیافتگی» و شکاف ضعف مشارکت همه افسار به نحو متعادل در اداره امور.

بر این اساس، در پژوهش حاضر پاسخ‌گویی به سوال‌های زیر، مبنای اصلی فعالیت بوده است: عواملی که منجر به کند شدن روند تحقق توسعه نظام اداری استان سیستان و بلوچستان می‌شوند، از چه ابعاد و مؤلفه‌هایی برخوردارند؟ برای بهبود روند توسعه استان از منظر شایستگی در نظام اداری، چه راهبردهایی مناسب است؟ راهبردهای مشخص شده، در فرایند اجرا با چه عوامل مداخله‌گری مواجه خواهند شد؟ در صورت اجرای الگوی پیشنهادی، چه پیامدهایی در سطح جامعه مورد نظر حادث خواهد شد؟

۳. روش‌شناسی پژوهش

با عنایت به اینکه پژوهش حاضر به دنبال توسعه دانش موجود در زمینه «تخصص‌گرایی و شایسته‌سالاری» در استان است، از نظر جهت‌گیری، بنیادی به شمار می‌آید. از آنجا که به دنبال استخراج اطلاعات از طریق تعامل با افراد و درک نحوه‌ی تفسیر آن‌ها از موضوع هست، فلسفه حاکم بر این پژوهش، تفسیری خواهد بود. با توجه به اینکه رویکرد کیفی، مبنای این پژوهش است، از رویکرد نظریه داده‌بنیاد برای تحلیل و تفسیر داده‌ها استفاده خواهد شد [۳ و ۵]. در این روش، پژوهش از یک دوره مطالعاتی شروع و فرصت داده می‌شود تا آنچه به آن متناسب و مربوط است، خود را نشان دهد [۱]. محورهای کلیدی در این راهبرد، شناسه‌ها، مفاهیم و مقوله‌ها اعم از فرعی و اصلی است [۴]. در این روش، داده‌های جمع‌آوری شده ابتدا کدگذاری شده و سپس مقوله‌ها استخراج و در نهایت، نظریه از مقوله‌ها شکل می‌گیرد. در واقع، در نظریه‌ی داده‌بنیاد محقق این امکان را فراهم می‌نماید تا نظریه‌ی مرتبط با پدیده‌ی مورد نظر در حین جمع‌آوری و تحلیل داده‌ها شکل گیرد [۱۳].

با توجه به هدف پژوهش، نمونه‌گیری هدف‌دار و انتخابی، بهترین روش برای گزینش صاحب‌نظران و مشارکت‌کنندگان در پژوهش، در نظر گرفته شد. در همین راستا، برای دستیابی به داده‌های لازم، خبرگان و متخصصین این حوزه، شناسایی و مصاحبه‌های لازم با آن‌ها (حضور و برخی نیز به صورت تلفنی) انجام شد. با توجه به منحصربفرد بودن بسیاری از متغیرهای فرهنگی، اجتماعی، سیاسی و اداری استان، تلاش شد افرادی برای مشارکت در پژوهش انتخاب شوند که علاوه بر شناخت تئوریک از مباحث شایسته‌سالاری در مناطق محروم و مرزی (کم‌برخوردار)، تا حدودی به صورت تجربی و عملی نیز، آشنایی داشته باشند. بر همین اساس، علاوه بر مصاحبه با اساتید دانشگاهی متخصص در حوزه‌ی مباحث توسعه‌ای، با برخی از افرادی که به صورت مستقیم و یا غیر مستقیم، زمینه‌های فعالیت در مناصب اداری استان را داشته‌اند، نیز گفت‌وگوهای صورت گرفت. جدول ۱ ویژگی‌های مشارکت‌کنندگان در فرایند جمع‌آوری داده‌های پژوهش را نشان می‌دهد.

جدول ۱. ویژگی‌های مشارکت‌کنندگان در فرایند جمع‌آوری داده‌های پژوهش

ردیف	مرتبه‌ی علمی / مسئولیت سازمانی	زمینه تخصصی	جنسیت	تعداد مراجعه
۱	عضو هیئت علمی دانشگاه (سابقه‌ی معاونت استانداری)	مدیریت و توسعه	مرد	حضور (۲)
۲	مدرس دانشگاه (سابقه‌ی فرمانداری)	فرهنگ و اجتماع	مرد	تلفنی (۲)
۳	مدیر کل در حوزه‌ی استانداری	نیروی انسانی	مرد	حضور (۱)
۴	مدیر کل در حوزه‌ی استانداری	امور اجتماعی	مرد	حضور (۲)
۵	معاونت در حوزه‌ی استانداری	برنامه و بودجه	مرد	حضور (۱)
۶	کارشناس معاونت توسعه‌ی روستایی و مناطق محروم	برنامه‌ریزی نیروی انسانی	مرد	تلفنی (۱)
۷	نماینده ادوار مجلس شورای اسلامی	امور اجتماعی	مرد	تلفنی (۱)
۸	نماینده ادوار مجلس شورای اسلامی	توسعه اقتصادی	مرد	تلفنی (۱)
۹	عضو هیئت علمی دانشگاه	اقتصاد اجتماعی	مرد	حضور (۱)
۱۰	عضو هیئت علمی دانشگاه	خط‌مشی‌گذاری	مرد	حضور (۱)
۱۱	عضو هیئت علمی دانشگاه	مدیریت توسعه	زن	حضور (۱)
۱۲	عضو هیئت علمی دانشگاه	پژوهش‌گر مباحث توسعه	زن	تلفنی (۱)
۱۳	عضو هیئت علمی دانشگاه	برنامه‌ریزی شهری و روستایی	مرد	حضور (۱)
۱۴	عضو هیئت علمی دانشگاه	توانمندسازی نیروی انسانی	مرد	حضور (۲)
۱۵	عضو هیئت علمی دانشگاه	برنامه‌ریزی اجتماعی	مرد	حضور (۱)
۱۶	عضو هیئت علمی دانشگاه	توسعه روستایی	مرد	حضور (۱)

در پژوهش حاضر، برای کفایت نمونه‌گیری از نمونه‌گیری نظری استفاده شده است. بدین معنا که پس از انجام مصاحبه‌ی شانزدهم، مشاهده شد که اطلاعات جدیدی به مفاهیم قبلی افزوده نمی‌شود. لذا در این مرحله، فرایند انجام مصاحبه‌ها متوقف و روند تحلیل داده‌های جمع‌آوری شده آغاز شد. نمونه‌هایی از سؤالاتی که در مصاحبه‌ها مطرح شده است بدین صورت بودند: روند شایسته‌سالاری و تخصص‌گرایی در ساختار اداری سیستان و بلوچستان دارای چه اهمیتی است؟ برای نهادینه‌سازی این روند چه پیش‌ران‌ها و عوامل زمینه‌ای مورد نیاز است؟ راهبردهایی که برای بهبود این ساختار باید طراحی و اجرایی شوند دارای چه ابعاد و ویژگی‌هایی هستند؟ چه عوامل مداخله‌گری ممکن است فرایند اجرای راهبردهای مذکور را تحت تأثیر (مثبت یا منفی) قرار دهد؟ چنانچه راهبردهای مشخص شده، در جامعه‌ی مورد مطالعه به کار گرفته شوند، چه پیامدهایی در نظام اداری و به تبع آن، توسعه‌ی پایدار استان خواهند داشت؟

در پژوهش حاضر، برای ارتقای اعتبار یافته‌ها، در مرحله‌ی شناسه‌گذاری باز به روش مقایسه‌ای پیوسته به تطابق هم‌گونی میان اطلاعات و مقوله‌ها پرداخته شده و در مرحله‌ی شناسه‌گذاری محوری، بازبینی داده‌ها نسبت به مقوله‌ها انجام شد.

برای ارزیابی پایایی پژوهش از شاخص ثبات یا پایایی بازآزمون^۱ استفاده شد که به میزان سازگاری طبقه‌بندی داده‌ها در طول زمان اشاره دارد. این شاخص را زمانی می‌توان محاسبه کرد که کدگذار، یک متن را در دو زمان متفاوت کدگذاری کرده باشد. به دلیل اینکه در محاسبه‌ی این شاخص، کدگذار و متن یکسان است، این نوع پایایی، شامل کم‌ترین احتمال دخالت عوامل کنترل نشده است.^۲ برای محاسبه‌ی پایایی بازآزمون، روش کار به این ترتیب است که از میان کل مصاحبه‌ها، چند نمونه، به صورت تصادفی انتخاب و هر کدام از آن‌ها، دو بار، در یک فاصله‌ی زمانی کوتاه و مشخص (بین ۵ تا ۳۰ روز) کدگذاری می‌شوند. سپس کدهای مشخص شده، در دو فاصله‌ی زمانی، برای هر کدام از مصاحبه‌ها با یکدیگر مقایسه می‌شوند و از طریق میزان توافقات و عدم توافقات موجود، در دو مرحله‌ی کدگذاری، شاخص ثبات برای آن تحقیق محاسبه می‌شود. در هر کدام از مصاحبه‌ها، کدهایی که در دو فاصله‌ی زمانی با هم مشابه هستند، با عنوان «توافق» و کدهای غیر مشابه با عنوان «عدم توافق» مشخص می‌شوند. روش پیشنهادی برای محاسبه‌ی پایایی بازآزمون بین کدگذاری‌های محقق، در دو فاصله‌ی زمانی (که همان شاخص ثبات است)، به این ترتیب است:^۳

$$\text{درصد پایایی} = \frac{\text{تعداد توافقات} \times 2}{\text{تعداد کل کدها}} = 100\%$$

اگر تعداد اعضای فضای نمونه (در این جا تعداد کل کدها) را با $n(S)$ ، تعداد عضوهای پیش‌آمد A (در این جا تعداد توافقات بین دو مرحله از کدگذاری) را با $n(A)$ و تعداد عضوهای پیش‌آمد B (در این جا تعداد عدم توافقات بین دو مرحله از کدگذاری) را با $n(B)$ نشان دهیم، احتمال A (در این جا پایایی بازآزمون) یعنی $P(A)$ به این صورت خواهد بود:

$$P(A) = \frac{n(\bar{A})}{n(\bar{A}) + n(B)} = \frac{2n(A)}{2n(A) + n(B)} = \frac{2n(A)}{n(S)}$$

$n(\bar{A})$ نشان‌دهنده تعداد کدهای توافقات است. با توجه به اینکه توافقات با استناد به دو کد و عدم توافقات با استناد به یک کدمشخص می‌شوند، برای در نظر گرفتن این اثر باید تعداد توافقات را در ۲ ضرب کرد. در این پژوهش، برای محاسبه‌ی پایایی بازآزمون، سه مصاحبه انتخاب و و هر کدام از آن‌ها دو بار در فاصله‌ی زمانی ده روزه توسط پژوهش‌گر شناسه‌گذاری شد. نتایج این فرایند در جدول ۲ آمده است.

جدول ۲. محاسبه‌ی پایایی بازآزمون پژوهش

ردیف	عنوان	تعداد کل شناسه‌ها	تعداد توافقات	تعداد عدم توافقی‌ها	پایایی بازآزمون
۱	مصاحبه‌ی پنجم	۲۳	۹	۵	۰/۷۸
۲	مصاحبه‌ی نهم	۲۱	۷	۶	۰/۶۵

^۱. Repeatability or test-retest reliability

^۲. Bowen & Bowen

^۳. برای اطلاعات بیشتر به مقاله «ارائه روشی برای محاسبه پایایی مرحله‌ی کدگذاری در مصاحبه‌های پژوهشی» (خواستار، ۱۳۸۸) رجوع شود.

مصاحبه‌ی چهاردهم	۱۹	۷	۴	۰/۷۳
کل	۶۳	۲۳	۱۵	۰/۷۳

یافته‌های جدول ۲ حاکی از آن است که در دو فاصله‌ی زمانی ده روزه، تعداد کل کدها، برابر با ۶۳، توافقات انجام شده در هر سه مصاحبه برابر با ۲۳ و تعداد کل عدم توافقات برابر با ۱۵ مورد است. همچنین پایایی بازآزمون حاصل از این روند، برابر با ۰/۷۳ است. بنابراین، از آنجاکه این میزان از ۶۰ درصد بیشتر است، می‌توان ادعا کرد پایایی کدگذاری‌های این تحقیق، مورد تأیید است.

۴. تحلیل داده‌ها و یافته‌ها

روال انجام کار، کدگذاری و طبقه‌بندی مطابق با دستورالعمل انجام تحقیقات تئوری داده‌بنیاد استراوس و کوربین (۱۹۹۴) بوده است. به طوری که با استفاده از فن مقایسه و تحلیل مستمر بعد از انجام هر مصاحبه، تحلیل و کدگذاری باز داده‌های به دست آمده‌ی آن محور کامل انجام شده و مقوله‌های فرعی و اصلی تا جایی که امکان‌پذیر بود استخراج گشته است. همچنین در طول فرایند تحلیل، هر جا که نیاز بوده، پژوهش‌گر اقدام به نگارش یادداشت‌های مربوط به هر مقوله یا کد نموده است. ضمن اینکه پس از انجام هر مصاحبه و انجام کدگذاری باز، الگوی شکل گرفته، در اختیار مصاحبه‌شونده‌ی قبلی قرار داده شده و راجع به میزان تناسب ایده‌ی اولیه با نظریات و صحبت‌های وی، ارزیابی و هم‌فکری مجدد صورت می‌گرفت. مراحل کدگذاری در گراندد تئوری شامل: (۱) گام اول: کدگذاری باز؛ (۲) گام دوم: کدگذاری محوری؛ (۳) گام سوم: کدگذاری انتخابی^۳ می‌باشد که در هر کدام از این مراحل، اقدامات خاصی جهت رسیدن به چارچوب نهایی پژوهش (تدوین الگو) انجام می‌شود.

گام اول: کدگذاری باز

در این مرحله، زمانی که هر مصاحبه‌ای انجام می‌شود، عیناً بر روی کاغذ پیاده‌سازی و سپس، محتوای آن بررسی می‌شود. سپس بر اساس مشابهت، ارتباط مفهومی و ویژگی‌های مشترک بین شناسه‌های باز، مفاهیم و مقوله‌ها (طبقه‌ای از مفاهیم) مشخص شد. پس از هر مصاحبه، کدهای اولیه، پالایش شده و با توجه به سنخیت و تجانس با سایر کدهای کشف شده، در ذیل یک مفهوم کلان‌تر قرار گرفته و این فرایند بارها و بارها تکرار شد تا پس از پالایش‌های مکرر، کدهای اولیه به مفاهیم و مفاهیم نیز هر یک بر اساس فرایند تجانس مفهومی، در قالب مفهوم گسترده‌تر به عنوان مقوله، سازماندهی گردیدند. پس از هر مرحله، طبقه‌بندی و بررسی دوباره‌ی داده‌ها، مفاهیم تکراری حذف و مفاهیم مشابه در هم ادغام شدند. این کار تا چندین مرتبه جهت رسیدن به اشباع منطقی برای مقوله‌ها و ویژگی‌های آن‌ها به صورت تکراری انجام شد. با انجام مصاحبه‌ی شانزدهم، محققین به این نتیجه رسیدند که داده‌های حاصل به مرحله‌ی تکرار رسیده و مفهوم جدیدی شناسایی نمی‌شود. بنابراین، روند انجام مصاحبه‌ها در این مرحله متوقف شد. مفاهیم شناسایی شده در این مرحله، ۱۴۳ مورد بودند که پس از پالایش بیشتر و حذف موارد تکراری، به ۱۲۸ مورد کاهش یافتند. پس از نهایی شدن مفاهیم، با بررسی تجانس بین آن‌ها، در قالب مقوله‌هایی تدوین شدند و در اختیار برخی از صاحب‌نظران این حوزه قرار گرفتند. نقطه نظراتی که راجع به مقوله‌ها ارائه شد، مورد بررسی مجدد قرار گرفت و در نهایت، حاصل کار، دسته‌بندی ۲۳ مقوله‌ی نهایی بود.

۱. Open Coding

۲. Axial Coding

۳. Selective Coding

گام دوم: کدگذاری محوری

در مرحله‌ی دوم کدگذاری محوری، پژوهش‌گر یکی از مقوله‌ها را طبقه محوری انتخاب کرده و آن را «پدیده محوری» در مرکز فرآیند مورد کاوش قرار داده و ارتباط سایر طبقه‌ها را با آن مشخص می‌کند. ارتباط سایر طبقه‌ها با طبقه محوری در پنج عنوان می‌تواند تحقق داشته باشد.

(۱) شرایط علی^۱: این شرایط باعث شکل‌گیری پدیده یا طبقه‌ی محوری می‌شوند. این شرایط، مجموعه‌ای از طبقه‌ها و ویژگی‌های‌شان است که مقوله‌ی اصلی را تحت تأثیر قرار می‌دهد. (۲) راهبردها^۲ (کنش‌ها و تعاملات): بیانگر رفتارها، واقعیت‌ها و تعاملات هدف‌داری هستند که تحت تأثیر شرایط مداخله‌گر و بستر حاکم حاصل می‌شوند. (۳) بستر حاکم^۳: به شرایط خاصی که بر راهبردها تأثیر می‌گذارد بستر گفته می‌شود و تمیز آن‌ها از شرایط علی مشکل است. این شرایط را مجموعه‌ای از مفاهیم، طبقه‌ها یا متغیرهای زمینه‌ای تشکیل می‌دهند. در مقابل، شرایط علی مجموعه‌ای از متغیرهای فعال است. گاهی اوقات متغیرهای بسیار مرتبط را ذیل شرایط علی و متغیرهایی با ارتباط کمتر را ذیل بستر حاکم طبقه‌بندی می‌کنند. (۴) شرایط مداخله‌گر^۴: شرایطی هستند که راهبردها از آن‌ها متأثر می‌شوند. این شرایط را مجموعه‌ای از متغیرهای میانجی و واسط تشکیل می‌دهند. شرایط مداخله‌گر، شرایط ساختاری هستند که مداخله سایر عوامل را تسهیل یا محدود می‌کنند و صبغه علی و عمومی دارند. (۵) پیامدها^۵: برخی از طبقه‌ها بیانگر نتایج و پیامدهایی هستند که در اثر اتخاذ راهبردها به وجود می‌آیند. این روش کدگذاری که اصطلاحاً به آن «مدل پارادایم» کدگذاری محوری گفته می‌شود توسط استراوس و کوربین ارائه شده است و به این دلیل کدگذاری محوری گفته می‌شود که کدگذاری حول «محور» یک طبقه انجام می‌شود. در پژوهش حاضر، پس از اتمام مرحله‌ی کدگذاری باز، فرایند کدگذاری محوری انجام شد. در گام اول، مقوله‌ی محوری، تحت عنوان «شایسته‌سالاری در راستای توسعه‌ی پایدار» شناسایی و در مرکز فرایند قرار داده شد. این مقوله، باید دارای ویژگی‌هایی باشد که بتواند معرف سایر مقوله‌های شناسایی شده در پژوهش باشد. در همین راستا، اکثریت مصاحبه‌شوندگان تأکید داشتند که اگر فرایند شایسته‌سالاری در نظام اداری استان نهادینه شود می‌تواند روند توسعه‌ی پایدار را سرعت بخشیده و در غیر این صورت، همانند گذشته، ساختار اداری، مملو از آزمون و خطاهایی خواهد بود که نه تنها به توسعه‌ی منطقه‌ای کمک نخواهد نمود، بلکه علاوه بر ایجاد چالش‌های متعدد، روند توسعه‌ی ملی را نیز با اختلال مواجه خواهد نمود.

پس از تحلیل داده‌های کیفی پژوهش، فرایند شناسه‌گذاری محوری به پایان رسید که بر اساس آن، خط ارتباطی میان مقوله‌های پژوهش شامل شرایط علی، مقوله‌ی محوری، شرایط زمینه‌ای و مداخله‌گر، راهبردها و پیامدها مشخص شد.

گام سوم: کدگذاری انتخابی و خلق نظریه

در این مرحله، با در نظر گرفتن مقوله‌ی محوری، تلاش شده است بر اساس رویکرد روایتی و متکی بر گزاره‌های کلومی حاصل از مصاحبه‌های پژوهش، ارتباط مقوله‌ها با یکدیگر، تحلیل و تبیین شود. لذا در مرحله‌ی کدگذاری انتخابی هدف آن است که با روایت دیدگاه‌های مصاحبه‌شوندگان، زمینه‌ی بسترسازی برای تدوین الگوی مناسب شایسته‌سالاری در نظام اداری استان سیستان و بلوچستان، مبتنی بر روش داده‌بنیاد فراهم شود.

^۱. Casual Conditions

^۲. Actions & Interactions

^۳. Context

^۴. Intervening Conditions

^۵. Consequences

اولین نکته‌ای که در این زمینه، دارای اهمیت است تأکید بر «دارا بودن» استان است. علیرغم مباحثی که راجع به محرومیت در این استان مطرح می‌شود، برخی از صاحب‌نظران اعتقاد داشتند، ظرفیت‌ها و قابلیت‌هایی در استان وجود دارد که از ملزومات اصلی و محوری توسعه پایدار در هر منطقه‌ای محسوب می‌شوند.

موضوع دیگری که ضرورت توجه به نظام شایسته‌سالاری به‌ویژه در استان سیستان و بلوچستان را دو چندان می‌کند، ساختار جمعیتی استان است. دارا بودن بیشترین جمعیت جوان کشور در مقایسه با میانگین کشوری، از دیگر عواملی است که ضرورت اصلاح ساختار نظام اداری را دو چندان می‌کند. این استان رتبه نخست جمعیت جوان کشور را به خود اختصاص داده است به طوری که ۶۷ درصد جمعیت آن زیر ۳۰ سال سن دارند. وقتی ساختارهای اداری، معیوب و ناکارآمد باشند نمی‌توانند به درستی نیازهای این قشر را پاسخ داده و پیامد آن، ظهور آسیب‌های متعدد در ارکان جامعه خواهد بود.

توسعه استان سیستان و بلوچستان، می‌تواند نقش حیاتی در توسعه ملی داشته باشد. موقعیت جغرافیایی ویژه و مناسب استان به جهت استقرار در کنار آب‌های آزاد بین‌المللی خارج از تنگه هرمز، برخورداری از ۱۱۰۰ کیلومتر مرز خاکی با کشورهای پاکستان و افغانستان و ۳۰۰ کیلومتر مرز ساحلی در کنار دریای عمان و نیز شرایط ممتاز استان برای تصدی نقش در بازرگانی ملی و ترانزیت خارجی میان اروپا و آسیای مرکزی با آسیای شرقی و جنوبی و شاخ آفریقا، ضرورت اصلاح ساختار نظام اداری در استان را دو چندان می‌کند. بدیهی است یک ساختار اداری توسعه‌یافته و حرفه‌ای، توان بهره‌برداری از این ظرفیت‌ها را دارد.

ساختار ویژه قومی و مذهبی در استان نیز یکی از دلایل بسیار مهمی است که بر روند توسعه‌یافتگی تأثیر مستقیمی دارد. ساختارهای اداری و سیاسی نقش دوگانه‌ای می‌توانند در این زمینه ایفاء کنند. به گونه‌ای که چنانچه یک نظام اداری شایسته‌سالار مستقر بوده و از ظرفیت‌های تمام اقشار به طور متوازن استفاده نماید، می‌تواند شکاف‌های قومی و مذهبی را به حداقل رسانده و در مقابل، در صورتی که ساختارهای سیاسی و اداری، مبانی قومی و مذهبی را در سرلوحه‌ی برنامه‌های خود قرار دهند، این شکاف و واگرایی به حداکثر رسیده و پیامدهای مخرب آن، فرایند توسعه‌یافتگی در منطقه را به شکل کلاف سردرگمی در خواهد آورد که برای بهبود آن نیاز به تلاش و هزینه‌ی دو چندان باشد.

پدیده دیگری که بر ضرورت و اهمیت شایسته‌سالاری و تخصص‌گرایی در استان صحه می‌گذارد، پایین بودن اکثریت شاخص‌های توسعه‌ای و بویژه شاخص‌های توسعه انسانی در اکثر مناطق استان است. فقر و محرومیت مناطق صرفاً از طریق ساز و کارهای دولتی و یا ارائه‌ی حمایت‌های مستقیم امکان‌پذیر نیست و اگر هم نتیجه‌ای داشته باشد، صرفاً در کوتاه‌مدت است. لذا چنانچه این رویه‌های حمایتی به درستی اجرا و آسیب‌شناسی نشوند، درازمدت، پیامدهای منفی آن‌ها از تبعات مثبت، بیشتر خواهد بود. لذا برنامه‌های کوتاه‌مدت حمایتی، در کنار روندهای مستمر شایسته‌سالاری و توانمندسازی، در کاهش زمینه‌های فقر و محرومیت، نقش بسیار مهمی دارد.

آخرین موردی که ضرورت توجه به نظام شایسته‌سالاری است، مرزی بودن بخش عمده‌ای از مناطق است. این موضوع از این لحاظ دارای اهمیت است که مرز می‌تواند هم فرصت بوده و به فرایند توسعه‌یافتگی کمک نماید و هم چنانچه به درستی مدیریت نشود، می‌تواند در روند توسعه‌یافتگی اختلال ایجاد نموده و چه بسا به عنوان یکی از عوامل عدم توسعه‌یافتگی تبدیل شود. در این زمینه، نقش ساختارهای اداری و سیاسی و نوع نگاهی که به این پدیده خواهند داشت بسیار مهم است. یک ساختار اداری حرفه‌ای و شایسته‌سالار، می‌تواند مرزهای یک جغرافیا را به مثابه عامل پیشران توسعه قلمداد نموده و از ظرفیت آن در جهت توسعه و رفاه اجتماعی استفاده نماید.

با عنایت به موارد مورد اشاره در بالا، شایسته‌سالاری و تخصص‌گرایی، ضرورتی انکارناپذیر در جهت بهبود مؤلفه‌های نظام اداری در استان است. لذا سؤالی که در ادامه مطرح می‌شود عبارت از این است که: راهبردهای نهادینه‌سازی تخصص‌گرایی و شایسته‌سالاری در نظام اداری استان سیستان و بلوچستان کدام‌اند؟

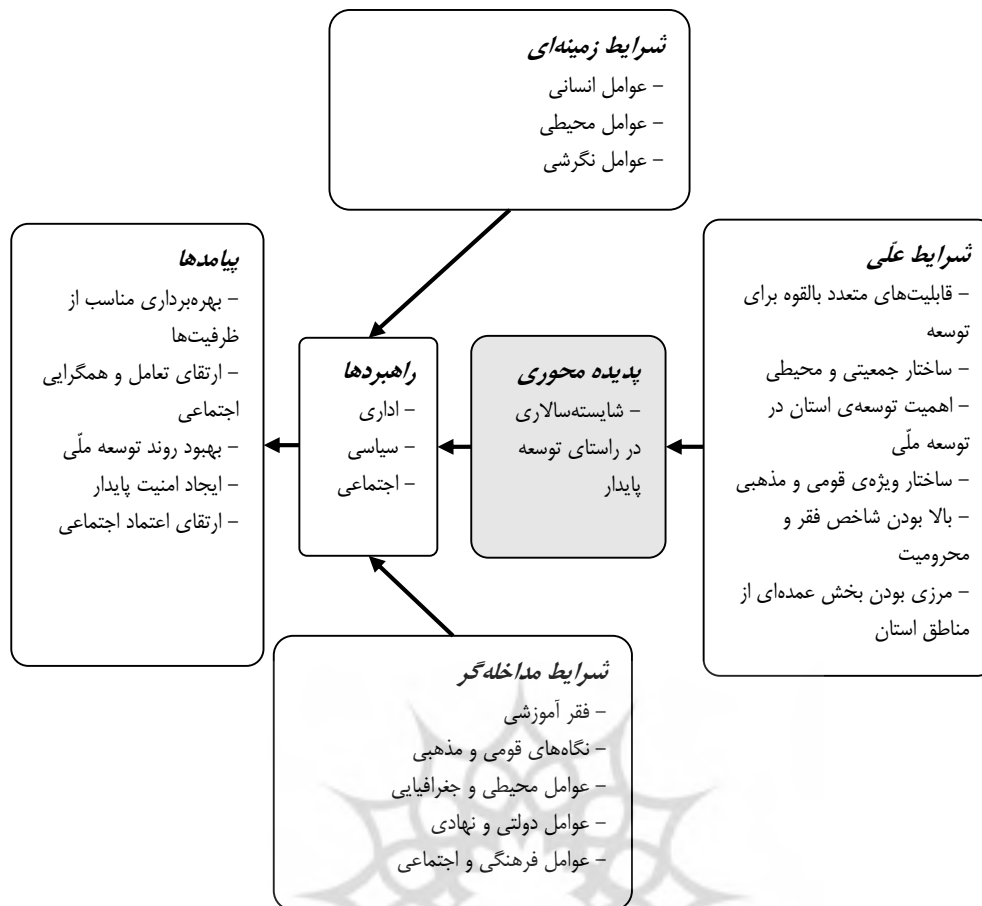
مطابق یافته‌های پژوهش حاضر، این راهبردها در سه دسته کلی شامل: راهبردهای سیاسی، اداری و اجتماعی ارائه شده‌اند. نکته‌ی اساسی در تدوین راهبردهای ارائه شده این است که غالب مشارکت‌کنندگان، اعتقاد داشتند، برای تقویت روند توسعه‌ی استان نیاز به مؤلفه‌های درون‌زایی است که زمینه‌های آن در خود استان وجود داشته باشد. به عبارتی برای حرکت در مسیر توسعه، باید کاری کرد که هم بخش دولتی و هم شهروندان محلی به این نتیجه برسند، که ظرفیت‌های لازم برای بهبود شرایط را دارند. در همین زمینه، یکی از مصاحبه‌کنندگان این موضوع را بدین صورت تبیین نمود:

«مشکل اصلی عزیزان ما در مناطق محروم، فقدان درون‌زایی، خودجوشی و خودباوری است. همه‌ی ما کما بیش با چنین تجربیاتی از فعالیت در مناطق محروم مواجه هستیم. تا ساختار دولتی اقدامی نکند، خود اعضای جامعه‌ی محلی، مشغول فعالیتی برای بهبود امور زیستی خود نمی‌شوند. امروزه در نظریات توسعه مطرح می‌شود که توانمندسازی نوین باید بر پایه‌ی گزینه‌های آموزشی و مهارت‌آموزی، آموزش بهداشت و مراقبت‌های شخصی، سالم‌سازی و زیباسازی محیط زیست، ایجاد اعتماد به نفس، بازسازی مجدد روابط انسانی بر اساس عشق، دوستی، بسندگی و هم‌زیستی مسالمت‌آمیز با یکدیگر بنا گردد. خلاصه اینکه تمام تلاش ما باید این باشد که با آموزش قوانین مدنی و شهروندی به افراد، خودجوشی و خودباوری در بین ساکنان مناطق محروم بوجود آمده و ناظران فعال برنامه‌های توسعه‌ای در منطقه‌ی خود باشند».

داده‌های پژوهش حاکی از آن است که راهبردهای معرفی شده ممکن است در فرایند اجرا با محدودیت‌هایی مواجه شوند. این عوامل همان مداخله‌گرهایی هستند که چنانچه شناسایی و مدیریت نشوند، اثرات منفی‌شان باعث انحراف راهبردها از مسیر اصلی‌شان خواهد شد. فقر آموزشی، نگاه‌های قومی و مذهبی، عوامل محیطی و جغرافیایی، عوامل دولتی و نهادی و عوامل فرهنگی و اجتماعی، برخی از این عوامل هستند.

در تبیین مدل شایستگی‌های مدیریتی در نظام اداری سیستان و بلوچستان، پیامدهای نهادینه‌سازی و اجرای این رویکرد نیز مورد اشاره قرار گرفته است. این پیامدها عبارت‌اند از: بهره‌برداری مناسب از ظرفیت‌ها، ارتقای تعامل و هم‌گرایی اجتماعی، بهبود روند توسعه‌ی ملی، ایجاد امنیت پایدار و ارتقای اعتماد اجتماعی.

مطابق آنچه در سه مرحله‌ی کدگذاری باز، محوری و انتخابی، انجام شد، الگوی نهایی پیشنهادی پیشران‌های شایسته‌سالاری در نظام اداری استان سیستان و بلوچستان تحلیل و تبیین شد. این الگو حاصل به‌کارگیری رویکرد پژوهشی نظریه داده‌بنیاد در پژوهش حاضر بوده و با توجه به اینکه از تجمیع، سازماندهی و هم‌سو نمودن دیدگاه‌های خبرگان و صاحب‌نظران این عرصه منتج شده است، می‌تواند به عنوان مدلی قابل اتکاء در جهت اجرای رویکردهای شایسته‌سالاری در منطقه مورد توجه قرار گیرد. اساساً یکی از مهم‌ترین مزایای رویکرد داده‌بنیاد، ساماندهی دیدگاه‌های پراکنده‌ی صاحب‌نظران عرصه‌های مختلف در یک قالب و چارچوب مشخص به گونه‌ای است که جنبه کاربردی و عملی پیدا کنند. در این پژوهش، دیدگاه‌های خبرگان این عرصه پس از جمع‌آوری، ساماندهی و بهبود، تبدیل به یک استراتژی و نقشه راه، کاربردی شده‌اند. شکل ۱ الگوی فرایند کیفی پژوهش را نشان می‌دهد.



شکل ۱. الگوی کیفی پژوهش: پیشران‌های شایسته‌سالاری در نظام اداری مناطق کم‌برخوردار (سیستان و بلوچستان)

۵. نتیجه‌گیری و پیشنهادها

شایسته‌سالاری در راستای توسعه یک اصل اساسی بوده و منحصر به جامعه و منطقه‌ی خاصی نیست. به خصوص در مناطقی با ویژگی‌های استان سیستان و بلوچستان، بعید است روند توسعه‌یافتگی جوامع موفق را مورد بررسی قرار دهیم و ردّ پای از «تخصص‌گرایی، شایسته‌سالاری، مشارکت و مردم‌محوری» مورد مشاهده قرار نگیرد. اما در طول دهه‌های گذشته عدم وجود یک سیستم اداری مبتنی بر حرفه‌ای‌گرایی و شایسته‌سالاری باعث کند شدن روند توسعه در استان شده است. در ادامه و بر اساس یافته‌های پژوهش، به برخی از مهم‌ترین عوامل این مسأله اشاره می‌شود.

عوامل متعددی در نارکارآمدی نظام اداری استان نقش داشته‌اند، که برخی از آن‌ها عواملی هستند که در کلّ کشور از ماهیت یکسانی برخوردار بوده و برخی نیز، منحصر به شرایط خاصّ استان هستند. مطابق یافته‌های این بررسی، ساختار اجتماعی و فرهنگی استان، یکی از عوامل بروز پدیده‌ی ناشایستگی در سیستم‌های اداری است. ساختار اجتماعی قالب در استان بر محوریت تعاملات قومی و قبیله‌ای استوار است.

در مناسبات قومی نیز عمدتاً، توجهی به مقوله‌ی شایستگی و تخصص نمی‌شود و برتری‌های فAMILI و اقتصادی، ملاک اصلی در میزان نفوذ در ساختار اجتماعی است. مشهودترین نماد این ادعا را می‌توان در رقابت‌های انتخاباتی به ویژه در سطح مجلس شورای اسلامی و شوراهای شهر و روستا مشاهده نمود. جنبه‌ی بسیار پر رنگ رقابت فAMILI و قبیله‌ای برای برنده شدن در انتخابات، باعث شده است که نگاه عامه‌ی مردم و حتی بسیاری از نخبگان جامعه، منحصر به یک منطقه و قومیت خاص باشد. این پدیده (قومیت‌گرایی افراطی) در درازمدت، باعث عدم توجه

عموم جامعه به کارکردهای مثبت شایسته‌سالاری شده و فرهنگ منفی رقابت بر مبنای قوم و قبیله را تقویت نموده است.

از سوی دیگر، ضعف در بنیان‌های آموزشی که سابقه تاریخی طولانی نیز دارد، ضربه اساسی بر روند شایسته‌سالاری و به تبع آن، توسعه‌ی استان زده است. نیروی انسانی، اصلی‌ترین عامل در فرایند توسعه شناخته شده و هر جامعه‌ای که خواستار تحقق توسعه می‌باشد باید برنامه‌های اساسی برای تبدیل اعضای جامعه از شهروندان عادی به نیروهای فعال توسعه داشته باشد. یکی از مهم‌ترین گذرگاه‌های تحقق این مهم، نظام آموزش و پرورش هر جامعه است. توسعه‌ی نظام آموزش و پرورش، روند توسعه محلی را تسهیل می‌نماید. این موضوع در استان سیستان و بلوچستان با کژکاردهای متعددی روبرو بوده است. عقب‌ماندگی تاریخی در ساختار آموزش و پرورش استان باعث شده است علی‌رغم سرمایه‌گذاری گسترده‌ی دولت‌ها بعد از انقلاب، هنوز ضعف‌های اساسی در ساختار آموزشی وجود داشته باشد. این پدیده باعث شده است، بسیاری از استعداد‌های استان در این چرخه معیوب، فرصتی برای ابراز وجود و شکوفایی توانمندی‌های خود نداشته و بسیاری از این افراد که می‌توانستند نقش «نیروی فعال توسعه» را در جامعه ایفاء نمایند، از گردونه خارج و حتی در مسیری مغایر با توسعه قرار گیرند.

وجود نگاه‌های قومی و مذهبی در بخشی از بدنه‌ی نظام اداری و سیاسی نیز، یکی از دلایل اصلی عدم تخصص‌گرایی و شایسته‌سالاری در نظام اداری است. با وجود تأکید فراوان بدنه‌ی اصلی نظام بر لزوم نگاه یکسان به همه‌ی اقوام و مذاهب و سهم کردن متعادل تمام بخش‌های جامعه در اداره‌ی کشور، اما برخی از مدیران و مسئولان با نگاه‌های افراطی و مخرب متأثر از قوم و مذهب، باعث آسیب‌های زیادی در این فرایند می‌شوند. این نوع نگاه، باعث می‌شود عملاً بخش عمده‌ای از نخبگان و ذینفعان جامعه فرصتی برای مشارکت نداشته و از ظرفیت آن‌ها در فرایند توسعه استفاده نشود.

یکی دیگر از دلایل ضعف در رویکردهای شایسته‌گزینی در استان، موقعیت جغرافیایی و محیطی استان است. بدیهی است مناطقی که از کانون تصمیم‌گیری و برنامه‌ریزی فاصله بیشتری داشته باشند، با ضعف‌های عمیق‌تری در حوزه‌های اداری مواجه خواهند بود. با وجود نگاه ویژه‌ی دولت‌های مختلف به استان در ادوار گذشته، اما در عمل، به دلیل دوری از مرکز، این توجه پایدار نبوده و دارای یک رویکرد مقطعی، گذرا و کوتاه مدت بوده است.

عوامل دولتی و نهادی نیز یکی از مهم‌ترین مؤلفه‌های عدم وجود رویکرد شایسته‌سالاری در نظام اداری استان است. نبود دیدگاه استراتژیک و علمی در ساختار اداری کشور، باعث شده است، حجم مشکلات و آسیب‌ها در نظام اداری به حدی زیاد باشد که عملاً فرصت و توانی جهت برنامه‌های توسعه‌محور نباشد. این موضوع به دلیل مشکلات و شرایط خاص استان سیستان و بلوچستان از اهمیت بیشتری برخوردار است. رسیدن به توسعه اداری، زمانی محقق خواهد شد که کارگزاران سیستم، در یک رویکرد کنشی و مبتنی بر آینده‌نگری، به طراحی برنامه‌های توسعه‌محور در ابعاد مختلف بپردازند. ضعف این نوع نگاه در گذشته و انباشته شدن مشکلات، ضعف‌ها و نواقص در چندین دهه، باعث شده است، بخش عمده‌ای از انرژی و توان مسئولان صرف رفع کاستی‌ها و عقب‌ماندگی‌ها شود و عملاً فرصتی برای طراحی برنامه‌های جامع توسعه‌محور نباشد. استان سیستان و بلوچستان به عنوان دومین استان پهناور کشور، ویژگی‌ها و مشخصه‌هایی دارد که اهمیت توانمندسازی نظام اداری از قیل تخصص‌گرایی و شایسته‌سالاری را مضاعف می‌کنند.

بر همین اساس، مطابق با یافته‌های پژوهش، در این بخش راهبردهایی جهت نهادینه‌سازی روند شایسته‌سالاری در نظام اداری استان ارائه می‌شود. از آنجایی که پیشنهاد‌های ارائه شده، حاصل تجمیع نظرات کارشناسان و متخصصین این حوزه در یک رویکرد پژوهش‌محور می‌باشد، محققین اعتقاد دارند، با مورد توجه قرار دادن آن‌ها توسط متولیان امر، تحولات مثبتی در نظام اداری، سیاسی و اجتماعی استان، رقم خواهد خورد. راهبردهای مورد اشاره عبارتند از:

- تشکیل ستاد توسعه‌ی استان با رویکرد شایسته‌سالاری، متشکل از نخبگان و اندیشمندان محلی: تشکیل این ستاد، متشکل از نخبگان و اندیشمندان بومی از اقوام و مذاهب مختلف به گونه‌ای که ساختار، هم به تدوین استراتژی از طریق انجام پژوهش‌های علمی و کارشناسانه پرداخته و هم سازوکارهای نظارتی دقیقی تدوین و اجرا شود. ضمن اینکه دولت و نهادهای تصمیم‌گیری خود را ملزم به رعایت خروجی‌های این تشکّل نمایند. یکی از مهم‌ترین مزایای تشکیل این چنین ستادی، در کنار هم قرار گرفتن گروه‌های مختلف جامعه خواهد بود. این فرایند باعث هم‌گرایی بیشتر بین اقدار مختلف استان از گرایش‌های فکری، سیاسی، قومی و مذهبی بر پایه و محوریت توسعه‌ی استان خواهد شد.
- تدوین شناسنامه‌ی توانمندی‌های استان سیستان و بلوچستان به عنوان معیار ارزیابی عملکرد و اختصاص بودجه و نیز ارتقای مدیران: در مباحث قبلی عنوان شد که استان سیستان و بلوچستان ظرفیت‌های بی‌شماری برای تحقق توسعه دارد. مشکل اینجاست که ظرفیت‌های یادشده، به خوبی مورد بررسی قرار نگرفته و در رابطه با بهره‌برداری از آن‌ها تمهیدات لازم فراهم نشده است. به همین دلیل است که برخی مواقع مشاهده می‌شود مدیری با وجود ضعف در عملکرد، به منصبی بالاتر ارتقاء می‌یابد. چنانچه ظرفیت‌های هر بخش دارای شناسنامه‌های مدونی شود، می‌توان از آن‌ها به عنوان معیار ارزیابی عملکرد مدیران استفاده نمود. ضمن اینکه اگر بخشی از بودجه‌های اختصاصی به بخش‌های مختلف بر اساس میزان بهره‌برداری از ظرفیت‌ها باشد، مدیران ضعیف از مدیران قوی به راحتی تشخیص داده خواهند شد. و اگر این معیار به عنوان چارچوبی برای ارتقاء مدیران نیز استفاده شود، می‌تواند انگیزه‌ی مضاعفی در مدیران برای توسعه‌ی مهارت‌های لازم در جهت انجام وظیفه‌ی مؤثر باشد.
- مهندسی مجدد در ساختار نظام آموزش عالی استان و حرکت به سمت دانشگاه توسعه‌گرا: دانشگاه‌ها و مراکز آموزشی، نقش تعیین‌کننده‌ای در توسعه و تحول جوامع دارند. در واقع، یکی از مهم‌ترین رسالت‌های مراکز دانشگاهی ایجاد تحول در محیط پیرامونی است. این مراکز به دلیل نقش محوری که دارند می‌توانند به عنوان مهم‌ترین کانون نیروسازی در استان تبدیل شوند. ساختار فعلی این مراکز، صرفاً در حد برنامه‌های آموزشی است و هنوز برنامه‌ها و بطور کلی دغدغه‌ای در رابطه با کلّ جامعه در این مراکز مشاهده نشده است. بر همین مبناء ضرورت دارد، طرح آسیب‌شناسی نقش و جایگاه مراکز آموزش عالی در توسعه‌ی استان تدوین و بر پایه‌ی آن، رسالت‌های عینی جدیدی تعریف و دانشگاه‌ها مجاب به حرکت در مسیر تعیین‌شده شوند. بدیهی است دانشگاهی که صرفاً محصور دیوارهای پیرامون خود باشد نمی‌تواند فراتر از آن و در سطح جامعه، نقش مؤثر و تعیین‌کننده‌ای ایفاء کند.
- فراهم کردن زمینه‌ی حضور نخبگان استان در مناصب کشوری: با توجه به غالب بودن تمرکز اداری در کشور و متأثر بودن مناطق پیرامونی از تصمیمات و برنامه‌ریزی‌های مدیران مرکز نشین، ضرورت دارد زمینه‌ی حضور نخبگان مناطقی از قبیل سیستان و بلوچستان در وزارتخانه‌ها و سازمان‌های ملی فراهم شود. مهم‌ترین تأثیر حضور اعضای جوامع محلی در کانون‌های تصمیم‌گیری ملی، انتقال نیازهای این مناطق مبتنی بر واقعیت‌های منطقه‌ای و نیز فراهم کردن زمینه‌های دریافت خدمات و منابع مالی، منطبق بر نیازهای محلی است.
- تدوین شاخص‌های عینی ارزیابی عملکرد مدیران در استان سیستان و بلوچستان: یکی از چالش‌های مهم در زمینه‌ی شناسایی دقیق مدیر موفق از غیر موفق، نبود معیارهای عینی برای ارزیابی عملکرد آن‌هاست. در بخش‌های قبلی ذکر شد که استان سیستان و بلوچستان در بخش‌های مختلف دارای ظرفیت‌ها و قابلیت‌های گسترده‌ای است. وظیفه‌ی بهره‌برداری مناسب از این ظرفیت‌ها بر عهده‌ی سازمان‌های مشخصی

است. ضرورت دارد وزارتخانه‌های مربوطه، معیار ارزیابی عملکرد مدیران در استان سیستان و بلوچستان را بر اساس میزان بهره‌برداری از قابلیت‌های هر حوزه، تدوین نمایند. وقتی چارچوب مشخصی برای ارزیابی عملکرد تدوین شود، به راحتی می‌توان مدیر شایسته و توانمند را از مدیران ناکارآمد تشخیص داد و تفکیک کرد. نهادینه‌سازی این موضوع در درازمدت باعث خواهد شد تا افراد ضعیف و نالایق برای رسیدن به مناصب اداری در استان به هر ترفندی متوسل نشده و اشخاصی که صلاحیت لازم را در خود احساس نمایند، صرفاً جسارت لازم برای ورود به عرصه‌ی مدیریتی استان را داشته باشند.

- ارتقای آگاهی شهروندان استان با رویکرد تقویت روحیه‌ی مطالبه‌گری: شهروندان مطالبه‌گر، مسئولان را مجبور به پاسخ‌گویی در قبال عملکرد خود می‌نمایند. در درازمدت، هر چه این مطالبه‌گری بیشتر باشد، زمینه‌های شایسته‌سالاری بیشتر فراهم خواهد شد. چرا که هم کسانی که افراد را منصوب می‌نمایند و هم خود منصوبین، در قبال عملکرد خود احساس مسئولیت بیشتری می‌نمایند، زیرا در مقابل خود، جامعه‌ای مطالبه‌گر و پیگیر را مشاهده خواهند نمود. آگاه‌سازی افراد از حقوق شهروندی، برخی پیامدهای سازمانی و نهادی را نیز به دنبال خواهد داشت. وقتی افراد در زمینه‌های آموزشی، فرهنگی و اجتماعی به نقطه مطلوبی از توانمندی برسند روحیه‌ی تلاشگری در آن‌ها تقویت می‌شود. نظارت این قبیل افراد بر برنامه‌های عمرانی و توسعه‌ای در پیرامون‌شان بیشتر خواهد شد. چنانچه انحراف و کژی در عملکرد سازمان‌ها و یا کارگزاران دولتی مشاهده نمایند، اطلاع‌رسانی و پیگیری خواهند نمود. نتیجه‌ی این روند، کاهش فساد در پروژه‌ها و برنامه‌ها خواهد بود. از طریق ارتقای شفافیت در این قبیل پروژه‌ها، بودجه‌ها و هزینه‌هایی که در هر منطقه انجام می‌شوند با کارایی و کارآمدی بیشتری همراه خواهند شد. در سطح وسیع‌تر، تحقق این امر، تعهد به پاسخ‌گویی را در نهادهای دولتی افزایش داده و مسئولان را وادار خواهد کرد تا افراد توانمند و شایسته را در مناصب بگمارند.

- تلاش در جهت اصلاح و بهبود ساختار انتخابات در استان: متأسفانه به نظر می‌رسد این روند در استان سیستان و بلوچستان دارای کژکارکردهای اساسی باشد. نقش بسیار تعیین‌کننده‌ی مؤلفه‌های قومی و قبیله‌ای در انتخاب نمایندگان باعث شده است تا این روند تبدیل به یک فرهنگ ناکارآمد برای انتخاب مسئولان در سایر زمینه‌ها نیز باشد. لذا ضرورت دارد نخبگان و بویژه تحصیلکردگان استان در مناطق مختلف با بررسی و آسیب‌شناسی این پدیده، گفتمان جدیدی را با رویکرد شایسته‌سالاری در انتخاب نمایندگان مجلس آغاز و از طرق مختلف آن را برای اعضای جامعه تبیین نمایند. اگر چه در مراحل ابتدایی به دلیل عمق تعصبات قومی، ممکن است موفقیتی حاصل نشود اما پافشاری و اصرار بر اصلاح این رویه‌ی نامیمون در درازمدت اثرات مثبتی را از خود نشان خواهد داد.

- توجه ویژه به مبحث نیروسازی در ساختار اداری استان: مدیران شایسته و لایق، زاده نمی‌شوند، بلکه ساخته می‌شوند. از این رو، ضروری است شاخص‌ها و معیارهایی برای مسئولیت‌های مختلف تدوین و برای رسیدن به آن مناصب، مسیرهای شغلی مشخصی نیز تعریف شود. به گونه‌ای که جابجایی و ارتقاء در سیستم‌های اداری از یک قاعده و نظم منطقی پیروی کند. ضمن اینکه بر اساس مسیر شغلی یاد شده، افراد آموزش‌ها و تخصص‌های لازم را به مرور زمان فرا گرفته و آمادگی کافی جهت ورود به عرصه‌های پیش رو را از قبل داشته باشند. در همین راستا، اولین طرح شناسایی نیروهای مستعد درون‌سازمانی استانداری برای انتصاب‌های آینده، شامل فرماندار، معاون فرماندار و بخشدار، در سیستان و بلوچستان در سال ۱۳۹۸ برگزار شده تا انتصاب‌ها بر اساس شایسته‌سالاری، تخصص و توانمندی انجام شود. این آزمون توسط مرکز مطالعات راهبردی و آموزش وزارت کشور برای اولین بار به صورت پایلوت در استان اجرا شده است. هدف

از برگزاری این آزمون، شناسایی نیروهای مستعد و توانمند درون‌سازمانی برای تصدی پست‌های سیاسی در مجموعه استانداری و تهیه بانک اطلاعاتی از مشخصات مجموعه‌ی کارکنان توانمند اعلام شده است. با توسعه‌ی این قبیل طرح‌ها در سایر بخش‌های مدیریتی استان و البته بهبود و تقویت آزمون یاد شده، می‌توان امیدوار بود، افراد توانمند در یک فرایند منطقی شناسایی و برای ارتقای توانمندی‌هایشان، برنامه‌ریزی‌های لازم صورت گیرد.

محدودیت‌های پژوهش: با توجه به اینکه در رابطه با موضوع شایسته‌سالاری در نظام‌های اداری کم‌برخوردار، پژوهش‌های اندکی صورت گرفته است، دسترسی نویسندگان به مبانی نظری مرتبط با محدودیت مواجه بود. همچنین با توجه به موضوع، بسیاری از مصاحبه‌شوندگان با ملاحظه‌گری در فرایند مصاحبه‌ها اظهار نظر نموده و بعضاً موضوعات را غیر شفاف بیان می‌نمودند.



منابع

1. Bazargan, A. (2008). Introduction to qualitative and mixed research methods, Common Approaches in Behavioral Sciences, Tehran: Didar Publications.
2. Bell, D. (2000). On meritocracy and equality. *The Public Interest*, 29-68.
3. Creswell, J. W. (2005). Educational research: planning, conducting, and evaluating quantitative and qualitative research (2nd edition).
4. Danaeifard, H. (2005). Theorizing using inductive approach: conceptualization strategy of data-based theory, *daneshvar behavior*, 12(11), 70-57.
5. Fernández, W. D. (2004). Using the glaserian approach in grounded studies of emerging business practices. *Electronic Journal of Business Research Methods*, 2(2).
6. Gholipour, R., Seyedjavadin, S.R., & Roozbehan, M. V. (2015). Designing a competency model for university managers based on the Islamic university document, *Resource Management in Law Enforcement*, 6(2), 1-34.
7. Glaser Barney, G., & Strauss Anselm, L. (1967). The discovery of grounded theory: the strategies for qualitative research.
8. Hamidizadeh, M. R. (2021). Novelty socio- economic development: Oriented knowledge, Tehran: Terneh Pub.
9. Montazeri, M. (2011). Designing a model to promote public service motivation of managers in Iran, PhD Thesis, Allameh Tabatabai University, Faculty of Management and Accounting.
10. Moradzadeh, A. (2019). Designing a community-based empowerment model with a capacity building approach in rural areas of Sistan and Baluchestan, PhD thesis in public administration, Sistan and Baluchestan University, Faculty of Management and Accounting.
11. Nasr I., Nasr, M., & Esfahani, A. (2010). Merit in society management with emphasis on emam Ali's political thoughts, *Political Knowledge*, 2(2), 160-141.
12. Skorkova, Z. (2016). Competency models in public sector. *Procedia - Social and Behavioral Sciences*, 230, 226-234.
13. Strauss Anselm, L., & Corbin, J. (1998). Basics of qualitative research: techniques and procedures for developing grounded theory, 2nd Ed., Sage.
14. Vathanophas, V., & Thai-ngam, J. (2007). Competency requirements for effective job performance in the Thai Public Sector. *Contemporary Management Research*, 3(1), 45-70.