

## دانشور

رفنار

اصلاحات اداری در ایران: تحلیلی بر  
کوچک‌سازی دولتنویسندگان: دکتر حسن دانایی فرد<sup>۱\*</sup> و طیبه عباسی<sup>۲</sup>

۱. استادیار دانشگاه تربیت مدرس

۲. دانشجوی دوره دکتری مدیریت دولتی

\*E-mail: danayee\_m.bina@yahoo.com

## چکیده

مدیریت دولتی نوین به عنوان یکی از استراتژی‌های ایجاد تحول در بخش دولتی راهکارهای متعددی فراوری دولت‌ها قرار داده‌است. از آن‌جا که این استراتژی، محور استراتژی‌های اصلاحات اداری در ایران قرار گرفته، بررسی آثار آن ضروری است. در این مقاله پس از نگاهی اجمالی به مبانی نظری مدیریت دولتی نوین و تجربه ایران در این زمینه با رویکردی تحلیلی به این سؤال پاسخ می‌دهیم که آیا کوچک‌سازی دولت به عنوان یکی از اقدامات استراتژیک مدیریت دولتی نوین در ایران موفق بوده است یا خیر. یافته‌ها حکایت از نتایجی ترکیبی دارد.

واژه‌های کلیدی: کوچک‌سازی، مدیریت دولتی نوین، خصوصی‌سازی، تمرکززدایی، بخش دولتی

- دریافت مقاله: ۸۴/۱۰/۲۴
- ارسال به داوران:
  - ۸۴/۱۱/۸ (۱)
  - ۸۴/۱۱/۸ (۲)
  - ۸۵/۶/۱۴ (۳)
  - ۸۵/۶/۱۴ (۴)
- دریافت نظر داوران:
  - ۸۵/۲/۶ (۱)
  - ۸۵/۷/۱ (۲)
- ارسال برای اصلاحات:
  - ۸۶/۲/۱۹ (۱)
- دریافت اصلاحات:
  - ۸۶/۴/۱۱ (۱)
- ارسال به داور نهایی:
  - ۸۶/۴/۱۸ (۱)
- دریافت نظر داور نهایی:
  - ۸۶/۷/۳ (۱)
- پذیرش مقاله: ۸۶/۷/۱۴

Scientific-Research  
Journal of  
Shahed University  
Fifteen Year  
No. 29  
2008

دوماهنامه علمی - پژوهشی  
دانشگاه شاهد  
سال پانزدهم - دوره جدید  
شماره ۲۹  
تیر ۱۳۸۷

## مقدمه

اقتصادی با هدف پیاده‌سازی مدل‌های سرمایه داری در محیط‌های اقتصاد جهانی گسترش یافت و به‌طور خاص در بریتانیا با قدرت دنبال شد [۱ و ۲]. ارائه سنج‌های واضح عملکرد، عدم تمرکز، تعهد به کوچک‌سازی دولت، کاهش

در دو دهه گذشته، موج اصلاحات بخش دولتی که اغلب به عنوان «مدیریت دولتی نوین» از آن یاد می‌شود، در بسیاری از کشورهای عضو سازمان همکاری توسعه

• هدایت اصلاح اداره سازمان‌های دولتی براساس وضعیت اقتصاد و توسعه اجتماعی هر منطقه.  
 • ایجاد چارچوب استاندارد قانونی برای اداره امور [۱۵].  
 کولتوف (Kolthoff) و همکارانش ۴ اصل زیر را به عنوان اصول اولیه مدیریت دولتی نوین ارائه می‌کنند:  
**اصل اول:** مدیریت‌گرایی است که به زعم پولیت (Pollit) عبارت است از:

افزایش کارایی؛ به‌کارگیری فناوری‌های پیچیده؛ نیروی کار منظم به منظور ایجاد بهره‌وری؛ اجرای دقیق نقش مدیریت حرفه‌ای.

**اصل دوم:** مدیریت دولتی نوین مبتنی بر کنترل غیرمستقیم به جای کنترل مستقیم.  
 ویژگی‌های این اصل عبارتند از:

بهبود مستمر در کیفیت؛ تأکید بر خودگردانی و تفویض اختیار؛ سیستم‌های اطلاعاتی مناسب؛ تأکید بر قراردادهای بازار محوری؛ سنجش عملکرد؛ تأکید فزاینده بر بازرسی و نظارت.

**اصل سوم:** مبتنی بر اتخاذ تکنیک‌های مهندسی تولید صنعتی در بخش دولتی است.

**اصل چهارم:** بر تقدم همکاری مبتنی بر بازار تأکید دارد [۱۸].

هود نیز هفت مؤلفه شکل دهنده دکترین مدیریت دولتی را به شرح زیر بیان کرده‌است:

۱- استقرار مدیریت حرفه‌ای در بخش عمومی: از نظر هود، بعد اول مدیریت دولتی نوین بر کنترل فعال سازمان‌های دولتی توسط مدیران عالی که قدرت را در دست دارند، تأکید دارد. تمثیلی از این بعد، عبارت «بگذارید مدیران مدیریت کنند» (Let Managers Manage) است. این امر مشخص می‌کند که به مدیریت حرفه‌ای در سطح بالا نیاز است [۶].

۲- استانداردها و سنجه‌های واضح عملکرد: ابزار مهم برای اجرای مدل مدیریت حرفه‌ای، داشتن اهداف معین و شاخص‌های موفقیت، تأکید بر نتایج کمی، و توجه بر مبنای پاسخگویی بیش‌تر در قبال استفاده از منابع است. این امر بر نتایج و خروجی‌هایی متمرکز است که با گرایش به تمرکز بر ورودی (اداره امور عمومی سنتی) مغایرت زیادی دارد.

هزینه، بازارگرایی و رقابت، واگذاری وظایف اجرایی به واحدهای نیمه مستقل، به‌کارگیری سبک‌های مدیریت بخش خصوصی، به پیمان‌سپاری (Contracting Out) و خصوصی‌سازی و سایر اصول شبه بازرگانی (Quasi Commercial) از جمله ویژگی‌های این نوع مدیریت است [۳۰].

این شیوه مدیریت به عنوان نوش داروی مشکلاتی، نظیر عدم کارایی، ضعف در ارائه خدمات، پاسخگویی و به طور کلی واکنش نسبت به شکست‌های قبلی دولت‌ها در زمینه رشد اقتصادی به عنوان یکی از برجسته‌ترین تحولات بین‌المللی در اداره امور دولتی مطرح شده است [۵، ۶، ۷]. بی‌تردید نظریه جدید، محرک تغییرات اساسی در سازمان‌های دولتی بوده، مبنایی برای گذار از دولت رفاه بعد از جنگ جهانی دوم قلمداد می‌شود.

در این مقاله پس از بررسی اصول و مبنای مدیریت دولتی نوین، با نگاهی به رگه‌های این نوع مدیریت در بخش دولتی ایران، یکی از سازوکارهای اجرایی مدیریت دولتی نوین، یعنی کوچک‌سازی دولت تحلیل و نتیجه‌گیری می‌شود که کوچک‌سازی در ایران چندان مورد استقبال نبوده و اهداف پیش‌بینی شده به صورت ترکیبی محقق شده‌است.

### مبنای تئوریک مدیریت دولتی نوین

مفسرین و مدعیان مختلف مدیریت دولتی نوین [۹، ۱۰، ۱۱، ۱۲، ۱۳، ۱۴] بر جنبه‌های متفاوت این دکترین تأکید کرده و هر یک از آن‌ها در زمینه ارائه تصویری واضح از اصول مدیریت دولتی نوین تلاش کرده‌اند.

سونگتواز (Songtoas) اصول اصلاحات اداری مدیریت دولتی نوین را در پنج محور زیر خلاصه می‌کند:

• تعریف مجدد وظایف دولت و تفکیک دولت از بنگاهها، متمرکز کردن دولت بر مدیریت کلان اقتصاد ملی و ارائه خدمات عمومی.

• ساختاردهی مجدد سازمان‌های دولتی با بهینه کردن ساختار اداری، کوچک‌سازی خدمات عمومی، بهبود کارایی اداره امور.

• عقلایی کردن مسئولیت اداره امور عمومی و کاهش تداخل وظایف در چارچوب پاسخگویی.

۴- بوروکراسی‌زدایی (حذف دیوان‌سالاری): بازسازی دولت با تأکید بر نتایج به جای فرایندها  
 ۵- خصوصی‌سازی: هدایت تولید کالاها و خدمات به بیرون از مؤسسات دولتی (تولید کالاها و خدمات به وسیله شرکت‌های غیردولتی) [۱۸].

در میان چارچوب‌های تئوریک مدیریت دولتی نوین به نظر می‌رسد چارچوب هایز و کیرنی کامل‌تر باشد. در این مقاله با قراردادن این چارچوب تئوریک به عنوان چارچوب نسبتاً کامل‌تر مدیریت دولتی نوین صرفاً به اولین محور آن، یعنی کوچک‌سازی اندازه دولت متمرکز شده، ضمن بحث از مفهوم، تعریف و مبانی کوچک‌سازی اندازه دولت به تجربه ایران در این زمینه پرداخته، موفقیت‌ها و شکست‌های آن را تحلیل می‌کنیم.

### کوچک‌سازی

در دو دهه اخیر، دولت‌ها به علت مواجهه با مشکلات اقتصادی و اداری متعدد با چالش‌های عظیمی در اداره امور خود مواجه شدند. تشکیلات حجیم دولت‌ها از کارایی لازم برخوردار نبود و از هدف اصلی خود، یعنی خدمت‌رسانی به مردم و جامعه دور ماند. اندازه دولت در کشورهای مختلف بیش از حد لازم رشد کرد و به همین دلیل مخارج سنگین مربوط به اداره نظام مدیریت دولتی فشار زیادی بر بودجه این کشورها وارد کرد. همچنین نارضایتی مردم از شیوه ارائه خدمات دولتی و مشکلات اقتصادی موجب ایجاد مشکلات اساسی در اداره امور عمومی شده است. علاوه بر این، به دلیل استخدام‌های بی‌حد و حصر بانندی و گروهی، بخش دولتی حجیم گردید. براساس جدیدترین برآوردها، حداقل یک سوم تا نیمی از کارکنان بنگاه‌های دولتی (State Owned) بدون هرگونه سودآوری به کار مشغولند [۲۱].

براین اساس دولت‌ها تلاش کرده‌اند ساختارهای خود را با واگذاری برخی از فعالیت‌های تصدیگری به واحدهای مستقل و یا حتی از طریق خصوصی‌سازی یا به پیمان دادن، مزایایی در شکل ظرفیت‌های جدید و حکمرانی مطلوب- به عبارتی پوشش هزینه‌ها و جبران فقدان ظرفیت دولت- کسب کنند [۲۲].

۳- تأکید بیش‌تر بر کنترل ستاده‌های سازمان‌های دولتی و مدیریت کارآفرین: کنترل‌ها از طریق سازوکارهایی نظیر بودجه‌ریزی برنامه و عملکرد، برنامه‌ریزی بلند مدت و مدیریت استراتژیک سازمان صورت می‌گیرد. مدیریت استراتژیک بر اهداف متغیری متمرکز است که سازمان باید در یک محیط بسیار متغیر به آن‌ها دست یابد. تمرکز بر نتایج به جای فرایند به این معنا است که مدیران به سطوح پایین بیش‌تر توجه دارند.

۴- تفکیک واحدها در بخش دولتی: وزارتخانه‌های بزرگ و یکپارچه سابق، با هدف تفکیک واحدهای خط‌مشی‌گذاری از واحدهای عملیاتی به واحدهای مبتنی بر محصول با هدف ارزیابی عملکرد مستقل آن‌ها تفکیک می‌شوند.

۵- ایجاد رقابت بیش‌تر در بخش خدمات عمومی: به‌کارگیری اصول بازار در بخش دولتی از طریق تفکیک عملیات تدارک از تولید (انتقال فناوری از ورودی به خروجی)، رقابت بین تولیدکنندگان مختلف برای کاهش هزینه‌ها و بهبود استانداردهای قابل‌استفاده است.

۶- تأکید بر سبک‌های مدیریت بخش خصوصی: این ایده‌ها به معنای دورشدن از اصول اخلاقی شیوه خشک دولتی به سمت انعطاف‌پذیری در استخدام و پاداش‌دهی، ارزیابی عملکرد و پرداخت مبتنی بر شایستگی است که بر تزریق ابزارهای موفق مدیریت بخش خصوصی در بخش دولتی تأکید دارد.

۷- تأکید بیش‌تر بر انضباط و صرفه جویی در استفاده از منابع: کاهش هزینه‌های مستقیم، افزایش انضباط کارکنان، مقاومت در برابر خواسته‌های اتحادیه‌ها، محدودکردن سایر هزینه‌ها در حد هزینه‌های بخش خصوصی و مهم‌تر از همه به‌کارگیری فناوری اطلاعات و ارتباطات [۱۶ و ۱۷].

هایز و کیرنی (Hays and Kearney) نیز با بررسی آثار منتشرشده در مورد مدیریت دولتی نوین ۵ اصل این رویکرد را به شرح زیر ارائه کردند:

- ۱- کوچک‌سازی: کاهش اندازه دولت
- ۲- مدیریت‌گرایی: به‌کارگیری اصول مدیریت بازرگانی در دولت
- ۳- تمرکززدایی: نزدیک‌تر کردن تصمیم‌گیری به دریافت‌کنندگان خدمات

## مفهوم کوچک‌سازی

در مورد معنا و مفهوم کوچک‌سازی دیدگاه‌های مختلفی ارائه شده‌است. برخی از صاحب‌نظران در تعریف کوچک‌سازی به کاهش نیروی انسانی تأکید دارند [۲۶ و ۲۵]. بر اساس نظر کاسیو (Casio) در ۱۹۹۳ کوچک‌سازی حذف برنامه‌ریزی شده مشاغل یا پست‌ها است و شامل انفصال از خدمت یا خروج افراد از طریق بازنشستگی و غیره نمی‌شود [۲۷].

چان (Chan) در ۱۹۹۰ کوچک‌سازی را کاهش، تقلیل، حذف یا ساده و اثربخش کردن حجم و قلمرو فعالیت‌های دولت یا مؤسسات دولتی و برنامه‌های داخلی آن‌ها تعریف می‌کند که در برخی موارد، این فرایند شامل کاهش منابع مصرفی مانند بودجه و نیروی انسانی است [۲۴].

کامرون (Cameron) کوچک‌سازی را مجموعه فعالیت‌های سازمانی تلقی می‌کند که به یک ابزار مدیریتی، هم در بخش دولتی و هم خصوصی تبدیل شده و هدفش کاهش هزینه‌ها، افزایش بهره‌وری و مهندسی مجدد فرآیندهای کاری است [۲۸ و ۲۹]. در این تعریف، فرایند کوچک‌سازی دارای ویژگی‌های زیر است: عمدی است، منجر به کاهش تعداد کارکنان می‌شود (با استفاده از برنامه‌های بازنشستگی و انتقال کارکنان به بخش‌های غیردولتی)، کارایی سازمان یا مؤسسه را از طریق کنترل هزینه‌ها میسر می‌سازد، و در نهایت، فرایندهای انجام کار با نیروی کار و منابع کم‌تر را به دنبال دارد.

کتل (Kettel) در توضیح کوچک‌سازی چنین می‌نویسد: کوچک‌سازی هدفی ساده، یعنی کوچک کردن اندازه بخش دولتی را تعقیب می‌کند و مجموعه‌ای از تاکتیک‌های مشخص و معلوم دارد که عبارت است از انجام دادن کلیه اقدامات قابل قبول از نظر سیاسی برای کاهش تعداد سازمان‌ها، سطوح هزینه‌های دولت و تعداد کارکنان. به اعتقاد وی، کوچک‌سازی به واسطه فشار شهروندان ناراضی بر دولت است که خواهان کاهش هزینه‌های دولتی هستند. روش‌های عمده در این زمینه، بر این فرض استوارند که میزان حیف و میل در سازمان‌های دولتی بسیار زیاد است و باید جلوی آن‌ها گرفته شود. بر این اساس به‌کارگیری سازوکارهای شبه‌بازار، خصوصی‌سازی، سازمان‌دهی مجدد مؤسسات دولتی و محدودیت قائل

شدن به اندازه دولت از راهکارهای قابل توجه در این راستا هستند [۳۰].

اپلبام و همکارانش نیز معتقدند که کوچک‌سازی به مجموعه اقداماتی اطلاق می‌شود که به بهبود عملکرد و کارایی سازمان و کاهش هزینه نیروی انسانی منجر می‌شود. به اعتقاد این افراد، نتایج مورد انتظار از کوچک‌سازی عبارتند از: کاهش هزینه سرانه، بوروکراسی کم‌تر، تصمیم‌گیری سریع‌تر، ارتباطات سازمانی سهل‌تر، کارآفرینی بیش‌تر و بهره‌وری بهتر سازمان [۳۱].

با این اوصاف رویکردهای متعددی به کوچک‌سازی وجود دارد:

## رویکردهای کوچک‌سازی (Downsizing Approaches)

رویکردهای که در این زمینه می‌توان اشاره کرد عبارتند از:

۱. کوچک‌سازی به عنوان تغییر جهت (Downsizing As Reorientation): دولت‌ها یا سازمان‌هایی که اقدام به کوچک‌سازی می‌کنند و هدفشان متعادل‌سازی محیط درونی خود با محیط بیرونی است باید رویکرد تغییر جهت را اتخاذ کنند. در این رویکرد سازمان تلاش می‌کند نه تنها مسائل را با توجه به نحوه انجام امور تنظیم کند، بلکه به آن‌چه در گام اول نیاز است صورت گیرد، توجه می‌کند. هدف رویکرد تغییر جهت اتخاذ یک ساختار مؤثر، کارآمد و جدید با تحلیل و تعریف مجدد مأموریت و جهت استراتژیک فعل سازمان است [۳۱].

۲. کوچک‌سازی به عنوان همگرایی (Downsizing As Convergence): رویکرد همگرایی به هیچ تغییر عمده‌ای در سازمان اشاره نمی‌کند، بلکه خواستار بهبود مستمر است. در این رویکرد، کلیه افراد سازمان در کوچک‌سازی مشارکت دارند و این امر صرفاً مسئولیت مدیریت عالی نیست. در کل سازمان این احساس شکل می‌گیرد که عملکرد سازمان ایدئال نیست و همواره فضایی برای بهبود وجود دارد.

در رویکرد تغییر جهت، تغییرات در کلیه حوزه‌های سازمان رخ می‌دهد، ولی زمانی که کوچک‌سازی از طریق همگرایی صورت می‌گیرد تغییرات به روش تدریجی در حوزه‌های منتخب سازمان صورت می‌گیرد.

اثربخش‌ترین روش کاستن از تعداد کارکنان، آن است که افرادی که باید از سازمان کنار گذاشته شوند، آگاهانه و با دقت انتخاب شوند.

ب- استراتژی طراحی مجدد کار: هدف این استراتژی، کاهش حجم کار به جای کاهش تعداد کارکنان است که یک استراتژی میان‌مدت تلقی می‌شود و با حذف تدریجی وظایف، سطوح سلسله‌مراتب، واحدها و کاهش ساعات کار هفتگی به اجرا در می‌آید.

ج- استراتژی نظام‌مند: هدف اصلی این استراتژی آن است که در کارکنان این اطمینان ایجاد شود که در آینده کاهش نیروی انسانی به شکل مستمر و تکراری نخواهد بود. استراتژی نظام‌مند، کوچک‌سازی را به ساده کردن همه زمینه‌های کاری و واحدهای سازمان، از جمله تأمین کنندگان مواد اولیه، فرایندهای طراحی، بازاریابی، روش‌های تولید و به طور کلی تمام سازمان مرتبط می‌سازد. این استراتژی بر تغییر وضع موجود، تکیه بر فرهنگ، تعیین زمان مناسب برای اجرا توجه دارد و بر پیامدهای بلندمدت تأکید می‌کند.

این سه استراتژی الزاماً مستقل از یکدیگر نیستند. با این همه، کامرون معتقد است اکثر سازمان‌هایی که اقدام به کوچک‌سازی می‌کنند بهتر است به جای استفاده از گزینه‌های مختلف، یک استراتژی را مورد استفاده قرار دهند.

از بین استراتژی‌ها، کاهش نیروی انسانی، منافع چندی به همراه دارد که از آن جمله می‌توان به جمع و جور کردن (Shrinkage) سریع سازمان، جلب توجه همه همکاران به وضعیت نامطلوب سازمان، صرفه‌جویی در هزینه عملیات روزمره و جلب توجه فوق‌العاده زیاد کارکنان باقیمانده نسبت به تغییرات و کاهش‌های قابل پیش‌بینی بعدی، اشاره کرد.

با وجود این، بر این استراتژی کوچک‌سازی پیامدهای منفی نیز مترتب است. زمانی که استراتژی کاهش نیروی انسانی مورد توجه قرار می‌گیرد، غالباً از قبل مشخص نمی‌شود که چه افرادی از سازمان حذف می‌شوند، چه مهارت‌هایی را سازمان ممکن است از دست بدهد و زمانی که کارکنان سازمان را ترک می‌کنند، نتایج حاصل از بعد منابع انسانی چگونه خواهد بود. افزون بر این، استراتژی کوچک‌سازی نشان‌دهنده سوء عملکرد سازمان و

همگرایی در سطح سازمانی خرد، برای مثال وظایف، مشاغل و فرایندها بهتر اجرا می‌شود و مستلزم مشارکت وسیعتر افرادی است که تحت تأثیر کوچک‌سازی هستند. با این حال کل سازمان برای اتخاذ یک رویکرد بهبود مستمر برانگیخته می‌شوند در حالیکه مدیریت ممکن است در ایجاد جهت کلی و اهداف کوچک‌سازی تلاش کند.

یکی از مزیت‌های عمده کوچک‌سازی به عنوان همگرایی این است که مجموعه سازمان در بهبود دائمی مشارکت می‌کند و بنابراین سازمانی که کوچک‌سازی را به عنوان تغییر جهت بکار می‌گیرد باید به‌طور متوالی تجارب مربوط به رویکرد همگرایی را دنبال کند.

هدف رویکرد تغییر جهت، طراحی مجدد کل سازمان است، در حالی که هدف رویکرد همگرایی تقویت ساختار و استراتژی کنونی از طریق تلاش مداوم برای کارآمد کردن سازمان است [۳۱].

به هر حال زمانی که سازمان تصمیم به کوچک‌سازی می‌گیرد، در هر رویکردی که انتخاب می‌کند باید از استراتژی یا استراتژی‌های مناسب استفاده کند. اپلبام و همکارانش با بررسی ادبیات گسترده مربوط به کوچک‌سازی سه استراتژی متداول را به شرح زیر ارائه می‌کنند:

الف- استراتژی کاهش نیروی انسانی: استراتژی کاهش نیروی انسانی که غالباً اولین انتخاب سازمان‌هایی است که اقدام به کوچک‌سازی می‌کنند، راه‌حلی کوتاه‌مدت با اثر فوری و سریع تلقی می‌شود و شامل انتقال کارکنان، بازنشستگی، بازرید، برکناری موقت از کار و ترغیب کارکنان به خروج از سازمان است. همچنین جابه‌جایی اجباری یا داوطلبانه، اخراج همراه با کاریابی، و اخراج بدون کمک به کاریابی، از جمله سایر روش‌هایی هستند که در اجرای کاهش نیروی کار استفاده می‌شوند. هر یک از این روش‌ها به نوعی کاهش حمایت از کارکنان را به همراه دارد. به اعتقاد کامرون (۱۹۹۴)، این استراتژی در تمام سازمان و بدون توجه به حفظ مهارت‌های اساسی و منابع انسانی حیاتی اعمال می‌شود که منجر به نوعی «کمبود شایستگی (Competency Enemia)» می‌شود [۲۶]. منتزر (Mentzer) در ۱۹۹۶ پیشنهاد می‌کند که هنگام کاهش نیروی انسانی، به جای برخورد یکسان با سطوح مختلف کارکنان،

**تجربه مدیریت دولتی نوین در ایران**

پس از پیروزی انقلاب اسلامی، با تصویب اولین لایحه در سال ۱۳۶۱ رگه‌های مدیریت دولتی نوین، خود را در قالب طرح تدوین و اصلاح تشکیلات کلان دولت جمهوری اسلامی ایران نشان داد.

اصل سوم قانون اساسی با بیان ضرورت ایجاد نظام اداری مطلوب و حذف تشکیلات غیرضروری به طور ضمنی به اصلاح تشکیلات به عنوان اصلاح نظام اداری تأکید دارد. بر این اساس، بررسیها نشان می‌دهد که در دو دهه گذشته، در پنج مقطع نسبت به تدوین طرح و اصلاح تشکیلات کلان دولت اقدام شده‌است:

لایحه اول؛ در سال ۱۳۶۱

لایحه دوم؛ در سال ۱۳۶۲

لایحه سوم؛ در سال ۱۳۷۲

لایحه چهارم؛ در سال ۱۳۷۶

لایحه پنجم؛ در سال ۱۳۷۸

براساس مستندات موجود، لوایح اول و دوم، در اجرای قانون مصوب مجلس شورای اسلامی مبنی بر الزام دولت به تدوین «طرح نظام تشکیلات اداری جمهوری اسلامی ایران» تنظیم شد. لایحه سوم نیز علاوه بر الزام تکلیف فوق، به دلیل احساس نیاز، توسط سازمان امور استخدامی دولت (و با توجه به تغییراتی که در ساختار کلان مدیریت کشور به دلیل اصلاحات به‌عمل آمده در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران در سال ۶۸ ایجاد شده بود) تدوین شد.

در نگاهی کلی به عملکرد دولت در اجرای لوایح فوق مشخص می‌شود که لوایح اول تا سوم فاقد پشتوانه و جامعیت کافی در مورد نقش و ساختار دولت بوده و به همین دلیل، تنظیم وظایف و اختیارات دستگاه‌های اجرایی عمدتاً در قالب ادامه روند موجود صورت پذیرفته است.

محور اصلی مورد توجه در تنظیم لوایح مذکور، حذف وظایف موازی، تکراری و تا حدودی تجمیع وظایف متجانس در یک دستگاه واحد بوده و به نقش و مأموریت‌های دولت، حدود مداخله آن و نیز چگونگی انجام وظایف دولت در زمینه اعمال حاکمیت و اعمال تصدی پرداخته نشده‌است. لازم به ذکر است، در سال ۱۳۶۶ با تصویب قانون تعدیل نیروی انسانی در

غیر اثربخش بودن آن است و از دست رفتن وفاداری و تعهد کارکنان را به همراه دارد. بدین ترتیب فردگرایی و دیدگاه «من» به جای «سازمان» و «ما» بر سازمان حکمرفا خواهد شد. اگرچه ممکن است سازمان در کوتاه‌مدت از کاهش نیروی انسانی بهره‌مند شود، ولی به اعتقاد برخی صاحب‌نظران، چون بروتون و همکارانش (Bruton Ana et al.) در ۱۹۹۶، این منافع در بلندمدت به زیان سازمان خواهد بود.

بنابراین به جای کاهش نیروی انسانی، سازمان‌ها می‌توانند گزینه‌های دیگری در چارچوب خط مشی‌های نیروی انسانی تعقیب کنند که هزینه نیروی انسانی، روان کردن عملیات، متوقف ساختن استخدام‌های جدید، کاهش یا حذف مزایای کارکنان و کوتاه‌تر کردن ساعات کار هفتگی از آن جمله است.

زمانی که سازمان‌ها استراتژی تجدید طراحی کار را اتخاذ کنند، معمولاً قادر خواهند بود به دلیل در اختیار داشتن ساختار ساده‌تر، کارایی خود را افزایش دهند. با این همه، این استراتژی کوتاه‌مدت صرفاً تغییراتی در بخش‌هایی از سازمان و در حدی محدود را موجب می‌شود و بنابراین، تأثیرات گسترده و فراگیری به دنبال نخواهد داشت.

سایر اندیشمندان نیز به سازوکارهای دیگری جهت کوچک‌سازی به طور خاص در بخش دولتی اشاره می‌کنند که اکثر آن‌ها به دنبال کاهش هزینه و نیروی انسانی هستند: ۱- تعدیل نیروی انسانی از طریق بازنشستگی اختیاری و پیش از موعد، منع استخدام، طرح‌های جبران خدمت، سیاست‌های بازخرید، آموزش مجدد شغلی با هدف تسهیل انتقال کارکنان به بخش خصوصی و غیره [۳۲ و ۳۳].

۲- اصلاح خط‌مشی‌های پرداخت نظیر کاهش حقوق کارکنان، منع افزایش دستمزد و مزایا و فوق‌العاده شغلی و پرداخت کارانه با هدف محدود کردن هزینه‌های دستمزد [۳۲].

به هر حال، مدیریت دولتی نوین و محورهای اساسی آن در کشورهای مختلف اشاعه پیدا کرده و در ایران نیز چنین نگاهی به نگاهی غالب در اداره امور عمومی تبدیل شده‌است. در ادامه به این موضوع می‌پردازیم.

دستگاه‌های دولتی مقرر گردید تشکیلاتی طراحی گردد که مطابق با این قانون باشد [۳۴].

در تنظیم لویح مذکور، رویکرد اتخاذ شده در طبقه‌بندی وظایف دولت براساس «موضوعات فعالیت» دولت بوده و به ماهیت وظایف دولت کم‌تر توجه شده است. در سال ۱۳۶۸ و قبل از تدوین لایحه سوم، اولین برنامه توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران، با توجه به وضعیت کلی اقتصاد کشور و با در نظر گرفتن امکانات و منابع و محدودیت‌ها تدوین شد که تا سال ۱۳۷۲ ادامه یافت [۳۵].

بخشی از اهداف و جهت‌گیری این برنامه در زمینه اصلاحات، در بخش بودجه و وضع مالی دولت عبارت است از منطقی کردن نظام تشکیلات دولت در چارچوب وظایف قانونی و منابع مالی و کاهش بار مالی هزینه‌های دولت از طریق انتقال پاره‌ای از وظایف موجود به بخش غیردولتی.

در سال ۱۳۷۲ نیز در اجرای سیاست‌های برنامه اول، موضوع تغییر در تشکیلات برخی از وزارتخانه‌ها و به‌ویژه تشکیلات سازمان برنامه و بودجه تصویب گردید. اصول اصلاحات مذکور استحکام بخشیدن به وظایف و فعالیت‌های همگون و متجانس در سازمان و جلوگیری از تکرار و تداخل وظایف بود. در راستای این سیاست، واحدهایی که فعالیت‌های مشترک داشتند، ادغام و در مواردی که وظایف آن‌ها، قابل انتقال به سایر واحدها بود، منحل شد.

قانون برنامه دوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران نیز از سال ۱۳۷۴ شروع و خاتمه آن سال ۱۳۷۸ پیش‌بینی شده بود. اهداف کیفی کلان این برنامه در بخش اصلاحات اداری به شرح زیر بود: اصلاح ساختار نظارتی، اجرایی و قضایی کشور در جهت تحقق اهداف برنامه، ایجاد تعادل در بخش‌های اقتصادی تعاونی، خصوصی و دولتی. در بند ۷ خط‌مشی‌های اساسی قانون برنامه دوم (اصلاح ساختار نظارتی، اجرایی و قضایی کشور)، به دوازده بند اشاره شده که چهار مورد آن با اصلاح ساختار اداری کشور مرتبط است:

۱- ایجاد نظم و انضباط اداری و حذف دستگاه‌های موازی و اعمال نظارت دقیق بر عملکرد سازمان‌ها و شرکت‌های دولتی، بانک‌ها و شهرداری‌ها

۲- تمرکززدایی و حذف بوروکراسی اداری و استفاده از روش‌های ساده برای انجام امور مربوط و واگذاری هر چه بیش‌تر کار به استان‌ها

۳- اصلاح تشکیلات اداری و سازمانی با جهت‌گیری بر اساس واگذاری کارهای مربوط به بخش‌های خصوصی و تعاونی و تقویت مراکز استانی

۴- تدوین حدود وظایف دولت در اعمال حاکمیت و تصدی با جهت‌گیری تقویت واحدهای مسئول اعمال حاکمیت و کاهش وظایف تصدی تا حد ضرورت.

در این راستا سیاست‌های عمومی اجرایی دولت به شکل زیر تعریف شده است:

۱- کاستن از حجم بخش دولتی از طریق حذف برخی تشکیلات، ادغام وزارتخانه‌ها و مؤسسات و شرکت‌های دولتی و واگذاری برخی از فعالیت‌ها به بخش‌های خصوصی و تعاونی از طریق وضع قوانین و مقررات مورد نیاز

۲- ادامه و تسریع واگذاری شرکت‌های دولتی و تحت پوشش دولت به بخش‌های خصوصی و تعاونی...

۳- واگذاری برخی از خدمات عمومی قابل واگذاری به شهرداری‌ها.

به عنوان اولین اقدام در طول قانون برنامه دوم و به منظور اصلاح نظام اداری در ابعاد تشکیلات، سازماندهی سیستم‌ها و روش‌ها و مدیریت امور نیروی انسانی، شورای عالی اداری کشور متشکل از رئیس جمهور/ معاون وی، رئیس سازمان برنامه و بودجه، برخی از وزرا (وزرای ذیربط مسائل و مشکلات مورد بحث)، رئیس سازمان امور اداری و استخدامی کشور، دو نفر از نمایندگان مجلس به عنوان ناظر، و سه نفر صاحب‌نظر و متخصص امور اداری به انتخاب رئیس جمهور، مسئولیت عملیاتی کردن سیاست‌های قانون برنامه دوم را در زمینه اصلاح نظام اداری بر عهده گرفت [۳۴].

در سال ۱۳۷۸ با توجه به نتایج حاصل از برنامه‌های اول و دوم توسعه کشور و ضرورت استقرار یک نظام اداری شایسته و کارآمد در تحقق برنامه‌های توسعه، نیاز به بازنگری اساسی دولت در طرز تلقی خود از مدیریت مسائل و مشکلات نظام اداری و تبیین نقاط قوت و ضعف داخلی و نیز فرصت‌ها و تهدیدهای محیط داخلی و

دوم» رئیس جمهور (خاتمی) و بر اساس گزارش مطالعه برنامه راهبردی تحول در نظام اداری، هیأت وزیران در سال ۱۳۸۱ برنامه جامع و فراگیر تحول در نظام اداری کشور را تصویب کرد که شامل موارد زیر است: [۴۲]

الف- برنامه منطقی کردن اندازه دولت از طریق تعیین و تفکیک اعمال حاکمیت و تصدی‌گری بر اساس مفاد ماده ۶۴ قانون برنامه سوم توسعه تشخیص حجم مناسب برای دولت با تعریف منطقی دولت و امکانات مناسب برای توسعه فعالیت بخش غیردولتی به موازات کاهش تصدی‌های دولت و... [۳۸]

ب- برنامه تحول در ساختارهای تشکیلاتی دولت از طریق بررسی و شناخت مشکلات تشکیلات کلان دولت، تنظیم ضوابط تشکیلاتی داخلی دستگاه‌های دولتی، بررسی و شناسایی شعب و دفاتر دستگاه‌های اجرایی و شرکت‌های دولتی داخلی و خارج از کشور، و ارائه پیشنهادها لازم جهت ابقا، انحلال یا ادغام آن‌ها و... [۴۰]

ج- برنامه تحول در نظام‌های مدیریتی: بررسی و تعیین تکلیف شوراها و مجامع متعدد تصمیم‌گیری، سازماندهی و اصلاح نظام و نهادهای تصمیم‌گیری در ساختار تشکیلاتی دولت، تدوین و استقرار نظام ارزیابی عملکرد در دستگاه‌های اجرایی و تهیه طرح انتصاب و تداوم خدمت مدیران یا ایجاد شایسته‌سالاری و ثبات در مدیریت‌ها و... [۴۳]

د- برنامه تحول در نظام‌های استعدادی از طریق بررسی و اصلاح آیین‌نامه استخدام پیمانی کارکنان دولت، اصلاح طرح‌های طبقه‌بندی مشاغل جهت تطبیق رشته‌های شغلی با نیازهای سازمانی دولتی و تقویت کادر کارشناسی، بررسی و تجدیدنظر اساسی در قانون استخدام کشوری، حل مشکلات حقوق کادر کارشناسی حوزه‌های ستادی دولت، و... [۴۴]

ه- برنامه آموزش و بهسازی نیروی انسانی دولت از طریق بررسی و اصلاح نظام ارزشیابی کارکنان دولت، بازنگری و اصلاح نظام آموزش کارکنان دولت، اصلاح مقررات ارتقای سطح انگیزش و تأمین معیشت کارکنان و... [۴۵]

و- برنامه اصلاح فرآیندها، روش‌های انجام کار و توسعه فناوری اداری از طریق تنظیم برنامه گسترده اصلاح

بین‌المللی، بیش از پیش احساس شد [۳۶ و ۴۱]. در این راستا، سازمان امور اداری و استعدادی در یک مطالعه گسترده در زمینه شناخت وضع موجود نظام اداری، مسائل و مشکلات و نقاط قوت وضعف نظام اداری، اولین برنامه راهبردی تحول در نظام را تدوین کرد [۳۷]. پس از ادغام دو سازمان برنامه و بودجه و سازمان امور اداری و استعدادی کشور در یکدیگر و تشکیل سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور در اواخر بهار ۱۳۷۹ و در راستای اهداف و سیاست‌های مندرج در سند موسوم به «گام دوم» در ایام مبارزات انتخابی سال ۱۳۸۰ رئیس جمهور وقت (خاتمی)، حرکت اصلاحات اداری کشور، شکل و محتوایی متفاوت و متمایز نسبت به ادوار گذشته پیدا کرد [۳۸].

با تدوین قانون برنامه سوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی کشور (۱۳۸۳-۱۳۷۹) حرکت اصلاحی مذکور، شکل قانونی و عملیاتی به خود گرفت. در موارد مختلف قانون برنامه سوم، برای انجام اصلاحات در نظام اداری و مدیریت تکالیفی برای دولت تعیین شده که اهم جهت‌گیری‌های محوری این تکالیف به شرح زیر است.

۱- کاهش تصدی‌های دولت و تقویت اعمال حاکمیت و نظارت دولت (مواد ۱، ۲ و ۶۴ قانون برنامه سوم)

۲- فراهم کردن زمینه مشارکت مردم، بخش خصوصی و تعاونی در اداره امور (مواد ۱، ۲ و ۶۴ قانون برنامه سوم)

۳- عدم گسترش تشکیلات دولت با تأکید بر کوچک سازی و منطقی کردن اندازه دولت (مواد ۱ و ۶۴ قانون برنامه سوم)

۴- کاهش تعداد کل کارکنان دولت به میزان ۵ درصد تا پایان برنامه نسبت به تعداد آن در آغاز برنامه از طریق تدوین برنامه جامع نیروی انسانی بخش دولتی (ماده ۳ قانون برنامه) [۳۹]

۵- تجدید نظر در ساختار داخلی وزارتخانه‌ها، وظایف و ساختار داخلی سازمان‌ها، شرکت‌های دولتی و شرکت‌های اقماری آن‌ها به منظور ایجاد انسجام تشکیلاتی و حذف وظایف موازی، مشابه و تکراری (ماده ۱) [۴۰]

به استناد ماده یک قانون برنامه سوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران به منظور تحقق اهداف سیاست‌های مندرج در سند موسوم به «گام



جدول ۱: تعداد وزارتخانه‌ها، مؤسسات، شرکت‌های دولتی، نهادهای عمومی و شرکت‌های دولتی نسل دوم و سوم در سال ۱۳۸۳

عنوان دستگاه	تعداد مؤسسات و شرکت‌های وابسته	تعداد شرکت‌های نسل دوم و سوم
نهاد مقام معظم رهبری	۱۸	۱
مجمع تشخیص مصلحت نظام	۵	—
نهادهای انقلاب اسلامی	۴۴۰	۴۱۲
وزارت اقتصادی و دارایی	۲۴۷	۲۱۲
وزارت آموزش و پرورش	۲۷۹	۱۲
وزارت امور خارجه	۱	—
وزارت اطلاعات	۱	—
وزارت بازرگانی	۶۱	۵۵
وزارت بهداشت و درمان و آموزش پزشکی	۱۷۷	۱۱۰
وزارت جهاد کشاورزی	۱۰۰	۸۶
وزارت تعاون	۳	۱
وزارت راه و ترابری	۲۹	۸
وزارت مسکن و شهرسازی	۳۵	۳۵
وزارت نیرو	۱۶۲	۱۴۱
وزارت نفت	۱۱۳	۱۰۳
وزارت علوم و تحقیقات و فناوری	۱۶۴	—
وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی	۲۴	—
وزارت دفاع و پشتیبانی نیروهای مسلح	۲۹	۹
وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات	۴۱	۳۲
وزارت کار و امور اجتماعی	۷	۲
وزارت صنایع و معادن	۳۴۴	۳۱۳
وزارت کشور	۳۸	۳
وزارت دادگستری	—	—
نهاد ریاست جمهوری	۳۱	۱۷
سازمان حفاظت محیط زیست	۱	—
سازمان تربیت بدنی	۴	۱
سازمان انرژی اتمی	۶	—
سازمان میراث فرهنگی و گردشگری	۴	۳
سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور	۲۸	۲۱
مجلس شورای اسلامی	۴	—
قوه قضائیه	۸	—
شرکت‌های تحت پوشش شهرداری	۹	۹
تعداد وزارتخانه‌ها و مؤسسات مستقل	۳۰	—
جمع کل	۲۴۴۳	۱۵۷۴

منبع: گزارش توجیهی متن لایحه سازمان مدیریت و برنامه کشور، ۱۳۸۴

روش‌های مشترک و اختصاصی در کلیه دستگاه‌های اجرایی (با اولویت اصلاح تهیه و تدوین اجرای بودجه سالانه، اصلاح فرایندها و روش‌های انجام کار مرتبط با توسعه اشتغال کشور)، تدوین استانداردهای نرم‌افزارهای مناسب ارائه خدمات عمومی به بخش دولتی (سیستم‌های پرسنلی، اداری، مالی، بودجه، پشتیبانی و عمرانی)، تهیه طرح الزامات مربوط به ایجاد نظم و انضباط اداری، تهیه و سازماندهی فضاهای اداری و... [۴۶]

ز- برنامه ارتقا و حفظ کرامت مردم در نظام اداری از طریق تهیه طرح تکریم مردم و تقدم حقوق آن‌ها بر منافع دستگاه‌ها و کارکنان دولت، برنامه‌ریزی وسیع برای انجام طرح تکریم، و... [۴۷]

با مروری بر برنامه‌های اول تا سوم توسعه در ایران و نتایج عملکرد دولت در اصلاحات اداری، بدون شک برنامه‌های تحول در نظام اداری کشور در قانون برنامه سوم توسعه، اولین برنامه جامع و یکپارچه اصلاح اداری بعد از انقلاب اسلامی محسوب می‌شود که با توجه به اهداف پیش‌بینی شده در برنامه‌ها، در برخی حوزه‌ها موفقیت‌هایی (قابل ملاحظه) نیز داشته‌است.

بر اساس این مستندات، رگه بارز مدیریت دولتی نوین در ایران بر محور کوچک‌سازی دولت استوار بوده‌است. در بخش بعدی با تبیین کوچک‌سازی در ایران، راهبرد کوچک‌سازی ایران ارائه خواهد شد.

### کوچک‌سازی در ایران

در سال‌های پس از پیروزی انقلاب اسلامی بنا به الزامات خاص کشور، نوعی گرایش به دولتی کردن امور وجود داشت و این امر باعث شد تا بخش دولتی به تدریج گسترش یابد. توسعه نیافتگی کشور در دهه‌های قبل باعث شد که دولت تصور کند باید برای توسعه کشور دست به اقدام اجرایی و همه جانبه بزند. براین اساس تعداد دستگاه‌های اجرایی کشور در مقایسه با اوایل انقلاب بیش از سه برابر افزایش یافت و در همین مدت، تعداد کارکنان دولت نیز چهار برابر گردید.

از مهم‌ترین دلایل این امر می‌توان به موارد زیر اشاره کرد:

۱۲- فرهنگ حاکم بر مسئولین و نمایندگان مجلس شورای اسلامی برای دریافت منابع بیش تر و افزایش تصدی های دولت و آغاز پروژه های عمرانی جدید در بخش، منطقه، حوزه جغرافیایی مربوط که نهایتاً توسط دولت نیز مورد بهره برداری قرار می گرفت و اداره می شد.

۱۳- عدم اطمینان به شایستگی، کارایی و صلاحیت بخش خصوصی [۴۹]

مجموع این تفکرات و اقدامات موجب شد تا نقش بخش غیردولتی در اداره امور کمرنگ شود. نبودن رقابت نیز بر نارسائی های نظام اداری دامن زد. این جهت گیری ها در حالی صورت می گرفت که در همین دوران در اغلب کشورهای دنیا (توسعه یافته) موضوع منطقی کردن اندازه دولت و استفاده از مشارکت مردمی برای اداره امور سرلوحه برنامه های اصلاحات اداری آن ها بود [۳۸]. بر این اساس در برخی از کشورهای دنیا مداخله دولت در اعمال تصدی بسیار محدود و مداخله آن ها در اعمال حاکمیت به امور اساسی خلاصه شده است ولی در ایران همانند اکثر کشورهای در حال توسعه به دلیل ضعف و ناکارآمدی بخش غیردولتی سهم عمده های از مسئولیت تحقق توسعه به عمده دولت قرار گرفته و به صورت اجتناب ناپذیر دخالت دولت در امور اجرایی و اعمال تصدی گسترش یافته است. در این راستا، برخی از سیاست های کوچک سازی نظیر خصوصی سازی و واگذاری شرکت های دولتی در قانون برنامه اول و دوم به چشم می خورد. اهداف و سیاست های اعلام شده در سند برنامه دوم مبتنی بر آزادسازی اقتصادی و خصوصی سازی، از مهم ترین این سیاست ها است. لیکن در اجرای برنامه دوم تغییر جهت اساسی از استراتژی های اعلام شده روی داده و در زمینه کاهش تصدی و انحصارات دولتی، اهداف مورد نظر یا تعقیب نشده و یا نتیجه بخش نبوده است. در این زمینه صرفاً در قانون برنامه سوم (در برنامه اول و دوم از ۷ برنامه تحول در نظام اداری) برنامه ریزی منسجم صورت گرفته است که احکام اصلی آن عبارتند از:

۱- واگذاری امور پشتیبانی دستگاه های اجرایی به بخش غیردولتی

۲- ادغام وزارتخانه ها و مؤسسات دولتی به موجب ماده ۲ قانون برنامه سوم

۱- عدم وجود تعریفی واضح از نقش دولت  
۲- علاقه شدید مدیران سیاسی و دولتی به انجام خدمات توسط دولت

۳- گسترده تر شدن خدمات اجتماعی دولت به دلیل رشد جمعیت

۴- رشد شهرنشینی و توسعه کمی خدمات

۵- دولتی شدن مدارس، بیمارستانها و مراکز توانبخشی و غیره... که پیش از آن به صورت خصوصی اداره می شدند

۶- دولتی شدن بانکها و بیمه های خصوصی

۷- ایجاد سازمانها و مؤسسات دولتی جدید؛ به طوری که در سال ۱۳۷۵ تعداد وزارتخانه ها، مؤسسات و شرکت های دولتی ۳۴۵ بوده و در حال حاضر بیش از ۴ برابر شده است، یعنی به ۱۱۳۰ مورد افزایش یافته است. علاوه بر تعداد فوق حدود ۲۰۰۰ شرکت نسل دوم نیز ایجاد شده است [۴۸].

۸- افزایش واحدهای سازمانی در دستگاههای اجرایی که در مقایسه با سایر کشورها رقم بالایی را نشان می دهد. در حال حاضر حدود ۱۵۳۴۸ سازمان و اداره در سطح ملی، استانی و شهرستانی، بدون در نظر گرفتن بخش ها و دهستانها وجود دارد. علاوه بر ۲۰ وزارتخانه و ۲۱ وزیر تعداد ۱۷ واحد اجرایی نیز زیر نظر مستقیم رئیس جمهور قرار دارند (جدول ۱).

۹- به همین شکل افزایش نسبت شاغلین بخش عمومی به کل شاغلین نیز از جمله سایر شاخص های بزرگ بودن اندازه دولت ایران است. در سال ۱۳۵۵ نسبت شاغلین بخش عمومی به کل شاغلین کشور ۱۹ درصد بوده است که این رقم در سال ۱۳۸۰ به ۳۳/۷ درصد سهم دولت از ظرفیت سطح اشتغال کشور افزایش یافت که در مقایسه با سایر کشورها رقم بسیار بالایی را نشان می دهد.

۱۰- شرایط احراز مشاغل مدیریتی نسبت به سابق سهل تر شده و تعداد پست های مدیریتی طی دو دهه گذشته ۶۰ درصد رشد کرده است.

۱۱- برداشت های افراطی و بعضاً ناصحیح از قانون اساسی که باعث افزایش تصدی گری های دولت شده است.

• اجرای احکام مندرج در ماده ۸۸ قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت به منظور خرید خدمات از بخش غیردولتی به جای تولید خدمت توسط دولت، مشارکت با بخش غیردولتی و واگذاری مدیریت به بخش غیردولتی.

• واگذاری بخشی از فعالیت‌های دستگاه‌های دولتی به شهرداری‌ها و دهیاری‌ها

• حمایت از بخش غیردولتی برای توسعه مشارکت در فعالیت‌های اجتماعی، اقتصادی و فرهنگی [۵۱]

۳. مهندسی مجدد در ساختار تشکیلات دولت با رویکرد انحلال یا ادغام دستگاه‌های اجرایی موازی، غیرضرور و یا مشابه و مهندسی مجدد در ساختار داخلی دستگاه‌های دولتی با رویکرد اصلاح فرایندها و به‌کارگیری فناوری اطلاعات و حذف سطوح زائد سازمانی و پست‌های غیرضرور

۴. تعداد کارکنان دولت سالانه ۱/۵ درصد کاهش یابد و تا دوسوم وضع موجود تقلیل یابد

در تنظیم برنامه اجرایی برای اعمال سیاست‌های فوق‌الذکر پیش بینی شده بود که سالانه نسبت GDP، حداقل ۲ درصد نسبت به سال‌های قبل از آن کاهش یابد تا به مرز ۳۰ درصد برسد. در حالی‌که عملاً این امر امکان‌پذیر نشد. به علاوه سیاست‌های مذکور در کمیت و کیفیت خدمات دولت خلل ایجاد نکند. کاهش نیرو به شکل مساوی در بخش‌ها اعمال نشود و گرایش آن جهت فعالیت‌های اقتصادی و اجتماعی باشد. همچنین سیاست‌های فوق به‌هیچ‌وجه نباید منجر به بیکاری کارکنان شاغل شود و از طریق کنترل ورود به خدمت و جابه‌جایی نیروی انسانی محقق شود [۵۲].

استراتژی اول؛ واگذاری شرکت‌های دولتی: برای اولین بار در قانون برنامه اول توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی، به مسأله خصوصی‌سازی و واگذاری سهام شرکت‌های دولتی پرداخته شد و از سال ۱۳۶۹ اقدامات اولیه برای شناسایی شرکت‌های قابل‌واگذاری انجام شد. در طول برنامه دوم نیز همین سیاست پیگیری گردید. در سال ۱۳۷۷ کمیته واگذاری متشکل از ریاست جمهور، رئیس بانک مرکزی، وزیر اقتصادی و دارایی، رئیس سازمان برنامه و بودجه (سابق)، رئیس وزارتخانه یا سازمان

۳- محدودیت ورود به خدمت در دولت به موجب ماده ۳ قانون برنامه سوم

۴- واگذاری سهام و مدیریت شرکت‌های دولتی به بخش‌های خصوصی و تعاونی. بر اساس ماده ۹ قانون برنامه سوم توسعه

۵- چگونگی تخصیص اعتبارات دولتی به فعالیت‌های مختلف به موجب ماده ۶۴ قانون برنامه سوم توسعه

۶- تدوین قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت و پیش‌بینی یک مهلت چهار ساله برای اجرای آن

۷- ماده ۱۹۲ در خصوص کاهش فعالیت‌های وزارت بهداشت و درمان و آموزش پزشکی و ماده ۱۵۲ در خصوص کاهش فعالیت‌های سازمان تربیت بدنی [۵۰] با توجه به مفاد قانون برنامه سوم در مورد اصلاحات اداری استراتژی‌های کوچک‌سازی را می‌توان در بخش بعدی تبیین کرد.

### استراتژی‌های کوچک‌سازی دولت در ایران

استراتژی‌های کوچک‌سازی دولت با توجه به قانون برنامه سوم و سیاست‌های کلی نظام سیاسی کشور در جهت کوچک‌سازی و منطقی‌کردن اندازه دولت شامل موارد زیر است:

۱. استراتژی خصوصی‌سازی شرکت‌های دولتی با رعایت نکات زیر:

- جلوگیری از سرمایه‌گذاری جدید در شرکت‌های دولتی
- هدفمند کردن خصوصی‌سازی شرکت‌ها به نحوی که حداکثر تا پایان برنامه پنج ساله چهارم موضوع خصوصی‌سازی به اتمام برسد.

- فراهم کردن زمینه توسعه سرمایه‌گذاری، حذف انحصارات دولتی، ایجاد رقابت سالم و آزاد، حمایت از سرمایه‌گذاری و کارآفرینی، اصلاح قوانین و مقررات کار و رفع موانع صادرات.

۲. کنترل توسعه فعالیت دستگاه‌های دولتی و واگذاری برخی از تصدی‌های اجتماعی، فرهنگی، خدماتی و تولیدی از طریق:

- ماده ۱۹۲ در خصوص کاهش فعالیت‌های وزارت بهداشت و درمان و آموزش پزشکی
- ماده ۱۵۲ در خصوص کاهش فعالیت‌های سازمان تربیت بدنی

در قالب برنامه سوم نیز در سال ۱۳۸۰ با تصویب اساسنامه سازمان خصوصی‌سازی، واگذاری سهام شرکت‌های دولتی به صورت منسجم آغاز شد. در همین زمینه از سال ۱۳۸۱ با اصلاح، سازماندهی متغیرهای بودجه شرکت‌های دولتی، امکان کسب اطلاعات لازم بر حسب شرکت‌های سودده و زیانده و به تفکیک امور فراهم شد که قبلاً امکان‌پذیر نبود (جدول ۲) [۵۲].

همان‌طوری که در جدول مشاهده می‌شود در طول برنامه سوم توسعه تغییراتی در تعداد شرکت‌های دولتی صورت گرفته که این تغییرات عملاً سه علت عمده دارد:

- ۱- قرار گرفتن شرکت‌های دولتی در فرایند واگذاری سهام و خصوصی‌سازی که این امر موجب کاهش شرکت‌های دولتی به‌ویژه شرکت‌های سودده شده است.
  - ۲- فعالیت مجدد شرکت‌هایی که در سال‌های اجرای برنامه راکد بوده و از سوی وزارتخانه منحل نشده‌اند.
  - ۳- تغییر تقسیمات کشوری و تشکیل استان‌های جدید که موجب ایجاد شرکت‌های جدید در این استان‌ها شده است.
- در نتیجه این تغییرات مجموع شرکت‌های دولتی، بانک‌ها و مؤسسات انتفاعی وابسته به دولت که در سال ۱۳۷۹، ۵۵۰ شرکت بود، در سال ۱۳۸۰ با خارج شدن ۴۳ شرکت به ۵۰۷ شرکت رسید. ترکیب شرکت‌های سودده و زیانده در این سال به ترتیب ۴۱۰ و ۹۷ است که حاکی از افزایش شرکت‌های زیانده بود [۵۵].

ذی‌ربط، مسئولیت واگذاری شرکت‌های دولتی را بر عهده گرفت. نتیجه کار این کمیته تصویب واگذاری ۵۳۸ شرکت و ادغام یا انحلال ۴۸ شرکت بود ولی در طول این دو برنامه اقدام عملی مؤثری در زمینه واگذاری شرکت‌ها دولتی صورت نگرفت [۵۲].

برخی از دلایل عدم دستیابی به نتایج پیش‌بینی شده در این زمینه در قالب برنامه اول و دوم عبارتند از:

- ۱- فقدان نهادهای مدیریت و نظارت بر واگذاری در برنامه اول و دوم
- ۲- عدم توجه به انتظارات خریداران شرکت‌های دولتی که طرف تقاضای امر واگذاری بودند و تمرکز به سمت عرضه آن از طریق تعیین شرکت‌های قابل واگذاری، تعیین نوع واگذاری و تعیین قیمت‌ها
- ۳- انتقال سهام یا فعالیت‌ها از یک سازمان به نهاد دولتی دیگر، به جای انتقال به نهادهای غیردولتی و بخش خصوصی
- ۴- نامشخص بودن و در برخی موارد نامناسب بودن سیاست‌های اقتصادی کشور و فقدان بستر مناسب برای خصوصی‌سازی و واگذاری فعالیت‌ها به بخش غیردولتی
- ۵- نبود اطلاعات لازم و موثق از گذشته به‌ویژه از فعالیت‌های شرکت‌های مشمول واگذاری، به طوری که نشان‌دهنده توانایی شرکت در ادامه فعالیت مزبور باشد.
- ۶- مشکلات ناشی از برخی قوانین و مقررات دولتی [۵۳ و ۵۴].

جدول ۲: تعداد شرکت‌های دولتی در طی برنامه سوم توسعه (۸۳-۷۹) براساس سوددهی و زیاندهی و به تفکیک نسل اول و دوم و سوم...

تفکیک شرکت‌ها	۱۳۷۹	۱۳۸۰	۱۳۸۱	۱۳۸۲	۱۳۸۳
به تفکیک نسل اول* و دوم**	۱۷۴	۱۷۰	۱۶۷	۱۷۰	۹۶
نسل اول	۳۷۶	۳۳۷	۳۴۳	۳۴۸	۴۳۷
نسل دوم	۴۵۷	۴۱۰	۴۰۱	۴۰۸	۴۱۴
به تفکیک سوددهی و زیاندهی	۹۳	۹۷	۱۰۴	۱۱۰	۱۱۹
سوددهی	۵۵۰	۵۰۷	۵۱۰	۵۱۸	۵۳۳
زیاندهی					
جمع کل شرکت‌ها					

(منبع: گزارش اقتصادی سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور ۱۳۸۳)

\* شرکت‌های نسل اول: دولت مستقیماً و بدون واسطه سهام‌دار آنهاست.

\*\* شرکت‌های نسل دوم به بعد: از طریق سرمایه‌گذاری ایجاد می‌شوند. در این حالت اعضای مجمع عمومی این شرکت‌ها به طور عمده به وسیله مدیران شرکت‌های نسل اول (صاحب سهم) تعیین می‌شوند.

استراتژی دوم؛ کنترل توسعه فعالیت دستگاه‌های دولتی و واگذاری برخی از تصدی‌های اجتماعی، فرهنگی، خدماتی و تولیدی: در زمینه کنترل توسعه فعالیت‌های وزارتخانه‌ها و سازمان‌های دولتی و واگذاری تصدی‌گری‌های دولتی، علاوه بر ماده ۸۸ قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت به طور خاصتر مواد قانونی مجزایی برای واگذاری فعالیت‌های وزارتخانه‌ها و سازمان‌ها نیز پیش بینی شده است که با اجرای این مواد اقدامات مناسبی در برخی ارگان‌ها صورت گرفته‌است. ذیلاً به برخی از آن‌ها اشاره می‌شود:

#### وزارت بهداشت و درمان و آموزش پزشکی

الف- تعداد کل مراکز بهداشتی- درمانی از ۷۰۸۹ در سال ۱۳۷۹ به ۷۶۳۳ واحد در سال ۱۳۸۳ افزایش یافته است که از این تعداد سهم مراکز دولتی از ۸۰/۰۵ به ۷۷/۷۸ درصد کاهش و سهم مراکز خصوصی از ۶/۳۸ به ۸/۹۱ درصد افزایش و سهم سایر مراکز از ۱۳/۵۷ به ۱۳/۳۱ درصد کاهش یافته‌است [۵۷].

ب- از ۱۱۲۵۹۰ تخت بستری ثابت، سهم تخت‌های دولتی از ۶۹/۷۸ به ۶۹/۶۷ درصد کاهش یافته‌است.

ج- تعداد کل آزمایشگاه‌های پزشکی از ۳۷۰۱ واحد در ۱۳۸۰ به ۴۱۲۶ واحد در سال ۱۳۸۳ افزایش یافته است. از این تعداد، سهم بخش دولتی از ۵۰/۶۱ به ۴۸/۱۸ درصد کاهش، سهم بخش خصوصی از ۳۶/۶۱ به ۳۸/۸۸ درصد افزایش و سهم سایر گروهها ۱۲/۹۴ درصد افزایش یافته است.

د- تعداد کل مراکز توانبخشی از ۱۶۷۹ واحد در ۱۳۸۰ به ۲۱۲۵ واحد در سال ۱۳۸۳ افزایش یافته‌است. از این تعداد، سهم بخش دولتی از ۱۳/۴۰ به ۱۲/۴۷ درصد کاهش، سهم بخش خصوصی از ۵۶/۷۶ به ۶۳/۳۱ درصد افزایش و سهم سایر گروهها از ۲۹/۸۴ به ۲۵/۲۲ درصد کاهش یافته است.

ه- تعداد کل داروخانه‌ها از ۵۹۱۸ واحد در ۱۳۸۰ به ۶۳۸۰ واحد در سال ۱۳۸۳ افزایش یافته‌است که از این تعداد، سهم بخش دولتی از ۵/۸۸ به ۵/۴۱ درصد کاهش و سهم بخش خصوصی از ۹۰/۵۷ به ۹۱/۲۷ درصد افزایش یافته‌است.

در سال ۱۳۸۱ نیز تعداد شرکت‌های دولتی مجدداً افزایش یافت و به بیش از ۵۱۰ شرکت رسید. و به رغم سیاست‌های دولت مبنی بر کاهش تعداد شرکت‌ها این افزایش در سال‌های ۸۲ و ۸۳ ادامه یافت به طوری که در سال ۱۳۸۳ به ۵۳۳ شرکت رسید.

گزارش سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور و بررسی فهرست شرکت‌های زیان ده سال‌های ۸۲ و ۸۳ نشان می‌دهد که علی‌رغم کاهش تعداد شرکت‌های زیانده در برخی بخش‌ها (نظیر امور کشاورزی و منابع طبیعی) به دلیل افزایش شرکت‌های زیانده (در امور صنایع و معادن، آب، نفت و گاز، عمران شهری) موجب افزایش شرکت‌های زیان ده از ۱۱۰ شرکت به ۱۱۹ شد [۵۲].

همچنین در خصوص تعداد شرکت‌های تعیین تکلیف شده جهت واگذاری، نتیجه مصوبات هیات عالی واگذاری و هیأت وزیران نشان می‌دهد که در سال‌های اجرای برنامه نسبت به انحلال یا ادغام و واگذاری سهام ۶۳۶ شرکت دولتی یا سهام متعلق به دولت تصمیم‌گیری شده است (جدول ۳) که از این تعداد (۶۳۶ شرکت)، ۹۱ شرکت وابسته به وزارت نیرو به ۳ شرکت وابسته به وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات، ۲۲۲ شرکت وابسته به وزارت امور اقتصاد و دارایی، ۶ شرکت وابسته وزارت بهداشت و درمان و آموزش پزشکی، ۲۶۴ شرکت وابسته به وزارت صنایع و معادن، ۱۶ شرکت وابسته به وزارت بازرگانی، ۲ شرکت وابسته به آموزش و پرورش، ۱۶ شرکت وابسته به وزارت نفت، ۸ شرکت وابسته به وزارت جهادکشاورزی و یک شرکت وابسته به وزارت راه و ترابری بوده‌است [۵۶].

جدول ۳: تعداد شرکت‌های تعیین تکلیف شده جهت واگذاری از سال ۱۳۷۹-۱۳۸۳

سال اجرای فرایند واگذاری	تعداد شرکت‌های دولتی تعیین تکلیف شده جهت واگذاری
۱۳۸۰	۳۹۵
۱۳۸۱	۱۲۶
۱۳۸۲	۱۰۸
۱۳۸۳	۷
جمع	۶۳۶

درصد به حدود ۹۴۰ هزار نفر در سال ۱۳۸۳ نفر افزایش یافته است.

در زمینه آموزش‌های فنی و حرفه‌ای غیررسمی نیز سهم بخش غیردولتی با ۸ درصد متوسط رشد سالانه از ۳۸/۳ درصد در سال ۱۳۷۹ به ۵۲ درصد در سال ۱۳۸۳ افزایش یافته است [۵۷].

### وزارت کار و امور اجتماعی

اقدامات اساسی در این زمینه به دو شکل صورت گرفته است: کاهش فعالیت‌های بخش دولتی و فعال‌تر کردن بخش غیردولتی که نتیجه اقدامات مذکور بدین شرح است:

- واگذاری ۵۰ مرکز ثابت آموزشی و آموزش‌های فنی و حرفه‌ای
- صدور مجوز ۵۴ کارایی خصوصی داخلی
- صدور مجوز ۳۰ کارایی خصوصی بین‌المللی [۴۹]

### وزارت جهاد کشاورزی

از جمله اقدامات صورت گرفته جهت کاهش تصدی‌های وزارتخانه، انجام فعالیت‌های زیر با مشارکت بخش غیردولتی است (به روش خرید خدمت از بخش غیردولتی):

حفاظت از اراضی ملی، توزیع واکسن و تلقیح مصنوعی، نظارت بر تولید فراورده‌های دامی، آموزش و ترویج، توزیع سموم و کودهای شیمیایی، اجرای عملیات آبخیزداری، تولید نهال و واگذاری نهالستان‌ها، تهیه و تدوین ضوابط معیارهای فنی بخش کشاورزی و دامی، واگذاری اماکن تفریحی ورزشی و درمانی وابسته به وزارتخانه.

### وزارت راه و ترابری

مشارکت با بخش غیر دولتی در ارائه خدماتی، نظیر نگهداری راه‌های هم‌سنگ، تأمین و تجهیز ایمنی راه‌ها، تعمیر و نگهداری راه‌ها و ...

همچنین وزارتخانه‌های ارتباطات و فناوری اطلاعات، فرهنگ و ارشاد اسلامی، وزارت دفاع و پشتیبانی نیروهای مسلح، بخشی از فعالیت‌های قابل‌واگذاری خود را به شکل خرید خدمت به بخش غیردولتی واگذار کرده‌اند [۵۹].

علیرغم اقدامات مذکور و سیاست‌های مربوط به عدم گسترش بخش دولتی، ۱۳ بیمارستان در فاصله سال ۸۳-۱۳۷۹ به بخش دولتی افزوده شده است [۵۸].

### سازمان بهزیستی کشور

به استناد قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت، سازمان بهزیستی نیز مؤظف شده در خصوص جلب مشارکت بخش غیردولتی در زمینه نگهداری از معلولین، اداره مراکز توانبخشی و مهد کودکان فعالیت کند که نتایج اقدامات سازمان مذکور مطابق با گزارش سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور بدین ترتیب است (قانون تنظیم):

الف- فعال‌تر شدن بخش غیر دولتی در زمینه ارائه خدمات به معلولین در سال ۱۳۷۹. این شاخص برابر با ۶۰ درصد بود که در سال ۱۳۸۳ شاخص مذکور به ۷۵ درصد رسیده که تقریباً ۱۵ درصد رشد داشته است.

ب- نسبت گروه‌های تحت پوشش خدمات اجتماعی بهزیستی در بخش غیردولتی در سال ۱۳۷۹ برابر ۳۰ درصد بوده که در سال ۱۳۸۳ به ۷۱ درصد افزایش یافته است [۵۷].

### سازمان تربیت بدنی

بر اساس ماده ۱۵۵ قانون برنامه سوم ۷ مکان ورزشی و بر اساس ماده ۸۸ قانون تنظیم بخشی از مقررات دولت ۱۲۰۰ واحد از اماکن و فضاهای ورزشی واگذار شده و معادل مبلغ ۲۰ میلیارد ریال در قالب درآمدهای کسب‌شده به خزانه دولتی واریز شده است. همچنین از بابت واگذاری‌های به عمل آمده (بر اساس گزارش اقتصادی سال ۸۳) صرفه‌جویی اقتصادی به مبلغ ۵۰ میلیارد ریال عاید دولت شده است.

از سایر اقدامات، می‌توان به صدور ۳۲۵۷ مجوز باشگاه‌های ورزشی در طول برنامه سوم اشاره کرد که از اقدامات پیش‌بینی شده در زمینه ارائه تسهیلات لازم جهت فعال‌تر شدن بخش خصوصی محسوب می‌شود [۵۷].

### وزارت آموزش و پرورش

در بخش آموزش، تعداد کل دانش آموزان غیردولتی از ۸۵۳ هزار نفر در ۱۳۷۹ با نرخ رشد متوسط سالانه ۲/۴

میراث فرهنگی و سازمان ایرانگردی و جهانگردی و تشکیل سازمان میراث فرهنگی و گردشگری، ادغام مؤسسه آموزش عالی علمی کاربردی صنایع ایران در دانشگاه علمی کاربردی صنایع و معادن، ادغام دفاتر خدمات حقوق بین‌الملل در نهاد ریاست جمهوری، ادغام مرکز بین‌المللی گفتگوی تمدن‌ها در وزارت امور خارجه، ادغام مرکز تحقیقات پزشکی در اسلام، مرکز تحقیقات علوم پزشکی در کشور و مرکز مطالعات تحقیقات اخلاق پزشکی در معاونت تحقیقات و فناوری وزارت بهداشت و درمان و آموزش پزشکی، ادغام پژوهشکده‌های وابسته به وزارت آموزش و پرورش و سازمان آموزش و پرورش استثنایی در پژوهشگاه مطالعات آموزش و پرورش، ادغام مؤسسه برنامه‌ریزی درسی و نوآوری‌های آموزشی در سازمان پژوهش و برنامه‌ریزی آموزشی، انحلال شرکت توسعه ماشین‌های کشاورزی و کاهش تعداد نمایندگی‌های خبرگزاری در خارج از کشور به ۱۲ مورد [۵۶].

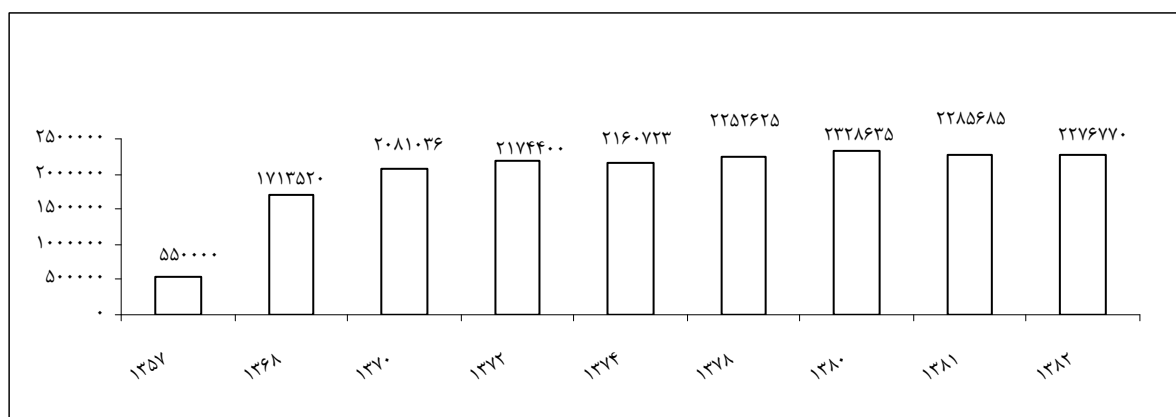
استراتژی چهارم؛ کاهش تعداد کارکنان دولت به طور متوسط سالانه ۱/۵ درصد به نحوی که تا دو سوم وضع موجود تقلیل یابد:

در طول قانون برنامه سوم به منظور کاهش هزینه‌های دولتی و بهینه‌سازی ترکیب نیروی انسانی در سازمان‌های دولتی، استراتژی مذکور همانند سایر استراتژی‌ها در دستور کار دولت قرار گرفت. بر این اساس بایست تعداد کل کارکنان دولت در پایان برنامه سوم توسعه از تعداد آن در آغاز برنامه به میزان ۵ درصد کاهش می‌یافت.

آمار سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور نشان می‌دهد تعداد نیروی انسانی در بخش دولتی، طی دو سال اول و دوم برنامه سوم توسعه حدود ۳/۲۶ درصد رشد داشته، در صورتی‌که در قانون برنامه سوم توسعه حدود ۲ درصد کاهش پیش‌بینی شده بود. با توجه به آمار مذکور (نمودار ۱) فرایند نزولی تعداد کارکنان دستگاه‌های اجرایی نسبت به سال‌های قبل در سال ۱۳۸۱ قابل مشاهده است که این فرایند با شتاب بیشتری در سال بعد ادامه یافته، به طوری‌که تعداد کارکنان سازمان‌های دولتی در پایان سال ۸۲ نسبت به ابتدای برنامه سوم توسعه به میزان ۲/۸۹ درصد کاهش یافته‌است.

استراتژی سوم؛ مهندسی مجدد در ساختار تشکیلات دولت با رویکرد انحلال یا ادغام دستگاه‌های اجرایی موازی، غیرضرور و یا مشابه: در برنامه دوم تحول در نظام اداری کشور، عدم گسترش تشکیلات دولت با تأکید بر کوچک‌سازی منطقی اندازه دولت، سرلوحه اقدامات اصلاح تشکیلات دولت قرار گرفت و شورای عالی اداری کشور به عنوان نهاد سیاستگذار، با تصویب مصوبات لازم (در زمینه انحلال، ادغام و یا واگذاری سازمان‌ها و دفاتر تابعه در داخل و خارج از کشور) اقداماتی را در جهت اصلاحات تشکیلاتی به‌ویژه در سال‌های ۸۱ به بعد انجام داد که از آن جمله می‌توان به موارد زیر اشاره کرد:

- ادغام وزارت جهاد سازندگی با وزارت کشاورزی، وزارت صنایع با معادن و فلزات ادغام سازمان برنامه و بودجه با سازمان امور اداری و استخدامی کشور که در سال ۱۳۷۹ صورت گرفت.
- ادغام شرکت بازرگانی در سازمان گسترش خدمات بازرگانی، و انحلال سازمان غله و سازمان تعاون مصرف شهر و روستا در سال ۱۳۸۱.
- ادغام کلیه مراکز آموزش سازمان تحقیقات کشاورزی، ادغام مرکز آموزش مدیریت دولتی با مؤسسه عالی پژوهش و برنامه‌ریزی توسعه، ادغام سازمان اسناد ملی با کتابخانه ملی، انحلال شرکت سهامی فرش ایران و انتقال وظایف آن به وزارت بازرگانی، تشکیل سازمان توسعه تجارت ایران، ادغام مرکز تهیه و توزیع کالا، مرکز توسعه صادرات و دفتر بازرگانی خارج از کشور با یکدیگر، انحلال شرکت ایمنی راه‌ها و انحلال دفاتر و شرکت‌های دولتی وابسته به وزارت راه و ترابری در خارج، و تفکیک وزارت امور اقتصادی و دارایی و سازمان امور مالیاتی کشور در سال ۱۳۸۲ [۶۱].
- در سال ۱۳۸۳ نیز با توجه به مصوبات سال ۸۲، اقدامات لازم در این زمینه پیگیری گردید که از مهم‌ترین آن‌ها عبارتند از:
  - تجمیع کلیه وظایف و مأموریت‌های مربوط به اداره امور شهدا، ایثارگران و جانبازان در بنیاد شهید انقلاب اسلامی و امور ایثارگران، ۹ مورد انحلال دفاتر نمایندگی وزارت جهاد کشاورزی در خارج از کشور، ادغام سازمان



نمودار ۱: آمار کارکنان دولت ۱۳۵۷-۱۳۸۳

حرفه‌ای‌گرایی مدیریت دولتی را بسیار دشوار ساخته است. دشواری این امر باعث ناکامی بسیاری از اصلاحات اداری در کشور ایران شده است. کوچک‌سازی به عنوان یکی از استراتژی‌های فرعی مدیریت دولتی نوین نیز از نزدیکی سیاست و اداره در نظام اداری ایران متأثر شده است. در جاهایی که سیاست ایجاب کرده، حتی اگر شرکت‌هایی یا کارکنانی ضروری نباشند کوچک‌سازی نشده‌اند؛ اما در برخی از موارد، کوچک‌سازی موفق بوده است. نکته دوم، روشن نبودن فلسفه اداری حاکم بر کشور است: آیا فلسفه اداری نظام خاص این نظام است یا ترکیبی از سرمایه‌داری و سوسیالیستی است؟ بر این اساس همیشه نوعی دو دلی و تردید نسبت به کاهش یا افزایش نقش دولت در جامعه وجود دارد. این امر باعث شده است که سیر حرکت نظام اداری به سمت کوچک‌سازی به تناسب تغییر دولت‌ها چندان همخوانی نداشته باشد.

دولتی همزمان که کوچک‌سازی می‌کند، بودجه شرکت‌های دولتی را افزایش می‌دهد؛ دولت دیگر کوچک‌سازی را نه برای صرف ارتقای کارایی، بلکه به عنوان نماد سیاسی موفقیت دولت خود انجام می‌دهد. بنابراین تحلیل‌ها در حوزه‌های مختلف، نتیجه ترکیبی نشان می‌دهد، یعنی در برخی موارد بر اساس قوانین، برنامه کوچک‌سازی صورت گرفته و در برخی موارد، کارکنان دولت کاهش پیدا کرده‌اند و هم‌زمان تعداد بیش‌تری استخدام شده‌اند. به نظر می‌رسد شفافیت در فلسفه

همچنین بررسی انجام شده در خصوص تعداد کارکنان دولت در طول برنامه سوم نشان می‌دهد که با وجود این که برخی از وزارتخانه‌ها بیش‌تر از میزان پیش‌بینی شده اقدام به جذب نیرو کرده‌اند، برخی از وزارتخانه‌ها یا سازمان‌ها اقدامات مناسبی در زمینه کاهش تعداد نیروی انسانی انجام داده‌اند که از این تعداد به ترتیب وزارتخانه‌های بازرگانی، نیرو، مسکن و شهرسازی، جهاد کشاورزی، فرهنگ و ارشاد اسلامی، امور خارجه، راه و ترابری، نفت، تعاون، بهاشت و درمان و آموزش پزشکی و ریاست جمهوری در طول چهار سال اول برنامه بیش از چهار درصد تعدیل نیروی انسانی داشته‌اند. سایر وزارتخانه‌ها در مقایسه با اهداف برنامه مذکور افزایش نیرو داشته‌اند [۵۲].

### نتیجه‌گیری

نظام سیاسی ایران، نظام منحصر به فردی است که باید تئوری اصلاحات اداری بومی شده‌ای را در تحول مدیریتی و سازمانی خود مورد استفاده قرار دهد. مدیریت دولتی نوین یکی از استراتژی‌های اصلی تحول اداری است که ایران نیز آن را به عنوان استراتژی اصلی خود در تحول اداری مورد استفاده قرار داده است. این استراتژی، موفقیتش را در گرو جدایی سیاست از اداره و حاکمیت مدیریت به جای اداره می‌داند. اگر چه این دو نوید مدیریت دولتی نوین در بسیاری از کشورها مورد شک و تردید قرار گرفته، ولی نزدیکی بسیار جدی سیاست به اداره در کشور



بررسی عملکرد دولت در این زمینه نشان می‌دهد که علی‌رغم انجام اقداماتی در زمینه واگذاری فعالیت‌ها در برخی از وزارتخانه‌ها و ارگان‌های دولتی نظیر وزارت بهداشت و درمان، کار و امور اجتماعی، راه و ترابری، جهاد کشاورزی، آموزش و پرورش، سازمان تربیت بدنی و بهزیستی، اهداف پیش‌بینی‌شده در قانون تحقق پیدا نکرده‌است که از جمله دلایل مهم آن می‌توان به تمایل مدیران به عدم واگذاری فعالیت‌ها جهت حفظ قدرت، ناهماهنگی در سیاست‌ها و تصمیمات بین قوای مقننه و مجریه در زمینه واگذاری فعالیت‌ها (به‌طور مثال در زمینه آموزش و پرورش و امور ورزشی)، و فقدان بخش غیردولتی قدرتمند و راغب به فعالیت در این امور، اشاره کرد. بر این اساس و با توجه به ضرورت تقویت حوزه حاکمیت و نظارتی دولت و کاهش فعالیت‌های دولت در حوزه‌هایی که امکان فعالیت مؤثر بخش‌های غیردولتی وجود دارد، برنامه‌ریزی‌ها و اقدامات مؤثری مورد نیاز است.

سوم؛ در طول قوانین برنامه، به‌ویژه قانون برنامه سوم تاکید فزاینده‌ای بر تجمیع تشکیلات دولت و کاهش نیروی انسانی شده که در این زمینه چندین وزارتخانه تجمیع و برخی از واحدها و دفاتر تابع در داخل و خارج منحل و یا در همدیگر ادغام شده‌اند. براساس گزارش‌های سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور، اگرچه این تجمیع‌ها باعث کاهش تعداد وزارتخانه‌ها و واحدهای تابع شده، ولی از لحاظ کاهش هزینه‌های دولتی و افزایش بهره‌وری نتوانسته به اهداف پیش‌بینی شده به‌طور کامل دست یابد. از لحاظ کاهش نیروی انسانی نیز با توجه به پیش‌بینی تعدیل ۵ درصد نیروی انسانی در طول پنج سال اجرای قانون برنامه سوم، نه تنها اهداف مد نظر دولتی تحقق نیافته‌است، بلکه به‌دلیل جذب بیش از حد نیرو در بسیاری از وزارتخانه‌ها و سازمان‌ها، هم‌چنان فرایند صعودی تعداد نیروی انسانی در بخش دولتی استمرار دارد.

علی‌رغم اقدامات انجام گرفته تاکنون، آنچه مسلم است این است که با توجه به تشکیلات کنونی دولت و سایر مشخصه‌های مقیاس دولت، نظیر هزینه‌های عمومی، تعداد شاغلین در بخش دولتی و غیره، بخش عظیمی از منابع عمومی صرف مخارج دولتی به‌ویژه در بخش هزینه‌های پرسنلی می‌شود. بر این اساس، بسیار مهم است که نقش

اقتصادی کشور می‌تواند اصلاحات اداری در کشور را به شدت تحت‌تاثیر قرار دهد. و همین‌طور حرفه‌ای کردن مدیریت دولتی باعث می‌شود که حجم کارها در سازمان‌های دولتی به نحوی مشخص گردد که کوچک‌سازی را لازم یا غیرضروری نشان دهد.

در دولت ایران نیز با رویکرد کاهش هزینه‌های دولتی و ایجاد دولتی کارآمد و قوی، تصمیم به کوچک‌سازی گرفته شده‌است. در این زمینه، عملکرد دولت جمهوری اسلامی ایران در ۴ زمینه (که در قالب ۴ استراتژی در متن بحث شده) قابل بررسی است. نخست؛ در بحث واگذاری شرکت‌های دولتی، به رغم واگذاری برخی از شرکت‌ها و ادامه ۸ فرایند، این واگذاری‌ها همچنان تعداد شرکت‌های دولتی به ویژه شرکت‌های زیانده در حال افزایش است. این امر به‌ویژه در طول برنامه سوم به‌دلیل عدم تحقق درآمدهای پیش‌بینی‌شده از محل فروش سهام شرکت‌های دولتی مشهود است. از جمله دلایل عدم موفقیت دولت در واگذاری شرکت‌های دولتی می‌توان به موارد زیر اشاره کرد: انتقال سهام یا فعالیت‌های شرکت‌های دولتی از یک سازمان به سازمان دولتی دیگر به جای انتقال به نهادهای خصوصی / غیردولتی، فقدان بستر مناسب برای خصوصی‌سازی و واگذاری فعالیت‌ها به بخش غیردولتی، مغایرت شرایط واگذاری سهام شرکت‌های دولتی در قانون برنامه سوم با سیاست دولت در مورد کاهش تصدی‌های دولتی، سیاست‌ها و رویکردهای متناقض و متضاد در زمینه فعالیت‌های بخش خصوصی و واگذاری فعالیت‌ها به بخش غیردولتی. دوم؛ واگذاری فعالیت‌ها و خدمات دولتی در قالب ماده ۱۹۲ مربوط به امور بهداشت و درمان، ماده ۱۵۲ در خصوص کاهش فعالیت‌های تربیت بدنی (امور ورزشی) و ماده ۸۸ قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت که واگذاری فعالیت‌ها و خدمات را در وزارتخانه‌ها و سازمان‌های زیر پیش‌بینی کرده بود: وزارت آموزش و پرورش، وزارت راه و ترابری، وزارت جهاد کشاورزی، وزارت کار و امور اجتماعی، وزارت بهداشت و درمان، وزارت پست و مخابرات، وزارت مسکن و شهرسازی و سازمان‌های بهزیستی، ایرانگردی و جهانگردی، آموزش فنی و حرفه‌ای، ثبت اسناد و املاک، ثبت احوال و تربیت بدنی.

کاهش ظرفیت سازمان‌های دولتی از نظر نیروی انسانی کارآمد و سایر منابع صورت گیرد. از چالش‌های عمده دیگر در زمینه کوچک‌سازی، فقدان اطلاعات کافی در زمینه بهره‌وری نیروی انسانی در بخش دولتی در مقایسه با بخش خصوصی است. مشکل فرار مغزها در این بخش اغلب آشفتگی قابل ملاحظه‌ای ایجاد می‌کند و مستلزم تخصیص کارآمدتر نیروی انسانی است تا ضمن دستیابی به اهداف مد نظر (کوچک کردن مقیاس وسیع دولت) در میزان و کیفیت ارائه خدمات خللی ایجاد نگردد [۶۶].

دولت بررسی شود، کنترل شدید قانونی و نهادی بر هزینه‌های عمومی اعمال گردد و فعالیت‌هایی که بهره‌وری کم‌تر و اتلاف منابع زیادی دارند شناسایی و بازنگری شوند. در این صورت، دولت در سال‌های آتی قادر به ارائه خدمات عمومی مطلوب خواهد بود.

از سوی دیگر، مهم است که دولت ضمن کوچک کردن مقیاس خود، قادر به حفظ توان و ظرفیتش باشد. به طوری که کوچک‌سازی بدون ضرر قابل توجه در رفاه اجتماعی (اشاره آسیب‌پذیر جامعه) صورت گیرد. از آنجا که هدف کوچک‌سازی بخش عمومی، بهبود کارایی است بنابراین نیاز است این امر با بررسی‌های دقیق در زمینه عدم

#### منابع

- Kim Shin Bok (2000) Reform Efforts Toward New Public Management In Korea, Llas/ Japan Joint Panel On Public Administration In Bologna, June 21.
- Martin Barbara Wilcox Steve, Strincfellow Bill And Harris Rich (2003) Management And Productivity.
- Johnston Judy (2000) The new public management in Australia, administrative theory & praxis, vol.22, no.2, pp.345-368.
- صمدی عباس (۱۳۸۰) تحول اداری چرا؟ به چه هدف؟ و چگونه؟، تحول اداری، شماره ۳۳، صص ۲۸-۱۵.
- Songtao.Xu (2004) China's Public Administration Reform: New Approaches, [www.worldbank.org](http://www.worldbank.org)
- Olowu Dele (2002) Introduction New Public Management: An African Reform Paradigm?, Africa Development, Vol.Xxvii, No.53, Pp.1-16.
- آون هیوز (۱۳۷۷) مدیریت دولتی نوین؛ نگرشی راهبردی سیر اندیشه‌ها، مفاهیم و نظریه‌ها، سید مهدی الوانی، سهراب خلیلی شورینی، غلامرضا معمارزاده طهران، چاپ اول، تهران، انتشارات مروارید.
- Kolthoff Emile, Huberts Leo And Heavel Hans van Den (2003) The Ethics Of New Public Management: Is Integrity At State, Ethics & Integrity Of Governance, Portugal, September.
- Asborn.P Stephen (2002) Public Management Critical Perspectives, London, Rotledge, P.185.
- Ferlie.E, Ashburner.L, Fitzgerald.L And Pettigrew.A (1996) Characterizing The New Public Management, The New Public Management In Practice, 11-20.
- Economist (2000) Vol.346, No.8, 14 March.
- سازمان همکاری توسعه اقتصادی (۱۳۸۳) نوسازی بخش عمومی: ساختارهای سازمانی در حال تغییر، محمود توسلی و مشهدی احمد، گزیده مدیریت دولتی، صص ۳۴-۲۵.
- Jackson Audrey And Japsley Irvine (2003) The Diffusion Of Accounting Practices In The New Management Public Sector, The International Journal Of Public Sector Management, Vol.16, No.5, pp.359-372.
- Hood Christopher (1990) De-Sir Humphrefying The Westminster Model Of Bureaucracy: A New Style Of Governance, Governance, Vol.3, No.2, , pp.205-214.
- Pedersen Christoffer Green (2002) New Public Management Reforms Of The Danish And Swedish Welfare States: The Role Of Different Social Democratic Responses, Governance: An International Journal Of Policy, Administration And Institution, Vol.15, No.2, pp.271-294.
- Boden Rebecca, Gummett Philip, Cox Deborah and Barker Kate (1998) Men In White Coats... Men In Grey Suits... New Public Management And The Funding Of Science And Technology Services To The UK Government, Accounting, Auditing And Accountability Journal, Vol.11, No.3, Pp.267-291.
- Manning Nick And Parison Neil (2004) Implications For The Russian Federation, International Public Administration Reforms, P.75
- Hood Christopher (1991) A Public Management for All Seasons, Public Administration, No69, pp.3-19.
- O,Flynn Janine (2004) Adding Public Value: A New Era Of Contractual Governance? Institute Of Public Administration Australia, Public Administration Challenges And Capabilities: Research And Practice, 10 November.
- Ocampo Romeo.B (1999) Modals Of Public Administration Reform: New Public Management (NPM), Asian Review Of Public Administration.
- Shaw Ian And Sozen Soleyman (2002) The International Applicability New Public Management: Lessons From Turkey, The International Journal Of Public Sector Management, Vol.15, No.6, PP.475-486.
- OECD (1996) Governance In Transition: Public Management Reforms In OECD Countries.

۳۸. سازمان مدیریت و برنامه ریزی کشور (۱۳۸۳) مصوبات برنامه منطقی نمودن اندازه دولت، چاپ دوم، تهران، ویراست دوم، انتشارات موسسه عالی آموزش و پژوهش مدیریت و برنامه‌ریزی.
۳۹. سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور (۱۳۸۴) گزارش اقتصادی سال ۱۳۸۳ و نظارت بر عملکرد پنج ساله برنامه سوم توسعه، جلد اول: حوزه‌های فرابخشی، تهران انتشارات سازمان مدیریت و برنامه ریزی کشور.
۴۰. سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور (۱۳۸۳) مصوبات برنامه اصلاح ساختار تشکیلاتی دولت، چاپ دوم، تهران، ویراست دوم، انتشارات مؤسسه عالی آموزش و پژوهش مدیریت و برنامه‌ریزی.
۴۱. سازمان برنامه و بودجه (۱۳۷۶) قانون برنامه دوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران، چاپ پنجم، تهران، انتشارات سازمان برنامه و بودجه.
۴۲. سازمان مدیریت و برنامه ریزی کشور (۱۳۸۳) گزارش برنامه تحول در نظام اداری کشور، چاپ دوم، تهران، ویراست دوم، انتشارات موسسه عالی آموزش و پژوهش مدیریت و برنامه‌ریزی.
۴۳. سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور (۱۳۸۳) مصوبات برنامه اصلاح نظام‌های مدیریتی، چاپ دوم، تهران، ویراست دوم، انتشارات موسسه عالی آموزش و پژوهش مدیریت و برنامه‌ریزی.
۴۴. سازمان مدیریت و برنامه ریزی کشور (۱۳۸۳) مصوبات برنامه اصلاح نظام‌های استخدامی، چاپ دوم، تهران، ویراست دوم، انتشارات موسسه عالی آموزش و پژوهش مدیریت و برنامه‌ریزی.
۴۵. سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور (۱۳۸۳) مصوبات برنامه آموزش و بهسازی نیروی انسانی دولت، چاپ دوم، تهران، ویراست دوم، انتشارات مؤسسه عالی آموزش و پژوهش مدیریت و برنامه‌ریزی.
۴۶. سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور (۱۳۸۳) مصوبات برنامه اصلاح فرایندها، روشهای انجام کار و توسعه فناوری، چاپ دوم، ویراست دوم، تهران، انتشارات موسسه عالی آموزش و پژوهش مدیریت و برنامه‌ریزی.
۴۷. سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور (۱۳۸۳) مصوبات برنامه ارتقا و حفظ کرامت مردم در نظام اداری کشور، چاپ دوم، ویراست دوم، تهران، انتشارات مؤسسه عالی آموزش و پژوهش مدیریت و برنامه‌ریزی.
۴۸. سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور (۱۳۸۴) گزارش توجیهی متن لایحه سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور، چاپ اول، تهران، انتشارات سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور.
۴۹. سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور (۱۳۸۳) گزارش عملکرد سازمانهای دولتی، دفتر معاونت توسعه مدیریت و سرمایه انسانی.
۵۰. سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور (۱۳۷۹) قانون برنامه سوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران، چاپ اول، تهران، انتشارات سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور.
23. Wallis Joe.L and Dollery.E.Brian (2000) The Appropriateness Of The New Zealand Model Of Public Management Reform To South Aferica, Working Paper Series In Economics, No.8, August, [Http://www.une.edu.au](http://www.une.edu.au).
۲۴. هان.اس.چان، (۱۳۸۳) کوچک‌سازی اندازه دولت مرکزی، مرتضی عطفی‌نیا، منطقی کردن اندازه دولت در پنج قاره، جلد اول، سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور، صص ۲۷۰-۲۷۷.
25. Kivimaki Mika, Vahtera Jussi, Pentti Juana, Thomson Louise, Griffiths Amanda and Cox Tom (2001) Downsizing: Changes in Work and Self Related Health of Employees, Anxiety, Stress and Coping, Vol.14, Pp.59-73.
26. Cameron.K (1994) Strategies for Successful Organizational Downsizing, Human Resources Management, Vol.33, No.2, Pp.189-211.
27. Manson.J Bonita (2000) Downsizing Issues, the Impact on Employee Moral and Productivity, Stuart Bruchey, New York.
28. Lamsa Anna Maija (1999) Organizational Downsizing: An Ethical versus Managerial View Point, Leadership and Organization Development Journal, Vol.20, No.7, Pp.345-353.
29. Burgin Robert (1997) Downsizing in Libraries: Experiences and Expectations, Library Management, Vol.18, Num.4, pp.187-182.
۳۰. منوریان عباس (۱۳۷۹) کوچک‌سازی در بخش دولتی، مدیریت دولتی، شماره ۵۰، صص ۷۳-۵۴.
31. Appelbaum.H Steven, Everard Andrea and Hung T.S Lorella (1999) Strategic Downsizing: Critical Success Factors, Management Decision, Vol.37, No.7, pp.535-552.
۳۲. مارک شاکتر (۱۳۸۴) اصلاحات در بخش دولتی کشورهای در حال توسعه: مسائل، درسها و جهت‌های آینده، مهشید فروهی، گزیده مدیریت دولتی، شماره اول، صص ۲۴-۱۶.
۳۳. آرمسترانگ جیم و جک دافی (۱۳۸۳) کوچک‌سازی دولت: مشکلات و چگونگی اجتناب از آنها، سید حسین میر حسینی، منطقی.
۳۴. سازمان برنامه و بودجه (۱۳۷۶) سیر تحولات تشکیلات سازمان برنامه و بودجه، ویرایش سوم، چاپ پنجم، تهران معاونت پشتیبانی امور مجلس سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور.
۳۵. سازمان برنامه و بودجه (۱۳۷۶) قانون برنامه اول توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران، چاپ هفتم، تهران، انتشارات سازمان برنامه و بودجه.
۳۶. سازمان امور اداری و استخدامی کشور (۱۳۷۸) پیوست برنامه راهبردی تحول نظام اداری (خلاصه گزارش بررسی و شناخت نظام اداری کشور، مرحله دوم) - چاپ اول، تهران، مرکز آموزش مدیریت دولتی، ص ۳.
۳۷. سازمان امور اداری و استخدامی کشور (۱۳۷۹) برنامه راهبردی تحول نظام اداری (مرحله دوم) - چاپ اول، تهران، مرکز آموزش مدیریت دولتی، ص ۱۰۲.

۵۸. سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور (۱۳۸۳) گزارش اقتصادی سال ۱۳۸۲ و نظارت بر عملکرد چهار ساله برنامه سوم توسعه، جلد دوم: حوزه‌های بخشی، تهران انتشارات سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور.
۵۹. سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور (۱۳۸۴) گزارش اقتصادی سال ۱۳۸۳ و نظارت بر عملکرد پنج ساله برنامه سوم توسعه، جلد سوم: حوزه‌های بخشی، تهران انتشارات سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور.
۶۰. سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور (۱۳۸۱) مصوبات شورای عالی اداری کشور و عملکرد برنامه‌های تحول در نظام اداری، دبیرخانه شورای عالی اداری کشور.
۶۱. سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور (۱۳۸۲) مصوبات شورای عالی اداری کشور و عملکرد برنامه‌های تحول در نظام اداری، دبیرخانه شورای عالی اداری کشور.
62. Band.C David And Tustin.M Charles (1995) "Strategic Downsizing, Management Decision, Vol.33, No.8m, pp.36-45.
63. Beirut A (1999) Public Sector Downsizing Early Retirement Schemes & Voluntary Severance Pay, Surf For Arab States, Undp.Com.
64. Vito Tanzi And Ludger Schaknecht (1996) Reforming Government Industrial Countries, Finance & Development, PP.22-37.
65. Rama Martin (2001) Public Sector Downsizing: An Introduction, the World Bank, Economic Review, Vol.13, No.1, pp.1-22.
66. Estache Antonio, Laffont Jean-Jacques And Zhang Xinzhu (2004) Downsizing With Labor Sharing And Collusion, Journal Of Development Economics, No73, PP. 519-540.
۵۱. سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور (۱۳۸۱) قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت، چاپ اول، تهران انتشارات سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور.
۵۲. سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور (۱۳۸۴) گزارش اقتصادی سال ۱۳۸۳ و نظارت بر عملکرد پنج ساله برنامه سوم توسعه، جلد اول: حوزه‌های فرا بخشی، تهران انتشارات سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور.
۵۳. سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور (۱۳۸۱) گزارش اقتصادی سال ۱۳۸۰ و نظارت بر عملکرد سال دوم برنامه سوم توسعه، جلد اول: حوزه‌های فرا بخشی، تهران انتشارات سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور.
۵۴. سازمان برنامه و بودجه (۱۳۷۸) گزارش عملکرد چهار سال اول برنامه دوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران (۱۳۷۴-۱۳۷۸)، جلد چهارم، چاپ اول، تهران، انتشارات سازمان برنامه و بودجه.
۵۵. سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور (۱۳۸۲) گزارش اقتصادی سال ۱۳۸۱ و نظارت بر عملکرد سه ساله برنامه سوم توسعه، جلد اول: حوزه‌های فرا بخشی، تهران انتشارات سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور.
۵۶. سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور (۱۳۸۳) مصوبات شورای عالی اداری کشور و عملکرد برنامه‌های تحول در نظام اداری، دبیرخانه شورای عالی اداری کشور.
۵۷. سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور (۱۳۸۴) گزارش اقتصادی سال ۱۳۸۳ و نظارت بر عملکرد پنج ساله برنامه سوم توسعه، جلد دوم: حوزه‌های بخشی، تهران انتشارات سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور.