

بوروکراسی و راهکارهای برون‌رفت از وضع موجود در نظام تولید

طیبه اسدآبادی^۱

مقدمه

از جمله بحران‌های اقتصادی در کشور، کاهش خدمات و تولید کالا و نواقص در سیستم‌ها و از جمله موانع مهم در حوزه تولید با در نظر گرفتن نظرات عامه مردم و به ویژه تولیدکنندگان؛ بوروکراسی پیچیده و طولانی اداری، پیچیده بودن فرایند دریافت مجوز کسب و کار، اخذ مالیات بر سود یا درآمد، ابهام در قوانین مربوط به تأمین اجتماعی، قانون کار و حق برند و مالکیت معنوی، ناکارآمدی نهاد بازار، عدم وجود مدیران مجرب در حوزه‌های اقتصاد، اخذ مالیات از کارفرمایان و امور مربوط به قانون کار، قاچاق کالا، بالا بودن نرخ اجاره بها برای خرید یا اجاره کارگاه‌های تولیدی، اطمینان نداشتن به سیاست‌های کلان دولت، تورم غیرقابل کنترل، نامشخص بودن قوانین ضد انحصار و فعالیت‌های اقتصادی الکترونیکی و کوتاه بودن زمان پرداخت اقساط بانکی می‌باشد. با توجه به اقتدار دولت در بخش خصوصی، برای افزایش تولید کالا، لازم است سرمایه‌گذاران و تولیدکنندگان داخلی کشور مورد حمایت‌های اساسی دولت قرار گیرند. دولت باید به عنوان یک حامی دائمی، نظام اقتصادی را اداره نماید و مداخلات خود را تا حد امکان در این حوزه در مورد مالیات، محدودیت تولید، تورم و انحصار کاهش دهد، چرا که این گونه مداخلات افراطی مانع فعالیت در عرصه تولید می‌شوند. دولت موظف است برای ادامه چرخه اقتصادی کشور، علاوه بر حمایت تولیدکنندگان، قیمت مواد اولیه و محصولات نیمه‌تمام را کنترل و نظارت کند. وفق سند چشم‌انداز بیست ساله در افق ۱۴۰۴، جامعه ایرانی، توانا در تولید علم و فناوری، متکی بر سهم برتر منابع انسانی و سرمایه اجتماعی در تولید ملی، دارای رشد پرشتاب و مستمر اقتصادی خواهد بود که این مهم، منوط به اهتمام دولت در تسهیل فعالیت‌های اقتصادی و ارتقای سطح کیفیت کالا در راستای تحقق سیاست‌های اصل ۴۴ قانون اساسی جمهوری اسلامی است.

چکیده

بوروکراسی اداری به معنای تشریفات و مقررات اضافی و به عنوان نوعی از شکل سازمان با مشخصه سلسله مراتب سازمانی تلقی می‌شود. استقرار کامل دولت الکترونیک به عنوان راهکاری برای مقابله با بوروکراسی به معنای گذار از محیط بدون کاغذ است که می‌تواند منجر به تغییراتی پویا در عملکرد دولت در عرصه اقتصادی و تولید شود. نوشتار پیش‌رو با رویکرد توصیفی-تحلیلی با هدف تبیین عامل بوروکراسی به عنوان یکی از موانع تولید نگاشته شده و سؤال مد نظر این است که بوروکراسی پیچیده اداری با تولید چه رابطه‌ای دارند؟ از آنجا که بوروکراسی بر عملکرد اقتصادی کشور تأثیر می‌گذارد، به عنوان یکی از مهم‌ترین موانع تولید، مانع ورود سرمایه‌گذار به بخش تولیدی و یکی از عوامل کندی روند صادرات کالا محسوب می‌شود؛ بنابراین تولیدکنندگان به دلیل انحصار ارائه خدمات در دست بوروکرات‌ها به آن وابسته‌اند. مسیر تولید با تحقق و عملی نمودن شعار سال ۱۴۰۰؛ "سال تولید؛ پشتیبانی‌ها، مانع‌زدایی‌ها" از طریق کاهش ضوابط بوروکراسی و حجم مداخلات در حیطه تولید، پشتیبانی دولت از تولیدکنندگان و عوامل تولید و رفع مانع از حوزه کسب و کار است. نتایج این پژوهش حاکی از آن است که یکی از راهکارهای مانع‌زدایی در حوزه تولید منوط به حرکت چرخه اقتصادی کشور از طریق تسهیل فرایندها در نظام اداری می‌باشد. با تأمل در ساختار بوروکراسی در دولت می‌توان ادعان داشت که این عامل موجب تأخیر در امور، وقفه در رشد تولید، کم‌توجهی کارکنان و کاهش تمایل سرمایه‌گذاران در انجام فعالیت اقتصادی و بی‌انگیزگی سرمایه‌داران در چرخه تولید می‌شود، بنابراین انجام بدون وقفه فعالیت‌های اقتصادی و نیل به خودکفایی در تولید، مستلزم توجه دولت به استقرار دولت الکترونیکی به منظور بهبود کارایی و اثربخشی تولیدکنندگان و کوتاه نمودن مراحل چرخه کار اداری است.

واژگان کلیدی: تولید، بوروکراسی، نظام اداری، دولت الکترونیکی، تجارت الکترونیک.

شناخته می‌شود (گرچی از ندریانی؛ قهرمان زاده نیمگزی، ۱۳۹۵: ۱۱-۱۲). بوروکراسی نماینده‌ای از طریق نظام پارلمانی و قوه مقننه در تصمیم‌گیری‌های سیاسی و خط‌مشی‌گذاری عمومی مؤثر است (الوانی، ۱۳۹۵: ۱۱۵). یکی از منابع نفوذ اصلی در سازمان‌های اداری که ساختار حکومت و دولت را تعیین می‌کند، عوامل سیاسی از جمله ملاحظات خط‌مشی‌گذاران، قانون‌پذیری و روابط نخبگان سیاسی و بوروکرات‌ها است که بر نظام اداری مؤثر بوده و نظام سازمان‌های دولتی بر آن‌ها اثر می‌گذارند. منبع مهم دیگر، عوامل اقتصادی است؛ نرخ رشد تولید ناخالص ملی، سرمایه موجود، تغییرات ساختار تولید و بازار نیروی کار از جمله عواملی هستند که سازمان‌های دولتی تلاش دارند در آن‌ها تغییر ایجاد نمایند. این عناصر بر سازمان‌ها تأثیرگذار هستند و برای خط‌مشی‌های اقتصادی، فرصت‌هایی پدید می‌آورند یا در مسیر آن‌ها موانعی ایجاد می‌کنند (مرتضوی؛ مالکی، ۱۳۹۱: ۱۵-۱۴). به عقیده برخی، دانش و اطلاعات در حوزه فناوری، منبع اصلی دولت بوروکراتیک است که ضرورت آن در تولید کالا و خدمات از طریق توسعه فناوری و روش‌های اقتصادی احساس می‌شود (سرپا؛ فریرا، ۲۰۱۹: ۱۳).

۲. روش‌های کاهش اقتدار بوروکراسی

به عقیده برخی، بوروکراسی یک فرایند ناقص را طی نموده و نوعی تصلب مدیریتی را به همراه آورده است. حاکمیت نظام سلسله‌مراتب در برخی کشورها از جمله ایران موجب شده که زبردستان از مافوق خود در بیشتر امور اجازه کسب کنند. همچنین ساختار و تشکیلات در سازمان‌های دولتی با تغییر وزیر، ساختار و برخی مقامات مافوق، تغییر می‌یابد و بسیاری از فعالیت‌هایی که منوط به ثبات تشکیلات هستند به تأخیر می‌افتند. عدم شفافیت امور در مواردی موجب شده تا وظایف افراد هم‌پوشانی داشته و منجر به دوباره‌کاری شود (دیانت، ۱۳۹۵: ۱۱۷-۱۱۵). یکی از طرق کاستن از اقتدار بوروکراسی، به کارگیری اصول دموکراتیک در آیین‌های اداری است. اصول اداری در نظام‌های دموکراتیک با دادن حق مشارکت در فرایند تصمیم‌گیری به اشخاصی که در ارتباط با اقدامات سازمان هستند در جهت دموکراتیک شدن بوروکراسی گام برمی‌دارد (گرچی از ندریانی؛ قهرمان زاده نیمگزی، ۱۳۹۵: ۲۱). راه حل دیگر آن است که سازمان‌های دولتی و خصوصی باید به مبادله اطلاعات بپردازند و چنانچه راهبرد توسعه و تقویت سازمان‌های غیردولتی جزء استراتژیک اساسی بخش دولتی برای ایجاد تحول و اصلاح ساختار نظام اداری باشد، تمایل کارگزاران دولتی به تعامل با آن

بنابراین از ابعاد سیاست‌های این اصل، تأکید بر نقش دولت به عنوان دولتی ناظر، تضمین فضای رقابتی برای بخش غیردولتی است. پیاده‌سازی و گسترش دولت الکترونیکی به عنوان یک راهکار اساسی برای مقابله با چالش کاهش تولید ناشی از بوروکراسی و یکی از نتایج به کارگیری فناوری اطلاعات و ارتباطات باید به طور کامل و جدی به منظور یکپارچه‌سازی و تسهیل در ارائه فرایندهای حوزه اقتصاد و تولید در دستور کار دولت قرار گیرد. با توجه به بررسی‌های انجام شده، مقالاتی به رشته تحریر درآمده است؛ در خصوص بوروکراسی و گسترش دستگاه اداری دولت مواردی را مطرح شده که آن را در تعارض با اصول دموکراتیک تلقی نموده و نیز اصلاحاتی جهت دموکراتیزه شدن بوروکراسی ارائه گردیده است (گرچی از ندریانی و قهرمان زاده نیمگزی، ۱۳۹۵). همچنین نظام پایش شاخص‌های فناوری اطلاعات و ارتباطات کشور در خصوص وضعیت توسعه دولت الکترونیک در جهان و ایران گزارشی از برنامه دولت الکترونیکی را با رویکرد جهانی و بازار محور به عنوان راهکاری برای کاهش بوروکراسی ارائه شده است (محب‌علی و همکاران، ۱۳۹۳). در پژوهش پیش‌رو، ابتدا بوروکراسی و گستره آن در نظام جمهوری اسلامی ایران تبیین و سپس به روش‌های کاهش اقتدار بوروکراسی، مدیریت بوروکراسی و مباحث مربوط به دولت الکترونیک و تجارت الکترونیک پرداخته شده است.

۱. مفهوم بوروکراسی

در دایره‌المعارف علوم اجتماعی، بوروکراسی به نظامی از حکومت اطلاق می‌شود که نظارت بر آن کاملاً در دست مأمورانی است که قدرت آنان، آزادی شهروندان عادی را مورد تعرض قرار می‌دهد و در اصطلاح به معنای دستگاه اداری است که طبق نظام قوانین و مقررات معین، امور جاری مؤسسه را اداره می‌کند (مهرگان و همکاران، ۱۳۹۹: ۴۳). بوروکراسی به عنوان یکی از نهادهای جامعه به نحو مستمر با نظام‌های سیاسی و اقتصادی در تعامل است و منجر به جرح و تعدیل آن‌ها می‌شود (دیانت، ۱۳۹۵: ۱۱۲). مفهوم بوروکراسی که همواره به قانون استناد می‌کند، به عنوان یک نظام سازماندهی توسط ماکس وبر (جامعه‌شناس آلمانی) تئوریزه شده است. از دیدگاه وی، مهم‌ترین ویژگی‌های نظام بوروکراتیک، سلسله‌مراتب سخت مبتنی بر قانون، تکیه بر اسناد مکتوب، محدودیت ابتکار افراد در تصمیم‌گیری می‌باشد. بوروکرات‌ها مأموران و نمایندگان قانونی دولت‌اند و از این طریق فعالیت‌های آنان از قبیل برقراری محدودیت‌ها و اقداماتی که در جهت نظارت و حفاظت انجام می‌شود از طرف شهروندان مشروع

که در رأس آن، قراردادگرایی است؛ بدین معنا که برای گذر از ساختار مبتنی بر قواعد سخت حقوق عمومی در بوروکراسی به توسعه این ابزار جهت از بین رفتن مرزهای بخش عمومی و خصوصی و نیز موانع موجود در ارائه خدمات عمومی از جانب بخش خصوصی نیاز است و با تولید و ارائه کالا و خدمات عمومی از طریق پیمانکاری‌ها و بخش خصوصی از حجم سازمان دولت کاسته می‌شود؛ بدین ترتیب کاهش مداخلات دولت می‌تواند منجر به کاهش اقتدار بوروکراسی گردد (گرچی از ندریانی؛ قهرمان زاده نیمگزی، ۱۳۹۵: ۲۴). پس از انقلاب اسلامی، قانون اساسی جایگاه مهمی برای مشارکت اقتصادی مردم در نظر گرفته است. اصل ۴۳ قانون اساسی تأمین نیازهای اساسی را از ضوابط نظام اقتصادی تلقی نموده و اینکه تأمین امکانات کار برای همگان نباید منجر به تمرکز ثروت در دست گروهی خاص، اضرار به غیر، انحصار و احتکار شود. اصل ۴۴ قانون مذکور، نظام اقتصادی کشور را در سه پایه دولتی، تعاونی و خصوصی مطرح کرده که بازرگانی خارجی، صنایع و بنگاه‌های مادر و مهم را در انحصار دولت قرار داده و به دولت این اختیار داده شده که این امور را به بخش‌های دیگر بسپارد. مطابق بند دوازدهم اصل ۳ قانون اساسی «پی‌ریزی اقتصاد صحیح و عادلانه بر طبق ضوابط اسلامی جهت ایجاد رفاه و رفع فقر و برطرف ساختن هر نوع محرومیت در زمینه‌های تغذیه و مسکن و کار و بهداشت و تعمیر بیمه» دولت باید بستر لازم را برای تأمین این موارد از جمله کار از طریق اقتصاد صحیح عادلانه فراهم نماید. همچنین با برنامه‌ریزی دقیق در عرصه تولید به تعیین اهداف اقتصادی و قیمت تولیدات و مواد اولیه بپردازد. بر اساس قانون برنامه پنج ساله ششم توسعه، دولت مکلف است به منظور نیل به رشد و توسعه اقتصادی بر پایه عدالت نسبت به اعمال سیاست‌های اشتغال‌زایی و حمایت از مشاغل کوچک خانگی و دانش‌بنیان اقدام نماید. وفق ماده ۲۲ در بخش چهارم این قانون، دولت باید با اقدامات قانونی در جهت اصلاح قوانین و مقررات، محیط کسب‌وکار را به گونه‌ای امن، سالم، سهل و شفاف سازد تا در پایان سال چهارم در دو شاخص رقابت‌پذیری بین‌المللی و حقوق مالکیت در میان کشورهای منطقه به رتبه سوم ارتقا یابد. یکی از اقدامات مهم دولت ایران در خصوص کاهش بوروکراسی و تسهیل در حوزه کسب‌وکار، تصویب «قانون رفع موانع تولید رقابت‌پذیر و ارتقای نظام مالی کشور» است که در تبصره ۳ ماده ۵۷ کلیه مراجعی که مجوز کسب‌وکار صادر می‌کنند را موظف دانسته شرایط و فرایند صدور، تمدید و لغو مجوزهایی که صادر می‌کنند به همراه مبانی قانونی تهیه و به صورت الکترونیکی با

سازمان‌ها افزایش یافته و منجر به زمینه‌سازی برای پشتیبانی از سازمان‌های غیردولتی و بخش خصوصی می‌شود. در نتیجه قدرت ریسک‌پذیری این سازمان‌ها در پذیرش مسئولیت‌ها و همکاری‌های آن‌ها افزایش یافته و سطح شفافیت و پاسخگویی دستگاه‌های دولتی ارتقا می‌یابد. ادامه همکاری و تعامل مستمر آثار تعدیلی و اصلاحی بر ساختارهای دولتی نظیر کوچک‌سازی و مقررات‌زدایی حیطه نفوذ سازمان‌های غیردولتی را افزایش می‌دهد (مرتضوی؛ مالکی، ۱۳۹۱: ۳۱-۲۸). با افزایش تعامل سازنده بین دولت و بخش غیردولتی و حضور چشمگیر و همه‌جانبه مردم از طریق سازمان‌های منسجم خود، نوعی شبکه‌سازی و هم‌افزایی ایجاد می‌شود که می‌تواند منجر به افزایش سرمایه اجتماعی شود (مرتضوی؛ مالکی، ۱۳۹۱: ۳۲). بوروکراسی موجب می‌شود شرکت‌ها با انبوهی از کاغذبازی مواجه شوند، لذا برای کاهش اقتدار آن باید فرایندهای برنامه‌ریزی، کنترل و منعطف شود و بر موضوعات کلیدی تمرکز شود و تعداد لایه‌هایی که گزارش‌های دریافتی از کسب‌وکارها و تولیدات را بررسی می‌کنند، کاهش یابد تا سرعت تصمیم‌گیری افزایش یابد و پاسخ مناسبی به محیط رقابتی داده شود (عیار رضایی، ۱۳۹۲: ۱۷۶).

فرایند بوروکراسی می‌تواند منجر به بی‌نظمی در بازار شود. برای نیل به خودکفایی در تولید، پشتیبانی دولت از تولیدکنندگان ضروری است. وجود موارد لازم برای تولید کالا یا خدمات مشابه، حمایتگر را قادر می‌سازد تا اطلاعات بیشتری در مورد هزینه‌های تولید در اختیار داشته باشد و واحدهای مختلف تولید را با هم مقایسه نماید. رقابت در عرصه تولید باعث ایجاد انگیزه برای ارتقای کارایی تولید شده و گرایش به سمت بهره‌وری در چرخه اقتصادی را افزایش می‌دهد (کارنیز، ۲۰۰۹: ۷۳-۷۱). با افزایش بهره‌وری نظام اداری، نیاز مردم به برقراری ارتباط متقابل با دولت افزایش می‌یابد (شمس، ۱۳۸۵: ۱۷). بنابراین سازمان‌های غیردولتی و خصوصی می‌توانند به عنوان یکی از عوامل اصلی تعدیل‌کننده قدرت سیاسی، اداری عمل کرده و با بر عهده گرفتن وظایف تصدی‌گری و اجرایی، بوروکراسی را به سمت ایفای نقش‌ها و وظایف اساسی خویش سوق دهند که این تعامل تدریجی باید آگاهانه مدیریت شود (مرتضوی؛ مالکی، ۱۳۹۱: ۲۸). گذر از ساختارهای بوروکراتیک از دو طریق خصوصی‌سازی و کاستن از حجم دولت‌ها و اجرای متون در روش‌های مدیریت بخش خصوصی در بخش عمومی که منجر به کاهش اقتدار بوروکراتیک می‌گردد، در دستور کار دولت‌ها قرار گرفته است. برخلاف بوروکراسی که در نظام اداره عمومی سنتی است، نگرش مدیریت عمومی جدید، پیشنهادهای ارائه می‌کند

در چارچوب مدیریت‌گرایی جدید، سازمان‌های دولتی مبتنی بر مدل وزارتخانه و سلسله‌مراتب عمودی نخواهند بود و این مستلزم اعطای ابتکار تصمیم‌گیری به مدیران در سطوح مختلف سلسله‌مراتب سازمانی می‌باشد که منجر به افزایش شفافیت در فرایندها و بازدهی سازمان‌ها، کاهش آن بخش از منابع قدرت بوروکراسی‌ها که از ترتیبات قانونی ناشی می‌شود و نیز کاهش سوءجریان‌هایی مانند فرار از مسئولیت و تأخیر در انجام امور که بر تعیین قانونی و صلاحیت‌های تکلیفی متکی است، می‌شود (گرچی از ندریانی؛ قهرمان‌زاده نیم‌گزی، ۱۳۹۵: ۲۶). با این وجود نتایج برخی تحقیقات حاکی از آن است که میزان تمایلات سازمان بوروکراسی مدیران اداری در عرصه تولید بسیار است و ویژگی‌های لازم برای اجرای احکام قانونی را ندارد. بنابراین لازمه مدیریت بوروکراتیک، کاهش مقررات اضافی در حوزه تولید و حمایت دولت از تولیدکنندگان است.

۴. دولت الکترونیک و رابطه آن با بوروکراسی

از شاخصه‌های دولت کارآمد، توانمندی فرموله کردن و اجرای مؤثر سیاست‌های ملی برای مرتفع کردن مشکلات ساختاری اقتصاد است. از جمله سیاست‌هایی که در نظام تصمیم‌گیری ایران مطرح بوده و قوانین و مقررات وضع شده است، کاهش اتکای اقتصاد ملی به نفت از طریق ایجاد تنوع تولید و اصلاح نظام اداری می‌باشد (نیلی و دیگران، ۱۳۹۳: ۲۲۹-۲۲۸). دولت الکترونیک نوعی فناوری است که در آن، دولت از پتانسیل‌های فنی استفاده و به سازمان‌های تجاری خدمت‌رسانی می‌کند، سرعت تعاملات تجاری را افزایش و هزینه آن‌ها را کاهش می‌دهد (معاونت پژوهش و آموزش، ۱۳۸۸: ۹) و هدف اصلی آن گذار به محیط بدون کاغذ است (عزیزی، ۱۳۹۹: ۱۸۲). دولت الکترونیک به عنوان رویکرد جدید خدمت‌رسانی پاسخی به چالش‌ها و سازگاری با دنیای جدید کسب‌وکار است که مورد توجه مدیریت دولتی در عصر اطلاعات و ارتباطات قرار گرفته است (قربانی‌زاده و همکاران، ۱۳۹۵: ۲). استفاده از فناوری به منظور تسهیل امور دولت از طریق ارائه خدمات کارا و مؤثر به شهروندان و شرکت‌های تجاری و تولیدی با هدف گسترش دموکراسی، حمایت از توسعه اقتصادی و عدالت اجتماعی، تأثیر مثبت در قیمت و کارایی خدمت می‌باشد. رسیدگی به عملکرد پرسنل و ارتباطات درون‌سازمانی در جهت کاهش بوروکراسی اداری و افزایش بهره‌وری در سازمان و تسهیل فرایند کاری از طریق ادغام و حذف سیستم‌های اضافی و موازی و رده‌هایی

لحاظ شرایط مذکور در ماده را به "هیأت مقررات‌زدایی و تسهیل صدور مجوزهای کسب‌وکار" ارسال کنند. همچنین در بند «ح» ماده ۲۱ این قانون به منظور جبران کاهش تولید ناشی از ساختار قدیمی، این اختیار را به کارفرمایان داده که با شرایطی بر مبنای نوآوری‌ها و فناوری‌های جدید و نیز افزایش قدرت رقابت‌پذیری تولید، اصلاح ساختار انجام دهند. همچنین بر اساس قانون برنامه پنجساله ششم توسعه، دولت مکلف است در راستای اصلاح نظام اداری نسبت به صرفه‌جویی در هزینه‌های عمومی کشور با تحول اساسی در ساختارها و حذف دستگاه‌های غیرضروری و موازی اقدام نماید که این خود می‌تواند اقدامی برای کاهش فرایند بوروکراسی تلقی گردد.

۳. نقش مدیریت در نظام بوروکراتیک

در نگرش نوین به اداره عمومی با مفهوم اداره که با مفاهیم بازرسی، نظارت و امور اجرایی (اجرای قانون) در ارتباط است، مفهوم "مدیریت" جایگزین شده که در بردارنده انجام خدمت و مسئولیت فردی است. این تحول با گذر از "اداره عمومی" به "مدیریت عمومی" حاوی روش‌های مدیریت‌بنگاه‌های خصوصی و تجاری در اداره امور عمومی است. با این تغییر، تلاش‌های اصلاحات برای تبدیل ساختار اداره عمومی به ساختارهای بازار محور در جهت دولت حداقلی، انعطاف‌پذیر، غیرمتمرکز و با سلسله‌مراتب نرم آغاز شده است. حکومت خصوصیتی همانند بنگاه‌های خصوصی پیدا و رقابت می‌کند، شهروندان صاحب آن هستند، مشتری محور، بازار محور و کارآفرین است (گرچی از ندریانی؛ قهرمان‌زاده نیم‌گزی، ۱۳۹۵: ۲۵). مدیریت بوروکراتیک، مدیریت اموری است که از نظر محاسبه اقتصادی قابل بررسی نیست. از نظر هایک (اقتصاددان اتریشی) تا زمانی که بشر به اقتصاد سرمایه‌داری و نظام دموکراتیک معتقد باشد و بر این امر پافشاری کند، اقتصاد، فرهنگ و مطالبات مادی را تأمین و دولت از این نظام اقتصادی پشتیبانی می‌کند، در غیر این صورت دولت از نقش مناسب خود دور شده و به قانون‌گذاران و بوروکرات‌ها متوسل می‌شود و این مقامات تصمیم می‌گیرند که چه کالایی تولید و چگونه توزیع شود (سرپا؛ فریرا^۱، ۲۰۱۹: ۳۴۸-۳۴۶). اگر دولت خواهان ادامه روند تولید باشد باید تولیدکنندگان را حمایت و قیمت مواد اولیه، محصولات نیمه‌تمام و دستمزدها را کنترل کند، چرا که فرایند بوروکراتیک به دلیل کمبودها در تخصیص منابع، موجب ضرر و زیان می‌شود و دخالت در بخش‌های اقتصادی مانع فعالیت‌های بازار می‌شود (کارنیز^۲، ۲۰۰۹: ۶۹).

1. Serpa & Ferreira

2. Carnis

راه دور، امنیت بیشتر برای اسناد بدون آنکه اسناد کاغذی مفقود یا جعل شوند و عدم استهلاک اسناد با گذشت زمان از جمله مزایای دولت الکترونیک در مقایسه با غیرالکترونیک شدن فرایند است.

۵. تجارت الکترونیک و استراتژی شرکت مادر

کاهش قیمت منابع جهت خرید، افزایش درصد فروش، کاهش هزینه‌های معاملاتی و زمانی معادلات و جهانی شدن تجارت از مزایای تجارت الکترونیک تلقی می‌گردد. گسترش نظام ملی بانکی کارآمدی که ضمن ارتباط با نظام‌های بین‌المللی، توانایی ارائه خدمات بانکی نوین را داشته باشد، از ضروریات استقرار تجارت الکترونیک است. همچنین بیمه الکترونیک، یکی از مهم‌ترین بخش‌های تجارت الکترونیک صنعتی است که از بین رفتن محدودیت‌های مکانی و زمانی، کاهش نرخ و مشتری‌مداری از مزایای این بیمه است (گیلانی، ۱۳۹۱: ۲۴۱-۲۳۰). مشتری‌مداری در بانکداری دیجیتالی نمونه‌ای از ابعاد رویکرد مردم‌سالاری الکترونیک است که ایجاب می‌کند بانک‌ها با ایجاد نظام پرداخت از طریق اینترنت، زمینه رشد و توسعه کسب‌وکار الکترونیک را فراهم آورند (شمس، ۱۳۸۵: ۵۸). از الزامات بهبود فضای کسب‌وکار در کنار ایجاد بنگاه‌های تخصصی غیردولتی و حمایت از صادرات، روان‌سازی فرایند دریافت تسهیلات بانکی است (سیف و همکاران، ۱۳۹۱: ۵۵-۵۴). رشد اقتصادی متکی بر یک نیروی کار پرنوسان است که با فناوری‌های نوین و سیاست‌های تجارت آزاد شکل می‌گیرد. بنابراین رشد تجارت الکترونیک بر اقتصاد جهانی و رقابت مؤثر است (گیوتال؛ استون، ۱۳۸۸: ۳۲۵-۳۲۴) و ارتباطات سریع، عملیات به‌هنگام درون شرکت را ارتقا می‌دهد، به طوری که هزینه‌ها را کاهش داده و فقط موارد لازم، مستقیماً در خط تولید به کار گرفته می‌شود. امروزه باید فعالیت‌هایی مانند شناسایی شرکت‌های تجاری، برقراری ارتباط با فروشندگان و خریداران، معرفی محصولات و خدمات جدید و تأمین منابع و کالاها با کمک تجارت الکترونیک با کارایی بیشتر و هزینه کمتر انجام پذیرد (یعقوبی منظری و دیگران، ۱۳۸۹: ۲۸ و ۳۳). سیستم‌های اطلاعاتی شرکت‌ها با اهدافی چون بهره‌وری، سرعت ورود به بازار، ارائه محصولات جدید، برقراری ارتباط بهتر با افراد و دستیابی به مزایای رقابتی ایجاد شده‌اند (مولاناپور؛ کرمی، ۱۳۸۹: ۳۸-۲۷). پیامدهای الکترونیک شدن (رشد اینترنت) و سازگارپذیری، جذابیت کالا را بالا می‌برد و با سرمایه‌گذاری بیشتر در تحقیق و توسعه، نوآوری در فرایند ایجاد شده و هزینه‌ها

از مدیریت دولت (کوچک‌سازی اندازه دولت) از استراتژی‌های مؤثر در زمینه استقرار دولت الکترونیک است (گیلانی، ۱۳۹۱: ۲۵-۱۱). فناوری الکترونیک، سرمایه‌گذاری درخور توجهی را برای سازمان‌ها دربردارد که به منظور کاهش هزینه‌های اداری و روان‌سازی خدمات از طریق کاهش تأییدیه‌ها و فرم‌های فرایند انجام می‌شود. این فناوری مبتنی بر تبادل و تشریک مساعی است (گیوتال؛ استون، ۱۳۸۸: ۳۳۴ و ۳۱۷). یکی از اصول بنیادین حقوق اداری، اصل "تداوم خدمات عمومی" است که وقفه در خدمات، منافع عمومی و اقتدار دولت را زیر سؤال می‌برد. با استقرار دولت الکترونیک اصل تداوم با استحکام بیشتری اجرایی خواهد شد (شمس، ۱۳۸۵: ۳۳) و با توسعه آن، کاهش کاغذبازی و کندی امور، امکان دسترسی به داده‌ها فراهم می‌شود و مدیران سیاسی می‌توانند از اطلاعات مورد نیاز خود، بی‌آنکه به بوروکرات‌ها نیازی داشته باشند، بی‌واسطه آگاهی یابند. انجام بسیاری از امور بانکی، ثبت‌نام در فرایندهای مختلف، امور مربوط به تأمین اجتماعی و اطلاع‌رسانی از طریق شبکه‌ها موجب افزایش سرعت در انجام امور و به تبع آن رضایت شهروندان می‌گردد. دولت الکترونیک ضمن تسهیل فرایندهای بوروکراتیک در اموری مانند کاهش ارتشاء، هزینه‌های عمومی، صرفه‌جویی در زمان و منابع، افزایش کیفیت خدمات و بازدهی، شفافیت فرایندهای اداری، دسترسی آسان نهادهای ناظر و شهروندان به اطلاعات، افزایش اعتماد به نهادهای عمومی مؤثر خواهد بود (گرگی ازندریانی؛ قهرمان‌زاده نیم‌گزی، ۱۳۹۵: ۲۸). با الکترونیک شدن فرایندهای تغییراتی پویا در نحوه عملکرد دولت در حوزه کسب‌وکار ایجاد خواهد شد، چرا که تأخیر در انجام امور محوله، کارکنان و مدیران ناکارآمد و از دست رفتن فرصت‌ها از جمله پیامدهای الکترونیک نبودن اسناد و اطلاعات تلقی می‌گردد (عزیزی، ۱۳۹۹: ۱۳). مبنای مشروعیت دولت الکترونیک، ارتباطی است که دولت با شهروندان و بنگاه‌های اقتصادی برقرار می‌کند. بررسی نظام اداری در کالبد دولت الکترونیک، نشان می‌دهد که بهره‌گیری از ابزارهای الکترونیک، ستون فقرات بوروکراسی را می‌شکند (شمس، ۱۳۸۵: ۲۴ و ۲۹).

از مزایای الکترونیک شدن، ایجاد یک جو تجاری و فرهنگ کارآفرین، برای جذب توسعه صنایع رقابتی ضروری است. دولت الکترونیک با بهبود رویه‌های بوروکراسی و فراهم‌سازی امکان دسترسی بهتر به اطلاعات، این هدف را محقق می‌سازد (معاونت پژوهش و آموزش، ۱۳۸۸: ۱۹). دسترسی سریع تولیدکنندگان و شرکت‌ها به اطلاعات، امکان مشاهده وضعیت کسب‌وکار از

غیرمنعطف در نظام اداری کشور است. بوروکراسی به عنوان یک مقوله اجتنابناپذیر موانع دولت در روند بازار و مانع ورود سرمایه گذار به بخش تولید تلقی می گردد. از اصول مورد تأکید در بوروکراسی، پاسخگویی به مافوق، پیروی از قوانین و مقررات پیچیده است که گاهی مانع ایجاد تحول برای تولیدکنندگان و صاحبان صنایع می شود. دولت مجبور است انگیزه های صحیحی را برای سازماندهی و کارایی شرایط تولید مهیا نماید و با پشتیبانی از مولدان، بهبود مشارکت از طریق میدان دادن به آنها و افزایش تعامل با بخش خصوصی، مانع آشفتگی در بازار شود. کوتاه نمودن مراحل کار اداری مرتبط با بخش اقتصادی کشور منجر به رضایت ارباب رجوع، صاحب سرمایه و تولیدکننده می شود. با توجه به این واقعیت که بوروکراسی تأثیر عمیقی بر تولید دارد، یکی از مهم ترین مقوله در فناوری های نوین ارتباطی و اطلاعاتی، مسأله الکترونیکی شدن امور به دلیل کاهش هزینه تعامل دولت و شهروندان، تسهیل دسترسی آنها به اطلاعات و ساده سازی فرایندهای کسب و کار از طریق حذف سیستم های اضافی است. همچنین از آنجا که دولت حق اعطای مجوز و تصویب مقررات را دارد می تواند با تعیین چارچوب قوانین و مقررات، فعالیت های تولیدکنندگان را نظارت نماید، هزینه کالا و خدمات را کاهش دهد، مزایای تولید کالا را افزایش و از تجارت و کسب و کار الکترونیکی بهره برداری نماید. در راستای تحقق اصول مربوط به حوزه اقتصاد و تولید در قانون اساسی، جمهوری اسلامی ایران تلاش خود را در زمینه برقراری اقتصاد عادلانه به کار بندد و بسترهای لازم را از طریق رفع موانع با برنامه ریزی دقیق فراهم کند. از جمله اقدامات دولت در قانون برنامه پنجساله ششم توسعه توجه به گسترش مراکز اطلاع رسانی و تجارت الکترونیکی، تشویق شبکه های تولیدی و حمایت در شکل گیری بازارهای رقابتی می باشد که این امر مستلزم فرهنگ سازی در تبدیل بوروکراسی پیچیده اداری به یک بوروکراسی منعطف در عرصه تولید خواهد بود.

کاهش می یابد. کالای جدید، تقاضای جدید خلق می کند و سرمایه گذاری در توسعه محصول جدید را ارتقا می بخشد. شرکت های موفق می توانند با به کارگیری تأثیرات شبکه و قدرت بازار برای تولید، ایجاد هم افزایی کنند (استرمن، ۱۳۸۸: ۶۱۰-۵۵۶). سازمان مادر است که تصمیم می گیرد از چه کسب و کار جدیدی حمایت شود. همچنین می تواند از طریق نفوذ ارتباطی، ارزش روابط بین کسب و کارها را تقویت نماید (گولد و دیگران، ۱۳۸۹: ۳۳ و ۱۵۴). از روش هایی که یک شرکت مادر می تواند به ارزش آفرینی بپردازد این است که قادر به جوش دادن همکاری و روابط خارجی برای کسب و کارها باشد که برای نوآوری در فرایند تولید ضرورت دارد. به عقیده برخی، شرکت های مادر با مکانیزم های بوروکراتیک و سلسله مراتبی که موجب تأخیر در تصمیمات می شود یک سردرگمی بوروکراتیک ایجاد می کنند و مانع از واکنش سریع کسب و کار بازار می شوند (عیار رضایی، ۱۳۹۲: ۱۷۱-۱۷۰). معضل اساسی دولت، ایجاد روش های قانونی مناسب برای تجارت الکترونیکی است، چون دنیا به سمت اقتصاد جهانی دیجیتال حرکت می کند و با این وضعیت هرگونه مغایرت قانونی در تجارت های بین المللی بیشتر نمود پیدا می کند (گیلانی، ۱۳۹۱: ۳۰). بنابراین راهبردهای موفق برای توسعه محیط توانمند برای مشارکت الکترونیک، استفاده از بسترهای موجود میان شهروندان و تولیدکنندگان است (محب علی و دیگران، ۱۳۹۳: ۱۲). به منظور توسعه تجارت الکترونیک و کاهش اسناد کاغذی، استفاده از امضای الکترونیکی برای تسهیل تعاملات بانکی و تنظیم اوراق، مبادله وجه و اخطار و ابلاغ با رعایت مفاد قانون تجارت الکترونیک از وظایف دولت ایران در بسط ارائه خدمات مرتبط با فناوری اطلاعات می باشد.

نتیجه گیری

یکی از موانع مهم در حوزه تولید و کسب و کار، بوروکراسی

منابع

- * قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران
- * قانون برنامه پنجساله ششم توسعه
- * قانون رفع موانع تولید رقابت‌پذیر و ارتقای نظام مالی کشور
۱. استرمن؛ جان د، ترجمه: برارپور؛ کوروش، بهزاد؛ بنفشه، رضایی عدل؛ لاله، موسوی اهرنجانی؛ پریسا، ۱۳۸۸، پویایی شناسی کسب‌وکار، تهران؛ سازمان مطالعه و تدوین کتب علوم انسانی دانشگاه‌ها.
 ۲. الوانی؛ سیدمهدی، ۱۳۹۵، تصمیم‌گیری و تعیین خط‌مشی دولتی، تهران؛ سازمان مطالعه و تدوین کتب علوم انسانی دانشگاه‌ها.
 ۳. دیانت؛ محسن، ۱۳۹۵، تأثیر نظریه کارکردگرایی بر شکل‌گیری بوروکراسی و ساختار فرهنگ در ایران، فصلنامه پژوهش‌های سیاسی جهان اسلام، سال ۶، ش ۲، ۱۰۵-۱۲۵.
 ۴. سیف؛ الله‌مراد و همکاران، ۱۳۹۱، تولید ملی (مسائل، چالش‌ها و راهکارها)، تهران؛ دانشگاه عالی دفاع ملی.
 ۵. شمس؛ عبدالحمید، ۱۳۸۵، نظری بر پیامدهای دولت الکترونیک، تهران؛ مؤسسه عالی آموزش و پژوهش مدیریت و برنامه‌ریزی.
 ۶. عزیززی؛ غلامرضا، ۱۳۹۹، مدیریت اسناد الکترونیکی اداری، تهران؛ مرکز آموزش مدیریت دولتی.
 ۷. عیار رضایی؛ بهمن، ۱۳۹۲، چگونه یک سازمان یا بنگاه اقتصادی کارآمد داشته باشیم؟، تهران؛ کوهسار.
 ۸. قربانی‌زاده؛ وجه‌الله، عباس‌پور؛ جعفر، خیراندیش؛ مهدی، ۱۳۹۵، فرا تحلیل عوامل مؤثر در استقرار دولت الکترونیک ایران، فصلنامه مطالعات منابع انسانی، سال ۶، ش ۱۹، ۱-۲۶.
 ۹. گرجی‌ازندریانی؛ علی‌اکبر، قهرمان‌زاده نیمگزی؛ فرزین، ۱۳۹۵، بررسی کنترل اقتدار بوروکراتیک در بستر مناسبات بوروکراسی، سیاست و کارآمدی، فصلنامه پژوهش حقوق عمومی، سال ۱۷، ش ۵۰، ۹-۳۴.
 ۱۰. گولد؛ مایکل، کمپل؛ اندور، الکساندر؛ مارکوس، ترجمه: صادقی؛ اسماعیل، صفایی؛ ناهید، ۱۳۸۹، استراتژی بنگاه مادر، تهران؛ آریانا قلم.
 ۱۱. گیلانی، لیلا، ۱۳۹۱، دولت الکترونیک، انتشارات آرون.
 ۱۲. گیوتال؛ هل‌جی، استون؛ دایانا ال، ترجمه: صائبی، محمد، ۱۳۸۸، دنیای نوین مدیریت الکترونیکی منابع انسانی، تهران؛ مؤسسه عالی آموزش و پژوهش مدیریت و برنامه‌ریزی.
 ۱۳. محب‌علی؛ امیرحسین، آیت‌الله‌زاده شیرازی؛ محمدرضا، بی‌ریایی؛ هانیه سادات، جامی‌پور؛ مونا، ۱۳۹۳، تحلیلی بر وضعیت توسعه الکترونیک در جهان و ایران از منظر شاخص توسعه دولت الکترونیک سازمان ملل متحد، تهران؛ سازمان فناوری-اطلاعات ایران.
 ۱۴. مرتضوی؛ مهدی، مالکی؛ محمدرضا، ۱۳۹۱، مفهوم‌سازی عوامل برون‌زا در تحول بخش دولتی، فرایند مدیریت و توسعه، پیاپی ۸، ش ۲، ۵-۳۳.
 ۱۵. معاونت پژوهش و آموزش، ۱۳۸۸، دولت الکترونیکی (مفاهیم و مراحل طراحی)، تهران؛ مؤسسه مطالعات و پژوهش‌های بازرگانی.
 ۱۶. مولاناپور؛ رامین، کرمی؛ مهران، ۱۳۸۹، کسب‌وکار الکترونیکی، تهران؛ آیلار-آتی‌نگر.
 ۱۷. مهرگان؛ فرهاد، فقیهی؛ ابوالحسن، میرسپاسی؛ ناصر، ۱۳۹۹، تأملی بر تعامل بوروکراسی و دموکراسی: مطالعه‌ای در میان اعضای هیأت علمی دانشگاه‌ها، چشم‌انداز مدیریت دولتی، سال ۱۱، شماره ۱، ۴-۴۰.
 ۱۸. نیلی؛ مسعود، درگاهی؛ حسن، کردبچه؛ محمد، نیلی؛ فرهاد، ۱۳۹۳، دولت و رشد اقتصادی در ایران، تهران؛ نشر نی.
 ۱۹. یعقوبی‌منظری؛ پریسا، نوری؛ روح‌الله، محمودزاده؛ محمود، ۱۳۸۹، اقتصاد تجارت الکترونیکی، تهران؛ مؤسسه مطالعات و پژوهش‌های بازرگانی.

20. A.H. Carnis; Laurent, 2009, The economic theory of bureaucracy: Insights from the Niskanian model and the Misesian approach, 12, No 3.

21. Serpa; Sandra, Miguel Ferreira; Carlos, 2019, The concept of bureaucracy by Max Weber, International journal of social science studies, Redfame publishing, Vol 7, No 2.

22. S.Hyneman; Charles, 1945, Bureaucracy and Democratic system, la.L.Rev, vol 6.