

توسعه کارآفرینی و کوچک سازی

دکتر سعید جعفری مقدم

استادیار دانشگاه تهران

چکیده

کوچک سازی دولت، از دیدگاه کلان اقتصادی به معنای آن است که بخشی از وظایف و مسئولیت های دستگاه های دولتی که تاکنون به دست کارکنان در استخدام دولت انجام می گرفته است، به سازمان های فعال در بخش خصوصی سپرده شود. این کار مستلزم آن است که وظایف و مسئولیت های یادشده، در قالب دستگاه ها، پروژه ها یا فعالیت های زیرمجموعه دولت، طبق انواع قراردادهای متداول در این زمینه و با اتکا بر قوانین و مقررات خصوصی سازی و کوچک سازی، به افراد و سازمان های حائز شرایط فعال در بخش خصوصی سپرده شود. بر این اساس کارکنان شاغل دولت در عرصه های یادشده نیز یا ضمن تداوم همکاری با شرکت واگذار شده، در جرگه کارکنان بخش خصوصی در می آیند و یا لازم است ضمن جدا شدن از دستگاه های دولتی، مشاغل جدیدی در بخش خصوصی برای خود بیابند.

این از دیدگاه کلان به معنای آن است که یا سازمان های خصوصی موجود باید بر گستره فعالیت های خود بیفزایند، یا سازمان های جدیدی برای به دوش کشیدن بار فعالیت های منفک شده از دولت و نیز به کارگیری کارکنان خارج شده از دستگاه های دولتی، در عرصه اقتصاد ظاهر شوند. نگاهی به انتظارات خاص دولت به عنوان یک کارفرمای منحصر به فرد و نیز مروری بر تجارب حاصل از خصوصی سازی در کشورهای در حال توسعه بیانگر آن است که معمولاً انجام این مهم از عهده سازمان های موجود (اغلب با شالوده ای کهنه) بر نمی آید و ظهور کسب و کارهای کارآفرین برای پذیرش این مسئولیت خطیر ضرورتی اجتناب ناپذیر است.

به بیان دیگر در این شرایط که دولت از یک طرف با فشار کارکنان بی میل به ترک سازمان روبه روست و از سوی دیگر با کمبود شدید پیمانکاران یا کارآفرینانی مواجه است که از حداقل شرایط لازم برای برعهده گرفتن فعالیت های ناشی از کوچک سازی دولت برخوردار نمی باشند، توسعه کارآفرینی و به ویژه بهبود فضای کسب و کار با تکیه بر نقش های تنظیمی، شناختی، هنجاری و نیز توجه بیشتر دولت به سیاست شایسته گزینی و نظارت کارآمد بر فرایند کوچک سازی؛ راهکاری موثر در جهت استقبال بخش خصوصی از شرکت های آماده واگذاری و به طور کلی مجموعه فعالیت های قابل برون سپاری دولت است.

فرایند کوچک سازی را پیش از هرچیز باید قسمتی از برنامه «شراکت بخش دولتی و بخش خصوصی»¹ دانست. هدف اصلی این برنامه استفاده از سرمایه های مالی و انسانی بخش خصوصی در جهت تحقق اهداف بخش دولتی است. "یک برنامه شراکت بخش دولتی و بخش خصوصی با رویکردی بلندمدت و پایدار، در پی بهبود بنیان های اجتماعی، افزایش ارزش دارایی های بخش دولتی و استفاده بهتر از پول مالیات دهندگان و شهروندان است. از سوی دیگر تعداد و انواع شراکت های دولت و بخش خصوصی بسیار زیاد است. در برخی موارد ممکن است مسئولان شهری برای کسب و کارهایی که قرار است در آینده مشاغلی ایجاد کنند معافیت مالیاتی قائل شوند. در موارد دیگر، استخدام یک پیمانکار خصوصی برای مدیریت یک پارکینگ یا گردآوری زباله نوعی شراکت دولت و بخش خصوصی به شمار می آید. از دیدگاهی دیگر، یک شراکت می تواند در پی خصوصی سازی شدید تسهیلات یا خدمات باشد یا ممکن است فقط نوعی استفاده ساده از منابع مالی یا تکنیک های مدیریت بخش خصوصی محسوب شود (McDonough, 1998). در هر حال ایده جلب منابع مالی بخش خصوصی برای تامین مالی تسهیلات عمومی در بخش دولتی نشأت گرفته از تجارب پیشین دولت و بخش خصوصی در مشارکت با یکدیگر است" (بانک جهانی و مشارکت مالی بین الملل²، 1992؛ به نقل از: Li and Akintoye, 2003, pp 3-4). همین ایده است که اگر به درستی اجرا شود، به کوچک سازی و کارآمدی دولت منتهی می گردد. در واقع در این همکاری نیز مانند هر مشارکت دو یا چند جانبه باید نقش هر یک از دینفعان، متناسب با نقاط قوت و ضعف و جایگاه آن از پیش تعریف شود. اما نقش دولت در مقابل بخش خصوصی چیست؟

نگاهی به سابقه همکاری دولت و بخش خصوصی

استفاده از سرمایه خصوصی برای تامین مالی بنیانهای بخش دولتی (مثلا برای حمل و نقل) پیشینه ای طولانی دارد. از سوی دیگر تنها طی قرون نوزده و بیست بود که دولت مسئولیت این قبیل امور (وظایف و فعالیت های تاریخی دولت) را برای تدارک خدمات اجتماعی بیشتر (از جمله مدارس و بیمارستان ها) از موسسات خیریه یا دینی تحویل گرفت. در واقع ممکن است چنین گفته شود که مشارکت بخش خصوصی در سهم قابل توجه خدمات عمومی در بخش دولتی، تا همین اواخر هنجاری تاریخی بوده است، اما تعریف خدمات زیربنایی ضروری، طی دو قرن گذشته به وضوح گسترش یافته است. بنابر این شراکت بخش خصوصی و دولتی به عنوان شیوه ای نوین، می تواند خدمت بخش خصوصی به تامین تقاضای فزاینده جامعه برای خدمات زیربنایی عمومی (مانند انواع خدمات رفاهی در عرصه حمل و نقل، سلامت و بهداشت، انرژی پاک و ارزان، اطلاعات و ...) را تسهیل نماید (Li and Akintoye, 2003).

¹ - Public-Private Partnership

² - The World Bank and the International Finance Corporation

دهه های 1980 و 1990 شاهد تغییرات مواجی در رشد بخش دولتی بود. مارگارت تاچر و رونالد ریگان³ مسیر خود را با خصوصی سازی، برون سپاری و کاهش بار اضافی مسئولیت های دولت سپری کردند. اما تغییر مسیر یادشده تنها به دست راستی های رادیکال محدود نمی شد. گزارش کشورها به سازمان همکاری های اقتصادی و توسعه (OECD) در طول دهه 1990 بیانگر تلاشهایی گسترده برای کاهش بخش دولتی است. به عنوان مثال، در 1995 دانمارک راه آهن خود را تجاری کرد و به خدمات پستی خود استقلال کسب و کار داد؛ فنلاند اندازه سازمان جنگلهای خود را کاهش داد؛ فرانسه 7400 شغل از مشاغل بخش دولتی خود را حذف کرد. یونان پست های جدید دولتی خود را کنار گذاشت؛ نروژ رقابت بین آژانس های دولتی و موسسات خصوصی را افزایش داد؛ اسپانیا وظایف محوری دولت را غیرمتمرکز نمود و سوئد 62000 نفر از شاغلان بخش دولتی خود را کاهش داد (OECD, 1995)؛ به نقل از: (Lee, and Strang, 2003, p 1). در همین ایام نئولیبرال ها مدافع محدود نمودن دولت و ورود سازوکارهای بازار به عرصه بخش دولتی شدند (همان منبع، ص 2). کوتاه زمانی نگذشت که ادبیات مدیریت دولتی نوین در کشورهای توسعه یافته و درحال توسعه گسترش یافت و طرفداران بسیاری را به خود جلب نمود. این رشد سریع از یک طرف ناشی از دشواری ها و محدودیت های دولت های بزرگ و نیز تجارب موفقیت آمیز کوچک سازی در اروپای غربی (به دلایلی که در بخش بعدی از آن یاد خواهد شد) و از سوی دیگر متأثر از فروپاشی بلوک شرق و از دست رفتن پشتیبان های عملی و نظری موجود برای مداخله های گسترده دولت در فعالیت های متنوع اقتصادی بود.

دلایل گرایش دولت ها به کوچک سازی

مشارکت دولت و بخش خصوصی می تواند دامنه گسترده ای از منافع را برای دولت در پی داشته باشد. مهمترین این منافع امکان تحقق بیشتر و بهتر پروژه ها تولیدی و خدماتی است. شماری از منافع بالقوه مشارکت دولت و بخش خصوصی توسط دولت Nova Scotia (NS, 2000) به شرح زیر ارائه شده است:

1. افزایش قابلیت دولت برای توسعه راه حل های منسجم
2. تسهیل رویکردهای خلاق و نوآورانه
3. کاهش هزینه اجرای پروژه ها
4. کاهش زمان اجرای پروژه ها
5. انتقال بخشی از مخاطرات پروژه به شریک پروژه در بخش خصوصی
6. جذب شرکت کنندگان بزرگتر و توانمندتر در مناقصه اجرای پروژه ها
7. دسترسی به مهارت ها، تجربه و تکنولوژی (Li and Akintoye, 2003)

از سوی دیگر نباید تصور نمود که عملکرد ضعیف دولت با یک خصوصی سازی ساده بر طرف می شود. واقعیت آن است که بهبود عملکرد بخش عمومی را از طرق مختلف از جمله خلاقیت، مدیریت بهتر و اصلاحات لازم در سازمان

³ - Margaret Thatcher and Ronald Reagan

ها، محرک ها و مشوق ها، متناسب با تلاش ها و قابلیت های ماموران دولت می توان بهبود بخشید Cohen, (Eimicke and Salazar, 1999, p 3)

در هر حال استرس مالی یکی از مهمترین منابع داخلی کوچک سازی دولت است. کسری بودجه ها ممکن است سیاستمداران یا رهبران سیاسی را به ثابت نگه داشتن یا کاستن از مخارج دولت سوق دهد (مانند ریگان در 1980 و بوش، بیست سال پس از آن). استرس مالی نیز کمک می کند توضیح دهیم چرا کشورهایی با بخش های دولتی بسیار بزرگ (مانند سوئد) ممکن است به کاهش اشتغال دولت و انتقال منابع به بخش خصوصی حرکت کنند.

استدلال دیگر اشاره به اثر عملکرد اقتصادی ضعیف است. دولت هایی که با نرخ های رشد کند و توازن های ناپایدار مبادلات تجاری دست به گریبان هستند، ممکن است برای بهبود رقابت اقتصادی به کوچک سازی روی آورند. این مورد به ویژه اگر به بخش دولتی نه به عنوان فراهم کننده زیربنای خدمات عمومی ضروری برای رشد اقتصادی، بلکه به عنوان مانعی برای فعالیت های بخش خصوصی نگاه شود؛ صحیح است. سیاست های حزبی و قدرت گروه های ذینفع کلیدی، سومین منبع درونی کوچک سازی دولت است. مثلاً مارگارت تاچر خصوصی سازی، مقررات زدایی و مدیریت دولتی نوین را در راس برنامه های خود قرار داد. با این حال ما باید به یاد داشته باشیم که اصلاحات اداری، به همان اندازه که از سوی احزاب چپ هدایت شده، از سوی احزاب راست هم هدایت شده است. اتحادیه های کارگری نیز با این استدلال که اصلاحات اداری پوشش های ساده ای برای کاهش نیروی کار هستند؛ در مقابله با کوچک سازی نقشی اساسی ایفا نموده اند (Lee and Strang, 2003, pp 5-6).

در کشورهای در حال توسعه نیز طی چند دهه گذشته گرایش به کوچک سازی افزایش یافته است. در واقع "بخش های دولتی ناکارآمد در کشورهای در حال توسعه نمایانگر مازاد قابل ملاحظه نیروی کار است. بنابر این کوچک سازی گامی طبیعی برای اصلاح هر بخش دولتی در این کشورها است. به هر حال کوچک سازی از نظر انتخاب روش ها در معرض مشکلات مختلف است" (Diwan, 1994 and Rama, 1997). به عنوان مثال یک سازوکار کوچک سازی را در نظر بگیرید که مبالغی را به کارکنان جداشده از سازمان پرداخت می کند. در نظر داشته باشید که کارکنان کارآمدتر در مقایسه با کارکنان ناکارآمد از فرصت های شغلی بهتری در بخش خصوصی برخوردار می شوند. لذا این احتمال وجود دارد که فقط کارکنان کارآمد، بخش دولتی را ترک کنند و این ممکن است در عمل موجب شود کوچک سازی به جای کاهش ناکارآمدی به افزایش ناکارآمدی بخش دولتی بیانجامد" (Jeon and Laffont, 1999, p 1).

سیاست خصوصی سازی در ایران از سال 1368 و با اولین قانون برنامه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی شروع شد و با ابلاغ سیاست های کلی اصل 44 قانون اساسی توسط مقام رهبری به نقطه عطف مهمی رسید. متأسفانه هنوز پژوهشی جامع و دقیق درباره ابعاد مختلف فرایند خصوصی سازی و کوچک سازی طی شده در چهار برنامه گذشته، توسط دولت یا هیچ نهاد مستقلی صورت نپذیرفته است تا بتوان درباره این فرایند اظهار نظری دقیق نمود. با این حال تحقیقاتی محدود تا اندازه ای ابعاد مثبت و منفی مسیر طی شده را روشن نموده است. از جمله بر اساس پژوهش انجام شده توسط فاضلی نژاد (1388) فرایند سیاست خصوصی سازی در کشور از آغاز تاکنون از نوعی خاص از ابهاماتی

برخوردار است که از منظر حقوقی چندان نمی تواند منطبق با اصل حاکمیت قانون باشد. نتایج این تحقیق موید آن است که خصوصی سازی با روال غیر متعارفی از ابتدای فعالیت در ایران روبه رو بوده که با ابلاغ سیاست های کلی اصل 44 قانون اساسی نیز این روند روبه بهبود نگذاشته است (فاضلی نژاد، 1388، ص 147). همچنان که عبدالرضا رحمانی فضلای، رئیس دیوان محاسبات کشور در خصوص ارزیابی و عملکرد دیوان در خصوص اجرای اصل 44 قانون اساسی در پایان سال 1388 می گوید: «دیوان از نظر کمیت و کیفیت این قانون، بررسی هایی را صورت داد. طبق بررسی های انجام شده، دولت در زمینه اجرای اصل 44 قانون اساسی نتوانسته است به عملکرد موفق داشته باشد.»

www.icana.ir

فاضلی نژاد در این زمینه می گوید: «ذکر این نکته نیز قابل تامل است که با توجه به اینکه ساختار بخش اقتصادی قانون اساسی متکی بر اقتصاد دولتی است و اصل 44 قانون اساسی موكداً بر این مهم تاکید دارد و بهرغم آنکه اقتصاد ایران را سه بخشی کرده است. لذا طرح تفاسیر جدید از اصل 44 قانون اساسی کشور پاسخگوی نیازهای حقوقی برای اجرایی شدن آن نیست و باید در متن قانون اساسی در راستای خصوصی سازی تغییراتی ایجاد شود که بتواند ابهامات ایجاد شده که پیشتر طرح گردید را مرتفع سازد» (فاضلی نژاد، 1388، ص 148).

در این میان شماری از تحقیقات نیز از برخی ابعاد مثبت واگذاری ها سخن می گویند. از جمله نتایج تحقیق علی محمد (1385) با عنوان «بررسی مقایسه ای عملکرد شرکتهای خصوصی سازی شده قبل و بعد از واگذاری»؛ بیانگر آن است که: واگذاری شرکتهای به بخش خصوصی در هر یک از ابزارهای ارزیابی عملکرد شرکتهای شامل نسبت کیوتوبین و ارزش افزوده اقتصادی و ارزش افزوده بازار میانگین شان بعد از خصوصی سازی افزایش یافته است و در نتیجه خصوصی سازی به بهبود عملکرد شرکتهای واگذار شده منجر می گردد (علی محمد، 1385، ص 169).

یکی از انتقادهای وارد شده به فرایند کوچک سازی مساله «ظاهری یا مصنوعی بودن کوچک سازی» است. پژوهشی با عنوان «ارتقاء دولت افقی برای اجرای خط مشی های دولتی در ایران: انعکاس چالش ها و موانع» از یکی از سه بعد از ابعاد نظام مدیریت منسجم با عنوان عوامل فرایندی نام برده است. این پژوهش یکی از این عوامل فرایندی را «ظاهری و مصنوعی بودن کوچک سازی سازمان های دولتی» دانسته است (Danaee Fard and et al, 2010, p 32). همچنانکه رییس دیوان محاسبات کشور در پایان سال 1388 متذکر می گردد: «در واگذاری های دولت طبق اصل 44 قانون اساسی، شرکتهای شبه دولتی عمدتاً خریدار این سهامها هستند و این باعث می شود که اهداف اصل 44 که جمع آوری نقدینگی و مدیریت و ایجاد رقابت و ایجاد انگیزه در بخش خصوصی است محقق نشود.» www.icana.ir

مروری بر چالش های مذکور در کوچک سازی و خصوصی سازی، اندیشمندان و نهادهای مجری یا ناظر بر کوچک سازی را بر آن داشته است تا برخی ظرافت های خاص این فرایند را مورد تاکید بسیار قرار دهند. از جمله اداره سلطنتی پادشاهی انگلستان در گزارشی آکادمیک با عنوان «مشارکت بخش خصوصی و بخش دولتی: رویکرد دولت ها» در باب این ظرافت می گوید:

این استدلال قدیمی که مالکیت دولتی همیشه بهترین گزینه است یا آنکه خصوصی سازی تنها راهکار موجود است، دیگر طرفداری ندارد. دولت قویا بر این باور است که فقط، ارائه دهنده خدمات عمومی نوین و با کیفیت عالی است؛ خدمات دهنده ای که عموم به نحوی فزاینده از وی انتظار دارند به بهترین شیوه بخش خصوصی و بخش دولتی را به

یکدیگر نزدیک کند. بنابر این نقطه شروع آن است که دریابیم هریک از بخش های خصوصی و دولتی بهتر است چه سهمی در این شراکت داشته باشند. در عین حال (فراموش نکنیم که با واگذاری بخشی از مسئولیت های دولت به بخش خصوصی) مسئولیت و پاسخگویی دموکراتیک دولت در زمینه های زیر همچنان پابرجا خواهد ماند:

- تصمیم گیری از میان اهداف رقابتی
- تعریف اهداف برگزیده و سپس کسب اطمینان از اینکه اهداف موردنظر طبق استانداردهای تعریف شده تحقق یافته اند.
- کسب اطمینان از اینکه منافع گسترده عمومی محافظت شده اند.

همچنین در مورد کسب و کارهایی که مالکیت آنها در اختیار دولت است، اگرچه مشارکت بخش خصوصی و بخش عمومی، بخش خصوصی را در مالکیت و مدیریت کسب و کار وارد می کند، اما همچنان دولت برای حراست از منافع عمومی پاسخگو باقی می ماند. این پاسخگویی به طور خاص انتصاب هیات های قانونگذار مستقل را که نقششان کسب اطمینان از رعایت استانداردهای بالای ضمانتی و عدم اعمال انحصارگری است؛ همچنان در اختیار بخش عمومی قرار می دهد (United Kingdom for the Stationery Office, 2000, pp 10-11).

ما این فرضیه را آزمودیم که کاهش رشد اندازه دولت، ناشی از آن است که کنترل غیر مستقیم تولید بخش خصوصی به نحوی فزاینده جایگزین مداخله مستقیم دولت در اقتصاد شده است. همچنین این پژوهش آشکار نمود به جای آنکه هرچه قوانین کمتر باشد، اندازه دولت بزرگتر شود، هرچه میزان قوانین افزایش یافته، اندازه دولت هم بزرگتر شده است (Borcherding, Ferris & Garzoni, 2001, p 1).

به این ترتیب اکنون زمان سخن گفتن از ضرورت کوچک سازی دولت و افزایش خصوصی سازی گذشته است. در حال حاضر باید به این پرسش پاسخ داد که کارآمدترین ترکیب همکاری دولت و بخش خصوصی چیست. دولت هنگامی قادر خواهد بود بهترین و کم هزینه ترین ترکیب را در پاسخ به این پرسش بیابد که از گزینه های هرچه بیشتر و هرچه متنوع تری برای همکاری با بخش خصوصی برخوردار باشد و این میسر نخواهد بود مگر با بهبود فضای کسب و کار، توسعه کارآفرینی و افزایش تعداد و تنوع موسسات و شرکت های شایسته ی متمایل به همکاری با بخش دولتی. به بیان دیگر، گزینش شایسته ترین کارفرمایان و مدیران برای واگذاری فعالیت های تصدی گری دولت در صورتی امکان پذیر است که فضای کسب و کار مطلوب و مساعد، قبلا پیمانکاران و کارآفرینان توانمندی را برای حضور در بازار یا برعهده گرفتن مسئولیت های بیشتر در جهت کوچک سازی دولت مهیا کرده باشد.

توسعه کارآفرینی ، نقش های اصلی دولت

کارآفرینی فرایندی است پویا که به وسیله فردی که برای بهره برداری از نوآوری اقتصادی، جهت خلق ارزش جدید در بازار، تلاش می کند، ایجاد و مدیریت می شود. کارآفرین شخصی است که ذهن کارآفرینانه همراه با نیاز قوی به موفقیت دارد (Virtanen, 2006 به نقل از دانایی فرد و همکاران، 1386، ص 229).

مجموع سیاست های اجرا شده توسط دولت ها در راستای توسعه کارآفرینی را می توان در سه گروه دسته بندی کرد. بهبود محیط تنظیمی از طریق راهکارهایی چون ساده سازی قوانین و مقررات زدایی، کمک های مالی؛ تقویت محیط هنجاری از طریق اقداماتی به منظور بهبود دیدگاه و نگرش گروه های مختلف جامعه نسبت به کارآفرینان و فعالیت های کارآفرینانه، مانند معرفی کارآفرینان برتر ملی و بالاخره بهبود محیط شناختی از طریق تدوین و اجرای برنامه هایی برای توسعه دانش و مهارت های کارآفرینی (دانایی فرد و همکاران، 1386، صص 238-231).

جدول ۱: نقش های بسترساز دولت در کوچک سازی، از طریق توسعه کارآفرینی (برگرفته از: دانایی فرد و همکاران، 1386، صص 241-238)

نقش های اصلی		نقش های اصلی	
اقدامات و برنامه های اصلی	اقدامات و برنامه های فرعی		
نقش تنظیمی	برنامه ریزی ملی کارآفرینی	طراحی و تصویب برنامه استراتژیک توسعه کارآفرینی در کشور	
	برنامه اعطای حمایت های مالی	طراحی و اجرای نظام ارزیابی عملکرد کارآفرینی در سطح ملی	
		تاسیس بانک های کارآفرینی	
		تاسیس صندوق های حمایت از کارآفرینان	
	برنامه اعطای تسهیلات و کمک های مالی و غیرمالی	تاسیس صندوق ضمانت اعتباری کارآفرینان	
		واگذاری زمین به کارآفرینان	
		اعطای تسهیلات ویژه به مناطق محروم	
	حمایت های مشاوره ای	کمک های مالی و غیرمالی	اعطای انواع معافیت های مالیاتی به کارآفرینان
		ایجاد و تقویت مراکز مشاوره ای تخصصی	اعطای انواع کمکهای تخصصی در فرایند تولید و فروش کارآفرینان
			معرفی متولیان اصلی حمایت از کارآفرینی در کشور
اصلاحات اداری		اتخاذ تدابیر تسریع کننده فرایند اصلی کارآفرینی در کل کشور	
		اتخاذ تدابیر تسریع کننده فرایند فرعی کارآفرینی در دستگاه های دولتی	
	اصلاح انواع قوانین مرتبط با فرایندهای کارآفرینی در کل کشور		
	بازنگری و اصلاح فرایندهای اداری مرتبط با فرایندهای کارآفرینی		
آموزش و بسترسازی فرهنگی	تدابیری به منشور کاهش انواع موانع اداری در فرایندهای کارآفرینی		
	آموزش و بسترسازی	بسترسازی آموزشی و پرورشی مقاطع تحصیلی از دوره های پیش دبستانی تا دانشگاه	
		برگزاری انواع دوره های آموزشی و مشاوره ای در مدارس و دانشگاه ها	
		برگزاری انواع دوره های آموزشی و مشاوره ای در انواع سازمان های دولتی و خصوصی	
	پخش مستمر برنامه های رادیویی و تلویزیونی کارآفرینی		
انتشار انواع نشریات عمومی و تخصصی در راستای توسعه فرهنگ			

کارآفرینی	اطلاع رسانی	شناختی
اطلاع رسانی شفاف از خدمات و برنامه های حمایتی دولت به کارآفرینان		
اطلاع رسانی شفاف از انواع قوانین حاکم بر تاسیس و مدیریت کسب کار		
طراحی انواع وب سایت های ارتباط دهنده بین ذینفعان کارآفرینی		
انتشار کتابچه های راهنمای کارآفرینی		
برگزاری انواع همایش های موثر در شناخت طبقات مختلف جامعه از کارآفرینی		
اعطای جوایز سالانه کارآفرینی در سطوح ملی و استانی	اعطای جوایز	نقش هنجاری
اعطای جوایز طرح های کسب و کار کارآفرینانه در سطوح ملی و استانی		
اعطای جوایز به افراد و سازمان های حامی کارآفرینان		
برگزاری نمایشگاه های دستاوردهای کارآفرینانه در سطوح ملی و استانی	برگزاری نمایشگاه	
برگزاری نمایشگاه های دستاوردهای کارآفرینان فردا (دانش آموزان و دانشجویان خلاق، فرصت شناس و ...)		

همراه با تداوم تاثیرپذیری اقتصادهای ملی از جهانی سازی و اقدام شرکت های بزرگ به استراتژی های برون سپاری و کوچک سازی، تلاش ها برای یافتن منابع جایگزین برای رشد اقتصادی در حال افزایش است. دولت های سراسر جهان سال های سال کارآفرینی را به عنوان یک گزینه نویدبخش در این عرصه موردتوجه قرار داده اند. شواهد رو به رشد بیانگر آن است که کارآفرینان شمار نه چندان همسانی از نوآوری ها و مشاغل را خلق می کنند (Baumol, 2007; Haltiwanger, 2006; Audretsch, 2003; Acs and Audretsch, 1990). همچنین کارآفرینی با نرخهای سریعتر رشد اقتصادی پیوند خورده است (Audretsch and Keilbach, 2004, 2007; van Stel, Carree and Thurik, 2005) بسیاری از دولت ها با تدبیر و اجرای مجموعه ای از خط مشی های توسعه کارآفرینی، به این نیروها واکنش نشان داده اند. این خط مشی ها عبارتند از: طرح های تضمین وام؛ برنامه های انتقال فناوری و نوآوری؛ برنامه های کمک به اشتغال و نیز ارائه مشاوره و کمک به کسب و کارهای کوچک (Parker, 2009؛ به نقل از Congregado, Golpe and Parker, 2009, pp 1-2).

شایسته گزینی و نظارت کارآمد، نقش فراموش شده

تجربه اغلب کشورهای فعال در زمینه کوچک سازی نشان می دهد فقدان نظام شایسته گزینی در فرایند کوچک سازی دولت (فروش و واگذاری بخش های مختلف فعالیت هایی که قبلا توسط دولتی انجام می شده است) و نیز فقدان نظام کنترل و نظارت موثر بر این فرایند از بزرگترین عوامل ضعف یا عدم موفقیت دولت در برنامه های کوچک سازی بوده است (Frydman & Chery, 1999, p. 1165). از این رو ضرورت افزودن سیاست های شایسته گزینی و نظارت کارآمد در گام های مختلف فرایند کوچک سازی، فارغ از گرایش های سیاسی آنان، به ویژه نظارت بر عملکرد

پیمانکاران دولت و خریداران شرکت های دولتی از طریق مجلس و نهادهای جامعه مدنی و نیز گزینش و توانمندسازی کارکنان، بر سه گروه سیاست های پیش گفته، آشکار می گردد.

جدول 2: نقش مستقیم دولت در کوچک سازی / شایسته گزینی و نظارت کارآمد (محقق ساخته)

نقش مستقیم دولت در کوچک سازی (شایسته گزینی و نظارت کارآمد)		
اقدامات و برنامه های اصلی	اقدامات و برنامه های فرعی	
گزینش مالکان و مدیران شایسته و نظارت بر فرایند گزینش	تدوین و تصویب قوانین واگذاری اجرای کارآمد فرایند واگذاری نظارت و ارزیابی دقیق فرایند واگذاری و ارائه بازخورهای لازم به مسئولان و مردم (توسط نهادهای مدنی، مجلس، مطبوعات)	نقش شایسته گزینی و نظارتی
نظارت بر آورده های پیمانکاران و خریداران (ورودی های سیستم پیمانکاران)	نظارت حین کار بر پیمانکاران و خریداران دولت (فرایندهای سیستم پیمانکاران)	
نظارت بر نتایج نهایی کار پیمانکاران و خریداران دولت (خروجی های سیستم پیمانکاران)	شناسایی کارکنان کارآفرین بالقوه به منظور تشویق و هدایت آنان به کارآفرینی سازمانی یا خروج از سازمان و کارآفرینی فردی	
نظارت بر عملکرد پیمانکاران دولت و خریداران شرکت های دولتی از طریق مجلس و نهادهای جامعه مدنی	شناسایی کارکنان مناسب برای باقی ماندن و رشد در سازمان به منظور توانمند سازی آنان متناسب با وظایف کنونی و مسیر شغلی آینده آنها	
نظارت بر عملکرد پیمانکاران دولت و خریداران شرکت های دولتی از طریق مجلس و نهادهای جامعه مدنی	شناسایی کارکنان مناسب برای باقی ماندن و رشد در سازمان به منظور توانمند سازی آنان متناسب با وظایف کنونی و مسیر شغلی آینده آنها	
نظارت بر عملکرد پیمانکاران دولت و خریداران شرکت های دولتی از طریق مجلس و نهادهای جامعه مدنی	شناسایی کارکنان مناسب برای باقی ماندن و رشد در سازمان به منظور توانمند سازی آنان متناسب با وظایف کنونی و مسیر شغلی آینده آنها	
نظارت بر عملکرد پیمانکاران دولت و خریداران شرکت های دولتی از طریق مجلس و نهادهای جامعه مدنی	شناسایی کارکنان مناسب برای باقی ماندن و رشد در سازمان به منظور توانمند سازی آنان متناسب با وظایف کنونی و مسیر شغلی آینده آنها	گزینش و توانمند سازی کارکنان

جمع بندی و نتیجه گیری

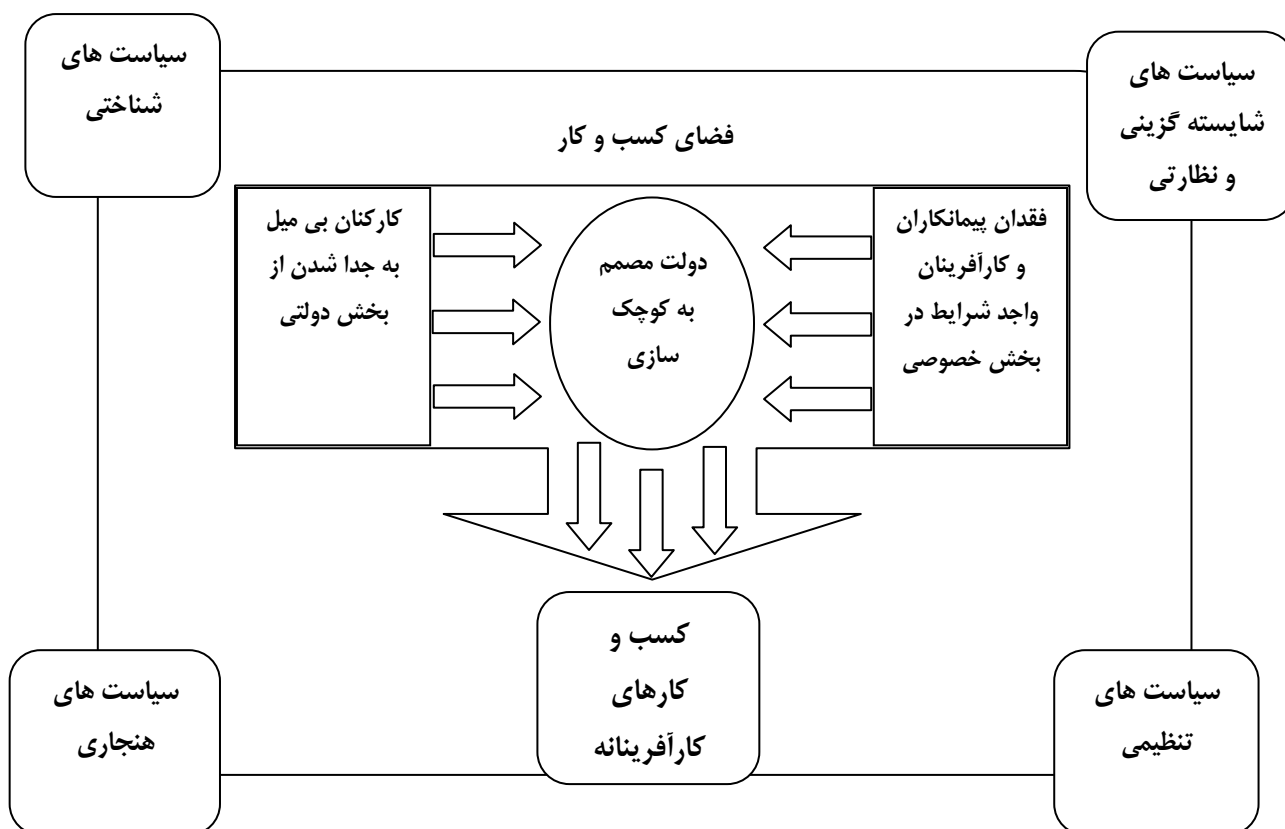
استفاده از سرمایه خصوصی برای تامین مالی برنامه های بخش دولتی پیشینه ای طولانی دارد و می تواند دامنه گسترده ای از منافع را هم برای دولت و هم برای بخش خصوصی در پی داشته باشد. در عین حال تجارب پشت سر نهاده شده از این مشارکت درس های بسیاری برای کوچک سازی های آینده دارد. «مطالعه نقش های دولت در چندین کشور (استرالیا، امریکا، کانادا، تایوان، هلند و انگلیس) به عنوان مطالعه تطبیقی نشانگر آن است که دولت ها در سراسر جهان حرکتی به سوی ایجاد کسب و کارهای کوچک و متوسط را به عنوان منابع اشتغال و رشد اقتصادی اقتصاد داخلی شان آغاز کرده اند. در عین حال، خط مشی گذاران دولتی درک جامعی از این که کدام سیاست های دولت اثربخش ترند، ندارند»⁴ (دانایی فرد و همکاران، 1386، ص 231). این مقاله تلاش نمود ضمن تاکید بر نقش های دولت در فرایند توسعه کارآفرینی که بیانگر خط مشی های اساسی دولت در عرصه میدان دادن به کارآفرینی و

⁴ -Pickle & Abrahamson (1990)

توسعه بخش خصوصی است (جدول 1)، این نکته را مورد توجه قرار دهد که تحقق حداقلی از اقدامات و برنامه های زیرمجموعه این سه نقش، پیش از اقدام به اجرای هرگونه برنامه کوچک سازی و مشارکت دولت و بخش خصوصی، ضروری و اجتناب ناپذیر است.

به بیان دیگر همانگونه که مدل ارائه شده در شکل 1 نشان می دهد؛ از آنجا که دولت مصمم به کوچک سازی، از یک سو با کارکنان بی میل به جداشدن از بخش دولتی و از سوی دیگر با فقدان پیمانکاران و کارآفرینان واجد شرایط در بخش خصوصی مواجه است، تنها راه خروج خود از دو گروه فشار یادشده را باید در پناه بردن به کسب و کارهای کارآفرینانه جستجو کند. به این ترتیب بر اساس مدل فوق، چهار گروه سیاست های بنیادین دولت، بستر ساز و عامل بهبود فضای کسب و کار و بهبود فضای کسب و کار، تسهیل کننده و زمینه ساز رشد کسب و کارهای کارآفرینانه و کوچک سازی کارآمد دولت است.

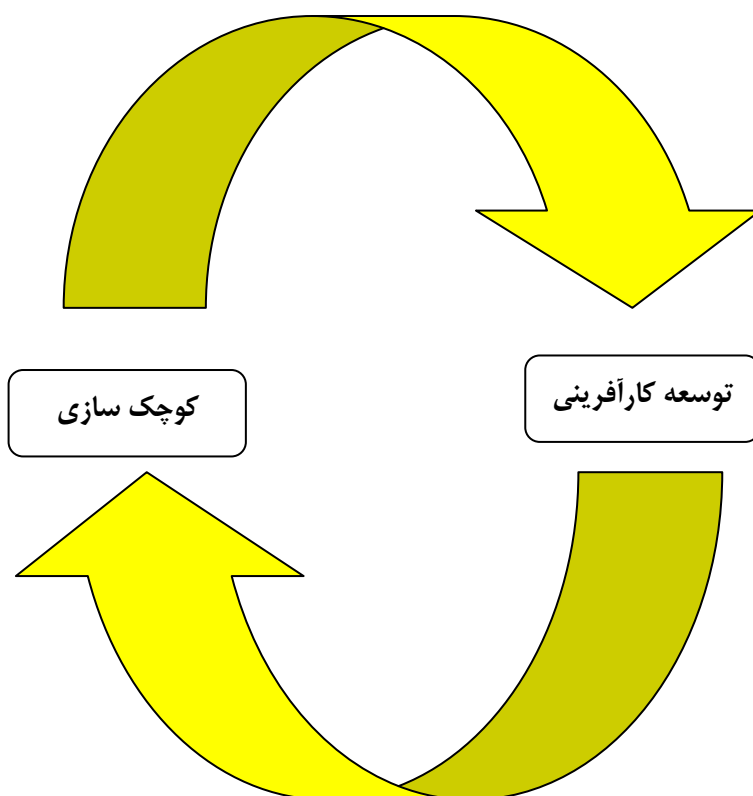
شکل 1: مدل سیاست های بنیادین دولت، بهبود فضای کسب و کار، کوچک سازی دولت (محقق ساخته)



بر اساس مدل فوق این تنها سیاست های کارآمد تنظیمی، شناختی و هنجاری است که می تواند بار سنگین فضای کسب و کار را متحمل شود و بر سهولت راه اندازی کسب و کارهای کارآفرینانه بیفزاید و از این طریق از فشارهای ناشی از کوچک سازی بکاهد. در عین حال این مسیر اگر با سیاست های شایسته گزینی و نظارتی موثر دولت در انتخاب شرکای خود در بخش خصوصی همراه باشد، مشارکت یادشده را به حداکثر اثربخشی خواهد رساند. به این ترتیب از یک سو توسعه کارآفرینی زمینه ساز کوچک سازی می شود و از سوی دیگر افزایش کوچک سازی و

اختصاص عرصه بیشتری به فعالیت بخش خصوصی، از مجموع فعالیت های اقتصادی کشور، زمینه ساز توسعه کارآفرینی می گردد و این چرخه تشدیدکننده طبق شکل 2 همواره قابل تقویت و بهبود است.

شکل 2: مدل رابطه تشدید کننده توسعه کارآفرینی و کوچک سازی (محقق ساخته)



فهرست منابع

- دانیایی فرد، حسن؛ فروهی، مهشید؛ صالحی، علی (1386) ارتقاء کارآفرینی در ایران: تحلیلی بر نقش دولت، فصلنامه پژوهشنامه بازرگانی، شماره 42، بهار، 221-262.
- فاضلی نژاد، جواد (1388) خصوصی سازی در ایران در پرتو سیاست های کلی اصل 44 قانون اساسی و اصل حاکمیت قانون، پایان نامه کارشناسی ارشد، تهران، دانشگاه شهید بهشتی.
- علی محمد، فرهاد (1385) بررسی مقایسه ای عملکرد شرکتهای خصوصی سازی شده قبل و بعد از واگذاری، تهران، پایان نامه کارشناسی ارشد، دانشگاه آزاد اسلامی (واحد علوم و تحقیقات).
- Akintoye, Akintola; Beck, Matthias, Hardcastle, Cliff, (2003). Public-Private Partnerships: Managing Risks and Opportunities, Blackwell Publishing, Oxford.

- Borcharding, B. Thomas; Ferris, J. Stephen & Garzoni, Andrea (2001) Growth in the Real Size of Government since 1970, International Institute of Political Economy, 57th annual meeting in Linz, Austria.
- Cohen, Steven and Eimicke, William (1999) Public Ethics and PUBLIC ENTREPRENEURSHIP, ANNUAL RESEARCH MEETING OF THE ASSOCIATION OF PUBLIC, POLICY ANALYSIS AND MANAGEMENT, WASHINGTON D.C., NOVEMBER 4-6, 1999.
- Congregado, Emilio; Golpe, A. Antonio; Parker, Simon (2009, March) The Dynamics of Entrepreneurship: Hysteresis, Business Cycles and Government Policy, Discussion paper series, Forschungsinstitut zur Zukunft der Arbeit, Institute for the Study of Labor.
- Danaee Fard, Hasan and et al (2010) Promoting Horizontal Government for implementation of Public Policies in Iran: Reflection on Challenges and Barriers, European Journal of Economics, Finance and Administrative Sciences, No 18.
- Frydman, Roman, Cheryl Gray, Marek Hessel and Andrzej Rapaczynski, 1999. "When does privatization work? The impact of private ownership on corporate performance in the transition economies". Quarterly Journal of Economics, vol. CXIV, pp. 1153-1191.
- Jeon, Doh-shin and Laffont, Jean-Jaques (1999). The Efficient Mechanism for Downsizing the Public Sector, The World Bank Economic Review, Vol. 13, No. 1: 67-88.
- Lee, Chang Kil and Strang, David (2003, November). The International Diffusion of Public Sector Downsizing, International Diffusion of Political and Economic Liberalization Conference, Harvard University.
- Osborne, Stephen P. (2000). Public Private Partnerships: Theory and practice in international perspective, London, Routledge.
- United Kingdom for the Stationery Office (2000). Public Private Partnerships: The Governments Approach, Published with the permission of HM Treasury on behalf of the Controller of Her Majesty's Stationery Office, London.
- **www.icana.ir**