

چالش‌های ارتقای سطح اثربخشی بنگاه‌های خدمات الکترونیک از نگاه سیاستگذاران دولتی

محمد لگزیان، استاد گروه مدیریت، دانشکده علوم اداری و اقتصادی، دانشگاه فردوسی مشهد
روح‌اله باقری^۱، استادیار گروه مدیریت، دانشکده علوم اداری و اقتصادی، دانشگاه فردوسی مشهد
یاسمن نوروزی نیک، دانشجوی دکتری مدیریت دولتی (گرایش رفتار سازمانی)، دانشکده علوم اداری و اقتصادی، دانشگاه فردوسی مشهد

تاریخ پذیرش: ۱۳۹۹/۰۱/۱۷

تاریخ دریافت: ۱۳۹۸/۱۰/۲۲

چکیده

ظهور فناوری اطلاعات و ارتباطات فرصت‌های جدیدی را برای توسعه کشورها در سراسر دنیا به وجود آورده است. دولت الکترونیک از پدیده‌های مهم حاصل از به کارگیری فناوری اطلاعات و ارتباطات است که تحولات زیادی را در شیوه زندگی بشر امروزی ایجاد کرده و انتظارات جدیدی را بوجود آورده است. بنگاه‌های خدمات الکترونیک دولت یکی از این کانال‌های ارتباطی در ایران است که سازمان‌های دولتی در آن به شهروندان خدمات ارائه می‌دهند. بر این اساس پژوهش حاضر با هدف شناسایی مسائل و چالش‌های پیش روی این بنگاه‌ها صورت گرفته که در چارچوب پارادایم تفسیری و رویکرد کیفی است. جامعه مورد نظر به منظور شناسایی چالش‌ها، صاحب‌نظران و افراد مجرب و دست‌اندرکار به ویژه در حوزه دولت الکترونیک و بنگاه‌های خدمات الکترونیک در استان خراسان رضوی هستند. همچنین از روش شهودی قضاوتی و با استفاده از تکنیک نمونه‌گیری گلوله برفی جهت انتخاب متخصصان برای انجام مصاحبه‌ها، استفاده شد. منبع اصلی اخذ داده‌ها مصاحبه‌های کیفی با صاحب‌نظران است. تحلیل یافته‌ها به صورت تفسیری و متنی به روش تحلیل محتوای کیفی تلخیصی در بستر نرم‌افزار MaxQDA صورت گرفت و چالش‌های پیش رو در چهار حوزه حاکمیتی و سیاست‌گذاری، سازمان‌های واگذار کننده خدمات، بنگاه‌های خدمات مشتریان آن‌ها شناسایی شد. در نهایت نیز بر مبنای چالش‌های شناسایی شده راهکارهایی در دو بعد سیاستی-رویکردی و اجرایی-عملیاتی ارائه شده است که از جمله آن‌ها می‌توان در بعد سیاستی-رویکردی به پذیرش بنگاه‌های خدمات به عنوان یک موضوع ذیل حوزه اصلی دولت الکترونیک و تعیین نهاد متولی برای این بنگاه‌ها اشاره نمود. همچنین در بعد اجرایی و عملیاتی نیز بازنگری و اصلاح آیین‌نامه‌ها و نیز استفاده از شاخص‌های رتبه‌بندی بنگاه‌ها جهت حل مشکلات مربوط به توسعه کمی و نامتوازن بنگاه‌های خدمات الکترونیک پیشنهاد می‌شود.

کلمات کلیدی: بنگاه‌های خدمات الکترونیک، چالش‌ها و راهکارها، دولت الکترونیک، کانال‌های ارائه خدمات.

مقدمه

گسترش و نفوذ فناوری اطلاعات و ارتباطات در همه زمینه‌های زندگی انسان منجر به تغییر راه‌های ارتباطی افراد با جامعه، روش‌ها و رویه‌هایی شده است که جامعه، یکایک افراد را در انجام کارهایشان سهیم می‌کند. به دلیل همین تغییرات، عصر حاضر را عصر فناوری اطلاعات و ارتباطات می‌نامند که در پی آن اجتماعات انسانی به جوامع علمی و شهروندان به کاربران شبکه‌های اطلاعاتی تبدیل شده‌اند (استافچر^۱، ۲۰۰۲؛ وردجم و ورلیه^۲، ۲۰۰۹؛ گالگوآلوارز^۳ و همکاران، ۲۰۱۰). در یک جامعه نوین، سیستم‌های رایانه‌ای در همه جا وجود دارد و سازمان‌ها، سرمایه‌گذاری روی فناوری اطلاعات و سیستم‌های اطلاعاتی را به عنوان یک هزینه غیر قابل اجتناب در نظر می‌گیرند. از این رو، فناوری‌های ارتباطاتی و اطلاعاتی، صرفاً به عنوان فناوری قدرتمندی که بر کاربران تخصصی تاثیر می‌گذارد، محسوب نمی‌شوند، بلکه جنبشی است که تحت عنوان انقلاب اطلاعات نامیده می‌شود و دولت الکترونیک^۴ یکی از کارکردها و واژه‌های کلیدی این انقلاب است (لی و کیم^۵، ۲۰۰۷). دولت الکترونیک، یکی از اصلی‌ترین عوامل تاثیرگذار در دستیابی به جامعه صنعتی است که اجرای آن علاوه بر ارتقای جایگاه رتبه دیجیتال کشورها، افزایش سطح کیفی زندگی شهروندان را نیز در بر دارد. از این رو ایجاد پایه‌ها و زیرساخت‌های دولت الکترونیک، جزء نخستین تلاش کشورها به منظور نیل به افق‌های روشن به شمار می‌رود. امروزه زیرساخت‌های خدمات دولت الکترونیک به تدریج با گذر از خدمات پیشخوان^۶ به سوی خدمات تعاملی برخط که مشتریان می‌توانند با دولت از طریق اینترنت در هر زمانی و در هر مکانی تعامل کنند، حرکت کرده است (الستون^۷، ۲۰۰۳). در دولت‌های مدرن، دولت الکترونیک و ارائه خدمت به طور ناگسستنی به هم پیوسته‌اند (موچولا، ۲۰۱۰، به نقل از انکومو، ۲۰۱۲).

خدمات الکترونیکی مفهومی است که شهروند از طریق یک واسط کاربری مبتنی بر فناوری وب، به تعامل با دولت می‌پردازد. این تعریف سه عنصر مهم تهیه کننده

¹ Staufficher

² Verdegem and Verleye

³ Gallego-Álvarez

⁴ E-government

⁵ Lee and Kim

⁶ Counter

⁷ Alston

خدمت، کانال‌های ارائه خدمت (همچون بنگاه‌های خدمات الکترونیک) و دریافت‌کننده خدمت را شامل می‌شود (گولدکول و پرسون، ۲۰۰۶، به نقل از بوی‌یان^۱، ۲۰۱۱). همچنین از آنجایی که ادارات دولتی، نقش اساسی در اقتصاد مدرن و روابط اجتماعی ایفا می‌کنند و پیچیدگی بوروکراتیک به تدریج به سمت افزایش بی‌نظمی گرایش دارد، توجه به نحوه استفاده بهره‌ورانه از زمان شهروندان و بنگاه‌ها موضوعی ارزشمند و درعین حال جدی و آن‌ها خود نیز انتظار کیفیت بالای خدمات را دارند، لذا بکارگیری خدمات الکترونیکی ضروری به نظر می‌رسند (گازکاس^۲ و همکاران، ۲۰۰۱). دولت‌ها باید به منظور برآورده ساختن این انتظارات، با بکارگیری فناوری‌های اطلاعات و ارتباطات نوین، کانال‌های متنوعی را برای ارائه خدمات به کار گیرند. این کانال‌ها، به شهروندان امکان می‌دهند تا خدمات مورد نیازشان را در هر زمان، هر مکان و به هر نحوی که می‌خواهند، دریافت کنند. بر این اساس، کانال عبارت است از ابزاری برای کاربران، تا با سازمان‌های دولتی یا سازمان‌های دولتی با کاربرانشان با هدف کسب یا ارائه خدمات دولتی در تعامل باشند که شامل فناوری‌های مبتنی بر وب، تلفن، تعاملات چهره به چهره، اینترنت، پست الکترونیک، پیام کوتاه، مراکز تلفن یا پیشخوان و ابزارهایی همچون رایانه‌های شخصی، تلفن همراه، کیوسک‌ها یا تلویزیون‌های دیجیتالی هستند (کمیسون اروپا، ۲۰۰۴). به این دلیل که عرضه بسیاری از امور روزمره از طریق خدمات الکترونیکی، بهترین راهکار به منظور صرفه‌جویی در وقت و هزینه شهروندان است، ارائه خدمات الکترونیکی یکپارچه و در عین حال سازمان‌یافته به مردم، از جمله مهم‌ترین نقاط هدف در چشم‌انداز دولت الکترونیک است. براین اساس، پیاده‌سازی دولت الکترونیک، یکی از اصلی‌ترین اهدافی است که برنامه پنجم و ششم توسعه دولت جمهوری اسلامی ایران، آن را دنبال می‌کند. لذا با توجه به اهمیت انجام خدمات عمومی به صورت الکترونیکی و در راستای خصوصی‌سازی بخشی از خدمات دولت و همچنین تحقق اهداف دولت الکترونیک، در سال ۱۳۸۲، دفاتر خدمات ارتباطی از سوی وزارت فناوری اطلاعات و ارتباطات و دفاتر پلیس+۱۰ از سوی مرکز توسعه و پژوهش ناجا تأسیس شدند (حقیقی نسب و همکاران، ۱۳۸۸). همچنین یکی از

¹ Bhuiyan

² Gouscos

سیاست‌های اجرایی سند توسعه فناوری اطلاعات ایران، توسعه ارائه خدمات دستگاه‌های دولتی از طریق پیشخوان‌های یک مرحله‌ای الکترونیکی توسط بخش خصوصی بوده و در سند ملی توسعه استان خراسان رضوی، مصوب ۱۳۸۷ هیئت محترم وزیران، بسترسازی برای توسعه فناوری اطلاعات و ارتباطات جهت کارآمد کردن خدمات دولتی و سایر بنگاه‌ها در راستای توسعه نقش‌های جدید استان در تعاملات بین‌المللی، به عنوان یک راهبرد بلند مدت برای استان محسوب شده است. طبق آیین‌نامه ایجاد و بهره‌برداری از بنگاه‌های خدمات الکترونیک، اهدافی از جمله؛ افزایش رفاه عمومی، ارائه خدمات عمومی برای تمامی اقشار جامعه، ایجاد سازوکارها و بسترهای لازم به منظور ارائه خدمات مناسب، کاهش سفرهای درون و برون شهری از طریق توسعه زیرساخت‌های دولت الکترونیک و مانند آن برای این بنگاه‌ها تعریف شده است، با این وجود، براساس مصاحبه‌های صورت گرفته با صاحب‌نظران این حوزه و مستندات موجود، علیرغم تلاش‌های دولت به منظور تحقق اهداف فوق، همچنین با وجود تعداد زیادی از این بنگاه‌ها در سراسر استان، اما در عمل سهم نسبتاً پایینی از خدمات عمومی توسط بنگاه‌ها ارائه شده و کیفیت پایین این خدمات و در نتیجه کاهش رضایت مشتریان به نظر می‌رسد این بنگاه‌ها از کارآمدی مطلوبی برخوردار نبوده‌اند. بنابراین، لزوم بررسی جامع و کامل خدمات ارائه شده در بنگاه‌های خدمات الکترونیک در سطح خراسان رضوی ضروری به نظر می‌رسد. از سوی دیگر با وجود اینکه بیش از یک دهه است که دولت به دنبال معماری و جاری سازی دولت الکترونیک و بنگاه‌های الکترونیکی به عنوان یکی از کانال‌های ارتباطی در این حوزه در سطح کشور بوده اما بررسی‌ها نشان می‌دهد اهداف تعیین شده محقق نشده است. همچنین در بررسی‌های صورت گرفته مشخص شد که مطالعات اندکی پیرامون بنگاه‌های خدمات الکترونیک صورت گرفته و تنها در برخی مطالعات به صورت کمی به عوامل اثرگذار بر پذیرش خدمات بنگاه‌ها و همچنین سنجش کیفیت خدمات و میزان رضایت شهروندان پرداخته شده است. لذا تحقیق حاضر بر آن است به دلیل اهمیت این موضوع، ضمن ارائه تصویری شفاف و روشن از چالش‌ها و مشکلات پیش روی بنگاه‌های خدمات الکترونیک دولت در سطح استان خراسان رضوی، با استناد به تجارب کشورهای موفق در این زمینه و اخذ نظرات صاحب‌نظران و متخصصان حوزه دولت الکترونیک، راهکارهای مناسب برای

مقابله با تنگناهای جاری و پیش رو را مورد بحث و بررسی قرار دهد. از این رو پژوهش حاضر در تلاش است تا به این سوال پاسخ دهد که چالش‌های پیش روی بنگاه‌های خدمات الکترونیک دولت در استان خراسان رضوی چه مواردی بوده و نیز چه راهکارهایی برای مقابله با این چالش‌ها از دیدگاه صاحب‌نظران در این زمینه مطرح است.

مبانی و چارچوب نظری تحقیق

در این بخش ضمن اشاره به مفهوم دولت الکترونیک، به تعریف کانال‌های ارائه خدمات الکترونیک و توضیح انواع کانال‌های ارائه خدمات پرداخته و در نهایت بنگاه‌های خدمات الکترونیک در کارکرد یکی از کانال‌های ارائه خدمات مورد بررسی قرار خواهند گرفت.

دولت الکترونیک

امکانات جدیدی که از طریق فناوری اطلاعات و ارتباطات ایجاد شد، فرصت‌های دولت را به منظور بازاریابی بر روی شیوه‌های کاری در ارائه خدمات به شهروندان و کسب و کارها افزایش داد (وردجم و ورلیه، ۲۰۰۹). تاپ اسکات و کاستون (۱۹۹۳) بیان می‌کنند که فناوری اطلاعات و ارتباطات سبب تغییر پارادایم در دولت شد و عصر هوش شبکه‌ای^۱، بازآفرینی در کسب و کارها، دولت‌ها و افراد را به عنوان این تغییرات مطرح می‌نمایند (به نقل از نجوآ، ۲۰۰۴). در واقع پیشرفت و ترقی تجارت الکترونیک در بخش خصوصی، ایجاد تغییرات در بخش دولتی را تقویت نمود. اینترنت نه تنها به شرکت‌ها بلکه به شهروندان اجازه داد تا اطلاعات را مبادله نموده و تراکنش‌های کسب و کار را به گونه‌ای اثربخش هدایت کنند. از این رو، انعطاف‌پذیری اینترنت در فراهم آوردن امکان دسترسی به کالاها، خدمات و اطلاعات، انتظارات شهروندان را از خدمات مشتری‌مدار (شامل تعاملات با دولت) بالا برد (استافچر، ۲۰۰۲). بنابراین ظهور اینترنت، اتصالات دیجیتالی و کاربرد گسترده مدل‌های تجارت الکترونیک و کسب و کار الکترونیک در بخش خصوصی، به بخش دولتی فشار آورد

¹ Network intelligence

² Ndou

تا نسبت به مدل‌های سازمانی بروکراتیک و سلسله‌مراتبی تجدید نظر نماید (نجو، ۲۰۰۴؛ لی و کیم، ۲۰۰۷). لذا ماهیت دولت الکترونیک، تغییر بنیادی سازوکارهای عملیاتی دولت است و دولت‌ها تلاش نمودند تا آن دسته از مفاهیم و فعالیت‌های مدیریتی را که به طور گسترده در شرکت‌های خصوصی به کار گرفته می‌شود به منظور کاهش هزینه‌ها، بهبود کیفیت خدمات و تغییر در اجرای فرآیند کسب و کار، مورد استفاده قرار دهند (گروزنیک و ترکمن^۱، ۲۰۰۹). تا جایی که دولت الکترونیک به عنوان اقدامی اساسی به منظور بهسازی و نوسازی دولت مطرح شد و دولت‌ها اقدام به ایجاد نوآوری‌هایی در ساختارها، شیوه‌ها و ظرفیت‌های سازمانی و همچنین در روشی که با آن سرمایه انسانی، اطلاعات، منابع مالی و فناوریانه را به منظور ارائه خدمت به شهروندان به کار می‌گیرند، نمودند (نجو، ۲۰۰۴؛ بوی‌یان، ۲۰۱۱). از نظر نوریس و همکاران^۲ (۲۰۰۱) دولت الکترونیک، ارائه اطلاعات و خدمات دولتی به شهروندان، شرکت‌های خصوصی و نیمه‌خصوصی، کارکنان و سایر سازمان‌های دولتی در طول ۲۴ ساعت شبانه‌روز و ۷ روز هفته به صورت الکترونیکی، از طریق شبکه‌های رایانه‌ای همچون اینترنت، اکسترانت و اینترنت می‌باشد. از این رو، دولت الکترونیک به عنوان روشی برای دولت‌ها تعریف شده است تا از فناوری‌های اطلاعات و ارتباطات نوآورانه به خصوص کاربردهای اینترنت مبتنی بر وب استفاده نموده، دسترسی مناسب به اطلاعات و خدمات دولت را برای شهروندان و بنگاه‌ها فراهم آورده، کیفیت خدمات را بهبود بخشیده و فرصت‌های بیشتری را برای مشارکت در فرآیندهای دموکراتیک فراهم آورند. لذا دولت الکترونیک به نیروی محرکه‌ای برای حرکت رو به جلوی دولت‌ها، در قرن بیست و یکم مبدل شد که با کیفیت بالاتر خدمات، اثربخشی بیشتر و ارتباط بهتر بین شهروندان و دولت همراه است (فنگ^۳، ۲۰۰۲).

کانال‌های ارائه خدمات دولت الکترونیک

دولت‌ها به منظور اجرا و پیاده‌سازی دولت الکترونیک از کانال‌های ارتباطی مختلفی برای ارائه خدمات به مشتریان استفاده می‌کنند که با توجه به اهداف، بستر و

¹ Groznik and Trkman

² Norris

³ Fang

زیرساخت‌های مناسب، انواعی از کانال‌ها مطرح است. کانال، ابزاری برای کاربران است تا با سازمان‌های دولتی یا سازمان‌های دولتی با کاربرانشان با هدف کسب یا ارائه خدمات دولتی در تعامل باشند (کمیسیون اروپا، ۲۰۰۴). در واقع، کانال، ابزاری است که دولت‌ها استفاده می‌کنند تا به سهولت و راحتی با مشتریان ارتباط برقرار کرده و خدمات را به آن‌ها ارائه دهند. مشتریان، کانالی را انتخاب می‌کنند که با توجه به شرایط و موقعیت آن‌ها، ارزش‌های بیشتری را برای آن‌ها فراهم آورد. مشتریان در موقعیت زمانی محدود، کانال دارای سرعت بالاتر و در شرایط عادی، کانال ارزان‌تر را انتخاب می‌نمایند. علاوه بر این، کانال‌ها، فراتر از مرزهای سازمانی عمل می‌کنند و سایر سازمان‌ها به عنوان واسطه بین سازمان‌های دولتی و مشتریان ایفای نقش می‌نمایند. بر این اساس، سازمان‌های دولتی می‌توانند مستقیماً ارتباط برقرار کنند و با بکارگیری واسطه‌ها خلق ارزش کنند. واسطه‌ها، شکاف بین ارائه خدمات و نیز خواسته‌ها و نیازهای افرادی که از خدمات استفاده می‌کنند را پر می‌نمایند. واسطه‌های الکترونیکی بر تدارک تسهیلات و امکانات به منظور توانمندی در ایجاد هماهنگی بین کاربران و ارائه‌دهندگان خدمات تأکید دارند. واسطه‌ها را می‌توان چنین تعریف نمود: هر نوع سازمان دولتی یا خصوصی که هماهنگی بین ارائه‌دهندگان خدمات و کاربران را تسهیل می‌کنند. غالباً کاربران شامل شهروندان و کسب و کارها هستند اما سایر سازمان‌های دولتی نیز در این دسته هستند (جانسن و کلیوینک^۱، ۲۰۰۹).

شایان ذکر است که چهار نوع مختلف از کانال‌های ارائه خدمات مشخص شده است: شخصی (همچون پیشخوان)، الکترونیکی (همچون وب سایت یا ایمیل)، نوشتاری (همچون نامه‌ها و فکس‌ها) و تلفن (وندرسن و پیترسون^۲، ۲۰۰۶). از میان این کانال‌ها، پیشخوان، کانالی است که تماس و تعاملی مستقیم و شخصی بین کاربران و دولت برقرار می‌سازد (کمیسیون اروپا، ۲۰۰۴). مطالعات نشان داده است که خدمات پیشخوان الکترونیکی، یکی از کانال‌های مهم ارائه خدمات الکترونیکی در بسیاری از کشورهاست که بدون برخورد رو در رو و نیز دارای قابلیت ۹۰٪ از همه تعاملات برخط و ۱۰٪ باقی مانده فرم‌های الکترونیکی بوده و قابل دسترس در همه دستگاه‌ها (کیوسک‌ها، رایانه‌ها و تلفن همراه)، همه مکان‌ها و همه کانال‌ها (همچون پورتال‌های

¹ Janssen and Klievink

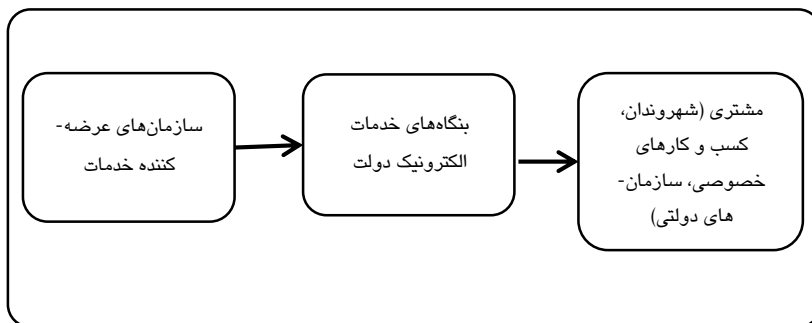
² Venderson and Peterson

دولت) است (آزمن^۱، ۲۰۱۲). کاربردهای هزینه‌ای مدل پیشخوان الکترونیکی، به طور مقدماتی، سرمایه‌های رایانه، شبکه و پایگاه داده‌ها و همچنین هزینه‌های بالای آموزش متصدیان خدمت را در بر می‌گیرد (سی پی اس آی و همکاران، ۲۰۰۳). لذا بنگاه‌های خدمات دولت الکترونیک، به عنوان یکی از کانال‌های شخصی بوده و یک پل ارتباطی برجسته بین دولت و مشتریان به شمار می‌رود که می‌تواند بسیاری از خدمات عمومی را ارائه نماید. به عبارت دیگر، این بنگاه‌ها نقش مهمی را در ارائه گزارش اطلاعات کسب و کار روزانه به دولت‌ها دارند و قابلیت انجام اکثر فرآیندهای اجرایی دولتی را دارا هستند آرز، در مطالعه خود بیان داشت که سازمان‌های دولتی به منظور کاهش تماس‌ها و افزایش نقاط جمع‌آوری اطلاعات، سازمان‌های واسطه (بنگاه‌ها) را در نظر گرفتند و این دفاتر، شرکای بالقوه مهمی در توسعه دولت الکترونیک به شمار می‌روند. بنابراین بنگاه‌های خدمات الکترونیک، ابزاری هستند که سعی دارند با بکارگیری دانش‌ها و فنون جدید اطلاعات و ارتباطات، فاصله میان دولت و مردم را کاهش داده و به مشتریان کمک کنند تا خدمات مورد نیاز خود را با صراحت و دقت بیشتر، سرعت بالا، کیفیت مطلوب‌تر و امنیت بیشتر از سازمان‌های دولتی دریافت نمایند. بنگاه‌های خدمات الکترونیک به عنوان یک سیستم متشکل از دو طرف عرضه و تقاضا و کانال ارائه خدمت (بنگاه) است. طرف تقاضا شامل مشتریان سیستم (شهروندان، سازمان‌های دولتی، کسب و کارهای خصوصی) بوده و طرف عرضه سازمان‌های دولتی است. نهادهای مرتبط با این بنگاه‌ها دولت عبارتند از:

- ۱- کانون کشوری دفاتر پیشخوان خدمات دولت و بخش عمومی غیر دولتی.
- ۲- کارگروه استانی دفاتر پیشخوان.
- ۳- انجمن‌های استانی دفاتر پیشخوان.
- ۴- سازمان‌های واگذارکننده خدمات.

¹ Azman

² C. P.S. I



شکل ۱- سیستم بنگاه‌های خدمات الکترونیک (جانسن و کلینویک، ۲۰۰۹)

پیشینه پژوهش

حقیقی نسب و همکاران (۱۳۸۸) در بررسی موفقیت دولت در اجرای طرح ارائه خدمات الکترونیکی به شهروندان از طریق دفاتر خدمات الکترونیکی و پلیس +۱۰ در شهر تهران نشان دادند که رضایت و پذیرش نسبی آنان نسبت به الگوهای دیوان سالار قبلی است. پورباقری (۱۳۹۳) در پژوهشی به بررسی عوامل موثر بر پذیرش خدمات الکترونیکی دفاتر پیشخوان دولت در شهرستان مشهد پرداخت. و نتایج نشان داد که اولاً عوامل سازمانی و اجتماعی بر سودمندی و سهولت درک شده اثر مثبت و معنادار دارند. همچنین اثر سهولت و سودمندی درک شده بر نگرش به سمت استفاده و در نهایت نیز تأثیر این متغیر بر قصد رفتاری مورد تأیید قرار گرفت. حقیقی نسب و همکاران (۱۳۹۴) در مطالعه‌ای با عنوان شناسایی عوامل تاثیرگذار بر پذیرش خدمات دولت الکترونیک از دیدگاه شهروندان به عوامل اثرگذار بر پذیرش خدمات الکترونیکی از نگاه مشتریان دفاتر پیشخوان دولت در شهر تهران پرداختند. نتایج نشان داد که کنترل رفتاری ادراکی، نگرش و هنجارهای ذهنی نسبت به خدمات دولت الکترونیک بر قصد استفاده از آن تأثیر مثبت دارد. همچنین خود کارآمدی رایانه‌ای رابطه معناداری با کنترل رفتاری درک شده را نشان می‌دهد. حسینی شعار و همکاران (۱۳۹۶) در مطالعه‌ای به بررسی عوامل موثر بر پذیرش فناوری وب ۲٫۰ در دولت الکترونیک از دیدگاه شهروندان استفاده‌کننده از خدمات دفاتر پیشخوان دولت در استان همدان پرداختند که یافته‌های منتج از پژوهش نشان داد که شش عامل اقتصادی، فرهنگی، فردی، فناورانه، سازمانی و انگیزشی به صورت معنی‌داری بر پذیرش فناوری وب ۲٫۰ در پیاده‌سازی دولت الکترونیک موثر است و اما به علت این

که در بررسی عامل فرهنگی و پذیرش فناوری وب ۲,۰ آماره آزمون کوچکتز از ۱,۹۶ است رابطه بین دو متغیر رد می شود.

بوی‌یان (۲۰۱۰) در مطالعه‌ای با عنوان دولت الکترونیک در قزاقستان: چالش‌ها و نقش آن در توسعه و پیشرفت به وجود آمده در معرفی و اجرای سیاست‌ها و برنامه‌های دولت الکترونیک را مورد بررسی قرار داد که داده‌های در دسترس، نشان داد اقدامات در این زمینه مواجه با چالش‌های متعددی می‌باشد که از جمله این چالش‌ها عبارتند از: حمایت سیاسی و ارتباط بین سازمان‌های سیاسی، بروکراسی و شهروندان، شیوع فساد، فقدان منابع انسانی و زیرساخت‌های ناکافی. بوی‌یان (۲۰۱۱) در تحقیقی با عنوان نوین‌کردن مدیریت دولتی بنگلادش: منافع و چالش‌ها، نقش حکمرانی الکترونیک در مدیریت دولتی نوین این کشور و نیز اثرات آن بر کارایی و اثربخشی در ارائه خدمات به شهروندان بنگلادشی را مورد مطالعه قرار می‌دهد. به ویژه او بیان می‌دارد که چنین اصلاحاتی منجر به کنترل فساد و کاهش فقر شده و ارائه خدمات به نحوی اثربخش به شهروندان را موجب می‌شود. نجوریو^۱ (۲۰۱۱) در مطالعه‌ای به بررسی دیدگاه دانشجویان کنیایی در ایالات متحده آمریکا نسبت به دولت الکترونیک و مشارکت شهروندان پرداخت. از نظر وی، فقدان پاسخگویی و عدم شفافیت در بخش دولتی و مشارکت ضعیف شهروندان در فرآیندهای خط مشی‌گذاری عمومی یکی از مهم‌ترین چالش‌ها در کنیا است. از این رو، هدف از مطالعه وی، بررسی پتانسیل دولت الکترونیک در افزایش مشارکت شهروندان است که به موجب آن ارائه خدمات دولتی افزایش می‌یابد. نتایج این تحقیق نشان داد که دانشجویان دختر کنیایی تمایل بیشتری به استفاده از دولت الکترونیک دارند. همچنین یافته‌ها حاکی از آن بود که ارتباط مثبتی بین استفاده از دولت الکترونیک، سطح تحصیلات و مدت زمان زندگی در ایالات متحده آمریکا برقرار است. علاوه بر این، مطالعه مذکور شواهدی را مبنی بر پتانسیل فناوری اطلاعات در افزایش شفافیت و پاسخگویی بخش دولتی ارائه می‌دهد. ردیک و ترنر^۲ (۲۰۱۲) در تحقیقی به مطالعه دولت الکترونیک و کانال‌های سنتی ارائه خدمات همچون تلفن و مراجعه به اداره دولتی در کانادا پرداخته‌اند. نشانه‌ها حاکی از وجود یک شکاف دیجیتالی برای

¹ Njuru

² Reddick and Turner

دسترسی به دولت الکترونیک است و نشان داد که شهروندان از وب سایت‌های دولت به طور معمول برای کسب اطلاعات استفاده می‌کنند، لذا تلفن یک کانال مؤثر خدمت برای حل مسائل و وب سایت یک کانال موثرتر جهت دریافت اطلاعات است. بنابراین، دولت‌ها نیاز دارند تا کانال‌های ارتباطی چندگانه برای شهروندان فراهم آورند. باکونزيباک و همکاران^۱ (۲۰۱۹) در مطالعه خود به شناسایی چالش‌های سازمانی در اجرای دولت الکترونیک پرداختند. با استفاده از روش مطالعه موردی تعدادی از موضوعات سازمانی مشخص شد. این موارد شامل فقدان یک برنامه مشخص برای فرآیندهای خدمات و یک استراتژی مربوط به مدیریت تغییر است. همچنین مکانیسم‌های یادگیری منظم سازمانی نامشخص و اهداف عملیاتی نامشخص در دولت محلی وجود داشته است. پرداختن به این موضوعات در چنین شرایطی می‌تواند به بهبود اجرای دولت الکترونیک و خدمات مربوط به آن کمک کند. گلیپتیس^۲ و همکاران (۲۰۲۰) در پژوهشی به مطالعه چالش‌های اجرایی دولت الکترونیک در کشورهای کوچک از نگاه مدیران پروژه در قبرس پرداختند. یافته‌ها نشان می‌دهد که موقعیت مالی یک ملت و سطح آمادگی الکترونیکی آن و همچنین امکانات زیرساختی و نوآوری‌های فناوری برای مدیریت دانش مؤثر و ارتباطات، چارچوب‌های سیاسی و حقوقی از عوامل اصلی تأثیرگذار بر سطح اتخاذ دولت الکترونیک است. علاوه بر این، جنبه‌های سازمانی و نهادی و همچنین ویژگی‌های فرهنگی و اجتماعی را نباید دست کم گرفت زیرا این عوامل موانع اساسی برای اتخاذ دولت الکترونیک هستند. با بررسی در پیشینه پژوهش مشخص شد که در مطالعات خارجی پژوهش‌های کیفی مختلف در راستای بررسی میزان موفقیت دولت الکترونیک و شناسایی منافع و چالش‌های پیش روی کانال‌های ارائه خدمات الکترونیکی صورت گرفته است. از سوی دیگر در حوزه پژوهش‌های داخلی، مطالعات اندکی پیرامون بنگاه‌های خدمات الکترونیک صورت گرفته و تنها در برخی مطالعات به صورت کمی به عوامل اثرگذار بر پذیرش خدمات بنگاه‌ها و همچنین سنجش کیفیت خدمات و میزان رضایت شهروندان پرداخته شده است. و پژوهش‌های کیفی در راستای شناسایی چالش‌ها و مشکلات این بنگاه‌ها صورت نگرفته است. لذا خلا وجود چنین مطالعاتی در پیشینه

¹ Bakunzibake

² Glyptis

داخلی پژوهش محسوس است. از این رو، تحقیق حاضر بر آن است به روش کیفی به شناسایی چالش‌ها و مشکلات پیش روی بنگاه‌های خدمات الکترونیک دولت در سطح استان خراسان رضوی بپردازد. خلاصه پیشینه پژوهش در جدول ۱ ارائه شد است.

جدول ۱- پیشینه تحقیقات داخلی و خارجی

محققان	موضوع	روش تحقیق	نتایج
حقیقی نسب و همکاران (۱۳۸۸)	موفقیت دولت در ارائه خدمات الکترونیکی در دفاتر خدمات ارتباطی و پلیس +۱۰	کمی	نتایج به دست آمده نشانه رضایت و پذیرش نسبی شهروندان از خدمات الکترونیکی دولت نسبت به الگوهای دیوان سالار قبلی است.
پورباقری (۱۳۹۲)	عوامل موثر بر پذیرش خدمات الکترونیکی دفاتر پیشخوان دولت به عنوان کانال خدمات	کمی	عوامل سازمانی و اجتماعی بر سودمندی و سهولت درک شده اثر مثبت معنادار دارند. همچنین اثر سهولت و سودمندی درک شده بر نگرش به سمت استفاده و در نهایت نیز تأثیر این متغیر بر قصد رفتاری مورد تأیید قرار گرفت.
حقیقی نسب و همکاران (۱۳۹۴)	شناسایی عوامل تأثیرگذار بر پذیرش خدمات دولت الکترونیک از دیدگاه شهروندان مورد پژوهی: دفاتر پیشخوان دولت در شهر تهران	کمی	کنترل رفتاری ادراکی، نگرش و هنجارهای ذهنی نسبت به خدمات دولت الکترونیک بر قصد استفاده از آن تأثیر مثبت دارد. همچنین خود کارآمدی رایانه ای رابطه معنی داری با کنترل رفتاری درک شده نشان می دهد.
حسینی شعار و همکاران (۱۳۹۶)	بررسی عوامل موثر بر پذیرش فناوری وب ۲.۰ در دولت الکترونیک از دیدگاه شهروندان و ارائه الگو: مورد دفاتر پیشخوان دولت در استان همدان	کمی	یافته های منتج از پژوهش نشان داد که شش عامل اقتصادی، فرهنگی، فردی، فناورانه، سازمانی و انگیزشی به صورت معنی داری بر پذیرش فناوری وب ۲.۰ در پیاده سازی دولت الکترونیک موثر است و اما به علت این که در بررسی عامل فرهنگی و پذیرش فناوری وب ۲.۰ آماره آزمون کوچکتر از ۱.۹۶ است رابطه بین دو متغیر رد می شود.
بویان (۲۰۱۰)	چالش‌های دولت الکترونیک و نقش آن در توسعه،	کیفی	از جمله این چالش‌ها عبارتند از: حمایت سیاسی و ارتباط بین سازمان‌های سیاسی، بروکراسی و شهروندان، شیوع فساد، فقدان منابع انسانی و زیرساخت‌های ناکافی.
بویان (۲۰۱۱)	منافع و چالش‌های حکمرانی الکترونیک	کیفی	چنین اصلاحاتی منجر به کنترل فساد و کاهش فقر شده و ارائه خدمات به نحوی اثربخش به شهروندان را موجب می‌شود.
نجوریو (۲۰۱۱)	دولت الکترونیک و مشارکت شهروندان	کیفی	دانشجویان دختر کنیایی تمایل بیشتری به استفاده از دولت الکترونیک دارند. ارتباط مثبت بین استفاده از دولت الکترونیک، سطح تحصیلات و مدت زمان زندگی در ایالات متحده آمریکا پتانسیل فناوری اطلاعات در افزایش شفافیت و پاسخگویی بخش دولتی.
ردیک و ترنر (۲۰۱۲)	انتخاب کانال و ارائه خدمات عمومی در کانادا، مقایسه	کیفی	نشانه‌ها حاکی از وجود یک شکاف دیجیتالی برای دسترسی به دولت الکترونیک است و نشان داد که شهروندان از وب سایت‌های

دولت به طور معمول برای کسب اطلاعات استفاده می‌کند. لذا تلفن یک کانال مؤثر خدمت برای حل مسائل و وب سایت یک کانال موثرتر جهت دریافت اطلاعات است. بنابراین، دولت‌ها نیاز دارند تا کانال‌های ارتباطی چندگانه برای شهروندان فراهم آورند.		دولت الکترونیک و ارائه خدمات سنتی	
تعدادی از موضوعات سازمانی شامل فقدان یک برنامه مشخص برای فرآیندهای خدمات و یک استراتژی مربوط به مدیریت تغییر است. مکانیسم‌های یادگیری منظم سازمانی نامشخص و اهداف عملیاتی نامشخص در دولت محلی وجود داشته است. پرداختن به این موضوعات در چنین شرایطی می‌تواند به بهبود اجرای دولت الکترونیکی و خدمات مربوط به آن کمک کند.	کیفی	چالش‌های سازمانی در اجرای دولت الکترونیک	باکونزیباک و همکاران (۲۰۱۹)
موقعیت مالی یک ملت و سطح آمادگی الکترونیکی آن و همچنین امکانات زیرساختی و نوآوری‌های فناوری برای مدیریت دانش مؤثر و ارتباطات، چارچوب‌های سیاسی و حقوقی از عوامل اصلی تأثیرگذار بر سطح اتخاذ دولت الکترونیکی است. علاوه بر این، جنبه‌های سازمانی و نهادی و همچنین ویژگی‌های فرهنگی و اجتماعی را نباید دست کم گرفت زیرا این عوامل موانع اساسی برای اتخاذ دولت الکترونیکی هستند.	کیفی	چالش‌های اجرایی دولت الکترونیک در کشورهای کوچک از نگاه مدیران پروژه	گلیپتیس و همکاران (۲۰۲۰)

روش‌شناسی تحقیق

آنچه در انتخاب روش پژوهش اهمیت دارد، نوع و ماهیت پرسش‌ها و اساساً موضوع پژوهش است. پژوهش حاضر در چارچوب پارادایم تفسیری و مطالعه کیفی قرار گرفته و با استفاده از روش تحلیل محتوای کیفی تلخیصی و بهره‌گیری از نرم‌افزار MaxQDA جهت افزایش سرعت و دقت و در نتیجه افزایش کیفیت نتایج پژوهش انجام گرفته است. مصاحبه‌های انجام شده مورد تحلیل قرار گرفت و چالش‌ها و راهکارها استخراج و دسته‌بندی شد. تحلیل محتوای کیفی در جایی که تحلیل کمی به محدودیت‌هایی می‌رسد، نمود می‌یابد. بنابراین تحلیل محتوای کیفی را می‌توان روش تحقیقی برای تفسیر ذهنی محتوای داده‌های متنی از طریق فرایندهای طبقه‌بندی نظام‌مند، کدبندی و تم‌سازی یا طراحی الگوهای شناخته شده دانست. تحلیل محتوای کیفی این امکان را برای محقق فراهم می‌کند که یک رویکرد تجربی و کنترل‌شده مرحله به مرحله را با رعایت عناصر مورد مطالعه در نظر گیرد. همانطور که اشاره شد در این پژوهش از تحلیل محتوای تلخیصی استفاده شده است به خاطر اینکه محقق سعی دارد فراتر از شمارش به تحلیل محتوای پنهان و نهفته موجود در کلمات بپردازد. در این نوع تحلیل، تمرکز روی کشف معانی اصولی واژه یا مضامین آن است (ایمان و نوشادی، ۱۳۹۰).

قلمرو پژوهش حاضر دفاتر پیشخوان خدمات دولت و بخش عمومی غیر دولتی است که به عنوان بنگاه‌های خدمات الکترونیک دولت هستند به منظور شناسایی چالش‌های پیش روی این بنگاه‌ها و نیز ارائه راهکارهای مناسب با توجه به وضعیت موجود از روش مصاحبه نیمه ساختاریافته استفاده شد که با طرح سوالاتی طی ۴۵ تا ۹۰ دقیقه برگزار شد. همچنین قبل از انجام مصاحبه با بیان هدف مطالعه، نحوه همکاری، روش‌های جمع آوری و ثبت داده‌ها، تبیین نقش پژوهشگر و مصاحبه شونده در پژوهش، محرمانه بودن اطلاعات و مشخصات مصاحبه شونده‌گان (اعم از نام، نوشتارها) و به کارگیری کد به جای اسم، رضایت آگاهانه مصاحبه‌شونده‌گان اخذ گردید. محورها و سؤالات مصاحبه بر اساس مرور متون داخلی و خارجی به منظور مناسب بودن و کفایت، از چند نفر از استادان و صاحب نظران برای بازبینی استفاده شد. بسته راهنما و محورهای مصاحبه مورد استفاده در پژوهش قبل از انجام مصاحبه برای مشارکت‌کنندگان ارسال شد. روایی و پایایی تحقیق در جدول ۳ ارائه شده است.

جدول ۲- ترکیب جمعیت‌شناختی متخصصان

بخش	تحصیلات	سمت
حاکمیتی و سیاست‌گذاری	دکتری	عضو کارگروه استانی یا کارشناس دفاتر پیشخوان استانداری خراسان رضوی
		ستاد مدیریت حمل و نقل و سوخت و مجری طرح دفاتر پیشخوان کشوری
	کارشناسی ارشد	عضو کارگروه استانی یا کارشناس دفاتر پیشخوان استانداری خراسان رضوی
		سازمان فناوری اطلاعات و ارتباطات استان خراسان رضوی
کارشناسی	کارشناسی	انجمن صنفی دفاتر پیشخوان استان خراسان رضوی
		عضو کارگروه استانی یا کارشناس دفاتر پیشخوان استانداری خراسان رضوی
	دکتری	سازمان تنظیم مقررات منطقه شمال شرق
		انجمن صنفی دفاتر پیشخوان استان خراسان رضوی
دستگاه‌های اجرایی	کارشناسی ارشد	شرکت گاز استان خراسان رضوی
		اداره کل کمیته امداد امام خمینی
	کارشناسی	شرکت توزیع نیروی برق شهرستان مشهد
		اداره کل امور مالیاتی استان خراسان رضوی
		اداره کل بنیاد شهید و امور ایثارگران
		اداره کل راهداری
		اداره کل ثبت احوال
		اداره کل بیمه سلامت
		اداره کل پست
		مدیر دفتر پیشخوان
مدیر دفتر پیشخوان		
مدیران دفاتر پیشخوان	کارشناسی ارشد	مدیر دفتر پیشخوان
پیشخوان	کارشناسی	مدیر دفتر پیشخوان

جامعه مورد نظر به منظور شناسایی چالش‌های پیش روی دفاتر، صاحبانظران و افراد مجرب و دست‌اندرکار به ویژه در حوزه دولت الکترونیک و دفاتر پیشخوان شامل: ناظرانی که بر عملکرد دفاتر کنترل و نظارت دارند، نمایندگان و کارشناسان سازمان‌های دولتی و اگزارکننده خدمت و مدیران و کارکنان دفاتر پیشخوان هستند که از روش شهودی قضاوتی و با استفاده از تکنیک نمونه‌گیری گلوله برفی جهت انتخاب متخصصان برای انجام مصاحبه‌ها، استفاده شده است. بر این اساس ۹ نفر از بخش حاکمیتی و سیاستگذاری، ۹ نفر از دستگاه‌ها اجرایی و ۱۱ نفر از مدیران دفاتر جهت انجام مصاحبه انتخاب شدند. ترکیب جمعیت شناختی مصاحبه‌شوندگان در جدول ۲ ارائه شده است.

جدول ۳- روش‌های اعتمادپذیری پژوهش

معیار	روش
باورپذیری	روایی داده‌های ورودی با بهره‌گیری از نمونه‌گیری گلوله برفی انجام شد. بدین صورت که معرفی مصاحبه‌شوندگان بعدی توسط مصاحبه‌شونده قبلی انجام گرفت. همچنین براساس نمونه‌گیری بر مبنای اعتبار نیز انتخاب مصاحبه‌شوندگان براساس توصیه متخصصان صورت گرفت. روایی تحلیل‌های انجام شده در پژوهش براساس روایی توصیفی، با استفاده از بازخور مشارکت‌کننده و ارائه کدهای توصیفی به مصاحبه‌شوندگان و دریافت نظرات اصلاحی آنان صورت گرفت. همچنین براساس روایی تفسیری و استفاده از توصیف‌گرهای با حداقل مداخله و بهره‌گیری از عبارات توصیفی مانند نقل قول‌ها انجام شد.
انتقال‌پذیری	با استفاده از روش نمونه‌گیری بر مبنای اعتبار و انتخاب مصاحبه‌شوندگان از بین افراد معتبری همچون اعضا کارگروه دفاتر پیشخوان در استانداری خراسان رضوی و مدیران سازمان‌های اگزارکننده خدمات انجام شد. وصف تفصیلی جزئیات نیز با ارائه یک تصویر مفصل از زمینه‌ای که پژوهش در آن انجام شده است صورت گرفت.
قابلیت اطمینان	ممیزی قابلیت اطمینان با در اختیار گذاشتن داده‌ها، روش‌ها و یافته‌ها با هدف بررسی و بازبینی توسط دیگر پژوهشگران
تاییدپذیری	ارائه جزئیات، روش‌ها و داده‌های تحقیق از طریق ارائه کزیده مصاحبه‌ها و نیز روند تحلیل یافته‌ها تا دستیابی نتایج تحقیق که مبتنی بر داده‌ها باشند.

تحلیل داده‌ها و یافته‌های پژوهش

داده‌های این تحقیق با دو هدف عمده‌ی، شناسایی چالش‌ها و موانع فراروی دفاتر پیشخوان، همچنین ارائه راهکارهای پیشنهادی؛ جمع‌آوری شده است. منبع اصلی اخذ داده‌ها مصاحبه‌های کیفی با صاحبانظران و افراد مجرب و دست‌اندرکار به ویژه در حوزه دولت الکترونیک و دفاتر پیشخوان و همچنین بررسی مستندات و اطلاعات موجود در رسانه‌ها، وب‌سایت‌های مرتبط و در موارد معدودی مشاهدات و تجارب تیم تحقیق می‌باشد. تحلیل یافته‌ها در واقع به صورت تفسیری و متنی در بستر نرم‌افزار MaxQDA انجام گرفته است. تحلیل و طبقه‌بندی نظرات و دیدگاه‌های

شرکت کنندگان در پژوهش حاضر در خصوص چالش های پیش روی دفاتر پیشخوان در چهار طبقه حاکمیتی و سیاست گذاری، سازمان های واگذار کننده خدمات، دفاتر پیشخوان و مشتریان دفاتر صورت پذیرفته و در نهایت به شناسایی ۱۶ زیر طبقه منجر شد.

نحوه شکل گیری یکی از طبقات (حاکمیتی-سیاست گذاری) به عنوان نمونه در جدول ۳ ارائه شده است.

جدول ۴- نحوه شکل گیری طبقه حاکمیتی-سیاست گذاری

طبقه	زیر طبقه	دکدگذاریها	گزاره کلامی
حاکمیتی- سیاست- گذاری	عدم باورمندی دولت نسبت به بخش خصوصی	نبود نظام ساختارمند در حمایت دولت از دفاتر پیشخوان دولت	بر خلاف تمام ادعاهایی که می شود، دولت رابطه چندان حسنه ای با دفاتر پیشخوان دولت ندارد و به جای همکاری و پشتیبانی از این دفاتر رویه رویارویی با آن را در پیش گرفته است. وقتی دولت رقیب یک تجارت کوچک باشد به نظر می رسد شکست آن تجارت حتمی باشد، در واقع دولتی ها واگذاری خدمات به دفاتر پیشخوان دولت را به زیان خود می بینند و مؤسسه ای مانند دفاتر پیشخوان قطعاً یارای رویارویی و قد علم کردن در مقابل دولت را نخواهد داشت، پس در این تقابل آنکه ضعیف تر است محکوم به زیان و شکست خواهد بود.
		بدبینی نسبت به بخش خصوصی	متأسفانه بخش دولتی معمولاً در ایجاد تغییر، تنبل و کند است، همچنین علاوه بر عدم تمایل به ایجاد تغییر در نحوه مدیریت و اداره یک سازمان آنچه که مقاومت در برابر این تغییرات را بیشتر می کند، دخالت دادن بخش خصوصی در امور دولتی است. چون بسیاری از سازمان ها و نهادهای دولتی به انجام چنین کاری خوش بین نیستند و اعتمادشان دیر جلب می شود.
		وجود چندین متولی برای دفاتر	دلیل تشمت و ناهماهنگی در حوزه دفاتر نبود متولی مقتدر در این حوزه است. متولی قدرتمندی که پیرو آن بتوانیم به قواعد و ضوابط یکپارچه برسیم و بر آن نظارت کنیم در این رابطه وجود ندارد. در بحث نهادسازی حوزه دفاتر پیشخوان خدمات دولت در کشور مشکل وجود دارد. متأسفانه هنوز یک متولی واحد و مقتدری در عرصه مدیریت دفاتر پیشخوان وجود ندارد.
	عدم وجود یک متولی مشخص، قوی و مقتدر	عدم حمایت مناسب متولیان از دفاتر	اگر امروز دفاتر پلیس + ۱۰ با وجود ارائه چند خدمت محدود می توانند با قدرت به فعالیت خود ادامه دهند، مهم ترین دلیلش این است که نهاد ذی نفوذی مانند نیروی انتظامی پشت سر آن ها قرار دارد و درباره دفاتر خدمات الکترونیک شهر نیز اوضاع به همین منوال است و آن ها به پشتیبانی شهرداری از خود دلگرم هستند. اما درباره دفاتر پیشخوان دولت چنین حمایتی وجود ندارد.
	عدم وجود مرجع قانونی و حقوقی برای رفع مشکلات دفاتر	مرجع قدرتمند برای ارائه شکایات دفاتر وجود نداشته و تمامی مراجع دولتی بوده، لذا در خصوص شکایات و تخلفات سلیقه ای عمل می شود. کانون دفاتر مرجع آنهاست ولی دفاتر یک دفتر پیگیری امور حقوقی ندارند و نمی توانند روی حمایت رسمی کانون حساب کنند و زمانی که به عنوان مثال با شرکتی به مشکل بخورند، کسی نیست که برای احقاق حق خود سراغش بروند.	
عدم وجود	عدم بروزرسانی	• آیین نامه مربوط به دفاتر بسیار قدیمی بوده و ظرفیت	

قانون صریح و مشخص در مورد دفاتر	آیین‌نامه مربوط به ایجاد و بهره‌برداری از دفاتر	بروز رسانی برای دفاتر وجود ندارد. لذا وجود یک مرجع تفسیر می‌تواند به این امر کمک کند. در واقع وجود یک متولی و همچنین بروز رسانی آیین‌نامه توسط همین متولی می‌تواند به بهبود شرایط کمک کند. با این قید که حداقل‌ها رعایت شود و در برخی موارد به منظور ارتقا کیفیت خدمات و با توجه به شرایط رقابتی، دفاتر این اختیار را داشته باشند که کارهایی را در جهت بهبود ارائه خدمات انجام دهند.
مدیریت کارگروهی مجموعه بدون تعریف منابع مالی و نیروی انسانی	عدم وجود سیاست روشن و مشخص مبنی بر انتقال وظیفه از سازمان‌ها به دفاتر پیشخوان	به دلیل فقدان ضمانت اجرایی، سازمان‌ها خود را موظف به همکاری با دفاتر پیشخوان و واگذاری خدمات به آن‌ها نمی‌دانند. از جمله دلایل اجرایی نشدن مصوبه مجلس در موضوع دفاتر پیشخوان دولت این است که در این باره تنها مصوبه‌ای بدون پشتوانه وجود دارد و فقط درباره لزوم برون‌سپاری خدمات سازمان‌های دولتی به دفاتر پیشخوان دولت صحبت می‌شود. اما در عمل این سازمان‌ها هیچ‌گونه الزامی برای اجرای این مصوبه احساس نمی‌کنند، حتی دولتی‌ها که مرتب درباره سیاست‌های حمایت از بخش خصوصی و واگذاری خدمات دولتی به این بخش صحبت می‌کنند در عمل هیچ نوع جریمه یا تنبیهی برای سازمان‌هایی که در برابر این مصوبه مقاومت می‌کنند در نظر نگرفته‌اند.
فعالیت ضعیف کارگروه راهبری دفاتر پیشخوان	مصبوبات این کارگروه برای کارگروه‌های استانی و تمام دستگاه‌های اجرایی لازم‌الاجرا است. اما متأسفانه کارگروه از دولت قبل تشکیل نشده است که این امر موجب عدم وجود وحدت رویه عملکردی در استان‌ها و در نتیجه سردرگمی دفاتر و در نتیجه عدم تمکین دستگاه‌ها از ابلاغیه‌های کارگروه راهبری شده است.	تشکیل دو انجمن صنفی موازی و رقیب برای دفاتر پیشخوان در یک مقطع نقطه ضعف به حساب می‌آید و کارآمدی آن‌ها را به چالش می‌کشد.
مدیریت کارگروهی مجموعه بدون تعریف منابع مالی و نیروی انسانی	نبود سیاست گذاری مناسب برای توزیع مجوزها	باید با توجه به امکان‌سنجی بر اساس جمعیت و جغرافیای منطقه، در شهرهای کوچک به ازاء هر ۱۵۰۰۰ نفر یک دفتر و در شهرهای بزرگ به ازاء هر ۲۰۰۰۰ نفر یک دفتر ایجاد شود. این در حالی است که جهت توسعه دفاتر هیچ‌گونه امکان‌سنجی صورت نگرفته و در حال حاضر تعداد ۹۷ دفتر مازاد وجود دارد.
عدم نظارت کارگروه‌های استانی بر نحوه انعقاد قرارداد ارائه خدمت فی مابین دفاتر و دستگاه‌های دولتی	یکی از وظایف کارگروه‌های استانی نظارت بر مراحل اجرایی تنظیم قراردادها و شرایط و الزامات قراردادها بین دارنده پروانه و دستگاه‌های خدمات‌دهنده است و هر سازمانی که با دفاتر قرارداد می‌بندد باید یک نسخه از قرارداد را به دبیرخانه یا کارگروه استانداری تقدیم کند. در حالی که این موضوع یک خلأ است و این قراردادها جهت بررسی و راستی‌آزمایی در اختیار کارگروه استانی قرار نمی‌گیرد.	

جدول ۵- چالش‌های دفاتر پیشخوان در چهار طبقه اصلی

طبقه	زیر طبقه	کدگذاری‌ها
حاکمیتی-سیاست‌گذاری	عدم باورمندی دولت نسبت به بخش خصوصی	نبود نظام ساختارمند در حمایت دولت از دفاتر پیشخوان دولت
	عدم وجود یک متولی مشخص، قوی و	بدبینی نسبت به بخش خصوصی وجود چندین متولی برای دفاتر

عدم حمایت مناسب متولیان از دفاتر	مقتدر	
عدم وجود مرجع قانونی و حقوقی برای رفع مشکلات دفاتر		
عدم بروزرسانی آیین‌نامه مربوط به ایجاد و بهره‌برداری از دفاتر	عدم وجود قانون صریح و مشخص در مورد دفاتر	
عدم وجود سیاست روشن و مشخص مبنی بر انتقال وظیفه از سازمان‌ها به دفاتر پیشخوان		
فعالیت ضعیف کارگروه راهبری دفاتر پیشخوان	مدیریت کارگروهی مجموعه بدون تعریف منابع مالی و نیروی انسانی	
اختلافات بین انجمن‌های شهری با انجمن استانی		
نبود سیاست گذاری مناسب برای توزیع مجوزها	مدیریت کارگروهی مجموعه بدون تعریف منابع مالی و نیروی انسانی	
عدم نظارت کارگروه های استانی بر نحوه انعقاد قرارداد ارائه خدمت فی مابین دفاتر و دستگاه‌های دولتی		
عدم درک درست از برون سپاری و کارکرد بخش خصوصی و نگاه غیر مثبت به دفاتر و مقاومت مدیران قدیمی در برابر تغییرات	عدم تمایل مدیریت ارشد سازمان‌ها به واگذاری خدمات	
تغییر دستورالعمل‌ها و قوانین دستگاه‌های دولتی		
کاهش بودجه و منابع دولتی		
از دست دادن ارباب رجوع		
واگذاری امور ساده و ابتدایی از یک فرایند	عدم واگذاری کامل فرایند دریافت خدمات	دستگاه های اجرایی و سازمان های واگذارکننده خدمات
ارائه همزمان خدمت توسط همان سازمان به عنوان رقیبی برای دفاتر		
عدم اصلاح و بازتعریف فرایندهای داخلی سازمان		
دشواری ایجاد ساز و کارهای نظارت و نیاز به منابع مالی و انسانی	عدم وجود و بعضاً شفاف نبودن ضوابط و سازوکارهای نظارتی	
طولانی بودن فرآیند موجود نظارت و رسیدگی به تخلفات		
فقدان ضمانت اجرا		
دفاتر پلیس+۱۰	وجود دفاتر پیشخوان اختصاصی	
دفاتر خدمات الکترونیک شهرداری،		
دفاتر الکترونیکی قوه قضاییه		
عدم ثبات مدیران		
تخلفات متصدیان دفاتر	مشکلات مدیریت دفاتر	دفاتر پیشخوان
عدم آشنایی مدیران با حقوق شهروندان و مشتریان		
وابستگی به سازمان برای تصمیم‌گیری	نداشتن اختیارات کافی برای حل مسائل	

در مورد امور مختلف		عدم سودآوری دفاتر
نامه نگاری با سازمان مربوطه		
کامل نبودن خدمات		
هزینه‌های مختلف از جمله نیروی انسانی، مالیات و....	عدم توزیع و پراکنش منطقی و عادلانه دفاتر پیشخوان دولت	توسعه کمی نامناسب دفاتر
عدم تفکیک مرز کاری کافی نت ها با دفاتر		
عدم واگذاری خدمات به تمامی دفاتر		
اطلاع رسانی و تبلیغات ضعیف	شهروندان (مشتریان دفاتر پیشخوان)	عدم آگاهی و شناخت مردم از نحوه انجام فعالیت ها در دفاتر پیشخوان
نسبت دادن نقایص عملکردی سازمان‌ها به دفاتر		
پرداخت کارمزد خدمات		
وب سایت سازمان ها	بعد دوم: امکان دریافت خدمات از طریق سایر درگاه‌ها (اینترنت، موبایل و...)	
اپلیکیشن‌های موبایلی		
کافی نت ها		
تخلفات دفاتر	عدم اعتماد به دفاتر	
تسلط پایین پرسنل		
کم کاری کارکنان		
پاسخگویی نامناسب به ارباب رجوع		

طبقه اول: بخش حاکمیتی و سیاست گذاری

چالش‌های مربوط به این بخش در ۵ زیر طبقه شناسایی شد که در ادامه به توضیح هر یک پرداخته شده است:

زیر طبقه اول: عدم باورمندی دولت نسبت به بخش خصوصی

از نقطه نظر مصاحبه شوندگان متأسفانه بخش دولتی معمولاً در ایجاد تغییر، تنبل و کند است، همچنین علاوه بر عدم تمایل به ایجاد تغییر در نحوه مدیریت و اداره یک سازمان آنچه که مقاومت در برابر این تغییرات را بیشتر می‌کند، دخالت دادن بخش خصوصی در امور دولتی است. چون بسیاری از سازمان‌ها و نهادهای دولتی به اتخاذ چنین رویکردی خوشبین نیستند و اعتمادشان دیر جلب می‌شود. بخشی از آن‌ها حتی شاید به صورت زبانی بر لزوم حمایت از بخش خصوصی تأکید کنند، اما در باطن و عمل تصورشان این است که ورود بخش خصوصی به منزله خارج شدن عنان کار از دست خودشان است و به همین دلیل تا فشار و اجباری نباشد تن به این موضوع نمی‌دهند. بر اساس ماده ۲۲ قانون مدیریت خدمات کشوری، دولت مکلف

است از بخش خصوصی حمایت‌های جدی به عمل آورد و بر همین اساس موضوع دفاتر پیشخوان خدمات دولت از جمله مواردی است که دولت می‌بایست از آن‌ها حمایت نماید. به گفته یکی از مسئولین سازمان‌های واگذار کننده خدمات این حمایت می‌تواند هم مادی و هم معنوی باشد. رفع موانع قانونی، الزام دستگاه‌ها برای انتقال خدمات الکترونیکی خود به دفاتر پیشخوان و البته پیش‌بینی پرداخت تسهیلات بانکی به دفاتر بخشی از حمایت‌های دولت در این مسیر خواهد بود. ولی در عمل در بخش حاکمیتی دولت یک نظام ساختارمند در حمایت دولت از دفاتر پیشخوان دولت تعبیه نشده است.

زیر طبقه دوم: عدم وجود یک متولی مشخص، قوی و مقتدر

به اعتقاد صاحب‌نظران، دفاتر پیشخوان با مانعی به نام دولت مواجه هستند. از دیگر سو نیز دفاتر پیشخوان از تولید و مدیریت قوی برخوردار نیستند و این موضوع نیز یک ضربه بزرگ به بدنه دفاتر است. در نبود تولید قدرتمند مطالبات دفاتر پیگیری نمی‌شود، اعتراض‌ها به بی عدالتی در قبال دفاتر راه به جایی نخواهد برد و مشکلات روی هم انباشته می‌شوند. وجود چندین متولی برای دفاتر و عدم حمایت از جانب آنان و همچنین نبود مرجع قانونی و حقوقی برای مشکلات دفاتر از جمله چالش‌های مربوط به این بعد می‌باشد. به گفته یکی از صاحب‌نظران حداقل ۳ متولی برای دفاتر از جمله وزارت ارتباطات، سازمان برنامه ریزی و امور استخدامی کشوری، استانداری‌ها و.... وجود دارند و مدیران دفاتر برای دریافت مجوزها و انجام کارهای قانونی مجبور به مراجعه به چندین بخش هستند.

زیر طبقه سوم: عدم وجود قانون شفاف و مشخص در مورد دفاتر

سومین بعد در خصوص چالش‌های پیش رو دفاتر در بخش سیاستگذاری و حاکمیتی به موضوع قوانین، آیین‌نامه‌ها و دستورالعمل‌های مربوط به دفاتر پیشخوان می‌پردازد. به اعتقاد صاحب‌نظران قانون مشخصی برای دفاتر وجود نداشته و همیشه به صورت دستورالعمل و مقررات و نهایتاً آیین‌نامه سال ۱۳۸۹ مصوب هیئت دولت بوده است. این آیین‌نامه نیز نواقصی داشته و دارای ابهام است. در حالیکه می‌توانست یک قانون مشخص در مجلس تصویب شود و یا بحث قانونگذاری برای دفاتر به نهادی واگذار می‌شد تا ابهامات آیین‌نامه را برطرف کرده، آن را تفسیر و نواقص را برطرف کند. همچنین نبود سیاست روشن در قبال دستگاه‌های اجرایی

است. بر اساس برنامه پنجم و ششم توسعه، دستگاه‌ها موظف هستند خدمات خود را الکترونیکی کرده و از طریق دفاتر پیشخوان ارائه کنند. اما در این خصوص سازوکار و دستورالعملی تدوین نشده است و به گفته یکی از مصاحبه‌شوندگان به دلیل فقدان ضمانت اجرایی، سازمان‌ها خود را موظف به همکاری با دفاتر پیشخوان و واگذاری خدمات به آن‌ها نمی‌دانند. از جمله دلایل اجرایی نشدن مصوبه مجلس در موضوع دفاتر پیشخوان دولت این است که در این باره تنها مصوبه‌ای بدون پشتوانه وجود دارد و فقط درباره لزوم برون‌سپاری خدمات سازمان‌های دولتی به دفاتر پیشخوان دولت صحبت می‌شود. اما در عمل این سازمان‌ها هیچ‌گونه الزامی برای اجرای این مصوبه احساس نمی‌کنند، حتی دولتی‌ها که مرتب درباره سیاست‌های حمایت از بخش خصوصی و واگذاری خدمات دولتی به این بخش صحبت می‌کنند در عمل هیچ نوع جریمه یا تنبیهی برای سازمان‌هایی که در برابر این مصوبه مقاومت می‌کنند در نظر نگرفته‌اند. "همچنین عدم احصا کامل خدمات قابل ارائه به دفاتر پیشخوان از سوی دستگاه‌های دولتی به عنوان یکی دیگر از چالش‌هایی است که در این بخش مطرح می‌شود.

زیر طبقه چهارم: مدیریت کارگروهی مجموعه بدون تعریف منابع مالی و نیروی انسانی

به گفته صاحب‌نظران مدیریت دفاتر پیشخوان به صورت کارگروهی و اشتراکی بین دستگاه‌های اجرایی صورت می‌گیرد. در این میان تشکل صنفی هم جا گرفته است ولی در واقعیت در سال‌های اخیر نقش جدی به انجمن صنفی داده نشده است. این روش موفق نخواهد بود چرا که در این روش هر کس موفقیت‌ها را برای خودش ثبت می‌کند و شکست‌ها به دیگران نسبت داده می‌شود. به گفته برخی صاحب‌نظران، کارگروه راهبری دفاتر پیشخوان مجموعه‌ای از ۱۰ تا ۱۲ وزارتخانه است و مصوبات این کارگروه برای کارگروه‌های استانی و تمام دستگاه‌های اجرایی لازم‌الاجرا است. اما کارگروه از دولت قبل تشکیل نشده است که این امر موجب عدم وجود وحدت رویه عملکردی در استان‌ها و در نتیجه سردرگمی دفاتر و در نتیجه عدم تمکین دستگاه‌ها از ابلاغیه‌های کارگروه راهبری شده است. همچنین تشکیل انجمن‌های شهری و انجمن استانی به صورت موازی و رقیب چالش دیگری است که گاهی اختلاف میان آن‌ها نقطه ضعفی به حساب می‌آید و کارآمدی شان را مختل می‌کند.

زیر طبقه پنجم: کاستی‌های مربوط به بخش اداری (از جمله عدم وجود یک مدل واحد)

به گفته مسئولین انجمن صنفی دفاتر پیشخوان، سازمان‌هایی که می‌خواهند خدمات خود را به دفاتر واگذار کنند به دو شکل عمل می‌کنند. بعضی سازمان‌ها با دفاتر قرارداد می‌بندند و بعضی سازمان‌ها تفاهم‌نامه امضا می‌کنند. تلاش شد تا یک مدل واحد در خصوص نحوه تعامل سازمان‌ها با دفاتر وجود داشته باشد، اما این کار صورت نگرفت و از سوی دیگر هیچ‌گونه نظارتی از جانب کارگروه استانی بر نحوه انعقاد قرارداد ارائه خدمت بین دفاتر و دستگاه‌های دولتی صورت نمی‌گیرد.

طبقه دوم: دستگاه‌های اجرایی و سازمان‌های واگذارکننده خدمات

دسته دوم چالش‌ها، به مشکلات در بخش سازمان‌های واگذار کننده اشاره دارد که درع زیر طبقه شناسایی شد که در ادامه هر یک از چالش‌ها به تفصیل ابیان می‌شوند:

زیر طبقه اول: عدم تمایل مدیریت ارشد سازمان‌ها به واگذاری خدمات

متأسفانه اکثر سازمان‌ها در زمینه واگذاری خدمات به دفاتر پیشخوان، طبق بخشنامه و مصوبه عمل نمی‌کنند و تنها باید از سوی مسئولین و مدیران بالای دست آنها دستور صریح، قاطع و متقنی باشد که آن‌ها را موظف به واگذاری خدمات کند. به دلایل مختلفی مدیران سازمان‌ها از واگذاری خدمات به دفاتر پیشخوان امتناع می‌کنند. برخی چالش‌هایی که در این بعد از منظر مصاحبه‌شوندگان وجود دارند، عبارتند از:

۱- عدم درک درست از برون سپاری و کارکرد بخش خصوصی و نگاه غیر مثبت به دفاتر و مقاومت مدیران قدیمی در برابر تغییرات: اعتماد نداشتن برخی مدیران به بخش خصوصی به این دلیل است که با واگذاری خدمات عنان کار از دستشان خارج شده و انجام خدمات با هرج و مرج مواجه می‌شود. به عبارتی عدم اطمینان نسبت به ارائه صحیح و با کیفیت خدمات توسط دفاتر پیشخوان و نگرانی از سردرگمی و نارضایتی ارباب رجوع موجب عدم تمایل به واگذاری خدمات به دفاتر می‌شود.

۲- کاهش بودجه و منابع دولتی: اگر سازمانی وظایف خود را به این دفاتر واگذار کند، با کارمند اضافی مواجه می‌شود و ناچار از تعدیل نیرو است. در کنار آن سازمان‌ها برای ارائه این خدمات بودجه‌های خاصی را دریافت می‌کنند که با واگذاری این خدمات بودجه‌های سازمان نیز کاهش می‌یابد و این به نفع سازمان دولتی نیست.

۳- تغییر دستورالعمل‌ها و قوانین دستگاه‌های دولتی: تغییر دستورالعمل‌ها و قوانین سازمان موجب می‌شود که همکاری دفاتر با سازمان با مشکل مواجه شود. تشخیص اینکه آیین‌نامه مربوط به چه سالی بوده و مشترک یا متقاضی که به دفتر مراجعه کرده، مشمول این آیین‌نامه می‌شود یا نه نیاز به آموزش دارد که این آموزش در داخل دستگاه‌ها به راحتی صورت می‌گیرد ولی وقتی خدمت به دفتر واگذار شود این آموزش‌ها به راحتی انجام نمی‌شود لذا متقاضی دچار مشکل می‌شود."

۴- از دست دادن ارباب رجوع: سازمان‌ها تعداد مراجعات مردم را بخشی از کارنامه خود می‌دانند. به عبارتی برای برخی از سازمان‌ها داشتن مراجعه‌کننده جذاب است. مخصوصاً اینکه چنین سازمان‌هایی تعداد حضور ارباب رجوع برای انجام خدماتشان را به عنوان بیان کاری در کارنامه خود گزارش می‌کنند و لذا چندان تمایلی به از دست دادن این مراجعه ندارند

زیر طبقه دوم: عدم واگذاری کامل فرایند دریافت خدمات

به گفته مدیران دفاتر متأسفانه برخی ادارات دولتی، خدماتی را به دفاتر پیشخوان دولت واگذار می‌کنند که مردم مجبور هستند برای انجام بخشی از امور اداری مربوط به همان خدمت، علاوه بر دفاتر دوباره به ادارات نیز مراجعه کنند و این موضوع موجب سردرگمی مردم می‌شود. برخی دیگر از چالش‌ها در این بعد عبارتند از ۱- واگذاری امور ساده و ابتدایی از یک فرایند: به گفته یک مدیر دفتر پیشخوان دستگاه‌ها با دفاتر تفاهم‌نامه امضا کرده‌اند ولی در عمل تعدادی از خدمات ساده و کم ارزش را واگذار کرده‌اند و خدماتی که منفعت ایجاد می‌کنند را در خود سازمان انجام می‌دهند. ۲- ارائه همزمان خدمات توسط همان سازمان به عنوان رقیبی برای دفاتر: در بسیاری از مواقع سازمان خدماتش را برون سپاری می‌کند. اما همزمان همان خدمات را خودش به شکلی کاملاً رقابتی به مشترکین ارائه می‌دهد و طبیعی است که یک دفتر کوچک توان رقابت با سازمان‌های عریض و طویل دولتی را ندارد. ۳- عدم اصلاح و بازتعریف فرایندهای داخلی سازمان

زیر طبقه سوم: عدم وجود و بعضاً شفاف نبودن ضوابط و ساز و کارهای نظارتی

به گفته مسئولین دستگاه‌های اجرایی ایجاد ساز و کار نظارتی در دستگاه‌های اجرایی دشوار و نیاز به منابع مالی و نیروی انسانی دارد و برخی سازمان‌ها با مقاومت

سازمان مرکزی خود در پایتخت مواجه هستند و نمی‌توانند ساز و کار نظارتی ایجاد کنند. لذا از واگذاری خدمات اجتناب می‌کنند. گاهی نیز طولانی بودن فرایند نظارت و رسیدگی بر تخلفات نیز مطرح می‌باشد. به گفته یکی از کارشناسان دستگاه‌های اجرایی، به خاطر طولانی بودن پروسه نظارت و رسیدگی به تخلفات دفاتر، دستگاه‌هایی که کار حساس‌تری دارند، چون مسیر نظارت را طولانی می‌دانند و باید از چند کانال بگذرد و احساس می‌کنند که نمی‌تواند به صورت لحظه‌ای با دفتر متخلف برخورد کند، لذا ترجیح می‌دهند که یا اصلاً خدمت را واگذار نکنند و یا دفاتری ایجاد کنند که مستقیماً از سازمان مجوز بگیرند. همچنین فقدان ضمانت اجرایی به عنوان مشکل دیگری مطرح است. به این معنی که تنها مصوبه‌ای در خصوص واگذاری خدمات به دفاتر وجود دارد و هیچ‌گونه اجبار و الزامی برای اجرا وجود ندارد. به عبارتی اگر دستگاه خدمات را به دفاتر واگذار نکرد، چه جریمه‌ای دارد.

زیر طبقه چهارم: وجود دفاتر پیشخوان اختصاصی

آخرین چالش پیش روی دفاتر پیشخوان، وجود دفاتر پیشخوان اختصاصی است. برخی سازمان‌ها به دلایلی از جمله حساس بودن نوع خدماتی که ارائه می‌دهند و کمبود زیرساخت‌های امنیتی لازم، اقدام به تأسیس دفاتر اختصاصی نموده‌اند. در این میان می‌توان به دفاتر پلیس+۱۰، دفاتر خدمات الکترونیک شهرداری، دفاتر الکترونیکی قوه قضائیه اشاره کرد.

طبقه سوم: دفاتر پیشخوان

در این بخش نیز چالش‌ها در ۴ زیر طبقه شناسایی شد که در ادامه هر یک از آن‌ها مورد بررسی قرار می‌گیرد:

زیر طبقه اول: مشکلات مدیریت دفاتر

مدیران سازمان‌های واگذار کننده خدمات می‌گویند افرادی که مجوز دفاتر پیشخوان را دریافت می‌کنند، با حقوق مردم آشنایی ندارند لذا کیفیت برخورد مسئولین و پرسنل دفتر با مردم مناسب نیست. همچنین عدم ثبات در مدیریت دفاتر به عنوان یکی دیگر از چالش‌ها مطرح می‌باشد. به گفته یکی از مصاحبه‌شوندگان اغلب مشاهده می‌شود دفاتر زیادی در سطح شهرها و روستا به دلایل مختلف پس از اندک زمانی از تأسیس، نسبت به جمع‌آوری و انحلال دفتر پیشخوان خود اقدام می‌نمایند. این موضوع معمولاً ادارات را که دارای قراردادهای همکاری با این دفاتر هستند را با

مشکلات عدیده‌ای مواجه می‌سازد. همچنین در برخی موارد مجوز دفاتر واگذار می‌شود که این واگذاری بدون اطلاع مراجع مربوطه و سازمان‌های خدمات‌دهنده صورت می‌گیرد. در صورتیکه متصدی قبلی دفتر تخلف داشته باشد باعث تخریب وجهه کنونی دفتر شده که سازمان‌ها از واگذاری خدمات به دفتر خودداری می‌نمایند...

زیر طبقه دوم دوم: نداشتن اختیارات کافی برای حل مسائل

به گفته یکی از مدیران دفاتر، از اختیارات کافی و لازم برای حل مسائل برخوردار نیستند به همین دلیل زمانی که ارباب رجوع با موردی خارج از روال عادی مواجه می‌شود توان تصمیم‌گیری در آن موضوع را ندارند و تازه چرخه نامه‌نگاری‌ها و پاس کاری‌های ارباب رجوع برای انجام کار شروع می‌شود.

زیر طبقه سوم: عدم سودآوری دفاتر

مدیران دفاتر می‌گویند با توجه به هزینه‌هایی که به دفاتر تحمیل می‌شود و کاهش درآمدزایی دفاتر پیشخوان دولت دخل و خرج آن‌ها با هم نمی‌خواند. مالیات، استخدام کارمندان، بیمه نیروی انسانی، سخت افزارهای گران قیمت و انواع هزینه‌های اداره دفتر به دفاتر تحمیل می‌شود. اما در مقابل خدمات چندانی در اختیار دفاتر نیست که به فراخور آن بتوانند بخشی از این هزینه‌ها را جبران کنند و در این میان تنها یک سری دفاتر خاص که از امتیازات ویژه و امکان ارائه خدمات ویژه برخوردارند به سودآوری رسیده‌اند. اما اغلب دفاتر پیشخوان از شرایط موجود ناراضی هستند. عدم تفکیک مرز کاری کافی نت‌ها به عنوان مشکل دیگری در سودآوری دفاتر مطرح است. دولت برخی خدماتی که در دفاتر پیشخوان ارائه می‌شوند، آزاد اعلام می‌کند و این آزاد کردن خدمات به دفاتر لطمه می‌زند. به گفته یکی از مدیران دفاتر پیشخوان درباره بعضی خدمات شاهد هستیم وقتی پس از مدت‌ها دوندگی دولت را برای برون سپاری این خدمات مجاب کردیم و توانستیم برای ارائه خدمت مورد نظر مجوز بگیریم، ناگهان دولت همان خدمت را آزاد اعلام می‌کند به این ترتیب مردم برای دسترسی به خدمات مورد نظر حتی می‌توانند به کافی‌نت‌ها مراجعه کنند! مسلماً کافی‌نت‌ها، حساسیت و تعهدهای ما را ندارند و می‌توانند هر گونه که تشخیص می‌دهند خدمات ارائه دهند و هر مبلغی هم که دلشان خواست از مشتری بگیرند و نظارتی هم بر رویشان نیست.

زیر طبقه چهارم: توسعه کمی نامناسب دفاتر

یکی دیگر از مواردی که چالشی برای دفاتر پیشخوان است تعدد دفاتر و کمبود خدمات قابل ارائه در دفاتر است. در ادامه به هریک از این موارد پرداخته می‌شود.

۱- عدم توزیع و پراکنش منطقی و عادلانه دفاتر پیشخوان دولت: به اعتقاد صاحبان نظران تعداد زیاد دفاتر موجب شده از روی بیکاری، دفاتر مزاحم هم شوند و رقابت‌های تخریبی با هم داشته باشند. در بخش خصوصی سیاست بر این است که در بازار رقابت، آنهایی که بهتر هستند باقی می‌مانند و بقیه حذف می‌شوند. این دیدگاه در دفاتر پیشخوان نیز وارد شده است و دفاتری اضافه بر نیاز ایجاد شده‌اند، که از بین آن‌ها دفاتری که عملکرد بهتری داشته باقی می‌مانند و مابقی حذف می‌شوند. در حالی که این دیدگاه در نفس دفاتر پیشخوان خلاف فلسفه وجودی این دفاتر است.

۲- عدم واگذاری خدمات به تمامی دفاتر: به گفته یکی از مسئولین حوزه دفاتر پیشخوان مراجعات و گزارش‌های فراوانی وجود دارد که مدیران دفاتر از توزیع خدمات سودآور میان کسانی که به گفته آنها صاحب رانت و پارتی بوده‌اند شکایت داشتند. عدم واگذاری خدمات در مورد دفاتر پیشخوان روستایی نیز مطرح است. این دفاتر نیز با مشکلاتی مواجه هستند. از جمله اینکه برخی خدمات برای روستاها موضوعیت ندارد. برخی دیگر نیز نیازمند زیرساخت‌های خاص خودش است که این زیرساخت‌ها وجود ندارد. از طرفی برخی سازمان‌ها نیز به لحاظ اهمیت کار و مسائل نظارتی حاضر به واگذاری خدمات به بخش روستایی نیستند لذا ترافیک درخواست خدمات در روستاها چندان زیاد نبوده و این دفاتر رونق چندانی ندارند.

طبقه چهارم: شهروندان (مشتریان دفاتر پیشخوان)

بخش پایانی به چالش‌های دفاتر پیشخوان از منظر شهروندان اختصاص دارد. در این بخش نیز ۳ چالش شناسایی و توضیح داده شده است.

زیر طبقه اول: عدم آگاهی و شناخت مردم از نحوه ارائه خدمات در دفاتر پیشخوان

به اعتقاد صاحبان نظران بسیاری از مردم از هدف ایجاد دفاتر پیشخوان خدمات دولت اطلاعات درستی ندارند و شناخت آن‌ها از دفاتر تنها ۲۰ درصد بوده و تبلیغات زیادی برای معرفی این دفاتر از جانب دولت صورت نگرفته است. این در حالی است که مردم باید بدانند که در دریافت خدمت از طریق درگاه به صورت شخصی، دریافت خدمت از طریق کافی‌نت‌ها و همچنین دریافت از طریق دفاتر تفاوت وجود دارد. به

عبارتی باید نسبت به مزایای دریافت خدمات از طریق دفاتر در مقایسه با سایر روش‌ها آگاه شوند. به گفته برخی از مدیران، دفاتر پیشخوان دولت به دلیل آنکه با مردم به طور مستقیم در ارتباط هستند، سیل انتقادات شهروندان از ناکارآمدی سازمان‌ها شده‌اند. این ارتباط رو در رو باعث شده که شهروندان نقایص عملکرد هر کدام از سازمان‌هایی که با دفاتر همکاری می‌کنند را از چشم دفاتر ببینند و مرتب در این باره به دفاتر پیشخوان معترض شوند، در حالیکه دفاتر تنها مامور اجرای خواسته‌های سازمان‌هایی هستند که با آن‌ها همکاری می‌کنند و هیچ نقشی در تصمیمات آن‌ها ندارند. همچنین پرداخت کارمزد در دفاتر نیز به عنوان مشکل دیگر مطرح است. با توجه به ماهیت دفاتر پیشخوان، ارائه خدمات در دفاتر با دریافت کارمزد همراه است و مشتری باید در قبال خدمت دریافت شده مبلغی که به عنوان کارمزد تعیین شده، پرداخت نماید. در حالی که دریافت همان خدمت در داخل سازمان به صورت رایگان و یا با حداقل هزینه همراه است. لذا مشتری تمایل دارد به جای مراجعه به دفاتر پیشخوان، خدمات را از سازمان مربوطه دریافت کند. دفاتر در دید مردم اینگونه جا افتاده که وظیفه آن این است که کار را برای مردم انجام دهد و یک مبلغی هم به مشتری بدهد. چرا که به تصور آن‌ها دولت از دفاتر حمایت می‌کند و دفاتر بودجه خود را از دولت تأمین می‌کنند. در حالیکه دفاتر هیچگونه پشتوانه مالی ندارند. در واقع استنباط مردم از دفاتر، غلط است.

زیر طبقه دوم: امکان دریافت خدمات از طریق سایر درگاه‌ها (اینترنت، موبایل و مانند آن)

بیش از نیمی از خدمات دفاتر از طریق درگاه‌های غیرحضوری نیز انجام می‌شود و همین امر توانسته بر عملکرد دفاتر تأثیرگذار باشد. علت این مشکلات سیاست‌های دولت است که تمام درگاه‌های الکترونیک را فعال می‌کند و ادارات موظفند این درگاه‌ها را ایجاد کرده و خدمات را به صورت الکترونیکی ارائه دهند. به گفته یکی از صاحب‌نظران امروزه مطالبه مردم دریافت خدمات دستگاه‌های اجرایی از طریق اینترنت و همچنین اپلیکیشن‌های موبایلی است. از نگاه شهروندان فقط برای برخی موارد خاص باید به دفاتر مراجعه کرد. خدماتی مانند احراز هویت اولیه، امضای الکترونیکی، خدماتی که نیاز به پیگیری‌های ویژه دارد و یا موضوعاتی که از طریق

اینترنت قابل حل نیست، و فرد باید با مراجعه حضوری توضیحات بیشتری دریافت کند. لذا توقع شهروندان به سمت بسترهایی غیر از دفاتر پیشخوان تغییر کرده است.

زیر طبقه سوم: عدم اعتماد به دفاتر

مصاحبه‌شوندگان معتقدند در خصوص برخی خدمات، گاهی تخلفاتی از سوی دفتر صورت می‌گیرد و مشکلاتی برای مشتری به همراه دارد. به عنوان مثال مشتری قبض برق را در دفتر پرداخت می‌کند اما دفتر به دلیل عدم ثبت به موقع این پرداخت و اعلام به سازمان خدمت‌دهنده، برق مشترک توسط سازمان قطع می‌شود. لذا به خاطر وجود چنین تخلفاتی مردم ترجیح می‌دهند از سایر روش‌ها و درگاه‌ها خدمات را دریافت کرده و به دفاتر مراجعه نمی‌کنند. با توجه به درآمد پایین دفاتر و حقوق کم پرسنل، جابجایی کارکنان در دفاتر زیاد است و کارمندی که مسئولیت را بر عهده می‌گیرد اغلب آموزش‌های لازم در خصوص نحوه کار با نرم‌افزارها و سامانه‌ها را دریافت نمی‌کنند لذا عدم تسلط کافی به فرایند ارائه خدمت و پاسخگویی مناسب به ارباب رجوع ندارند و همین امر موجب نارضایتی شهروندان می‌شود.

نتیجه‌گیری و پیشنهادها

همانگونه که اشاره شد با استفاده از مصاحبه با خبرگان، چالش‌های پیش روی دفاتر پیشخوان دولت شناسایی و مورد بررسی قرار گرفت. بطور کلی تأمل و تعمق در مجموعه چالش‌های شناسایی شده از یافته‌ها گویای این واقعیت است که بطور کلی این چالش‌ها و موانع دفاتر پیشخوان دولت را می‌توان بر اساس خاستگاه و شکل‌گیری و همچنین شیوه مقابله با آن در دو دسته متمایز قرار داد.

دسته اول: چالش‌های سیاستی - رویکردی، چالش‌هایی هستند که برخاسته از مشکلات اساسی مبتلابه نظام اداری و مدیریت در سطح کلان هستند که به جنبه‌های حاکمیتی و خط مشی‌گذاری در سطح کلان دولت و جامعه بر می‌شود و طبیعتاً راهکارها و طریقه مقابله با آنها نیز علاوه بر لزوم اتخاذ خط مشی‌ها و تصمیمات اساسی و بنیادی در بالاترین سطوح دولت و نظام مدیریتی، مستلزم تغییر در پارادایم‌ها و رویکردهای مرتبط در یک بازه زمانی بلند مدت هستند که از جمله این چالش‌ها می‌توان به مواردی از قبیل: نوع نگرش و باورمندی دولت نسبت به بخش خصوصی، نوع رویکرد دولت - شهروندی، نحوه مدیریت ارتباط دولت با

شهروندان، جایگاه ساختاری و موضوعی دفاتر پیشخوان در نظام اداری دولت الکترونیک، جایگاه متولی و مسئول دفاتر در سطح کلان اشاره نمود.

دسته دوم: چالش‌های اجرایی- عملیاتی، آن دسته از چالش‌هایی هستند که نشأت گرفته از برخی ایرادات، کاستی‌ها و موانع موجود در برنامه‌ها، قوانین و مقررات، آیین‌نامه‌ها و فرایندهای اجرایی جاری است و سبب بروز ناهماهنگی‌ها، تداخل در انجام وظایف و مأموریت‌های بین بخش‌ها و واحدهای مرتبط و در نتیجه عدم دستیابی به اهداف، کاهش کیفیت خدمات و رضایت‌مندی از خدمات دفاتر پیشخوان توسط شهروندان می‌شود. از جمله چالش‌ها می‌توان به توسعه غیر منطقی صدور مجوز دفاتر، ارائه موازی خدمات در دستگاه و دفتر، مقرون به صرفه نبودن فعالیت دفاتر از جهت اقتصادی، ناهماهنگی عملکردها و... اشاره نمود.

مقایسه یافته‌های حاصل از پژوهش با نتایج تحقیقات پیشین حاکی از آن است که برخی چالش‌های شناسایی شده در بخش حاکمیتی و سیاستگذاری با یافته‌های پژوهش بوی‌یان (۲۰۱۰) همسویی دارد. چرا که در مطالعه آن‌ها نیز عدم حمایت بخش سیاستی و حاکمیتی نیز به عنوان یکی از چالش‌های دولت الکترونیک و توسعه بنگاه‌های خدمات الکترونیک است. همچنین نتایج پژوهش با یافته‌های حاصل از مطالعه باکونزیباک و همکاران (۲۰۱۹) همراستا است. در مطالعه آن‌ها نیز فقدان آیین‌نامه و برنامه صریح و مشخص به عنوان چالش سازمانی در پیاده‌سازی موفقیت‌آمیز دولت الکترونیک و توسعه بنگاه‌های خدماتی مطرح شده است. همچنین در بخش دستگاه‌های اجرایی و سازمان‌های واگذارکننده خدمات نیز عدم یکپارچگی سیستم‌های مکانیزه سازمان‌ها به عنوان چالشی پیش روی سازمان‌ها مطرح شده است که بانک‌های اطلاعاتی سازمان‌های مختلف یکپارچه نبوده و امکان برقراری ارتباط و گرفتن استعلام جهت انجام برخی خدمات وجود ندارد که این یافته‌ها با نتایج پژوهش بوی‌یان (۲۰۱۰) همسو بوده و در آنجا نیز فقدان زیرساخت‌های کافی جهت توسعه خدمات الکترونیک به عنوان یک چالش مطرح شده است. همچنین در بخش دفاتر پیشخوان یکی از چالش‌ها مربوط به مدیریت و پرسنل دفاتر بوده که به کیفیت پایین برخورد مسئولین دفاتر و همچنین عدم تسلط‌شان بر فرایندها اشاره دارد که این نتیجه نیز با یافته‌های پژوهش بوی‌یان (۲۰۱۰) همسو بوده چرا که در آنجا نیز فقدان منابع انسانی به عنوان چالشی مطرح شده است.

راهکارها و پیشنهادهای زیر که با استفاده از تجربیات داخلی و همچنین بومی‌سازی رویه‌ها و تجربیات بین‌المللی است متناظر با چالش‌ها و موانع شناسایی شده در دو دسته: الف) راهکارهای راهبردی و رویکردی، ب) راهکارهای اجرایی و عملیاتی ارائه می‌شود:

الف) راهکارهای سیاستی - رویکردی

منظور از راهکارهای سیاستی - رویکردی آن دسته از راهکارهای پیشنهادی هستند که در جهت مواجهه با چالش‌های اساسی و بنیادی که نیازمند ایجاد دگرگونی و تغییرات نسبتاً اساسی در پارادایم‌ها، رویکردها و نگرش‌های مرتبط با حوزه دولت الکترونیک دفاتر پیشخوان می‌شود و طبیعتاً از طریق مراجع حاکمیتی و خط مشی-گذاری باید بدان پرداخته شود.

• اصل پذیرش دفاتر پیشخوان به عنوان یک موضوع ذیل حوزه اصلی

دولت الکترونیک

این مفهوم بدین معناست که قبل از هرگونه ورود به مقوله دفاتر پیشخوان ابتدا بررسی شود که جایگاه توسعه دولت الکترونیک در سطح کلان کشور در چه وضعیتی است، چالش‌ها، موانع و ظرفیت‌های حوزه دولت الکترونیک کدامند و برنامه‌ها، استراتژی‌ها و تدابیر دولت برای توسعه و اجرای دولت الکترونیک در کشور چیست؟ بر این اساس یکی از مهم‌ترین نکاتی که در پرداختن به مقوله دفاتر پیشخوان لازمست بصورت جدی بدان توجه شود صرف نظر از برداشتهای متفاوتی که ممکن است در ذهن دست‌اندرکاران و یا آیین‌نامه‌ها و دستورالعمل‌های موجود در باب اهداف دفاتر قید شده‌اند و مانع‌الجمع هم نبوده و نیستند. بر این اساس با توجه به اهداف گسترده و وسیعی که برنامه جامع توسعه دولت الکترونیک در سطح کشور می‌تواند داشته باشد، همه اهداف و برنامه‌های مد نظر به وضوح بطور جامع تبیین شود و به طور ویژه آن بخشی از اهداف و برنامه‌ها که از طریق دفاتر پیشخوان دولت قابل تعقیب و تحقق هستند، نیز به طور شفاف و مصرح و با ذکر همه الزامات و سازوکارهای اجرایی، ساختاری، قانونی و نظارتی لازم تعیبه و پیش‌بینی شود. در همین راستا پیشنهاد می‌شود:

- تدوین نقشه راه و برنامه منسجم و مصوب برای تحقق دولت الکترونیک و تبیین دقیق جایگاه و اهداف مترتب بر توسعه دفاتر پیشخوان به عنوان مکانیزمی که دولت برای برقراری تعامل و ارائه خدمات به شهروندانش مورد استفاده قرار می‌دهد.
- مشخص نمودن یک متولی قوی و مقتدر برای توسعه دولت الکترونیک در درجه اول و به تبع آن ایجاد یک مدیریت یکپارچه و قدرتمند برای ارائه خدمات از طریق دفاتر پیشخوان دولت، اگر هدف اساسی و فلسفه وجودی دفاتر پیشخوان دولت را کمک بخش خصوصی و غیردولتی به بخش دولتی در ارائه خدمات دولتی و در قالب توسعه خدمات الکترونیکی تلقی شود. بدیهی است. تحقق مطلوب این مهم مستلزم ایجاد مکانیزم‌های ساختاری و تعاملی پویا و اثربخشی است که نحوه و چگونگی تعامل بازیگران متفاوت این عرصه که بنا بدلائل مختلفی ممکن است دچار اصطکاک منافع و یا تصورات نادرست نسبت نقش خود و یا سایر ذینفعان دیگر باشند، را مدنظر قرار دهد و تلاش شود با شفافیت و وضوح تکامل و دغدغه‌ها و نگرانی‌های مدنظر همه کنشگران این عرصه را مدنظر قرار دهد.
- مسئله مهم‌تر از اینکه چه کسی متولی باشد و مدیریت کلان و مسئولیت دولت الکترونیک و خدمات از طریق دفاتر پیشخوان را به عهده بگیرد، این است که توسعه دولت الکترونیک در کشور باید حتماً یک متولی و مسئول مشخص واحد در سطح کلان داشته باشد و همچنین پیشنهاد می‌شود روند اجرایی آن به صورت غیرمتمرکز توسط استان‌ها و سازمان‌های دولتی در چهارچوب برنامه‌ها و استانداردهای تعیین‌شده از سوی متولی مرکزی که عهده‌دار خط‌مشی‌گذاری، برنامه‌ریزی، راهبری و نظارت این مهم باشد صورت پذیرد.
- نکته قابل تأمل و مهم بعدی این خواهد بود که متولی توسعه دولت الکترونیک باید هم از حیث ماهیت فرابخشی بودن نسبت به سازمان‌های دولتی و هم از این جهت که از مسئولیت مستقیم در خصوص توسعه نظام اداری الکترونیک و فراهم آوردن الزامات آن به منظور ارائه مطلوب خدمات عمومی برخوردار باشد. بدیهی است که وجود یک متولی قوی است که مأموریت و نقش‌های سایر بازیگران و کنشگران را در سطوح مختلف و همچنین نحوه تعامل بین آن‌ها راهبری و هدایت نماید و همچنین از بروز ناهماهنگی و موازی‌کاری و بعضاً تداخل بین دستگاه‌ها و سازمان‌های مختلف جلوگیری به عمل می‌آورد. بدیهی است واگذاری مسئولیت

حساس، مهم و راهبری مدیریت کلان فناوری اطلاعات در بخش عمومی و دولتی دولت الکترونیک و دفاتر پیشخوان دولت به وزارت فناوری اطلاعات و ارتباطات به عنوان یک دستگاه اجرایی- فنی که بخش عمده شرکتها و مؤسسات تحت پوشش آن نیز در فرآیند و اولویت خصوصی سازی قرار دارند، یک تصمیم نادرست با تبعات و پیامدهای زیانبار و جبران ناپذیر خواهد بود.

در این راستا به نظر می رسد که نهاد متولی نظام اداری و مدیریت در کشور که سازمان مدیریت و برنامه ریزی کشور (سابق و یا سازمان برنامه و بودجه (معاونت توسعه مدیریت و سرمایه انسانی رئیس جمهور) با توجه به جایگاه آن به عنوان معاونت ریاست جمهوری و یک دستگاه فرابخشی و حاکمیتی و هم از جهت مأموریتها و وظایف محوله، می تواند سکانداری و مسئولیت دولت الکترونیک، خدمات الکترونیکی و دفاتر پیشخوان دولت را بر عهده بگیرد

• استفاده درست و بجا از ظرفیت وزارت ICT، سازمان تنظیم مقررات و

ارتباطات به عنوان نهاد ناظم

نتایج بررسی های بین المللی حاکی از آن است که در اغلب کشورهای پیشگام در زمینه خصوصی سازی و من جمله واگذاری خدمات دولتی، از سازوکار و روشی تحت عنوان نهاد ناظم برای رفع بخشی از مشکلات بین واگذارکننده خدمت و فعالان بخش خصوصی استفاده می شود که در ایران و در حوزه دفاتر پیشخوان، تعریف و شرح مأموریت این جایگاه بدرستی تعریف و از ظرفیت آن بجا مورد استفاده قرار نگرفته است. ابدیهی است وظیفه نهاد ناظم تعیین قواعد و پروتکلها، تعیین تعرفهها، تعیین نحوه برقراری ارتباط منطقی و هدفمند با مجموعه دولت و شهروندان، صدور کنترل مجوزها است.

نهاد ناظم می تواند ترکیبی متوازن از مسئولین دولتی مرتبط به فعالان آگاه بخش غیر دولتی در این حوزه، نمایندگان سازمان های نظارتی و صاحب نظران دانشگاهی باشد. طبیعی است با حضور فعال و ارتباط منسجم نهاد فعال با دستگاه های دولتی و فعالان بخش خصوصی عمده از چالش های ذکر شده می تواند رفع شود.

• حمایت و ظرفیت سازی برای ورود جدی بخش خصوصی

حضور نداشتن فعالانه بخش خصوصی (و غیردولتی) در ارائه خدمات دولتی بدلیل باور کم و یا عدم پذیرش دولتمردان، مدیران سطوح مختلف بخش دولتی یکی از

چالش‌های جدی ارائه خدمات مطلوب دفاتر پیشخوان ذکر شده است. یکی از اهداف اساسی توسعه دفاتر پیشخوان دولت، واگذاری وظایف تصدی‌گری بخش دولتی به بخش خصوصی است به گونه‌ای که دولت الکترونیک و با استفاده از ظرفیت‌های ICT به عنوان توانمندساز و در راستای محورهای اصلی سیاست‌های کلی اصل ۴۴ می‌تواند در جهت تعامل با بخش خصوصی و ظرفیت‌ها با بستر جامعه گام برداشته و زمینه لازم برای ایجاد دولتی توانمند را از طریق کاهش وظایف تصدی‌گری فراهم نماید. با توجه به نقش نظام اداری در پیشبرد تحقق اهداف یک کشور و همچنین ویژگی‌های خاص نظام اداری دولتی در ایران از جمله حجیم و گستردگی، عدم چابکی و ضرورت کاهش وظایف تصدی‌گری در بخش دولتی و به منظور رفع موانع گوناگون بر سر راه حضور بخش خصوصی در ارائه خدمات دولتی پیشنهاد می‌شود:

○ برنامه و سازوکارهای اجرایی به منظور فراهم آوردن زمینه مشارکت بخش غیردولتی در پذیرش و انجام فعالیت‌های قابل واگذاری از طریق توسعه ظرفیت‌ها، افزایش توانمندی‌ها و رفع موانع و حمایت از فعالان (بند ۲ برنامه عملیاتی قانون مدیریت خدمات کشوری) فراهم شود

○ تنویر و آگاهی بخشی مدیران بخش دولتی نسبت منافع خصوصی‌سازی و واگذاری ارائه خدمات به دفاتر

از جمله چالش‌ها و موانع واگذاری خدمات به بخش خصوصی و کندی و تعلل صورت گرفته در این خصوص عدم درک و برداشت درست از مزایا و فرصت‌های ناشی از خصوصی‌سازی و واگذاری وظایف تصدی‌گری به بخش غیر دولتی به دلایل مختلف است که آگاهی بخشی و تنویر افکار مدیران، تقویت رویکرد بازارگرایی و شهروندمحوری، لزوم کوچک‌سازی دولت و توجه به افزایش رضایت‌مندی شهروندان مدیران بخش دولتی نقش به‌سزایی در این زمینه ایفا خواهد نمود.

• لزوم گذار از ساختار دولت‌محور به ساختار شهروندمحور و اتخاذ رویکرد شهروندمحوری در ارائه خدمات دولتی

یکی از چالش‌های اساسی در توسعه خدمات الکترونیک و ارائه خدمات از طریق دفاتر پیشخوان زمانی است که فرایندهای کاری و فرایند ارائه خدمات دولت باید دگرگون و متحول شود. مدل سنتی و رایج خدمت‌رسانی در بیشتر جوامع در حال

توسعه تقسیم کار بر مبنای شرح وظایف دولت و ارجاع مردم به بخش‌های مختلف دولت برای ارائه خدمات بوده است. این مدل ارائه خدمات اگرچه برای دولت‌ها سادگی در کنترل امور را به همراه دارد، اما شهروندان را وا می‌دارد تا برای دریافت خدمات به چندین وزارتخانه، موسسه یا سازمان دولتی مراجعه نماید و در حقیقت در مسیر دلخواه دولت‌ها و شیوه کار آن‌ها هرچند ناکارآمد حرکت نمایند. در حالیکه دولت برای ارائه خدمات به شهروندان به وجود آمده‌اند و این دولت‌ها هستند که باید ساختار خود را به گونه‌ای تغییر دهند که شهروندان برای دریافت خدمات با کمترین مشکل و نیاز به مراجعه مواجه باشند.

- **لزوم تغییر و دگرگونی در شیوه‌های تعامل سازمان‌های دولتی با یکدیگر**
به دلیل عدم استفاده از استانداردهای واحد برای تبادل داده و اطلاعات بین دستگاه‌ها شهروندان و در جهت تسهیل به اشتراک‌گذاری اطلاعات و خدمات، دولت و یا نهاد متولی توسعه خدمات الکترونیکی، باید زمینه و بستر لازم برای تعامل و مدیریت یکپارچه بین سازمان‌های مختلف دولتی برای تبادل اطلاعات و خدمات از طریق دفاتر پیشخوان را برقرار نماید و در نتیجه باعث می‌شود خدمات به شهروندان با دقت و سرعت بیشتری انجام پذیرد و مشکلات و گرفتاری‌های کارکنان بخش دولتی هم از این طریق کاهش یابد.

- **شناسایی وظایف، فعالیت‌ها و واحدهای قابل واگذاری و استفاده از ظرفیت‌های قانونی برای توسعه تعداد خدمات الکترونیکی قابل ارائه از طریق دفاتر پیشخوان**

شناسایی وظایف قابل واگذاری باید با رعایت راهکارهای مطروحه در فصل دوم قانون مدیریت خدمات کشوری و در راستای کاهش میزان تصدی‌های دولت در امور قابل واگذاری صورت پذیرد. همچنین بر اساس تبصره ۳ ماده ۲۴ قانون مذکور نیز دیوان محاسبات و سازمان بازرسی کل کشور موظفند اجرای فصل مزبور توسط دستگاه‌های اجرایی را کنترل نموده و با مدیران متخلف برخورد قانونی نمایند. از دیگر ظرفیت‌های قانونی می‌توان به توسعه تعداد خدمات قابل ارائه در واحدهای خدمات الکترونیکی از جمله دفاتر پیشخوان و ... (بند ۸ برنامه عملیاتی) در اجرای ماده ۲۸ قانون مدیریت خدمات کشوری. که این برنامه باید با هدف افزایش دسترسی مردم به ارائه خدمات متنوع و با کیفیت انجام شود و ماده ۴ آیین‌نامه ایجاد و

بهره‌برداری از دفاتر پیشخوان خدمات دولت و بخش عمومی غیر دولتی که براساس آن دستگاه‌ها موظفند ضمن همکاری با کارگروه استانی، خدمات قابل ارائه خود را از طریق شبکه‌های الکترونیک توسط دفاتر پیشخوان دولت به مردم ارائه نمایند، اشاره نمود که باید مورد توجه قرار گیرد. علاوه بر این، در جهت استفاده از این ظرفیت‌های قانونی با توجه به ساختار متمرکز حاکم بر نظام اداری دولتی در کشور و لزوم شناسایی و مستندسازی فرایندهای ارائه خدمات، لازم است دولت و یا مرجع متولی ارائه خدمات دولتی خود نسبت به شناسایی فعالیت و وظایف قابل واگذاری و در صورت لزوم اولویت‌بندی و تعیین برنامه زمان‌بندی برای سازمان‌ها و دستگاه‌های مختلف به گونه‌ای آن‌ها را مکلف و ملزم به واگذاری خدمات نماید. در این راستا حتی لازم است از همه سازوکارهای نظارتی و ابزارهای تشویقی و تنبیهی لازم برای اعمال قانون بهره‌جست. در غیر این صورت مقاومت دستگاه‌های دولتی در مقابل واگذاری خدمات که از منظر آن‌ها هرگونه واگذاری خدمات پیامد غیر منطقی کاهش منابع بودجه‌ای و انسانی تخصیصی از طرف دولت را در بر دارد، باید امری توجیه‌پذیر تلقی نمود.

• فرهنگ‌سازی و ترغیب مردم به استفاده از خدمات الکترونیکی در

راستای توجه به حقوق شهروندی

فرهنگ‌سازی، آموزش، توانمندسازی و ترغیب مردم در استفاده از خدمات الکترونیکی از طریق رسانه‌های ارتباط جمعی (سمعی، بصری و مکتوب)، اطلاع‌رسانی از طریق پیامک و بهره‌گیری از پیام‌های محیطی در راستای بند ۸ برنامه عملیاتی قانون مدیریت خدمات کشوری و نیز توجه به حقوق شهروندی و افزایش سطح انتظارات شهروندان از دولت برای ارائه خدمات بهتر و با کیفیت بیشتر و سریع‌تر مورد تأکید جدی قرارگیرد.

(ب) راهکارهای اجرایی - عملیاتی

منظور از راهکارهای اجرایی - عملیاتی آن دسته از راهکارهای پیشنهادی هستند که در جهت مواجهه با چالش‌های اجرایی در قوانین، مقررات فرآیندهای عملیاتی و تعاملات بین سازمانی مرتبط با دفاتر پیشخوان است و طبیعتاً از طریق مراجع و ذینفعان مرتبط در سطوح درون و بین سازمانی باید بدان پرداخته شود.

- عدم وجود قوانین، آیین‌نامه‌ها و دستورالعمل‌های جامع، صریح و روزآمد برای دفاتر به عنوان یکی از چالش‌های مهم و اساسی در حوزه حاکمیتی دفاتر پیشخوان مطرح و لازم است بازنگری و اصلاح آیین‌نامه‌ها و دستورالعمل‌ها صورت گرفته و پیشنهادهای زیر برای نمونه در این زمینه قابل طرح است:

الف) با توجه به وجود دفاتر پیشخوان اختصاصی برای برخی از سازمان‌ها، این اختیار به کارگروه استانی و یا هر مرجع ذیصلاح دیگری داده شود تا طبق مقررات نسبت به جلوگیری، پلمپ و جمع‌آوری دفاتر اختصاصی دستگاه‌های اجرایی اقدام نماید. از این طریق می‌توان از ایجاد و توسعه دفاتر اختصاصی جلوگیری کرد.

ب) با توجه به اینکه توسعه کمی دفاتر نیز به عنوان یکی از چالش‌های اساسی و مهم برای دفاتر عنوان شد و از آنجا که بررسی ظرفیت‌های توسعه دفاتر و برگزاری فراخوان‌ها بخشی از وظایف کارگروه استانی دفاتر پیشخوان است، بهتر است در آیین‌نامه ایجاد دفاتر شاخص‌های راه‌اندازی و یا جابجایی دفاتر دقیقاً مشخص شود. به عنوان مثال می‌توان شاخص‌هایی مانند همپوشانی خدمات، حریم جغرافیایی، اقلیم و تراکم جمعیت اقدام را در ایجاد دفتر جدید در یک منطقه مدنظر قرار داد.
- انجام موازی خدمت هم در سازمان ارائه‌دهنده و هم در دفتر پیشخوان، و عدم پرداخت هزینه در سازمان در مقابل پرداخت هزینه در دفاتر بابت دریافت خدمت یکی دیگر از مشکلات مطروحه از جانب دفاتر است. به عبارتی با توجه به واگذاری خدمات به دفاتر، فرایندهای داخلی در سازمان‌ها حذف و یا اصلاح نشده و کماکان در داخل سازمان نیز خدمت ارائه می‌شود. وقتی خدمات انحصاری است که تنها راه دریافت خدمت، دفاتر باشند و خدمات به طرق دیگر ارائه نشوند، در اینصورت دفاتر می‌توانند نقش موثرتری ایفا نموده و و موفق‌تر عمل کنند. لذا برای جلوگیری از این قبیل موازی کاری‌ها پیشنهاد می‌شود دولت با اعمال سیاست‌های تشویقی و استفاده از ابزارهای قانونی الزام‌آور مناسب برای خدمات قابل عرضه، سازمان‌ها را تحت فشار قرار دهد تا به واگذاری کامل خدمات به دفاتر مبادرت نمایند.
- بسیاری از سازمان‌ها از مزایا، نحوه و کیفیت انجام خدمات در دفاتر پیشخوان دولت آگاهی لازم ندارند. همین امر موجب عدم اطمینان به دفاتر و عدم واگذاری خدمات می‌شود. نقش سازمان‌هایی که دفاتر پیشخوان تاکنون با آن‌ها

همکاری داشته‌اند، در این زمینه موثر است. اگر این سازمان‌ها تجارب مثبت خود (در صورت وجود) درباره فرصت‌ها و مزایای حاصله از خدمات دفاتر پیشخوان دولت را به سایر دستگاه‌ها منتقل نمایند، افکار عمومی و به ویژه نهادهایی که با تردید به فعالیت دفاتر پیشخوان نگاه می‌کنند، می‌توانند با اطمینان خاطر بیشتری با این موضوع مواجه شوند.

- از جمله پیامدهای دیگر توسعه کمی نامتوازن دفاتر، درآمد پایین و عدم سودآوری به عنوان یکی از اصلی‌ترین و مهم‌ترین مشکلات دفاتر پیشخوان مطرح شده است. به گونه‌ای که می‌توان گفت بسیاری از دفاتر پیشخوان دولت در آستانه ورشکستگی قرار دارند و آن‌هایی که هنوز به تعطیلی کشیده نشده‌اند و همچنان به سختی به کار خود ادامه می‌دهند به این دلیل است که برای مکان دفتر، نیروی انسانی و سایر خدمات سرمایه‌گذاری کرده‌اند، و اکنون نگران زیان‌های ناشی از تعطیلی دفتر هستند. برخی دیگر از دفاتری که توانسته‌اند سر پا بمانند به خاطر کارهای جانبی است که انجام می‌دهند و دفتر را صرفاً جهت استفاده از اعتبار و امتیاز آن نگه داشته‌اند. لذا برای کمک به رونق دفاتر پیشخوان باید یکی از این دو راه حل را برگزید، یعنی یا تعرفه‌ها را بالا برد و یا تعداد و حجم خدمات و گذار شده به آن‌ها را افزایش داد. با توجه به اینکه سال‌هاست تعرفه بسیاری از خدمات دفاتر پیشخوان ثابت مانده و رشد این تعرفه‌ها متناسب با شیب تورم نبوده، می‌توان به افزایش تعرفه‌ها به عنوان راه حلی موقت اندیشید. چرا که افزایش درآمد موجب کاهش تخلفات دفاتر، بهبود کیفیت ارائه خدمات، افزایش پاسخگویی به مشتریان و در نهایت افزایش رضایت شهروندان می‌شود. ولی به این نکته نیز باید توجه نمود که این افزایش تعرفه نباید باعث افزایش نارضایتی شهروندان و یا خارج از استطاعت و توان مالی آنان جهت پرداخت نباشد. اما راهکار بهتر و مطمئن‌تر افزایش تعداد مراجعات مردم به دفاتر پیشخوان از طریق بالا بردن حجم خدماتی است که به دفاتر پیشخوان دولت واگذار می‌شود.

- در جهت مواجهه با چالش نگرانی دفاتر از آینده و تداوم فعالیت دفاتر و همچنین مقرون به صرفه نبودن فعالیت دفاتر در برخی از مناطق اول پیشنهاد برنامه-ریزی و طراحی یک مدل دقیق به منظور ایجاد یک توازن بین مجوزهای صادره و میزان مخاطبان دفاتر پیشخوان می‌شود. بدین معنی که در مناطقی که ضریب نفوذ

اینترنت و استفاده کاربران از خدمات الکترونیکی برخط بالاتر است، با توجه به اهداف توسعه دولت الکترونیک عملاً این بخش از شهروندان از دایره مشتریان خدمات دفاتر پیشخوان حذف شده و در نتیجه در تعداد متقاضیان خدمات دفاتر هر منطقه این موضوع باید مدنظر قرار گیرد. پیشنهاد دوم و مهم این است که همانطور که پیشتر نیز اشاره شد، با توجه به تحولات در حوزه ICT و توسعه دولت الکترونیک و افزایش دریافت خدمات از طریق درگاه‌های اینترنتی و غیرحضوری، کاهش تدریجی تقاضای دریافت خدمت از دفاتر پیشخوان در میان مدت و بلندمدت قابل پیش‌بینی است و طبیعی است به تدریج جایگاه دفاتر کمرنگ شود. لذا هم مراجع سیاستگذاری و هم دفاتر در راستای تداوم فعالیت دفاتر و استفاده از ظرفیت‌های بخش خصوص در راستای اهداف دولت الکترونیک در کشور لازم است در جهت باز تعریف و روزآمد نمودن نحوه تعامل بخش دولت- خصوص و مدل کسب و کار جدید مبتنی بر فناوری‌های جدید مانند رایانش ابری، کلان داده‌ها، اینترنت اشیا و.. برنامه‌ریزی و پیش‌بینی لازم را بعمل آورند.

بر پایه یافته‌های حاصل از مطالعه حاضر، پیشنهادانی برای پژوهش‌های آتی مطرح است: از آنجا که عدم آگاهی و شناخت شهروندان نسبت به کارکرد دفاتر پیشخوان به عنوان یکی از چالش‌ها مطرح است، لذا تحقیقات پیرامون عوامل اثرگذار بر پذیرش دفاتر پیشخوان به عنوان کانال ارائه خدمت در بستر دولت الکترونیک در راستای فرهنگ سازی و ترغیب شهروندان به استفاده از این دفاتر پیشنهاد می‌شود. از سوی دیگر در جوامع توسعه‌یافته تفکر و رویکرد ارائه خدمات بهتر به جامعه و شهروند از بخش‌های خصوصی و رقابت بین آن‌ها نشأت گرفته و به تدریج به سازمان‌های دولتی وارد شده و دولت‌ها در این جوامع زیر فشار شدید شهروندان برای ارائه خدمات بهتر و مطلوب‌تر قرار دارند. از این رو بررسی میزان توجه به بحث مدیریت ارتباط با شهروند در دفاتر پیشخوان و همچنین سنجش سطح کیفیت خدمات قابل ارائه در دفاتر از نگاه شهروندان و میزان رضایتمندی آنان پیشنهاد می‌شود.

منابع

Alston, R. (2003), E-government benefits study, Available at: http://www.agimo.gov.au/archive/__data/assets/file/0012/16032/benefits.pdf.

- Bakunzibake, P., Grönlund, A. and Klein, G. O. (2019), Organisational Challenges in the Implementation of 'one-stop' e-Government in Rwanda, *Electronic Journal of e-Government*, 17(1), 1-19.
- Bhuiyan, S. H. M. (2010), E-government in Kazakhstan: challenges and role to development, *Public Organize Review*, 10(1), 31-47.
- Bhuiyan, S. H. M. (2011), Modernizing Bangladesh public administration through e-governance: benefits and challenges, *Government Information Quarterly*, 28, 54-65.
- European Commission. (2004). "Multi-channel delivery of e-Government services". Enterprise DG Interchange of Data between Administratiins Programme, Amsterdam, Netherland.
- Faith, M. Noshadi, M.(2010). Qualitative content analysis of research, Volume 3, Number 2, 15-44.
- Fang, Z. (2002), E-government in digital era: concept, practice and development. *International journal of the Computer, the Internet and Management*, 10(2), 1-22.
- Gallego-Álvarez, I.; Rodríguez-Domínguez, L. and García-Sánchez, I.M. (2010), Are determining factors of municipal e-government common to a worldwide municipal view? An intra-country comparison, *Government Information Quarterly*, 27, 423-430.
- Glyptis, L., Christofi , M., Del Giudice, M., Vrontis, D.,Salomi, D and Michael, P. (2020), E-Government implementation challenges in small countries: The project manager's perspective, *Technological Forecasting & Social Change*, 152, 119880.
- Gouscos, D.; Mentzas, G. and Georgiadis, P. (2001), Planning and Implementing e-Government Service Delivery: Achievements and Learnings from On-line Taxation in Greece, 8th Panhellenic Conference on Informatics, Nicosia, Cyprus, 8-10, November, 1-8.
- Groznik, A. and Trkman, P. (2009), Upstream supply chain management in e-government: The case of Slovenia, *Government Information Quarterly*, 26, 459-467.
- Haghighi Nasab, M. ; Qasemi, S. ; Turkman, M. ; Qasemi, A. (2015), Identifying the factors affecting the acceptance of e-government services from the perspective of the citizens under study: Government counter offices in Tehran, *Journal of Business Management*, Volume 10, Number 27, 101-121.
- Haghighi Nasab, M.; Abedin, B.; Janfeshan, Sh. (2008). Electronic services in the offices of communication services and police + 10 from the perspective of Tehran citizens, *Journal of Management Research*, No. 4, 153-131.
- Hosseini Shoar, M.; Esfandiari Moghadam, A.; Zarei, A.; Hassanzadeh, M. (2017), Investigating the Factors Affecting the Adoption of Web 2.0 Technology in e-Government from the Perspective of Citizens and Presenting a Model: The Case of Government Counter Offices in Hamadan Province, *Journal of Human-Information Interaction*, Volume 4, Number 3, 60-71.
- Janssen, M. and Kleivink, B (2009), The role of Intermediaries in Multi-Channel Service Delivery Strategies, *International Journal of Electronic Government Research*, 5(3), 36-46.
- Lee, J. and Kim, J. (2007), Grounded theory analysis of e-government initiatives: Exploring perceptions of government authorities, *Government Information Quarterly*, 24, 135-147.
- Ndou, V. (2004), E-government for developing countries: Opportunities and challenges, *EJISDC*, 18(1), 1-24.

- Njuru, J. (2011), Perspectives of Kenyan students in the United States on e-government and citizens, participation, adisseration for the degree of Doctor of Philosophy, Public Policy and Administration, Walden University.
- Norris, D. F.; Kreamer, K. L. and Holden, S. H. (2001). "Is your local government pluggedin? Highlights of the 2000 electronic government survey". Prepared for International City/Country Management Association (ICMA) and Public Technology Inc (PTI), University of Maryland, Baltimore County, February 27, 1-16.
- Pourbagheri, M. (2014), A Study of the Factors Affecting the Acceptance of Electronic Services of Government Counter Offices as a Service Channel in Mashhad, Published Master's Thesis, Ferdowsi University, Mashhad.
- Reddick, Ch. G. and Turner, M. (2012), Channel choice and public service delivery in Canada: Comparing e-government to traditional service delivery, Government Information Quarterly, 29, 1-11.
- Stauffcher, G. (2002), E-government as an instrument of pubic management reform, Second E-government Conference, Kuwait Chamber of Commerce and Industry, 22-24 April, 1-32.
- Verdegem, P. and Verleye, G. (2009). "User-centered e-government in practice: A comprehensive model for measuring user satisfaction". Government Information Quarterly, 26, 487-497.

"Original Research Article"**The Challenges of Promoting the Effectiveness of E-Commerce Agencies from the Viewpoint of Government Policymakers**

Mohammad Lagzian, Professor of Management, Faculty of Administrative and Economic Science, Ferdowsi University of Mashhad

Rouholla Bagheri*, Assistant Professor of Management, Faculty of Administrative and Economic Science, Ferdowsi University of Mashhad

Yasaman Nowrouzi Nik, PhD. Candidate of Management, Faculty of Administrative and Economic Science, Ferdowsi University of Mashhad

Received: 12-01-2020

Accepted: 05-04-2020

Abstract

The advent of information and communication technology today has opened up new opportunities for the growth and development of countries around the world. E-government is one of the important phenomena of the use of information and communication technology that has made many changes in the way of today's human life and has created new expectations. Governments need to use a variety of channels to deliver services that enable citizens to get the services they need at anytime, anywhere in the information technology context, to meet these expectations. Government service counter offices are one of the communication channels in Iran where government agencies provide services to citizens. Accordingly, the present study aims to identify the issues and challenges facing the counter offices in the framework of the interpretive paradigm and the qualitative approach. The target community is to identify challenges, experts, and practitioners, especially in the field of e-government and counter offices in Khorasan Razavi province. The intuitive judgment method was also used by snowball sampling technique to select the experts for the interviews. The main source of data is qualitative interviews with experts. The findings were interpreted in the context of the MaxQDA software and identified challenges in four domains of governance and policy making, service delivery organizations, counter offices and office customers. Finally, based on the identified challenges, strategies are presented in two policy-approach and executive-operational dimensions, which can be accepted in the policy-approach dimension of service firms as a subject in the field. The key to e-government and the institution of trustee for these firms is pointed out. In the executive and operational dimension, it is also suggested to revise and amend the bylaws as well as to use the ratings of firms to solve problems related to the quantitative and unbalanced development of e-services firms.

Keywords: Challenges and Solutions, E-Government, E-Business Agencies, Service Provider Channels.

* - Corresponding Author Email: rbagheri@um.ac.ir