

# اهداف و تاریخچه قانون مدیریت خدمات کشوری

طیبه امیرخانی<sup>۱</sup>

مرتفع نمود.

به علت تغییرات سریع در نظام اقتصادی و به تبع آن در نظام اداری کشور، به لحاظ گسترش سازمان‌های مختلف خدماتی از طریق سرمایه‌گذاری‌های داخلی و خارجی، این قانون از زمان تصویب در سال ۴۵ تا پایان سال ۵۳ در شش نوبت مورد اصلاح قرار گرفت.

تحولات بعد از انقلاب اسلامی در سال ۵۷ و محدودیت‌های برخاسته از جنگ، افزایش بی‌رویه تورم، افزایش تعداد کارکنان دولت، کثرت دستگاه‌های دولتی با وظایف مشابه، موازی و گستردگی جامعه کارکنان دولت به ویژه در بخش پشتیبانی، تنوع بیش از حد قوانین و مقررات استخدامی، سازوکارهای مختلف پرداخت و اختلاف قابل توجه در سطح پرداخت در بین موسسات دولتی از یک طرف و بخش خصوصی و دولتی از طرف دیگر، همگی موجبات ناهماهنگی در نظام پرداخت را به وجود آورد. طراحی یک سیستم پرداخت هماهنگ دستمزد با مشکلات عدیده‌ای روبه‌رو بود. لذا به موجب بند ۲ تبصره ۲۲ قانون برنامه اول توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران، مصوب ۱۱ بهمن ۶۸ "تدوین نظام استخدامی واحد و نظام پرداخت برای کلیه دستگاه‌های دولتی در سطح کشور، جهت برقراری عدالت استخدامی و ارائه آن به مجلس شورای اسلامی حداکثر تا پایان سال اول اجرای برنامه" به‌عنوان یکی از اقدامات لازم جهت تحقق اهداف برنامه در دستور کار دولت قرار گرفت که نتیجه آن هم مصوبات و اقداماتی بود که به تصویب لایحه نظام هماهنگ پرداخت و در مجلس شورای اسلامی در تاریخ ۷۰/۶/۱۳ انجامید.

اما در شرایط امروز این قانون پاسخگوی نیازها، برنامه‌ها و هماهنگی با چشم‌اندازهای مورد نظر نیست و به همین دلیل این ضرورت احساس می‌شد که بر اساس شرایط و برنامه‌های نوین کشور و گسترش وظایف و فعالیت‌های دولت و بینش خاصی که در ابعاد اجتماعی، اقتصادی، فرهنگی و مدیریتی با الهام از تعالیم ارزشی و قانون اساسی جمهوری اسلامی و اهداف انقلاب وجود دارد، قانون جدیدی تدوین شود. علاوه بر الزامات مذکور که تدوین قانون جدید را ضروری می‌سازد، مطالعات تطبیقی در این مورد نیز حاکی از آن است که رویکردهای جدید حکومت‌ها در اداره امور کشور، تحولات زیادی که با استفاده از تکنولوژی‌های جدید در ارائه خدمات مطلوب و با کیفیت وجود آمده است، نقش و وظیفه دولت‌ها در گرایش به امور حاکمیتی، تنوع و نحوه ارائه خدمت به مردم و چگونگی روابط متقابل کارمندان و دولت، رویکرد مدیریت امور و روابط استخدامی را متحول نموده و قوانین و مقررات مربوطه در جهت تحقق و یا تسریع انجام امور فوق اصلاح شده است.

یکی از مواردی که منجر به احساس نیاز برای انجام این تحولات شده است، گسترش رویکرد مدیریت دولتی نوین و فراگیر شدن آن است. مدیریت دولتی نوین چارچوب‌های جدیدی برای

اولین مقررات استخدام کشوری در ایران در سال ۱۳۰۱ بر اساس اصول استخدامی برخی از کشورهای پیشرفته آن زمان تدوین و تصویب شد که مقررات استخدامی کارکنان دولت در موسسات دولتی سراسر کشور را در بر می‌گرفت. این قانون دارای پنج فصل به ترتیب عناوین زیر بود:

ورود به خدمت، مراتب خدمت و ارتقاء رتبه، طریقه محاکمه و مجازات، تقاعد و وظایف و مواد مخصوصه.

در این قانون برای تعیین حقوق و رتبه مستخدم رسمی، نظام رتبه‌بندی مورد استفاده قرار گرفته بود. بدین ترتیب که مقامات بالاتر در سلسله مراتب اداری، از حقوق بیشتری برخوردار بودند و حقوق مستخدمین با گذشت مدت زمان معینی از خدمت و تصدی مقام بالاتر، افزایش می‌یافت؛ به طوری که برای کارکنان امکان نداشت تا بدون طی مراحل اداری به رتبه بالاتر دست یابند و از حقوق و مزایای بیشتری برخوردار شوند. تدوین این قانون در مشخص شدن حقوق دو طرفه دولت و کارمند دارای اهمیت خاصی به شرح زیر بود:

- طبقه‌بندی مشاغل هر چند به صورت ساده و محدود
- ایجاد نظام واحد استخدامی در بخش اعظم دستگاه اداری در بخش دولتی کشور
- توجه به اصل آموزش و کسب مهارت شغلی از طریق لزوم توافق کارمند در هر یک از مراتب شغلی
- پرداخت حقوق مساوی به متصدیان مشاغل یکسان از طریق تعیین حقوق واحد برای هر یک از مراتب شغلی
- ایجاد نظام ارتقا و نوعی شایسته‌سالاری در آن
- ایجاد نظام بازنشستگی و تقاعد

قانون استخدام مزبور با گسترش تشکیلات و فعالیت‌های دولتی و نیازهای روز کشور، تغییرات و اصلاحات زیادی یافت و قوانین و مقررات دیگری مانند قانون مهندسان، تکنسین‌ها و معلمان به آن اضافه شد. اما با وجود تغییرات و اصلاحات مزبور، به علت نیازهای جدید و افزایش تعداد کارمندان دستگاه‌های اجرایی و گسترش تشکیلات و سازمان‌های دولتی، در سال ۴۵ شورای عالی اداری وقت، با توجه به آشننگی‌های موجود در امور مختلف استخدامی سازمان‌های دولتی و لزوم استقرار مقررات و قوانین استخدامی بر مبنای جدید، تنظیم لایحه قانون استخدام کشوری را در صدر برنامه‌های خود قرار داد و قانون مذکور در تاریخ ۴۵/۳/۳۱ به تصویب قوه مقننه وقت رسید.

در این قانون مباحث نوین مدیریت نظیر طبقه‌بندی مشاغل، تشکیلات و روش‌ها، آموزش و تکالیف کارمندان مطرح و بر رعایت اصل عدالت استخدامی، ارزیابی کارکنان و رعایت اصل شایستگی در انتصابات، تجربه، تخصص و احساس مسئولیت کارکنان تاکید شد که در آن زمان با اهدافی که مورد نظر بود، تا حدود زیادی وضعیت کارمندان دستگاه‌های اجرایی را از نظر شرایط ورود به خدمت، مدرک تحصیلی، حقوق و مزایا، آموزش و مراحل مختلف استخدامی، هماهنگ و مشکلات موجود را



حکومت‌داری ارائه می‌دهد، به نحوی که دولت‌ها را قادر می‌سازد تا نقش تحول یافته‌شان را در دنیای جهانی شده ایفا نمایند. بازاری شدن بخش دولتی و بکارگیری دکترین مدیریت دولتی نوین، انعکاسی از تلاش دولت‌ها برای پاسخ به الزامات جهانی شدن است. در حال حاضر، مدیریت دولتی نوین به مثابه مناسب‌ترین راه اداره سیستم‌های اداری، پذیرش بین‌المللی یافته است.

مدیریت دولتی نوین براساس دو دکترین بنیادی بنا شده است که یکی کم کردن تفاوت‌ها میان بخش خصوصی و بخش دولتی و دیگری انتقال روش‌های انجام کار از محیط‌های بازرگانی به سازمان‌های دولتی است.

آزبورن و گیلبر در کتاب بازآفرینی دولت بیان می‌دارند که سازمان‌های دولتی از طریق بکارگیری ۱۰ اصل دولت کارآفرین می‌توانند اصلاح شوند.

- دولت تسهیل کننده: راندن به جای پار و زدن
- دولت متعلق به جامعه: توانمند سازی به جای خدمت‌کردن
- دولت رقابتی: تزریق اصل رقابت به سیستم تحول خدمات

■ دولت برخاسته از رسالت: انتقال به سمت سازمان‌های برخاسته از قانون

■ دولت نتیجه محور: توجه به ستاده‌ها به جای نهاده‌ها

■ دولت برخاسته از مشتری: برآوردن نیازهای مشتری و نه بوروکراسی

■ دولت متعهد: درآمد حاصل کردن به جای خرج نمودن

■ دولت پیش‌بین: پیشگیری به جای درمان

■ دولت غیرمتمرکز: حرکت از سلسله مراتب به سمت مشارکت و تیم‌های کاری

■ دولت بازار محور: اعمال تغییر از طریق بازار

در فرایند این تحول، تغییر وسیع نقش دولت و توجه به اصلاح نظام اداری و تلاش برای تصحیح قوانین و مقررات پایه و انطباق آن با شرایط روز، همواره به عنوان یک هدف اساسی دنبال شده است. لایحه مدیریت خدمات کشوری بر اساس نیازهایی که برای تحقق برنامه‌ها و چشم‌انداز بیست ساله و توسعه مدیریت و ایجاد تحول در نظام اداری کشور و نیز رفع مشکلات فعلی قانون استخدام کشوری مطرح بوده است و در راستای تحولاتی که تشریح شد، تدوین و فصول و مواد آن به نحوی تنظیم شده است که در نهایت موجب تسریع اهداف و برنامه‌های کلان کشور شود. این لایحه با نگاهی نو و رویکرد آرمانی و استراتژیک مبتنی بر نظریه‌های نوین مدیریت دولتی و مولفه‌های حاکم بر یک دولت خوب به‌طور بنیادی و با انتظاراتی که وجود دارد، انشا شده است، که اهم مولفه‌های آن به شرح زیر است:

- نقش دولت: تحلیل‌گر، کارآفرین و کوچک
- ساختار دولت: محدود، قاعده‌مند و منعطف
- مدیران: کارآفرین، خلاق و دانشمند
- نیروی انسانی: توانمند، روزآمد، با انگیزه و مشارکت جو
- استخدام: بر مبنای کارایی و نظام کارمندی و همراه با عدالت استخدامی
- فرایندهای انجام کار: کوتاه، روان، شفاف، با کمترین هزینه و با فناوری روز دنیا
- نحوه برخورد با مردم: برخوردی شفاف، مناسب با رعایت تمام اصول اخلاقی
- خدمات دولتی: با کیفیت، هدفمند و منعطف

■ شیوه تصمیم‌گیری در اداره امور: از حالت تمرکز بیش از حد و غیر ضروری در اداره امور به درجات موثر و ممکن، عدم تمرکز و توزیع قدرت‌ها و اختیار

قانون مدیریت خدمات کشوری مشتمل بر ۱۲۸ ماده و ۱۰۶ تبصره در جلسه هشتم مهر ۸۶ کمیسیون مشترک رسیدگی به لایحه مدیریت خدمات کشوری مجلس شورای اسلامی طبق اصل ۸۵ قانون اساسی تصویب شد و پس از موافقت مجلس با اجرای آزمایشی آن به مدت پنج سال، در تاریخ ۸۶/۷/۱۸ به تأیید شورای نگهبان رسید و در تاریخ ۸۶/۷/۲۵ جهت اجرای نامهای از سوی رئیس مجلس به دولت ابلاغ شد.

#### پانویس:

۱- دانشجوی دکترای مدیریت دولتی دانشگاه علامه طباطبائی

#### منابع:

- 1- Bardouille, Nand C (2000), The Transformation of Governance paradigm and Modalities, The Round table, 535 (81-106).
- 2- Hood (1994), Explaining Economic Policy Reversal, Open university press, Bucking ham/.
- 3- Mavima. P, chackerian. R, (2001), administrative Reform adoption and implementation: the influence of global and local institutional forces, JDS, Vol 17, No 2, pp 91 – 109.
- 4- Sozens, shaw. I, (2002), the international application lity of new public management: lessons from Turkey, The international Journal of public sector management, vol 15, no 6, pp 475-486.

۱- رونق، یوسف، نظام‌های جبران خدمات کارمندان در ایران، تهران، چاپ اول، ۱۳۸۴.



## هدایت موفق بنگاهی که کسب و کار آن تغییر کرده است

مترجم: احمد فنایی پور

نتیجه همکاری مشترک مدیر ارشد و مدیر منابع انسانی در شرکت Aetna  
پرورش نیروی انسانی توانمند و پویا بوده است

۳۲

مرکزی آن در ایندیاناپولیس بود، به عنوان یکی از افراد منتخب برای رهبری شرکت Aetna مطرح شد.

ویلیامز مدیر با تجربه‌ای در ارائه خدمات درمانی بود که مدرک روانشناسی خود را از دانشگاه روزولت شیکاگو و فوق‌لیسانس خود را در رشته مدیریت از دانشگاه MIT دریافت کرده بود. او علاقه زیادی به تکنولوژی داشت، تشنه داده‌های معنی‌دار بود و اعتقاد پرشوری به اهمیت کارکنان در موفقیت شرکت داشت.

ویلیامز در روز مصاحبه استخدامی‌اش کنترل مصاحبه را در دست گرفته بود. خانم الیز رایت، معاون مدیرعامل در امور منابع انسانی می‌گوید: «نمی‌خواستیم اجازه دهم ویلیامز اتاق مصاحبه را ترک کند، زیرا ما شخص مورد نظر را پیدا کرده بودیم.» او به طور واضح و شمرده آنچه را که درباره شرکت Aetna می‌دانست و آنچه را که می‌خواست در این شرکت انجام دهد بیان کرد. همه می‌فهمیدند می‌توانند با او کار کنند. وقتی ویلیامز در سال ۲۰۰۱ مسئولیت را به عهده گرفت شرکت زبان‌ده بود و همچنان در شرایط بحرانی به سر می‌برد و روزانه بیش از یک میلیون دلار زیان می‌داد؛ ارزش شرکت در بازار ۳۳ میلیارد دلار بود و در آن سال جمعاً ۲/۵ میلیارد دلار زیان خالص داشت.

خانم دیورا کلی مدیر خدمات آموزشی که حدود ۲۴ سال در

مشارکت و همکاری مشترک مدیرعامل توانمند و آشنا به مسائل منابع انسانی باعث نجات شرکت در آستانه نابودی Aetna شد. اکنون این شرکت با نگاه به آینده در حال اجرای سیستم جامع مدیریت استعداد است؛ سیستمی که بتواند کارکنان شرکت را در همه سطوح سازمان به حداکثر توانایی‌شان برساند.

در سال ۲۰۰۰ شرکت Aetna با بیش از ۱۵۰ سال فعالیت در زمینه‌های مختلف و داشتن استراتژی چند ملیتی در آستانه سقوط قرار گرفته بود، ارائه خدمات درمانی، مالی و بیمه شرکت به حداقل رسیده و عملکرد آن نیز بسیار ضعیف بود. در آستانه ورشکستگی، رهبران شرکت تصمیم گرفتند ارائه خدمات مالی و فعالیت‌های بین‌المللی شرکت را متوقف کنند و صرفاً روی بیمه درمانی و ارائه انواع خدمات بیمه‌ای و مزایای کارمندی متمرکز شوند.

اما این تصمیم باعث علاج بیماری شرکت نشد. شرکت Aetna به مدیر ارشدی نیاز داشت که بتواند شرکت را زنده کند و یا از بین ببرد.

### پیدا کردن فرد مناسب

آقای رونالد ویلیامز، مدیرعامل گروه well poin، یکی از بزرگ‌ترین شرکت‌های ارائه‌دهنده خدمات درمانی که اداره