

بررسی نقش و جایگاه قانون مدیریت خدمات کشوری

پارادایمی نوین در اصلاح و بهبود نظام‌های منابع انسانی کشور

گفتگوی اختصاصی با دکتر سید احمد طباطبایی
 معاون راهبردی منابع انسانی معاونت توسعه مدیریت و سرمایه انسانی ریاست جمهوری

دکتر سید احمد طباطبایی، دانش آموخته رشته مدیریت دولتی در گرایش توسعه، علاوه بر داشتن سوابق و سمت‌های مختلف اجرایی در زمینه مدیریت نظام‌های منابع انسانی در کشور، صاحب چندین کتاب، مقاله و ترجمه در زمینه طراحی نظام‌های آموزش و توسعه منابع انسانی است. دکتر طباطبایی هم اکنون سمت معاون راهبردی منابع انسانی در معاونت توسعه مدیریت و سرمایه انسانی ریاست جمهوری را بر عهده دارد. در گفتگوی مفصلی با ایشان، سعی شده است ضمن تشریح و تبیین ابعاد مختلف قانون خدمات کشوری، کارکردهای مختلف این قانون به‌ویژه در حوزه منابع انسانی و همچنین نقش آن در اصلاح الگوی مصرف در کشور بحث و بررسی شود.



■ یک سؤال پایه‌ای و کلیدی خوانندگان نشریه این است که اساساً فلسفه تدوین و تصویب قانون مدیریت خدمات کشوری چه بوده و چه کارکردهایی برای آن در حوزه‌های مختلف به‌ویژه در حوزه منابع انسانی در نظر گرفته شده است؟

یکی از نکات کلیدی و اساسی که باید در قانون مدیریت خدمات کشوری به آن توجه کرد تغییر نقش و جایگاه کارکردی دولت است. در واقع یکی از اهداف اصلی این قانون آن است که دولت باید از نقش سنتی‌اش یعنی از تصدی‌گری به مدیریت و راهبری کلان تغییر نقش دهد. در جای جای قانون مدیریت خدمات کشوری به‌خصوص در زمینه تغییر نقش کارکردی دولت و اصلاحات ساختاری این امر در قالب مفاهیمی مثل تمرکز بر امور حاکمیتی و واگذار کردن امور تصدی مورد توجه قرار گرفته است. در قانون مدیریت خدمات کشوری نقش دولت به‌صورت یک دولت کارآفرین و بهره‌ور ترسیم شده است و سازمان‌های دولتی موظفند در این راستا حرکت نمایند.

بنابراین موضوع محوری در این قانون، تغییر نقش دولت است. بر همین اساس دولت باید بیشتر الگوسازی کند و نقش آن بیشتر اعلام ضوابط و شاخص‌هاست و کمتر باید در امور اجرایی دخالت کند. این نقش در نص قانون مدیریت خدمات کشوری به‌خوبی تبیین شده و باید اجرایی شود. همچنین در قانون بر امور راهبردی و نظارتی و حاکمیتی دولت توجه خاصی شده است، یعنی ضمن دخالت دولت در امور حاکمیتی و نظارتی، بیشتر در سایر بخش‌ها و حتی در بخش‌های حاکمیتی هم تا آنجا که امکان دارد الگوسازی نموده و ضوابط و استانداردها را اعلام و بر اجرای آن نظارت

موضوع محوری در این قانون، تغییر نقش دولت است. بر همین اساس دولت باید بیشتر الگوسازی کند و نقش آن بیشتر اعلام ضوابط و شاخص‌هاست و کمتر باید در امور اجرایی دخالت کند. این نقش در نص قانون مدیریت خدمات کشوری به‌خوبی تبیین شده و باید اجرایی شود

کند. از دیگر جنبه‌های مهم این قانون، بحث شفاف‌سازی رابطه مردم و دولت است که بخشی از این شفاف‌سازی در مفاهیم مربوط به فصل پنجم قانون که شامل مباحثی همچون دولت الکترونیک، ایجاد بانک اطلاعات و در واقع ارائه خدمات باکیفیت و استفاده از فناوری‌های نوین است که در بخش رابطه ملت و حاکمیت مورد توجه قرار می‌گیرد که عملیاتی کردن این مفاهیم به معنای کاهش ارتباط ارباب‌رجوع با دولت است.

■ جایگاه دیگر بخش‌ها از جمله بخش خصوصی در قانون مدیریت خدمات کشوری به چه شکلی ترسیم و تبیین شده است؟

به‌طور کلی ما می‌توانیم مفاهیم بنیادین قانون مدیریت

خدمات کشوری را در سه حوزه اصلی بحث و طبقه‌بندی کنیم، اولین حوزه، حوزه‌های اصلی خود دولت است که خود دولت وارد می‌شود و در واقع مخاطب اصلی خود دولت است. دومین حوزه، مربوط به بخش خصوصی است و سومین حوزه نیز حوزه‌های است که باید جامعه مدنی وارد شود. در این سه حوزه بنده تقسیم‌بندی خودم را ارائه می‌دهم که در پاسخ سؤال قبل نقش و جایگاه مربوط به بخش دولت را توضیح دادم. اما در ارتباط با بخش خصوصی، تلاش قانون مدیریت خدمات کشوری در لایه‌های مختلف این است که بخش خصوصی را توانمند و حتی حمایت کند. در واقع موضوع حمایت از بخش خصوصی در ابعاد مختلف از جمله مالی و اقتصادی، نظر آموزشی و پژوهشی و ... در این قانون مورد توجه قرار گرفته است. برای مثال بر اساس ماده ۲۲ قانون مدیریت خدمات کشوری، دستگاه‌های اجرایی موظفند به منظور تقویت و حمایت از بخش غیردولتی اقدامات لازم برای آموزش، سازماندهی، ایجاد تسهیلات و کمک‌های مالی، رفع موانع اداری و خرید خدمت از بخش غیردولتی بر اساس آیین‌نامه دولتی که به پیشنهاد سازمان به تصویب هیأت وزیران می‌رسد به عمل بیاورد که این آیین‌نامه در حال تهیه و تدوین و نهایی شدن است. در واقع یکی از وظایف دولت در ارتباط با بخش خصوصی، حمایت، آموزش و واگذاری اختیارات به بخش خصوصی و خرید خدمات از طریق این بخش خواهد بود. این خود یک تحول بزرگ در راستای توانمندسازی بخش خصوصی کشور است. اگرچه شاید در کوتاه‌مدت تحقق این هدف بسیار مشکل باشد، اما در درازمدت، ورود به این عرصه می‌تواند به توانمندی و توسعه منابع انسانی در بخش خصوصی کمک کند.

در بخش سوم که مربوط به جامعه مدنی است، نقش‌آفرینی بیشتر بر عهده خود مردم و یا سازمان‌های مردم‌نهاد است. در قانون مدیریت خدمات کشوری، این بخش به‌نوعی متعادل‌کننده دولت و بخش خصوصی است. زیرا اگر بخواهیم صرفاً به بخش خصوصی یا بخش دولتی توجه کنیم و نقش نهادهای واسطه‌ای جامعه مدنی یا سازمان‌های مردم‌نهاد را نادیده بگیریم قطعاً این فرایند دچار مشکل می‌شود.

تعاملات بین دولت، بخش خصوصی و ملت از طریق نهادها یا سازمان‌های مردم‌نهاد امکان‌پذیر است. این نهادها در توسعه و تعمیق بسیاری از روابط و تعاملات مؤثر است و نقش و جایگاه مشاوره‌ای یا به عبارت دیگر، نقش معین و پشتیبان را برای تصمیمات کلان دارند. به‌عنوان مثال ماده ۱۹ قانون مدیریت خدمات کشوری یکی از احکام خوبی است که در این زمینه پیش‌بینی شده و ظرفیت‌سازی این حکم نیازمند دقت بسیار بالایی است که محتوای آن بتواند در نظام مدیریتی کشور جاری بشود.

بنابراین سازمان‌های مردم‌نهاد نقشی کلیدی و غیرقابل جایگزینی در نهادینه کردن مفاهیم و ارزش‌های محوری همانند قانون‌مداری و شفافیت، عدالت و انصاف، پاسخگویی، اثربخشی و بهره‌وری و .. دارند که دولت‌ها هیچ‌وقت به‌تنهایی نمی‌توانند این مفاهیم را در بستر جامعه جاری کنند. لذا دولت‌هایی موفق خواهند بود که بتوانند این مفاهیم را در این ابعاد سه‌گانه مورد توجه و تعمیق قرار دهند. قانون مدیریت خدمات کشوری خوشبختانه مفاهیمی از این ابعاد را در این سه بعد مورد توجه قرار داده است.

■ برای رسیدن به اهداف و آرمان‌های ترسیم شده در قانون مدیریت خدمات کشوری چه اقداماتی به‌ویژه در حوزه منابع انسانی لازم و ضروری است؟

اگرچه اقدامات گسترده‌ای در کشور در بخش‌های مختلف صورت گرفته است اما تحقق واقعی و عملی این آرمان‌ها نیازمند حمایت و مشارکت بیشتر همه بخش‌هاست. از جمله اقدامات الویت‌دار می‌توان به بازسازی نقش مدیریت منابع انسانی در بخش عمومی اشاره نمود. ما در بخش عمومی برای بازسازی نظام مدیریت منابع انسانی نیازمند اقدامات گسترده‌ای هستیم، به‌خصوص توسعه شایستگی و زمینه‌سازی برای ورود نیروهای نخبه به عرصه‌های خدمات عمومی. در واقع ما نیازمند نظام‌های منابع انسانی هستیم که بتواند نیروهای نخبه را جذب و نگهداری کند و آنها را به‌نوعی در مناصب مناسب قرار دهد و به‌نوعی پرورش و توسعه دهد. طبیعتاً این موضوع نیازمند آن است که نظام‌های منابع انسانی از نظر پارادایمیک با تحولات بنیادین روبه‌رو شوند. یعنی برای ایجاد تحولات بنیادین در عرصه منابع انسانی، به ناچار باید سراغ نیروهای دانشی و نخبه برویم. مسلماً ورود، پرورش و ماندگاری این افراد در بخش دولتی مستلزم این است که آیین‌نامه‌های قانون مدیریت خدمات کشوری به این بخش توجه خاص و ویژه‌ای داشته باشد.

■ چه راهکاری برای ضمانت اجرایی و نظارت بر حسن اجرای قانون مدیریت خدمات کشوری در نظر گرفته شده است؟

در رابطه با نظارت بر اجرای این مقررات، سازمان‌هایی مثل سازمان بازرسی در قوه قضائیه و دیوان محاسبات در مجلس و دیگر بخش‌های نظارتی در درون دولت برای نظارت بر حسن اجرای قانون پیش‌بینی و در نظر گرفته شده‌اند. اما نکته این است که در دستگاه‌های نظارتی اگر مفهوم نظارت را به معنای واقعی و متعالی مورد توجه قرار نگیرند، نظارت به شکل صوری و بیشتر نقش ارشدیت و از بالا به پایین را تداعی می‌کند. این نوع نظارت به نظر من نمی‌تواند کارساز باشد. بنابراین اگر بخواهیم مفهومی با سؤال شما روبه‌رو شوم قانون مدیریت خدمات کشوری و ظرفیت‌های موجود در این قانون یک نوع تحول در ابعاد مفهومی را مورد توجه قرار داده است. یکی از این مفاهیم بحث نظارت و ارزش‌یابی و بحث مدیریت عملکرد و مقایسه‌ای از این قبیل است. در واقع در دنیای امروز نوعی نظارت در بحث‌های مدیریتی کارساز است که بیشتر درونی و از پایین به بالاست، در درون نظام و در خود مردم بوده، غیررسمی است و جنبه رسمیت‌گرایی بالا به پایین در آن کمتر دیده می‌شود. بنابراین فکر می‌کنم یکی از مفاهیمی که باید مورد تجدید نظر قرار گیرد خود مفهوم نظارت است که باید دستگاه‌های نظارتی‌مان به‌نوعی این نگاه را تغییر دهند و نظارت به‌گونه‌ای در بیاید که دستگاه اجرایی، مشتاقانه به‌دنبال آن باشد که نیروهای نظارتی بر کارش نظارت کنند. برای این کار چند اصل باید در نظارت رعایت شود. مهمترین اصل شفافیت است یعنی باید کارها معلوم و استانداردها نیز مشخص شده باشد. در ابعاد مختلف سیاسی، اقتصادی، فرهنگی و اجتماعی و حتی در ابعاد نظام‌های مدیریتی و زیرمجموعه‌های آنها معیارها و شاخص‌های کلان مشخص است و اگر هم مشخص نیست، باید اول تعیین این شاخص‌ها مورد تمرکز قرار

سازمان‌های
مردم‌نهاد نقشی
کلیدی و غیرقابل
جایگزینی
در نهادینه
کردن مفاهیم
و ارزش‌های
محوری همانند
قانون‌مداری و
شفافیت، عدالت
و انصاف،
پاسخگویی،
اثربخشی و
بهره‌وری و ..
دارند که دولت‌ها
هیچ‌وقت به‌تنهایی
نمی‌توانند این
مفاهیم را در بستر
جامعه جاری کنند

گیرد. طبیعتاً هر جایی این شاخص‌ها با انحرافی روبه‌رو شدند قطعاً نشان دادن انحراف‌ها به دستگاه‌های اجرایی و مسئولان اجرایی آنها را خوشحال می‌کند و طبیعتاً این می‌تواند سازنده باشد. به نظر می‌آید مفهوم نظارت و نیاز به آن، چنان در عمل مفهوم‌سازی شود که مجریان، ناظران، مردم و نهادهای مردمی آن را به عنوان یک نیاز واقعی احساس کنند. من فکر می‌کنم دستگاه‌های نظارتی ما باید به سراغ این مفهوم بروند، در این حالت نظارت می‌تواند بهتر انجام شده و مؤثرتر واقع شود. اما طبیعتاً لایه‌ها و بخش‌هایی از کار با نگرش‌های مختلف روبه‌رو است که در این جا نقش‌های نظارتی می‌توانند با رعایت قوانین و مقررات و تأکید بر رعایت مقررات ایفا شود که خوشبختانه در فصل دوم قانون این نکته مورد توجه قرار گرفته است که تحقق آن با تعامل کامل دستگاه‌های اجرایی و نظارتی امکان‌پذیر است.

■ کمیت و کیفیت تغییر و تحولاتی که قانون‌گذار در قالب قانون مدیریت خدمات کشوری برای بهبود نظام های منابع انسانی پیش‌بینی کرده است، به چه ترتیبی می‌باشد؟

در یک بررسی کلی می‌توان قانون مدیریت خدمات کشوری را به سه بخش کلی تقسیم کرد. شاید بتوان فصل اول تا پنجم را مربوط به تحولات ساختاری دانست. فصل اول مربوط به تعریف امور حاکمیتی و تکنیک آنها از امور فرهنگی، زیربنایی و اقتصادی است که در قالب تصدی‌های اجتماعی مطرح می‌شود. فصل دوم بحث راهبردها و فناوری انجام وظایف دولت را مطرح می‌کند. فصل سوم نقش حقوق شهروندی و مردم را مورد توجه قرار می‌دهد و در فصل چهارم بحث فضای حاکمیتی و تصدی مورد توجه قرار گرفته و در ماده ۲۲ سازماندهی و طراحی، تشکیلات را با ارائه چهارچوب، الگو، ضابطه‌ها و شاخص‌هایی برای بخش دولتی مورد تأکید قرار می‌دهد. همچنین در فصل پنجم نیز بحث دولت الکترونیک و فناوری اطلاعات مورد توجه قرار گرفته است. بنا براین در فصل اول تا پنجم، موضوع اصلی تحولات بنیادین و ساختاری است.

من بخش دوم این قانون را به مفاهیم مربوط به منابع انسانی و توسعه آن ارتباط می‌دهم. اگرچه مفاهیم ساختاری و تحولات بنیادین فصل اول تا پنجم را نیز در بحث توسعه منابع انسانی هم جدی می‌دانم اما در فصول بعدی به‌طور ویژه به بحث منابع انسانی توجه شده است. مثلاً در فصل ششم به صلاحیت استخدامی افراد، توسعه شایستگی و جذب افراد در فضای رقابتی اشاره مستقیم شده است. همین‌طور در فصل نهم، توانمند کردن منابع انسانی و کارایی و اثربخشی بیشتر کارکنان در قالب نظام آموزش کارکنان دولت از سه بعد سازمانی، محیطی و خود کارکنان مورد توجه قرار گرفته است. نکته جالب توجه در این میان این است که برای اولین بار در بحث توانمندسازی، به خود فرد هم نقشی داده شده است و افراد در توانمند کردن خودشان موظف هستند که اقدامات لازم را انجام دهند. ماده ۶۲ یک نگاه نوین به توانمندسازی است. در این ماده به درون فرد و به درونی شدن الگوهایی که فرد در توانمندسازی خود مورد توجه قرار می‌دهد، تأکید شده است. ماده ۶۲ قانون مدیریت خدمات کشوری کارمندان را موظف کرده است نسبت به توانمندسازی مهارت‌ها و توانمندی‌های

● در این قانون، برای اولین بار در بحث توانمند، به خود فرد هم نقشی داده شده است در واقع قانون مدیریت خدمات کشوری کارمندان را موظف کرده است نسبت به توانمندسازی مهارت‌ها و توانمندی‌های شغلی خودشان اقدام کنند

شغلی خودشان اقدام کنند و حتی دستگاه‌های اجرایی در اینجا موظف هستند که شیوه‌ها و الگوهای لازم را برای افزایش توان و توان‌سنجی مداوم کارمندان ارائه بدهند. بنابراین قانون علاوه بر سازمان و مدیران بخش‌های مختلف، بر خود فرد هم در توانمندسازی تأکید دارد.

بخش سوم در ارتباط با ایجاد و تعمیم سازکارهای اجرایی به‌منظور تسهیل مقررات مرتبط با توسعه منابع انسانی است. در واقع فکر می‌کنم در این بخش ساختارها و سازوکارهای اجرایی برای عملیاتی شدن قانون مدیریت خدمات کشوری پیش‌بینی شده است. در فصل یازدهم که بحث مربوط به ارزیابی عملکرد و به تعبیر بهتر مدیریت عملکرد است، مباحث مربوط به مسائل محیطی و سازمانی و هم مدیریت و کارکنان را با شاخص‌های عملکردی مورد توجه قرار می‌دهد. فصل دوازدهم بحث حقوق و تکالیف کارمندان و دولت نسبت به یکدیگر است. در فصل سیزدهم بحث تأمین اجتماعی و بازنشستگان است که یکی از مفاهیم بنیادین هماهنگی بین امور بازنشستگان و شاغلان است که تا حدود زیادی تلاش شده در قانون مدیریت خدمات کشوری مورد توجه قرار گیرد. بنابراین از منظر کلی، این سه بخشی است که در قانون پیش‌بینی شده است و می‌تواند تحولات بنیادین را در بحث مدیریت کشور فراهم کند.

■ یکی از مهمترین فصول این قانون، فصل دهم در ارتباط با حقوق و مزایاست که به دنبال تغییر و اصلاح رویکرد سنتی پرداخت است. نظام نوین حقوق و مزایا بر چه اساسی پی‌ریزی شده و چه شاخص‌هایی برای آن در نظر گرفته شده است؟

همان‌طور که اشاره کردید، فصل دهم یکی از فصول مهم قانون مدیریت خدمات کشوری است و برای اولین بار در این فصل، سیستم حقوق و مزایا شکل پیدا می‌کند و از یک سیستم طبقه‌بندی به یک سیستم تقریباً امتیازی تغییر شکل یافته است. البته احکام قانون مدیریت خدمات کشوری در جاهایی به‌گونه‌ای است که سیستم طبقه‌بندی تا حدودی حفظ شده است، اما به‌طور کلی یک تغییر رویکرد از سیستم طبقه‌بندی به سیستم امتیازی مبتنی بر عوامل شغل و شاعر و همین‌طور مدیریت و عملکرد مشاهده می‌شود. در این ارتباط تناسب بین مهارت‌ها و انجام خدمات کارکنان و سطوح مختلف شغلی مدنظر قرار گرفته است و قانون نیز احکام بسیار خوبی را پیش‌بینی کرده است. در سطح افقی کارکنان بر اساس امتیازات و مهارت‌ها و پیچیدگی و خدماتی که ارائه می‌دهند، ابتکار و خلاقیتی که ارائه می‌دهند، آموزش‌هایی که دیده‌اند، فعالیت‌هایی که انجام می‌دهند و همچنین پیچیدگی وظایف و سطوح عملکردی و تخصص‌ها و مهارت‌های مختلفی که دارند از سطوح پایه تا سطوح ارشد و عالی ارتقا پیدا می‌کنند که طبیعتاً این پنج سطح یعنی مقدماتی، پایه، ارشد، خیره و عالی یکی از الزاماتی است که در قانون مدیریت خدمات کشوری پیش‌بینی شده است. از طرف دیگر، با توجه به اینکه سطوح مدیریت در کشور مختلف است، برای سطوح مدیریت از پایین‌ترین سطح تا سطح ملی تقسیم‌بندی هشت‌گانه‌ای صورت گرفته است و این تقسیم‌بندی در سطوح مختلف پیش‌بینی شده است که طبیعتاً امتیاز آنها متناسب با پیچیدگی وظایف هریک در نظر گرفته شده است. بخش دیگر مربوط



فصل دهم یکی از
فصول مهم قانون
مدیریت خدمات
کشوری است
در این فصل، یک
تغییر رویکرد از
سیستم طبقه‌بندی
به سیستم
امتیازی مبتنی
بر عوامل شغل و
شاغل و همین‌طور
مدیریت و عملکرد
مشاهده می‌شود.
در این ارتباط
تناسب بین
مهارت‌ها و انجام
خدمات کارکنان
و سطوح مختلف
شغلی مدنظر قرار
گرفته است

۱۸

ویژگی‌های مذکور در مفاد قانون خواهد بود. امتیاز حاصل از نتایج ارزش‌یابی عوامل مذکور در این فصل مبنای تعیین ربالی حقوق و مزایای کارمندان قرار می‌گیرد و برای بازنشستگان، موظفان و مستمری‌بگیران نیز به همین میزان تعیین می‌شود.

■ قانون مدیریت خدمات کشوری در ارتباط شایسته‌سالاری و مدیریت ارتقا و مسیر پیشرفت شغلی چه رویکردی دارد؟

در بحث شایسته‌سالاری و قرار گرفتن افراد در جای مناسب، ما در فصل هشتم اساساً موضوع انتصاب و ارتقای شغلی را داریم که آیین‌نامه مربوط به این فصل آماده است و به زودی ابلاغ می‌شود. اما بحث دیگر تفکیک مدیران سیاسی از مدیران حرفه‌ای است که یک حرف بسیار خوب، محکم و مناسب است و این بحث باید مورد تأکید بیشتر قرار بگیرد. از ما خواسته شده است مشاغل سیاسی و حرفه‌ای از هم تفکیک شود. طبیعتاً مشاغل سیاسی با ضوابط خاص خودش می‌تواند دنبال شود، اگرچه در قانون مدیریت خدمات کشوری و ضابطه‌مند کردن مشاغل حرفه‌ای حکم صریحی داریم و در ارتباط با مشاغل سیاسی حکم صریح نداریم، اما از قاعده اثبات شیء نفی ادا نمی‌کند، فکر می‌کنم در ارتباط با ضابطه‌مند کردن مشاغل

به انطباق عملکرد و مهارت‌هاست که به نوعی قانون به دنبال تغییر از یک سیستم توانمندی به یک سیستم امتیازی است. ما در مرحله تطبیق ابتدا سعی کردیم مهارت‌ها را با توجه به مدرک تحصیلی و دوره‌های آموزشی که طی کرده‌اند، تجاربی که افراد در کار دارند و سنوات خدمتی که داشتند در نظر بگیریم، اما همان‌طور که می‌دانید ملاک تجربه انجام خدمات مفید در کار متناسب با رشته تحصیلی و شغل است، به عبارتی تناسب شغل و شاغل است که باید وجود داشته باشد. امتیاز افراد متناسب با این معیار اختصاص داده شده است که این امتیازات در مرحله تطبیق ملاک عمل است. اما عملیاتی کردن این معیارها با توجه به پیچیدگی مسئولیت‌ها در حیطة سرپرستی و ابعاد مختلف شغلی، مستلزم آیین‌نامه‌ای است که در حال تهیه آن هستیم و به زودی مسیر ارتقا را همان‌طور که گفتم مشخص می‌کند.

بحث دیگری که می‌توان به آن اشاره کرد متناسب‌سازی حقوق و مزایای کارکنان با بازنشستگان یا به تعبیر دیگری متناسب‌سازی حقوق بازنشستگان هماهنگ با شاغلین است که در ماده ۶۴ مورد تأکید قرار گرفته است. این ماده می‌گوید نظام پرداخت کارمندان دستگاه اجرایی بر اساس ارزشیابی عوامل شغل و شاغل که همان سیستم امتیازی است و سایر

ویژه و فوق‌العاده مربوط به بهره‌وری که در ماده ۶۸ قانون مطرح شده است، مستلزم تغییرات بنیادین در ساختار است. طبیعتاً این‌ها بعد از تغییرات ساختار، عملیاتی می‌شوند.

■ به‌عنوان حسن ختام، نقش و جایگاه قانون مدیریت خدمات کشوری را در ارتباط با موضوع اصلاح الگوی مصرف چگونه ارزیابی می‌کنید؟

من فکر می‌کنم با توجه به مفاهیم بنیادین در قانون مدیریت خدمات کشوری و تغییر نقش کارکرد دولت در جهت شکل‌گیری یک دولت چابک و بهره‌ور و کارا و همچنین ارتباط بیشتر مردم و دولت که در قالب منشور اخلاقی و حرفه‌ای بیشتر جلوه می‌کند، یا اینکه دولت تلاش کند نقش خودش را از اداره کردن به‌سوی مدیریت و رهبری پیش ببرد و تأکید بیشتر بر امور راهبردی و نظارتی داشته باشد و دخالت زیادی در امور اجرایی نداشته باشد، این مفاهیم بسیار روشن، جملگی در اصلاح الگوی مصرف مصداق دارند و می‌توانند به ارتقای کیفیت و بازسازی نظام‌ها و توسعه رقابت و ایجاد فضای بهتر برای توسعه نوآوری و کارآفرینی کمک نمایند. به عبارت دیگر توسعه ارزش‌های محوری در بخش توسعه مدیریت و توجه به قانون‌مداری، شفافیت، عدالت، انصاف و بهره‌وری و ... همه اینها به اثربخشی و اصلاح رویکردها می‌انجامد که در اصلاح الگوی مصرف نقش بسیار خوبی را می‌تواند داشته باشند. چنانچه بخواهیم از منظر قانون مدیریت خدمات کشوری، بر اصلاحاتی که در جهت الگوی مصرف صورت پذیرد تأکید کنیم، ما باید یک مرجع سیاست‌گذاری در بخش الگوی مصرف داشته باشیم که این مرجع سیاست‌گذاری می‌تواند در قوانین و مقررات جلوه پیدا کند و این قوانین و مقررات مانند شابلونی که روی قوانین و مقررات می‌زنیم باید ببینیم که این اصلاح الگوی مصرف هست یا نیست؟ آیا به بهتر شدن الگوی مصرف کمک می‌کند یا نه؟ هر تصمیمی که مصرف‌بی‌رویه را دامن بزند و ما را از اعتدال در مصرف خارج کند باید جلوگیری گرفته شود و تصمیم خوبی برای فضای تصمیم‌گیری نیست. بسیاری از خدمات که می‌تواند به صورت الکترونیک ارائه شود و ارباب رجوع نیاز به مراجعه نداشته باشد و از طریق اینترنت و شبکه‌های مجازی و یا بخش‌های مختلفی به صورت راهبردی مورد تأکید قرار بگیرد و ما کاری کنیم که مردم با کوتاه‌ترین مسیر و حتی بدون هرگونه مراجعه، خدمات دریافت کنند که این سیستم‌ها می‌تواند توسعه پیدا کند. خوشبختانه قانون مدیریت خدمات کشوری در فصل دوم و پنجم به این راهبردها توجه و تأکید خوبی کرده است. بحث دیگر مربوط به ارزش سرمایه‌های انسانی است. اگر ما انسان را پاس بداریم و ارزش او را بالا ببریم، با انسانی مواجه می‌شویم که در او ارزش‌های انسانی رشد کرده است، در چنین شرایطی خود به خود الگوی مصرف در او متناسب با ارزش‌های انسانی توسعه پیدا می‌کند. اساساً توسعه‌یافتگی انسان‌ها با توسعه‌یافتگی مصرف ارتباط کاملاً منظم دارد حتی با تولید زباله می‌تواند ارتباط داشته باشد یعنی انسان توانمند که ارزش‌های انسانی در او تعالی پیدا کرده است، قطعاً می‌تواند به‌صورت خودکنترل در الگوهای مصرف عمل نماید.

مدیران و مشاغل سیاسی باید اقدام شایسته‌ای صورت بگیرد و قانون مدیریت خدمات کشوری در این بخش نیم‌نگاهی هم به مشاغل سیاسی داشته باشد. طبیعتاً اگر بخواهیم این دو مفهوم را به‌خوبی پیش ببریم معنایش این است که مدیران حرفه‌ای ضابطه‌مند شوند. تغییرات همه گروه‌های شغلی باید بر اساس ضابطه کارشناسی انجام گیرد و تغییراتی که معمولاً پدیده و به تشبیه بعضی، اتوبوسی و قطاری است، باید برچیده شده و مدیران بر اساس ضوابط حرفه‌ای جابه‌جا شوند و تعریف این سیستمی که بتواند این نظام را جاری بکند در قالب آیین‌نامه تغییر و انتصاب و تغییر مدیران تدوین شده است که به زودی ابلاغ می‌شود. در ارتباط با مشاغل سیاسی هم به نظر می‌آید باید این اقدامات صورت بگیرد، یعنی تغییر در مسائل سیاسی هم محدود به تعدادی از مشاغل شود که معمولاً استانداردهای دنیا در این ارتباط تعدادشان محدود است یعنی بالاترین حدی که در کشورهای توسعه‌یافته مطرح می‌شود ۷۰۰ نفر است البته در برخی از کشورها این رقم ۳۰۰ است و در بسیاری از کشورها مشاغل سیاسی حدود ۱۰۰ شغل است که با تغییر کابینه، تغییر پیدا می‌کند، اما در بسیاری از مشاغل دیگر، این ثبات مدیریتی و پایداری نسبی در مشاغل مدیریتی وجود دارد چراکه جابه‌جایی مدیران همیشه با سختی‌هایی دنبال است و طبیعتاً باید این موضوع کنترل شود. لذا در فصل ۸ این بحث به‌خوبی مورد تأکید و توجه قانون‌گذار قرار گرفته است. در ارتباط با مسیر پیشرفت شغلی و نظام گردش شغلی هم آیین‌نامه‌ای در ارتباط با اشخاص و ضابطه‌مند کردن شرایط موجود و ادامه ارتقا هم به‌صورت افقی که در قالب سطوح مقدماتی و پایه تا سطوح ارشد و عالی و هم به‌صورت عمودی از رتبه یک تا ۱۶ تنظیم شده است و چگونگی آنها در قالب آیین‌نامه‌ای تنظیم شده که به‌زودی اعلام می‌شود.

■ اجرای قانون مدیریت خدمات کشوری تا چه میزان پیشرفت داشته است و چه اقداماتی جهت پیاده‌سازی هر چه بهتر این قانون تا کنون صورت پذیرفته است؟

همان‌طور که می‌دانید بسیاری از موضوعات قانون کاملاً روشن است و مدیریت خدمات کشوری وارد فاز اجرا شده است و در سطح نظام اداری کشور در حال اجراست. به‌طورکلی آن بخش‌هایی از قانون مدیریت خدمات کشوری که نیازمند به آیین‌نامه و دستورالعمل نبوده، به اجرا درآمده‌اند. اما قسمت‌هایی از آن نیز با توجه به اینکه نیاز به دستورالعمل دارند و آیین‌نامه‌های مختلفی را می‌خواهند، هنوز اجرایی نشده است. خوشبختانه بخش عمده‌ای از کار تدوین و ابلاغ آیین‌نامه‌های اجرایی با تلاش کارشناسان و مجموعه متخصصان نظام اداری صورت گرفته است. مدت زمان اجرای آزمایشی قانون هم پنج سال است و طبیعتاً اشکالاتی که احتمالاً در قانون خدمات کشوری در ابعاد مختلف ظاهر می‌شود بعد از پنج سال مرتفع خواهد شد. به هر حال آیین‌نامه‌های مختلف برای فصول پانزده‌گانه قانون تاکنون تدوین و ابلاغ شده است. برای مثال در فصل دهم که مربوط به پرداخت حقوق و مزایا است با توجه به حساسیت و الزامات قانونی آن، از تاریخ ۸۸/۱/۱ اجرایی شده است. بخش‌های مختلف مربوط به افزایش حقوق، تناسب شغل و شاغل، آیین‌نامه‌های مربوط به فوق‌العاده‌هایی که در قانون پیش‌بینی شده است از جمله حق‌التدریس، حق‌التحقیق، حق‌الترجمه و دیگر فوق‌العاده‌ها مثل فوق‌العاده بند ۶، فوق‌العاده

توسعه‌یافتگی انسان‌ها با توسعه‌یافتگی مصرف ارتباط کاملاً منظم دارد یعنی انسان توانمند که ارزش‌های انسانی در او تعالی پیدا کرده است، قطعاً می‌تواند به‌صورت خودکنترل در الگوهای مصرف عمل نماید



قانون مدیریت خدمات کشوری

تنظیم کننده رابطه دولت، مردم و کارمندان

یوسف رونق^۱

اخیراً یکی از مهمترین و چالش برانگیزترین قوانین کشور تحت عنوان "قانون مدیریت خدمات کشوری" به اجرا درآمده و بسیاری از امور جاری کشور از جمله حوزه منابع انسانی را تحت تاثیر خود قرار داده است. با توجه به ابعاد مختلف و متعدد موضوع، از جمله بررسی نارسایی‌های مقررات پیشین، همپوشانی این قانون با مقررات قبلی، رابطه آن با قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی (مصوب سال ۸۷) در حوزه‌های مختلف به‌ویژه در حوزه قوه مجریه و نیز ارتباط آن با اصلاح الگوی مصرف و بهره‌وری نیروی انسانی به‌ویژه چگونگی اصلاح الگوی مصرف در بخش دولتی، نیاز است که مواد قانون و اصول حاکم و منتخب هر فصل مورد بررسی قرار گیرد. اما به دلیل طولانی بودن موضوع و محدودیت مجال، این بررسی‌های طی چندین شماره به صورت ادامه‌دار در نشریه منابع انسانی پیگیری می‌شود. در این شماره "ضرورت تدوین قانون مدیریت خدمات کشوری" مورد بحث قرار می‌گیرد.

۱۱۲



مقدمه

قریب یک قرن از اولین قانونی که در ایران بنیادهای اساسی حاکمیت را پی‌ریزی نمود و حدود چهار دهه از استقرار دیوانسالاری اداره امور کشور مبتنی بر قواعد حقوقی مدرن در جامعه ما که نمود عینی استقرار بوروکراسی اداری در کل نظام اداری کشور است، می‌گذرد.

استقرار بوروکراسی در کشور با بکارگیری کلیه قواعد خود از جمله حاکمیت قانون و جایگزینی اصول و قواعد اداری به جای مقررات شخصی و فردی، غیرشخصی شدن تصمیم‌ها، رعایت سلسله مراتب اداری و مستندسازی گردش مکاتبات اداری و ...، اداره بهتر و عادلانه‌تر امور را به ما نوید میداد. اما به دلیل عدم توجه به میانی و اصول تغییر و تحولات مستمر در زمینه‌های اداری و بعضاً سیاسی شدن انجام امور و مسائلی از این دست، نتوانست در این راه پیشرفتی حاصل نماید. بنابراین امروزه می‌بینیم این نظام به پیکره‌های غول‌آسا و پیچیده تبدیل شده است و حاکمیت قانون و مقررات بوروکراسی مدرن به جای راه حل بودن مسأله‌ای است که اولاً نجات و رهایی از آن بسیار سخت و دشوار است و ثانیاً هر گونه اقدام در جهت اصلاح یا تغییر آن، بسیار پرهزینه است.

حل معضل بیان شده ایجاب می‌کند موضوع تغییر و تحول در نظام اداری و اجرایی کشور همانند آنچه در سایر جوامع مطرح است، در دستور کار قرار گیرد، زیرا تغییر و تحول در نظام‌های اداری و اجرایی به اندازه‌ای مهم است که ذهن بسیاری از بازیگران صحنه‌های اجتماعی از جمله سیاستمداران، مدیران، دانشگاهیان و مصلحان اجتماعی را به خود مشغول ساخته و به اندازه‌ای کثیرالاعباد است که علوم مختلف اقتصاد،

جامعه‌شناسی، مدیریت، حقوق و علوم سیاسی در آن دخیلند. زیرا امروزه انتخاب چارچوب‌های جدید مدیریتی به‌گونه‌ای که تسهیل‌کننده سیاست‌ها و اقدامات توسعه‌ای باشد، برای همه کشورها به‌ویژه کشورهای در حال توسعه و به‌خصوص کشور ما که طی نیمه دوم قرن حاضر با تغییر و تحولات بزرگی روبه‌رو بوده است، نه فقط یک هدف بلکه یک ضرورت محسوب می‌شود.

قانون مدیریت خدمات کشوری: نوید تحول

قانون مدیریت خدمات کشوری که شاید بتوان آن را تا حدی راه‌گشای معضلات موجود در نظام اداری و اجرایی دانست، پس از طی فرایند طولانی در ۱۵ فصل و ۱۲۸ ماده در نیمه دوم سال ۸۶ جهت اجرا ابلاغ شد. این قانون را نباید صرفاً یک مقوله مدیریتی یا یک مقررات اداری-