

قانون مدیریت خدمات کشوری (قسمت دوم)

مشارکت دولت، بخش خصوصی و جامعه مدنی

یوسف رونق^۱



قانون استخدام کشوری مصوب ۱۳۴۵ در طول حدود چهار دهه‌ای که از اجرای آن گذشت با تغییرات و اصلاحات زیادی مواجه شده بود. تغییرات کلی و جزئی که در طول سالیان گذشته اعمال شده باعث گردید این قانون تضعیف و دستگاه‌های متعددی از پوشش آن خارج شوند، به طوری که تا قبل از تصویب قانون مدیریت خدمات کشوری در سال ۱۳۸۶، بیش از ۱۴ نوع مقررات اداری و استخدامی در سطح کلی در بخش دولتی تصویب و به مرحله اجرا گذاشته شود. این امر به غیر از تغییراتی بود که به صورت جزئی و موردی و مقطعی در بسیاری از مقررات استخدامی جاری صورت گرفت. همچنین می‌توان اذعان داشت نظام اداری و اجرایی کشور که دچار بوروکراسی گسترده و کندی عمل بوده و دور از جامعه عمل می‌کند، فاقد استراتژی است و سوددهی پایینی دارد؛ مدیران آن در مواردی از قابلیت پایینی برخوردارند، با کارکنان مازاد روبه‌روست، بهره‌وری ناچیزی دارد، حقوق و مزایای کارمندان مناسب شرایط یک زندگی مناسب نیست و چند شغله بودن را برای کارمندان به امری عادی تبدیل نموده است. در کل می‌توان گفت نظام اداری جامعه که باید منبع دانش و تخصص باشد ناکارآمد و ضعیف است، به گونه‌ای که دستگاه‌های اجرایی کشور بعضاً از انجام وظایف اصلی‌شان باز مانده‌اند. در چنین شرایطی ضرورت تغییر و تحول اجتناب‌ناپذیر است. اما آنچه مورد مناقشه و دغدغه صاحب‌نظران و متخصصان و مسئولان بوده است، نوع، سرعت و محتوای تحول و مبانی نظری و رویکردهایی است که جهت انجام اصلاحات و تغییرات باید مدنظر قرار گیرد.

بیانگر اشکالاتی است که از آن جمله می‌توان به عدم تفکیک حوزه‌های حاکمیتی از تصدی‌گری، فقدان روحیه نوآوری، عدم تعیین مناسب نقش سیاست‌گذاری و برنامه‌ریزی و نظارت دولت، فقدان یک نظام ارزیابی عملکرد جامع و مستمر و نتیجه‌گرا، بی‌عدالتی در نظام پرداخت شاغلان و بازنشستگان، عدم استفاده جامع و فراگیر از فناوری اطلاعات، عدم توجه به حقوق مردم در مواجهه با نهادهای دولتی، ابهام در نظام ارتقای مدیریت، فراگیر نبودن قوانین و عدم تناسب نظام پاداش با عملکرد، اشاره کرد.

بنابراین تعیین محدوده نظری که باید منجر به یک نظام اداری مناسب توسعه همانند جوامع دیگر باشد، مهم است، زیرا دیوان‌سالاری موجود به دلایل متعدد نمی‌تواند اهداف توسعه را تحقق بخشد به گونه‌ای که منجر به تحقق و عینیت بخشی به اهداف قانون اساسی، برنامه‌های توسعه‌ای پنج‌ساله، سند چشم‌انداز و سایر ایده‌ها و آمال در نظام اداری و اجرایی کشور شود و در واقع رابطه‌ای صحیح و درست میان دولت، کارمندان و مردم و همچنین رابطه‌ای منطقی بین دولت، بخش خصوصی و جامعه مدنی پدید آورد. ضمن اینکه نظام‌های جهانی ما را مجبور می‌سازد در نوسازی ساختارهای اداری جامعه‌مان بیندیشیم و الزامات دنیای امروز به گونه‌ای است که حرکت بدون توجه به آنها مشکل‌زا خواهد بود. لذا در این راستا لازم است از تجربه کشورهای دیگر و قالب‌های نظری نوین، در شیوه اداره کشور بهره ببریم.

ویژگی‌های نظام مطلوب برای نظام اداری کشور
مسئولان و مدیران و دست‌اندرکاران وقت نظام اداری

تحقیقات گسترده و بحث و گفتگوی مستمر میان اندیشمندان، متخصصان و مدیران در دو دهه اخیر، درباره بهترین شیوه و راهبرد برای تجدید حیات و نوآفرینی فرایندهای مدیریتی در سازمان دولتی بوده است. به همین دلیل انتخاب چارچوب‌های جدید مدیریتی به تناسب فرهنگ و قانون اساسی کشور به گونه‌ای که تسهیل‌کننده سیاست‌ها و اقدامات توسعه‌ای باشد، به‌عنوان یک ضرورت اجتناب‌ناپذیر در دستور کار قرار گرفت. تحلیل جایگاه، نقش و کارکرد دولت در سند چشم‌انداز بیست ساله جمهوری اسلامی ایران بیانگر این واقعیت است که دولت با ساختاری قاعده‌مند و منعطف و با بهره‌گیری از نیروی انسانی متعهد و توانمند، باید نقش تأمین‌کننده کالای عمومی، شریک در عرضه کالای ممتاز، ضابطه‌گذار، ثبات بخش، عدالت گستر و ناظر هدایتگر را در عرصه تحولات کشور ایفا نماید. تجارب نوین بشری، استقرار دولت شایسته را در چارچوب مدیریت‌گرایی و حداقل‌سازی نقش تصدی‌گری، به‌عنوان یکی از راهبردهای اصلی تحول در بخش دولتی کشور، هدف گرفته است. بررسی وضعیت موجود در نظام موجود اداری کشور

جدول (۱): ویژگی‌های نظام مطلوب اداری

ویژگی‌های مطلوب برای نظام اداری کشور	محتوای تغییر و تحولات محیطی	ضرورت‌های موجود محیطی
	<ul style="list-style-type: none"> - تغییر در مدل‌های نظری مدیریت - تغییر در دیدگاه‌ها و نظریه‌های دولت - تغییر در مدل‌های مداخله دولت در امور اقتصادی و مناسبات مردم 	تغییرات تئوریک
<ul style="list-style-type: none"> - باید سازمان‌های ما نقش معماری توسعه را ایفا کنند. - باید الگوهای سازمانی در طراحی ساختار به صورت منعطف باشد. - باید به ارتقای اثربخشی بیندیشیم. - نقش مردم باید مورد توجه قرار گیرد. - دولت باید تحلیلگر، کارآفرین و کوچک باشد. - دولت جای آدم‌های غیرمتخصص و آدم‌های متوسط نیست، باید نخبگان وارد سیستم شوند. - ساختار دولت باید قاعده‌مند و منعطف شود. - مدیران باید کارآفرین، خلاق و نوآور باشند. - استخدام باید غیرثبات و بر محور عدالت باشد. - فرایند انجام کار باید کوتاه، روان و شفاف باشد. - باید دولت الکترونیک مورد توجه قرار گیرد. - خدمات دولتی باید با کیفیت و هدفمند و منعطف باشد. - خدمات دولتی باید با استفاده از فناوری‌های نوین باشد. - منابع انسانی باید روزآمد و با انگیزه باشد. 	<ul style="list-style-type: none"> - ایفای نقش مهم دولت‌ها در نظام جهانی - ضرورت پیوستن به تجارت جهانی - تغییر ماهیت سازمان‌ها از حالت هرمی به سازمان‌های تخت و شکل‌گیری سازمان‌های مجازی - بین‌المللی شدن حقوق شهروندی - فعال شدن بخش خصوصی و نهادهای مدنی - غیراقتصادی بودن فعالیت‌های دولت - ناکارآمدی بخش دولتی در اداره خدمات - تغییر رابطه دولت و ملت و پاسخگویی به شهروندان 	تغییر و تحولات بین‌المللی
	<ul style="list-style-type: none"> - بزرگ شدن دولت به ویژه پس از انقلاب - گسترش تعداد سازمان‌ها و شرکت‌های دولتی - تعدد قوانین و مقررات استخدامی - گسترش تعدد پست‌های مدیریتی - وجود تداخل و ناهماهنگی در دستگاه‌ها و ابهام در مأموریت‌ها و اهداف - عدم تفکیک حدود اختیارات و وظایف مقامات محلی ملی و تمرکز بیش از حد و مرز - عدم دقت در تبیین حوزه‌های تصمیم‌گیری نهادهای تصمیم‌گیر 	تغییر و تحولات ملی
	<ul style="list-style-type: none"> - ضرورت نهادینه کردن ارزش‌های فرهنگی - ایجاد وحدت و یکپارچگی در قوانین - گرایش سازمان‌ها به فرار از مقررات اداری و استخدامی کشوری - تعریف و باز آرای نقش سازمان به عنوان معمار توسعه - وجود تبعیض و نابرابری در پرداخت‌ها - پرداختن به مدیریت استراتژیک و ارزیابی توسعه کلان کشور به مقیاس جهانی - تبیین رابطه سه جانبه دولت، مردم و کارکنان - پیش‌بینی سازوکارهای نوین مدیریتی - توسعه مشارکت بخش خصوصی و نهادهای مدنی 	تغییر و تحولات اداری و مدیریتی

آنچه مورد مناقشه و دغدغه صاحب‌نظران و متخصصان و مسئولان بوده است، نوع، سرعت و محتوای تحول و مبانی نظری و رویکردهایی است که جهت انجام اصلاحات و تغییرات باید مدنظر قرار گیرد



در چارچوب قوانین و مقررات مربوط است؛ لذا برای انجام این وظایف دولت نیاز به دستگاه‌های بزرگ و پیچیده دارد. پارادایم بعدی "مدیریتی دولتی" با ویژگی‌های تأکید بر برخورداری بودن از استراتژی کلان توسعه‌ای متناسب با محیط بیرونی، توانمندی دولت در سطح ملی و محلی، غیرقابل تفکیک بودن مسائل دولتی و اداره امور عمومی از موضوعات سیاسی، تأکید بر نتایج و دستیابی به نتایج به جای پیروی کورکورانه از دستورات و مقررات، تمرکز بیشتر بر وظایف حاکمیتی دولت و حمایت از کانون‌های حرفه‌ای و تخصصی، مشارکت دادن بیشتر مردم در طراحی سیاست‌ها و ارائه خدمات و نظارت بر عملکرد دولت است.

اما می‌توان گفت در تدوین مبانی و اصول قانون مدیریت خدمات کشوری براساس برنامه‌ریزی استراتژیک و نگرش سیستمی با رویکردهای "مدیریت دولتی نوین" و "حکمرانی خوب" که می‌تواند تضمین‌کننده رابطه سه حوزه دولت، بخش خصوصی و جامعه مدنی باشد، بهره‌گیری شده است که مشخصات مربوط به شرح زیر است:

- مدیریت دولتی نوین در چارچوب مبانی ارزشی بازگرایی، رقابت‌گرایی، برون‌سپاری، کیفیت‌گرایی، نتیجه‌گرایی، مشارکت‌جویی، تمرکززدایی، حرفه‌گرایی، مشتری‌مداری، تأکید بر استاندارد و سنجش عملکرد، که در جدول (۲) خلاصه شده است. حکمرانی خوب در حوزه‌های مبانی ارزشی مشارکت‌جویی،

محورهایی را برای مبانی نظری قانون در نظر گرفتند که برپایه ضرورت‌های موجود، انواع تغییرات محیطی، محتوای تغییر و تحولات محیطی و ویژگی‌های خاص و مطلوب برای نظام اداری کشور استوار است و لذا چارچوب لایحه پیشنهادی دولت براساس برنامه‌ریزی استراتژیک و نگرش سیستمی مدل نظری مدیریت دولتی نوین و حکمرانی خوب برنامه‌ریزی شد. ویژگی‌های نظام مطلوب اداری به شرح جدول (۱) می‌باشد و مبانی نظری با توضیحات لازم در جدول بعدی خلاصه شده است.

مبانی نظری قانون مدیریت خدمات کشوری

پارادایم‌های مدیریت مطرح در حوزه بخش عمومی که به‌عنوان رویکردهای نظری در تدوین مبانی و اصول مدیریت بخش‌های خدماتی و عمومی کشور در زمان‌های مختلف مدنظر قرار گرفته است را می‌توان در قالب‌هایی به شرح زیر مورد بررسی قرار داد.

اولین رویکرد با نام رویکرد سنتی یا کلاسیک مطرح است؛ پارادایمی که آون هیوز آن را با عنوان "اداره امور دولتی" نامید و ریشه در نظریه‌های ماکس وبر در بروکراسی با ویژگی‌های کلی تسلط سازمان‌های دولتی بر اداره امور عمومی، نقش کنترلی دولت بر همه امور، بروکراسی تنها مسیر مستقیم ارائه کالا و خدمات عمومی به‌عنوان روش استاندارد، تفکیک مسائل اداری از موضوعات سیاسی، انجام کلیه روابط رسمی از طریق سلسله مراتب اداری، تقسیم کارها و گماردن هر کس به کار مشخصی

جدول (۲): مبانی نظری و نتایج مورد انتظار از قانون مدیریت خدمات کشوری

وضع موجود نظام اداری ایران	نتایج مورد انتظار از قانون مدیریت خدمات کشوری	مدل‌های نظری مورد اقتباس
<ul style="list-style-type: none"> - دامنه شمول قانون استخدام کشور محدود است. - قانون جامعی نداریم و بیشتر مسائل استخدامی مطرح است و به موضوعات مدیریتی کم‌تر توجه شده است. - تشکیلات دولت گسترش یافته است. - حقوق مردم رعایت نمی‌شود. - موارد کمی در مورد حقوق کارکنان در قانون فعلی وجود دارد. - در قانون فعلی، استخدام دائمی است و ارتباطی با مأموریت‌ها ندارد. - قانون فعلی درباره روش‌های انجام کار و اصلاح فرایندها تدبیری ندارد. - انتصاب مدیران ضوابط مشخصی ندارد. - آموزش کارکنان ناکافی است. - سیستم پرداخت ناکارآمد است. - شایسته سالار نیست. 	<ul style="list-style-type: none"> - دولت تسهیل‌گر و کارآفرین و کوچک می‌شود. - ساختار دولت محدود و قاعده‌مند و منعطف می‌شود. - منابع انسانی توانمند، روزآمد و با انگیزه و مشارکت جو می‌شود. - عدالت استخدامی رعایت می‌شود. - به کارایی توجه شده و نظام کارمزدی تحقق می‌یابد. - فرایندهای انجام کار کوتاه، روان، شفاف و با کم‌ترین هزینه و متناسب با فناوری‌های روز دنیا می‌شود. - برخورد با مردم شفاف و مناسب و با رعایت اصول اخلاقی می‌شود. - خدمات دولتی با کیفیت و هدفمند و منعطف می‌شود. - شیوه تصمیم‌گیری غیرمتمرکز و با توزیع اختیارات و قدرت همراه است. 	<ul style="list-style-type: none"> مدیریت دولتی نوین: - کوچک شدن مقیاس و دامنه دولت - پرداخت براساس عملکرد - مشارکت کارکنان در تصمیم‌گیری - ارائه خدمت به مشتریان - واگذاری امور به بخش خصوصی - مقررات‌زدایی از انحصارها - توجه و تأکید بر نتیجه کار به جای فرایند کار - قدرت دادن به مدیران و آزادی عمل مدیریت - استفاده از ابزارهای سازمانی غیربوروکراتیک - کاهش قیمت تمام شده - بکارگیری قواعد بخش خصوصی در اداره امور عمومی - توجه به مشوق‌های پولی
<ul style="list-style-type: none"> - مسئولیت‌پذیری، اجماع محوری، عدالت‌جویی، پاسخگویی، قانون محوری، شفافیت و کارایی و اثر بخشی. 	<ul style="list-style-type: none"> - حکمرانی خوب: - کارایی اداری - پاسخگویی - اجتماعی محوری - مشارکت - ایجاد فرصت‌های اشتغال و فقرزدایی - کارایی و اثربخشی - عدالت و انصاف - مسئولیت‌پذیری - شفافیت و ارائه اطلاعات - تقدم ارزش‌های مشروعیت بر ارزش‌های اقتصادی - استانداردسازی نظام‌های مالی و آماري و بودجه‌ای 	<ul style="list-style-type: none"> - مشارکت - ایجاد فرصت‌های اشتغال و فقرزدایی - کارایی و اثربخشی - عدالت و انصاف - مسئولیت‌پذیری - شفافیت و ارائه اطلاعات - تقدم ارزش‌های مشروعیت بر ارزش‌های اقتصادی - استانداردسازی نظام‌های مالی و آماري و بودجه‌ای

الگوهای مختلف مدیریتی و توسعه‌ای در تدوین قانون مدیریت خدمات کشوری، الگوی انتخاب شده که بیشترین تناسب را با جامعه ایران دارد.

مسئولیت‌پذیری، اجماع محوری، عدالت‌جویی، پاسخگویی، قانون محوری، شفافیت و کارایی و اثر بخشی.

ملاحظات مطرح پس از ارائه پیش‌نویس لایحه از طرف دولت

لازم به ذکر است مباحث مطرح شده در ارتباط با ویژگی‌های نظام مطلوب اداری و دو الگوی نظری حکمرانی خوب و مدیریت دولتی نوین از اصول و مبانی است که ساختار اولیه تهیه پیش‌نویس قانون یعنی لایحه دولت را تشکیل داد. اما در بررسی‌های انجام شده بعدی در مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی یا توسط برخی از صاحب‌نظران بر این نکته تأکید شد که علاوه بر انتقاداتی که بر دو الگوی بهره‌برداری وارد شده است، ضروری است برای ایجاد تحول در نظام اداری یک مدل بومی طراحی کرد که ضمن توجه به تجارب روز دنیا، مقتضیات فرهنگی و اجتماعی کشور هم در نظر گرفته شود و همچنین تأکید شد که اصول حاکم بر قانون اساسی و اقتضائات ملی و بومی ایجاد می‌کند که مبنای تنظیم قانون مدیریت خدمات کشوری تحقق دولت با اندازه مناسب با رویکرد مدیریت دولتی با محوریت اصل عدالت است؛ به طوری که سیاست‌گذاری هدایت و نظارت دولت جایگزین رویکرد قبلی یعنی مدیریت دولتی با کاربرد قواعد بازار شود و نقش و وظایف دولت در امور حاکمیتی را با توجه به ملاحظات اجتماعی و سیاسی در چارچوب قانون اساسی، سند چشم‌انداز اصول حاکم بر اصل ۴۴ قانون اساسی لحاظ نماید و با توجه به مفاهیم و اصولی که در قانون اساسی بر آنها تأکید شده است، به اصل عدالت در فصول مختلف قانون از جمله نحوه انتخاب کارمندان، انتصاب‌ها، پرداخت حقوق و مزایا، بازنشستگی و تأمین اجتماعی و تضمین حداقل نیازهای مادی نیروی انسانی توجه کنند. در مجموع به نظر می‌رسد با توجه به اصلاحات صورت گرفته در متن اولیه قانون - با در نظر گرفتن شرایط موجود کشور و بهره‌گیری از

با در نظر گرفتن شرایط موجود کشور و بهره‌گیری از الگوهای مختلف مدیریتی و توسعه‌ای در تدوین قانون مدیریت خدمات کشوری، الگوی انتخاب شده که بیشترین تناسب را با جامعه ایران دارد

فرایند تدوین قانون مدیریت خدمات کشوری

با توجه به مباحث پیش گفته به هر حال تدوین قانونی جامع برای حل مشکلات نظام اداری در دستور کار قرار گرفته بود؛ قانونی که بتواند به صورت یکپارچه تمام عوامل مؤثر را شناسایی کرده و بر آن اساس راه‌حل‌های مناسبی را با در نظر گرفتن مفاهیم فرهنگی و دینی و ملاحظات ملی و با بهره‌گیری از نظریه‌های نوین مدیریتی و تجارب مفید سایر کشورها ارائه کند. برای دستیابی به این هدف، اولین مصوبه مجلس هفتم الزام دولت به تهیه لایحه مناسب بود. دولت وقت لایحه مدیریت خدمات کشوری را در تاریخ ۸۴/۲/۲۴ تهیه و جهت تصویب به مجلس شورای اسلامی تقدیم کرد. لایحه مذکور پس از برگزاری چندین نوبت نشست تخصصی در مرکز پژوهش‌های مجلس و کمیسیون مشترک رسیدگی به لایحه و جلسات کارشناسی متعدد براساس نظارت طیف وسیعی از متخصصان دانشگاهی، مسئولان و کارشناسان دستگاه‌های اجرایی و نهادهای ذی‌ربط، بازنگری شد و پس از تصویب نهایی مجلس شورای اسلامی، در تاریخ ۸۶/۷/۱۸ به تأیید شورای نگهبان رسید و در تاریخ ۸۶/۷/۲۴ برای اجرای آزمایشی به مدت پنج سال به رئیس‌جمهور ابلاغ شد.

اصول حاکم بر قانون مدیریت خدمات کشوری

به استناد ماده ۲ قانون مدنی، تاریخ اجرای قانون مدیریت خدمات کشوری ۱۵ روز پس از انتشار آن در روزنامه رسمی جمهوری اسلامی ایران است. لذا قانون مذکور که در تاریخ ۸۶/۸/۲۹ به شماره ۱۸۲۷۱ در روزنامه رسمی انتشار یافته است،

- تعیین و استقرار استانداردها و سنجش‌های عملکرد و مدیریت مبتنی بر عملکرد
- تبیین نقش سیاست‌گذاری، برنامه‌ریزی و نظارت دولت
- برقراری عدالت و تأمین اجتماعی
- ترویج اخلاق فرهنگ و مبانی اسلامی و صیانت از هویت ایرانی و اسلامی
- تأکید بر نتایج به جای فرایندها و دستورالعمل‌ها
- ایجاد وحدت و یکپارچگی در قوانین و مقررات مدیریت بخش دولتی
- تبیین رابطه سه جانبه حاکمیت، مردم و کارکنان براساس ارزش‌های اسلامی قانون اساسی
- تنظیم ضوابط مربوط به حقوق متقابل دستگاه‌های اجرایی و کارمندان
- توانمندسازی، کارآمدسازی و روزآمدسازی کارمندان با حفظ کرامت انسانی آنان
- کاهش تصدی‌ها در چارچوب مناسب‌سازی اندازه دولت و پویایی ساختار و تشکیلات با رویکرد توسعه عدالت محور
- استقرار سازوکارهای نوین مدیریتی در هدایت و راهبری سازمان‌ها (قیمت تمام شده، مشتری‌گرایی، نتیجه‌گرایی و ...)
- توسعه مشارکت بخش خصوصی و گسترش ظرفیت جامعه در اداره امور کشور



از تاریخ ۸۶/۹/۱۵ لازم‌الاجرا خواهد بود. اصول حاکم بر قانون مدیریت خدمات کشوری به اختصار به شرح زیر است:

- جامعیت به معنای تجمیع کلیه قوانین و مقررات اداری استخدامی و نظام‌های پرداخت در کلیه دستگاه‌های اجرایی کشور
- تکریم ارباب رجوع
- عدم تمرکز امور
- دولت متناسب، کارا و منطقی
- پویایی ساختار و تشکیلات
- استقرار نظام شایسته‌سالاری
- استفاده از فناوری مناسب
- برقراری ارتباط میان کارایی و عملکرد کارکنان با حقوق و مزایا
- شفافیت و رابطه کارکنان با دولت و تعیین حقوق و تکالیف هر یک از آنها
- ایجاد ارتباط بین نوع استخدام و وظایف و برنامه‌های دستگاه‌های اجرایی
- اهمیت آموزش کارکنان
- نظارت و ارزیابی عملکرد دستگاه‌های اجرایی
- حفظ کلیه حقوق استخدامی کارکنان فعلی دستگاه‌های اجرایی

عناصر و محورهای اصلی قانون مدیریت خدمات کشوری

- شاکله و شالوده قانون مدیریت خدمات کشوری که بر مبنای آنچه از لحاظ نظری بیان گردید، نهایتاً با رویکرد جامع به موضوع نقش، راهبردها و فناوری انجام وظایف دولت، ساختار سازمانی دستگاه‌ها، چارچوب مدیریت منابع انسانی دستگاه‌های دولتی، الگوی جدید حقوق و مزایای کارکنان، نظام ارزیابی و مدیریت عملکرد، تأمین اجتماعی و بازنشستگی تدوین شده است، بر عناصر و محورهایی قرار گرفته که مهم‌ترین آنها عبارتند از:
- تأکید بر نقش دولت در تأمین کالای عمومی و مسئولیت در تأمین کالای ممتاز و نیز نقش توسعه‌ای دولت و نقش عدالت‌خواهانه و هدایت‌گرانه آن
- تأکید بیشتر بر کنترل ستادهای سازمان‌های دولتی در راستای افزایش بهره‌وری
- کاهش هزینه‌ها و افزایش کیفیت کالا و خدمات
- تأکید بر انضباط و صرفه‌جویی بیشتر در استفاده از منابع

افزایش نقش سیاست‌گذاری، هدایت و نظارت دولت

در شرایطی که ضرورت تغییر در نظام اداری ایران بر کسی پوشیده نیست، قانون مدیریت خدمات کشوری فرصت مغتنمی را فراهم کرده تا ارائه خدمات عمومی به دست دولت در مسیر جدیدی قرار گیرد. این قانون به خاطر نواندیشی‌ها و جامعیتی که دارد بیانگر رویکردی بنیادین است که برای نخستین بار در ساختار بوروکراتیک ایران به کار گرفته می‌شود تا روابط و هنجارهای نظام اداری کشور را دگرگون سازد و چارچوب راهبردهای تحول در مدیریت بخش دولتی را تعیین کند. البته باید توجه داشت تحقق راهکارهای این قانون به برنامه‌ریزی یکپارچه و فراگیر در سطح کشور نیاز دارد و عزم ملی در تمام سطوح را می‌طلبد. همچنین دقت‌نظر و سرعت عمل در تنظیم و ابلاغ آیین‌نامه‌های اجرایی، کنترل و آزمون مستمر نتایج، اجرای مؤثر و موفقیت‌آمیز قانون مدیریت خدمات کشور را تضمین خواهد کرد.

در این شماره تلاش شد حفظ اصل مستندات و نگرش‌های مطرح در تدوین لایحه قانون مدیریت خدمات کشوری و تغییراتی که پس از ارائه لایحه به مجلس صورت گرفته است، رعایت شود و بنابراین بخش‌های اصلی از این مقاله عیناً از مستندات سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور و مرکز پژوهش‌های مجلس می‌باشد.

پانویس:

۱. مشاور و مولف در زمینه قوانین اداری - استخدامی و جبران خدمات y_ronagh@yahoo.com
- 2- Owen E.Hughes
- 3- Public Administration
- 4- Max Weber
- 5- Public Management
- 6- New Public Management
- 7- Good Governance



این قانون به خاطر نواندیشی‌ها و جامعیتی که دارد بیانگر رویکردی بنیادین است که برای نخستین بار در ساختار بوروکراتیک ایران به کار گرفته می‌شود تا روابط و هنجارهای نظام اداری کشور را دگرگون سازد

آینده کار و مدل مدیریت افراد در آینده

مهدی صانعی^۱ - حسن واحدی^۲

چکیده

تغییر ماهیت کار، موضوعی است که به طور گسترده از سوی خطمشی‌گذاران، دانشگاهیان، پژوهشگران اجتماعی و عامه مردم مورد اقبال و توجه قرار گرفته است. تغییرات مهمی در حال وقوع است اما پیش‌بینی آنها باید بسیار دقیق‌تر از آن چیزی باشد که اکنون انجام می‌پذیرد. شناخت تغییرات رخ داده در کار و زندگی کاری، مستلزم ارزیابی دقیق شواهد تجربی و شناخت پیچیدگی نیروهای مختلف عمل‌کننده است. هدف مقاله حاضر این است که با بازشناسی روندهای تأثیرگذار بر شکل و ماهیت کار در آینده، تصویر نسبتاً جامعی نسبت به ماهیت کار و مدل مدیریت افراد در آینده پیش رو ارائه دهد.

واژگان کلیدی

آینده کار، روندهای تأثیرگذار، مدل مدیریت افراد فردا

مقدمه

در سالیان اخیر، علاقه افراد نسبت به آینده کار^۳ افزایش یافته است. شناسایی دلایل این امر نیز خیلی سخت نیست. عرضه گسترده و سریع فناوری‌های جدید، خصوصاً رایانه‌ها طی سالیان اخیر، احساس تغییر در محیط‌های کاری را به وجود آورده است. پا به سن گذاشتن افراد، نشان از بروز تغییراتی در اندازه و ترکیب نیروی کار دارد. فعالیت‌های فرامرزی اقتصادی افزایش یافته است و فرصت‌ها و منابع جدیدی از رقابت را پیش روی ما قرار داده است. اگرچه برخی از تغییرات، نویدبخش است، اما برخی منبع اضطراب و نگرانی به شمار می‌رود. در سایه این تغییرات، بسیاری از صاحب‌نظران معتقدند ماهیت کار در حال تغییر و تحولی اساسی است. یکی از پیش‌بینی‌های انجام شده مربوط به از بین رفتن مشاغل، به آن صورتی است که ما از گذشته به خاطر داریم. در واقع، پیشنهاد می‌شود مسیرهای شغلی، به آن گونه که ما می‌شناسیم چیزی مربوط به گذشته‌اند. برخی دیگر، آینده‌ای را پیش‌بینی می‌نمایند که در آن کارکنان سنتی که در قبال وعده‌های ارائه شده برای دریافت دستمزد یا حقوقی مشخص، برای یک کارفرمای خاص مشغول به کار بودند در حال جایگزین شدن توسط کارگران آزاد یا کارگران از راه دور^۴ هستند. این دسته از صاحب‌نظران معتقدند فناوری، افراد حرفه‌ای و تکنیسین‌های بسیار ماهر آینده را قادر می‌سازد از طریق شبکه‌های منعطف و نه سلسله مراتب‌های غیرمنعطفی که مشاغل سنتی را تعریف می‌نماید، به انجام کار بپردازند.

داشتن حق انتخاب و انعطاف‌پذیری، قاعده روز خواهد بود. حتی شاید تمایز بین کار و استراحت کم رنگ شود زیرا اشکال جدید کار بیشتر متناسب و سازگار با کارهای شخصی هستند تا کارهای سازمانی. از دیدگاهی بدبینانه، برخی نیز وقوع بیکاری انبوه، غیرمهم شدن کار و تقسیم نیروی کار به دو دسته کارکنان ماهر و دارای درافتی‌های خوب و کارکنان کمتر ماهر، نیمه‌وقت و موقتی را پیش‌بینی می‌نمایند. انعطاف‌پذیری در این جا به معنی توانایی کارفرما در افزایش یا کاهش تعداد نیروی کار براساس آن چه که رقابت جهانی دیکته می‌نماید است. این آینده‌ای است که از ویژگی‌های بارز آن، عدم امنیت شغلی بالا و ناامنی درآمد برای بخش وسیعی از جامعه است.

روندهای تأثیرگذار بر کار و استخدام

سه عامل مهم و تأثیرگذار بر کار و استخدام عبارتند از:
۱- اقتصاد متغیر ۲- محیط کار متغیر ۳- نیروی کار متغیر

۱- اقتصاد در حال تغییر

اقتصاد کشورهای توسعه یافته، در حال تجربه تغییرات ساختاری سریع و زیربنایی است. درست همانند انقلاب صنعتی، نوآوری‌های سازمانی و فناورانه و گسترش بازارها، تغییرات وسیعی را در ترکیب فعالیت‌های اقتصادی به وجود آورده است. گفته می‌شود در سالیان اخیر، سرعت تغییرات در وهله اول به علت ظهور فناوری‌های اطلاعاتی و ارتباطی و همچنین در نتیجه فرایند جهانی شدن، به شدت افزایش یافته است. لذا، می‌توان انتظار داشت این تغییرات بر ماهیت وظایف کارگران، مهارت‌های مورد نیاز برای انجام مشاغل و شرایط سازمانی تأثیر گذارد.

روندهای موجود در استخدام براساس نوع صنعت و شغل

الف) ترکیب استخدام و اشتغال بر اساس نوع صنعت

اقتصادهای مختلف، به طور گسترده از لحاظ ترکیب خروجی و استخدام براساس نوع صنعت، روندهای مشابهی را از خود نشان می‌دهد، به طوری که در اکثر اقتصادها، استخدام از بخش کشاورزی به بخش تولیدی و سپس به بخش خدماتی انتقال یافته است. طی دوره صنعتی شدن، سهم اشتغال در بخش تولیدی افزایش یافته است. با این حال، بعد از این که رشد بهره‌وری از میزان نیاز به نیروی کار در صنایع اولیه و ثانویه کاست، از اشتغال در بخش تولید نیز کاسته شد. نهایتاً با افزایش میزان درآمدها، نسبت درآمد صرف شده روی خدمات افزایش یافته و این موضوع افزایش اشتغال این بخش را به همراه داشت. در حال حاضر در اقتصادهای توسعه یافته، دو سوم اشتغال مربوط به بخش خدمات است. این اقتصادها با ترکیبی متنوع، کلیه فعالیت‌ها را از شیوه‌های تولید کاربر