

The Place of Employees' Participation in Administrative Rules and Regulations in Iran

Mohammadmatin Nateghpour

Master's student of Public Law, University of Tehran; Tehran Iran, matinnateghpour@gmail.com

Bijan Abbasi

Associate Professor of Faculty of Law and Political Sciences, University of Tehran; Tehran Iran.
(corresponding author) babbasi@ut.ac.ir

Date Received: 2023/2/18

Date of Release: 2023/6/25

Abstract

The principle of participation in the administration of the country's affairs is the basis of democratic regimes, which replace unilateral and arbitrary actions of the ruling powers in police states and perverts the direction of government administration toward the establishment of a specific ideology or securing the interests of a person or a minority group. Participation is mentioned in several principles of the Constitution of the Islamic Republic of Iran and relevant laws, but what is essential is the way of implementing this principle and its application in rules and regulations. In general, participating in administrative decisions is divided into two categories according to the type of participant; the participation of employees and the participation of the governed or citizens, which the "participative management" is a new management method related to the involvement of employees in the administration of organizations. A variety of participatory management methods, such as "sharing employees in the interests of the office," "consultative management," "democratic management," "quality improvement circles," and "self-governing groups" are implemented in many administrative systems, but "suggestions system" is the only method that is emphasized in Iran's administrative laws and regulations. So far, several studies have been conducted on the performance and efficiency of this system in different public bodies. However, most studies have looked at this issue from the managerial and statistical aspects, and the review of higher rules and regulations has been neglected. In this descriptive-analytical

research, we have surveyed library sources to understand the concept and backgrounds of participative management and analyze the related policies, laws, regulations, and instructions, including the bylaw of Article 20 of Civil Service Management Act 2007. Then, we examined three by-laws related to this management system in the Isfahan Oil Refinery, East Azerbaijan Water and Wastewater Company, and the Ferdowsi University of Mashhad. Finally, we found that there are severe flaws in defining the duties and authorities of the executive organizations in the evaluation and acceptance of proposals and ideas. So, it has made it problematic to stabilize the suggestion system as the first step in the establishment of participative management.

Keywords: Participative management, Employees' participation, Administrative decisions, Suggestions system.



فصلنامه حقوق اداری
سال یازدهم، بهار ۱۴۰۳، شماره ۳۸
مقاله علمی پژوهشی

جایگاه مشارکت کارمندان در قوانین و مقررات اداری ایران

محمد متین ناطق پور^۱، بیژن عباسی^۲

تاریخ دریافت: ۱۴۰۲/۲/۲۸

تاریخ پذیرش: ۱۴۰۲/۴/۴

چکیده

اصل مشارکت در اداره امور کشور، رکن اساسی نظام‌های دموکراتیک و مردم‌سالار است؛ اصلی که در نظام‌های پلیسی جای خود را به اعمال یک‌جانبه و مستبدانه قوای حاکم داده و مسیر اداره دولت را به سوی استقرار یک ایدئولوژی خاص یا تأمین منافع شخص یا گروه اقلیت منحرف می‌سازد. در اصول متعددی از قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران و قوانین موضوعه به اصل مشارکت اشاره شده است؛ اما آنچه اهمیت دارد، شیوه پیاده‌سازی این اصل و کاربست آن در قوانین و مقررات است. به‌طور کلی، مشارکت در تصمیمات اداری برحسب نوع مشارکت‌کننده به دو دسته: مشارکت مستخدمین یا کارمندان و مشارکت اداره‌شوندگان یا شهروندان تقسیم می‌شود که «مدیریت مشارکتی» از جمله شیوه‌های نوین مدیریتی مرتبط با مشارکت کارمندان در اداره سازمان‌هاست. انواع روش‌های مدیریت مشارکتی نظیر: «سهیم‌نمودن کارکنان در منافع اداره»، «مدیریت مشورتی»، «مدیریت دموکراتیک»، «حلقه‌های بهبود کیفیت» و «گروه‌های خودگردان» در بسیاری از نظام‌های اداری اجرامی شود؛ اما «نظام پیشنهادها» تنها شیوه‌ای است که در قوانین و مقررات اداری ایران مورد تأکید قرار گرفته است. تاکنون تحقیقات متعددی پیرامون عملکرد و بازدهی این نظام در ادارات مختلف انجام شده است؛ اما غالب مطالعات از جنبه مدیریتی و آماری به این موضوع نگریسته‌اند و بررسی قوانین و مقررات بالادستی نظام پیشنهادها مورد غفلت واقع شده است. در پژوهش توصیفی-تحلیلی حاضر، با بهره‌گیری از منابع کتابخانه‌ای به مطالعه مفهوم و پیشینه مدیریت مشارکتی پرداخته و سیاست‌های کلی، قوانین، مقررات و دستورالعمل‌های مرتبط با مدیریت مشارکتی و نظام پیشنهادها نظیر آیین‌نامه ماده ۲۰ قانون مدیریت خدمات کشوری از جهات مختلف بررسی شد. در ادامه، سه آیین‌نامه اجرایی این نظام در شرکت پالایش نفت اصفهان، شرکت آب‌فواضلاب آذربایجان شرقی و دانشگاه فردوسی مشهد از جهت ارزش‌گذاری پیشنهادها بررسی شد. نتایج حاصل نشانگر آن است که در نظام پذیرش و بررسی پیشنهادها - به‌عنوان اولین مرحله در استقرار مدیریت مشارکتی - ایرادات جدی در تعریف حدود وظایف و اختیارات دستگاه‌ها، همچنین ارزش‌گذاری پیشنهادها وجود دارد که تثبیت این نظام در ساختار اداری ایران را با مشکل روبه‌رو کرده است.

کلمات کلیدی: مدیریت مشارکتی، مشارکت کارمندان، تصمیمات اداری، نظام پیشنهادها.

۱. دانشجوی کارشناسی ارشد حقوق عمومی دانشگاه تهران؛ تهران، ایران. matinnateghpour@gmail.com
۲. استاد تمام دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه تهران؛ تهران، ایران. (نویسنده مسئول) babbasi@ut.ac.ir

مقدمه

در اصول متعددی از قانون اساسی از جمله اصل ۳، ۶، ۷، ۸ و ۵۶ به مشاورت و مشارکت عامه مردم در تعیین سرنوشت خویش و اداره امور کشور با اتکا به آرای عمومی اشاره شده است؛ ولی مشارکت در تصمیمات اداری اخص از مشارکت مذکور است. اما مقصود از تصمیمات اداری کدام است؟ منظور از تصمیم اداری، عمل یک جانبه‌ای است که شمول آن بر اداره‌شوندگان عام بوده، ناظر بر وضع حقوقی مشخصی قرار داشته و اعم از حاکمیتی و تصدی است. این تعریف از آن جهت بیان شد که در قوانین و مقررات مورد بررسی، تفکیکی میان این تصمیمات انجام نشده است و به صورت عام اشاره شده‌اند. از طرفی، مشارکت‌کننده موضوع پژوهش نیز کارمندی است که در دستگاه اداری کشور به صورت رسمی یا پیمانی، متصدی یک شغل سازمانی است که اخص از مستخدم عمومی بوده و در ماده ۵ قانون مدیریت خدمات کشوری (۱۳۸۶) بدان اشاره شده است. (طباطبائی مؤتمنی، ۱۳۹۷: ۱۵۹). لذا چنانچه مستخدمین را گزیده‌ای از اعضای جامعه بدانیم که به طور مستقیم در اداره امور عمومی دخیل هستند، نقش ایشان در بهبود تصمیمات اداره درخور توجه خواهد بود. از دهه ۱۳۸۰ خورشیدی، پژوهش‌های متعددی در ارتباط با تاثیر مدیریت مشارکتی در اثربخشی کارکنان (شقاقی، ۱۳۹۹)، آموزش و پرورش (برمه و کردستانی، ۱۳۹۸؛ مظاهر و همکاران، ۱۳۹۵)، رضایت شغلی کارکنان (بحرالعلوم و همکاران، ۱۳۸۱؛ سلطانی نژاد و الحانی، ۱۴۰۰)، نوآوری در شرکت‌های دانش بنیان (موسوی و مقدم، ۱۴۰۱) و بسیاری دیگر از حوزه‌ها انجام شده که برای نمونه، برخی از آن‌ها عنوان شد. اما از میان تحقیقات به عمل آمده، شمار معدودی به قوانین و مقررات مرتبط اشاره داشته‌اند که تنها میرزاده و رضایی (۱۳۹۷)، طی پژوهشی مستقل به ابعاد حقوقی مدیریت مشارکتی و نظام پیشنهادها پرداخته‌اند. ایشان در مقاله‌ای با نام «نقش مشارکت شهروندان و کارمندان در تصمیم‌گیری‌های اداری مطلوب» در دو بخش به توضیح ابعاد مشارکت کارمندان و شهروندان در تصمیم‌گیری‌های اداری اقدام کردند. در بخش اول با عنوان «مشارکت کارمندان در تصمیم‌گیری‌های اداری مطلوب»، ضمن اشاره به ریشه‌های مشورت و مشارکت در ارزش‌های اسلامی و ملی، به بیان ماده ۱۹ و ۲۰ قانون مدیریت خدمات کشوری مصوب ۱۳۸۶ و آیین‌نامه اجرایی ماده ۲۰ پرداخته و آثار و نتایج این مواد را تشریح نمودند (همان، ۱۲-۱۰). در ادامه، به عدم مشارکت دادن کارمندان در تصمیمات و عدم اجرای کامل نظام پیشنهادها اشاره کرده و توصیه‌هایی را به منظور استقرار نظام پیشنهادها در ادارات ارائه دادند (همان، ۱۳). همچنین، در انتهای بخش اول به بیان الزامات ایجاد فرهنگ نوآوری مورد تاکید ماده ۲۰ و نتایج استقرار فرهنگ سازمانی مشارکت پرداختند (همان، ۱۶-۱۴). در بخش دوم با عنوان «مشارکت شهروندان ذی‌نفع در تصمیم‌گیری‌های اداری»، مشارکت شهروندان ذی‌نفع در تصمیمات

اداری و حق استماع اظهارات ایشان را مطابق قوانین موضوعه شرح دادند (همان، ۲۲). مفاد پژوهش مذکور مبین این نکته خواهد بود که هرچند مطلعی در بررسی مشارکت اداری و ارائه پیشنهاد در جهت بهبود اجرای آن ارائه شده است؛ اما ابعاد دیگری از موضوع نظیر آسیب‌شناسی قوانین و مقررات مرتبط با مدیریت مشارکتی و نظام پیشنهادها انجام نگرفته است. لذا در پژوهش حاضر سعی بر این است تا با رویکرد توصیفی-تحلیلی و مراجعه به منابع کتابخانه‌ای، اهم مقررات و آیین‌نامه‌های اجرایی از ابتدای پیدایش مفهوم مدیریت مشارکتی و نظام پیشنهادها در قوانین کشور مورد بررسی قرار گرفته و تحلیل محاسباتی از شیوه ارزش‌گذاری در برخی دستورالعمل‌های موجود ارائه گردد. بنابراین، در بند نخست به تعریف مدیریت مشارکتی و سیر تاریخی، در بند دوم به مزایا و موانع پیش روی آن، در بند سوم به تشریح نظام پیشنهادها و ویژگی‌های آن، در بند چهارم به بررسی سیاست‌ها و برنامه‌های پنج‌ساله توسعه، قوانین عادی و مصوبات هیأت‌ها و دستگاه‌های ذی‌ربط نظیر هیأت وزیران، شورای عالی اداری و سازمان اداری و استخدامی کشور و در نهایت، در بند پنجم به تحلیل مقررات نظام پیشنهادها در سه نمونه از دستگاه‌های مشمول مبادرت می‌نماییم.

مفهوم مشارکت و مدیریت مشارکتی

۱-۱- تعریف مشارکت

قدیمی‌ترین تعریف مشارکت به صورت زیر بیان شده است: ارتباطی دوطرفه، سازنده و سودمند میان دو یا چند نفر. مشارکت یک فعالیت آگاهانه، فعال، آزاد و مسئولیت‌پذیر است که برای ثبات و امنیت جامعه ضروری است. این فعالیت به‌گونه‌ای است که شهروندان احساس تعلق به جامعه کرده و خود را گردانندگان اصلی آن می‌دانند. در واقع، مشارکت به شکل‌گیری مشارکت پایدار کمک می‌کند. مشارکت به معنای درگیری ذهنی و عاطفی داوطلبانه فرد در موقعیت‌های گروهی مربوط به خود و سازمانش است که باعث ایجاد انگیزه برای دستیابی به اهداف گروهی و سهیم‌شدن در مسئولیت‌ها می‌شود (هیات مؤلفان، ۱۳۹۴). مشارکت در چهار قلمرو اصلی شامل: «مسائل فنی و اجرائیات»، «تصمیمات مربوط به مسائل استخدامی و نیروی انسانی»، «سیاست‌های مالی و اقتصادی» و «تصمیمات مربوط به سیاست‌های کلی» قابل بررسی است (خلیلی پور، ۱۳۸۴: ۱۰۷).

۱-۲- مدیریت مشارکتی و سیر تکوین آن

رهبری یا مدیریت مشارکتی، مدلی است که در آن، تصمیمات با همکاری کارکنان اتخاذ می‌شود. این روش به مدیران اجازه می‌دهد تا بخشی از گروه شوند و تصمیمات بهتری بگیرند. مدیریت مشارکتی، یک سبک رهبری است و بر این باور است که توانمندسازی کارکنان می‌تواند عملکرد

کاری آن‌ها را بهبود بخشد. در واقع، این نوع مدیریت شامل مجموعه‌ای از عملیات‌هاست که در آن، تمامی کارکنان و زیردستان یک سازمان در فرآیندهای تصمیم‌گیری و اجرایی مشارکت داده می‌شوند (خلیلی پور، ۱۳۸۴: ۱۰۶). مدیریت مشارکتی، الگویی از تصمیم‌گیری سازمانی با چهار ویژگی اصلی است: ایجاد همدلی و همسویی بین مدیریت و کارکنان، مشارکت مدیریت و کارکنان در امور سازمان، شفاف‌سازی اهداف، و توسعه فرهنگ تصمیم‌گیری یا مسئولیت‌پذیری مشترک (هیأت مؤلفان، ۱۳۹۴). بدین ترتیب، مدیریت از مفهوم کهنه و سنتی خود به شکل ارتباط یک طرفه از بالا به پایین در سلسله مراتب اداری که بر پایه فرمان دادن مدیر و اجرای بی‌چون و چرای کارکنان مبتنی بر اقتدار، خودرأیی و استبداد یک یا چند نفر است، فاصله می‌گیرد و با مفهوم جدیدی به شکل سهیم کردن افراد دلسوز دیگر در فرآیند اداره و تصمیم‌گیری‌ها تعریف می‌شود (کاظمی، ۱۳۸۸: ۳۹). در دولت‌های قانون مدار، دولت محدود به قواعد حقوقی است و اقدامات دولت و اداره باید مبتنی بر قوانین از پیش تعیین شده باشد. سازمان‌های اداری هرگز اختیار اجرای اعمال خودسرانه و مستبدانه را ندارند و صلاحیت مقدمات اداری نیز مطلق نبوده و ناشی از قوانین موضوعه است. از طرف دیگر، دولت‌های پلیسی یا نگهبان قرار دارند که در آن، قوای مملکتی تابع قوانین از پیش تعیین شده نیستند و اصل قانونی بودن صلاحیت‌ها و اختیارات اهمیت چندانی ندارد (علیخانی و همکاران، ۱۳۹۸: ۱۵).

۳-۱- پیشینه تاریخی

مدیریت مشارکتی برخلاف سابقه تاریخی خود، بعد از انقلاب صنعتی به صورت علمی مورد بررسی قرار گرفت. در میان سال‌های ۱۹۲۴ تا ۱۹۳۳ میلادی، التون مایو^۱، هانری لندزبرگر^۲ و سایر همکاران طی مطالعات هاثورن^۳ سعی داشتند بین شرایط کاری و بهره‌وری کارکنان کارخانه وسترن الکتریک آمریکا، رابطه‌ای کشف کنند. این مطالعات، منجر به پیدایش نظریه مدیریتی مایو^۴ شد (McCambridge et al., ۲۰۱۴). مطابق نظریه اخیر، «روابط انسانی» بیش از سایر عوامل مانند عوامل محیطی یا انگیزه‌های مالی نظیر افزایش دستمزد بر عملکرد کارکنان موثر است (Sarachek, ۱۹۶۸, p. ۱۹۲). لذا احساس تعلق به گروه، احساس ارزشمند بودن و رابطه صمیمی مدیر با زیردستان خود از مهم‌ترین عوامل رشد کارایی کارمندان در نظریه اخیر محسوب شده و مدیریت مشارکتی، نقش محوری در تحقق آن دارد (Tolibovna, ۲۰۲۰, p. ۷). همچنین، در نظریات اندیشمندانی نظیر ارجیس^۵، لیکرت^۶

1. George Elton Mayo
2. Henry A. Landsberger
3. Hawthorne Studies
4. Management Theory of Elton Mayo
5. Chris Argyris
6. Rensis Likert

و اوچی^۱، موارد مشابهی از آثار مثبت مشارکت کارکنان در عملکرد سازمان‌ها قابل مشاهده است (سلاجقه و هنرآموز، ۱۳۸۹: ۲۶۰).

مزایای مدیریت مشارکتی و موانع پیش رو

۲-۱- مزایای مدیریت مشارکتی

از جمله نکات مثبتی که برای این شیوه از مدیریت برشمرده می‌شود عبارتند از:

- افزایش میزان بهره‌وری؛
- تقویت روح ابتکار و حس مسئولیت در کارکنان؛
- افزایش همکاری بین کارکنان سازمان؛
- باانگیزه کردن کارکنان سازمان؛
- امکان استفاده از تجارب عملی و نظرها و اندیشه‌های کارکنان؛
- ایجاد کانال‌های ارتباطی مؤثر در سازمان و توزیع مناسب‌تر اطلاعات و در نتیجه، تقلیل میزان سوءظن‌ها؛
- تقلیل تنش‌ها، شکایات و دعاوی مربوط به کار و کمک به ایجاد صلح و آرامش در محیط کار؛
- ایجاد زمینه افزایش تحرك و کارایی در مدیران و ایجاد انضباط در محیط کار؛
- ایجاد زمینه مناسب برای پذیرش تغییر و تحول در کمیت و کیفیت کار؛
- افزایش قدرت عملی مسئول اجرایی سازمان و اجرای تصمیمات؛
- جلوگیری از خودبینی، خودکامگی و ایجاد جو کنترل اعضاء بر یکدیگر؛
- افزایش توان کارکنان برای مردم‌سالاری و خودفرمانی؛ مطالعات فرسنگی
- کاهش ضروری سرپرستی و نظارت بر امور مادی کارکنان (موسوی و مقدم، ۱۴۰۱).

۲-۲- موانع پیش روی مدیریت مشارکتی

موانع اجرای مدیریت مشارکتی در ادارات شامل موانع علمی، فرهنگی و اجتماعی است که عبارتند از:

- موانعی که منشأ فرهنگی و انسانی دارند، مانند نبود انگیزه برای مشارکت؛
- اعتماد به نفس پایین، ناتوانی در تصمیم‌گیری و نداشتن ثبات عاطفی؛
- عواملی که منشأ ساختاری دارند و از ضعف مربوط به ساختار سیستم مشارکت سرچشمه می‌گیرند؛
- آگاهی نداشتن مدیران از نیروها و استعدادهای بالقوه کارکنان؛

1. William Ouchi

- آگاهی نداشتن کارکنان از اهداف سازمان و نتایج عملیات سازمان؛
- آگاهی نداشتن کارکنان از نحوه محاسبه میزان سهم آنان در سود سازمان؛
- بی‌اعتمادی کارکنان به صلاحیت، اخلاص، تعهد و شایستگی مدیران؛
- سهیم نشدن در بهره‌وری سازمان؛
- نداشتن مهارت‌های فنی و سرپرستی کارکنان؛
- اعتقاد نداشتن کارکنان به نظام حقوقی سازمان (کردرستی، ۱۳۹۹).

پیاده‌سازی کامل مدیریت مشارکتی در ادارات، مستلزم وجود بسترهای فرهنگی، اجتماعی، علمی و سازمانی مناسب است. علی‌رغم مشاهده نمونه‌های درخشان از مشارکت جمعی در پیشینه ملی و اعتقادی جامعه ایران، برخی تنش‌های سیاسی، اقتصادی و اجتماعی موجب شده تا وحدت و وفاق ملی به عنوان عامل اصلی پیشرفت و توسعه، مورد تهدید جدی قرار گیرد (غبیشاوی و دیگران، ۱۴۰۰). از موانع عمده فرهنگی می‌توان به هنجارها و سنت‌هایی اشاره کرد که بر تفاوت‌های اساسی میان انسان‌ها تأکید می‌کند و آنان را به رگم انسان بودنشان به دسته‌های خوب و بد یا ضعیف و توانا تقسیم می‌کند. نابرابری جنسیتی، اعتقادی، نژادی و نگاه سلسله‌مراتبی، نمونه‌هایی از این مواردند. نظام خودکامه «ارباب-رعیتی» یا «رئیس-مرئوس» از جمله موانع فرهنگی و اجتماعی در راه استقرار مشارکت محسوب می‌شوند. این نوع نگاه، زمینه‌ساز برخی باورهای فرهنگی است که راه را بر مشارکت بسیاری از گروه‌های مردمی می‌بندد. مطابق یک پژوهش انجام شده، حدود ۷۶٪ یک جامعه ۲۳ نفره از مدیران آموزش و پرورش و ۶۷٪ یک جامعه ۱۶ نفره از مدیران صنعت، توسط کارکنان خود «مدیران خودکامه خیرخواه» ارزیابی شدند؛ بدین معنی که مدیران، اعتقادی به شایستگی زیردستان خود ندارند و ایجاد تغییر و بهسازی مستمر را عاملی مزاحم می‌دانند؛ اما چنانچه در مدیریت مشارکتی فواید و صرفه اقتصادی ببینند، اجرای آن را قابل توجیه می‌پندارند (متقی و فقیهی پور، ۱۳۹۵). لذا نگاه‌های تبعیض‌آمیز اجتماعی، دیوان‌سالاری، مدیریت سلسله‌مراتبی و خودکامه، عدم فهم صحیح مشارکت میان مدیران و کارمندان را می‌توان از جمله عوامل مهم عدم تحقق مدیریت مشارکتی در ادارات تلقی نمود.

۳-۲- شیوه‌های مدیریت مشارکتی

مشارکت فکری کارکنان، یکی از پایه‌های مهم مشارکت در ادارات محسوب می‌شود. این مشارکت از طرق مختلفی در یک سازمان امکان‌پذیر است: «سهیم‌نمودن کارکنان در منافع اداره»، «نظام پیشنهادها»، «مدیریت مشورتی»، «مدیریت دموکراتیک» و «طوفان فکری». (غبیشاوی و دیگران، همان: ۹۶)؛ همچنین «حلقه‌های بهبود کیفیت»، «گروه‌های خودگردان» و «شورای مدیریت میانی» از

جمله برنامه‌های مشارکت کارکنان در مدیریت مجموعه‌ها هستند (خلیلی پور، ۱۳۸۴: ۱۰۸). در گذشته، کارمندان سازمان‌ها مصرف‌کنندگانی بودند که در قبال ساعات حضور خود در اداره، حق الزحمه دریافت می‌کردند؛ اما در سال‌های اخیر و مطابق پژوهش‌های انجام شده، مشخص شد که بهره‌وری و جلب مشارکت کارکنان، منوط به ذی‌نفع نمودن آنها در منافع سازمان به شکل واگذاری قسمتی از سهام است که تحت عنوان «سهیم نمودن کارکنان در منافع اداره» بیان شد. در صورتی که امکان واگذاری سهام به کارکنان وجود نداشته باشد، می‌توان از سایر روش‌ها بهره جست. به عنوان مثال، ارائه مشورت در اتخاذ تصمیمات مدیریتی (مدیریت مشورتی) یا ورود کارکنان به مدیریت مجموعه، فراتر از جایگاه مشورتی (مدیریت دموکراتیک). همچنین بهره‌مندی از گروه‌های کاری مستقل و خودگردان که واجد درجه بالایی از اختیارات بوده و سازماندهی و رهبری بخشی از امور اداره را برعهده داشته باشند (غبیشاوی و دیگران، پیشین). در برخی کشورها، علاوه بر مراتب فوق، از نهادهای غیرقضایی نیز به منظور اعمال نظارت کارمندان بر اشخاص و تصمیمات اداری استفاده می‌شود که نمونه‌ای از آن را در شوراهای استان و شهرستان، قیمومیت اداری و فنی نماینده دولت و مقامات اداری محلی در موضوعات مختلف از جمله مالی و بودجه‌ای شاهد هستیم (عباسی، ۱۴۰۰: ۲۴۲-۲۳۲). در هر صورت، به نظر می‌رسد تنها شیوه از مدیریت مشارکتی که در حقوق موضوعه ایران بدان تصریح شده و در مصوبات متعدد مورد تاکید قرار گرفته، نظام پیشنهادهاست. این شیوه مشارکت با ارائه پیشنهادها توسط کارمندان آغاز می‌شود و در ادامه، با تشکیل گروه‌های بهبود کیفیت و گروه‌های خودگردان، زمینه مشارکت شکل می‌گیرد. نظام پیشنهادها از سیاست‌های اصلاح نظام مدیریتی در کشور ناشی می‌شود. استقرار نظام پذیرش و بررسی پیشنهادها در ابتدا به موجب مصوبه شماره ۱۸۲/۸۷۸۴ شورای عالی اداری در ۷ شهریورماه سال ۱۳۷۷ انجام پذیرفت و در مراحل بعد، مقررات به تناسب به تصویب رسید که در ادامه بیان خواهد شد.

نظام پیشنهادها؛ ویژگی‌ها و کارکرد

۱-۳- مفهوم کلی

نظام پذیرش و بررسی پیشنهادها به عنوان یک ابزار اجرایی در مدیریت مشارکتی تلقی می‌شود. در این نظام، تمامی افراد سازمان به طور فعال درباره روش‌ها، حل مسائل، و ارتقای بهره‌وری فکر می‌کنند و نتایج را در قالب طرح‌ها و پیشنهادها به سازمان ارائه می‌دهند. اهداف آرمانی و فلسفه به‌کارگیری این نظام، شامل: افزایش توان سازمان در برابر درخواست‌های گوناگون مصرف‌کنندگان خدمات یا محصولات از طریق گرمای داشتن فضایل و توانایی‌های انسانی، همسو کردن اهداف

کارکنان با اهداف شرکت، و به‌کارگیری صحیح تجربه، نظرها و اندیشه آن‌ها در هر رده شغلی و هر بخش سازمانی است (هیأت مولفان، ۱۳۹۵).

۲-۳- سابقه نظام پیشنهادها

نظام پذیرش و بررسی پیشنهادها به عنوان یک روش مدیریتی در افزایش بازده و سود سازمان در ایالات متحده متداول بوده است و بعد از جنگ جهانی دوم، ژاپنی‌ها با این سیستم در صنایع آمریکا آشنا شدند و به تدریج، آن را در صنایع خود ترویج دادند. این نظام از دهه ۱۹۵۰ به‌طور گسترده در شرکت‌های تولیدی و خدماتی ژاپن به کار گرفته شد و سپس توسط شرکت‌ها و سازمان‌های سایر کشورهای جهان پذیرفته و رایج گردید. نظام پیشنهادها در کشور ژاپن به حدی پیشرفت کرد که سرانه پیشنهاد کارکنان به عنوان یکی از معیارهای ارزیابی میزان موفقیت شرکت‌ها تعیین شد. نظام پیشنهادها از دهه ۱۳۶۰ شمسی در شماری از شرکت‌های صنعتی ایران نیز به اجرا گذاشته شد و با توجه به کامیابی‌هایی که در این گروه از شرکت‌ها به دست آمد، مورد استقبال دیگر شرکت‌های صنعتی، تولیدی و خدماتی قرار گرفت. در اوایل سال ۱۳۶۷، نظام پیشنهادها برای اولین بار در یکی از شرکت‌های زیرپوشش سازمان گسترش و نوسازی صنایع ایران (شرکت ایران رادیاتور) به همراه سه شرکت دیگر، شامل: شرکت نورد و تولید قطعه فلزی، شرکت آکام فلز و شرکت سولیران به اجرا درآمد. پس از آن، شرکت‌های دیگری نیز به اجرای نظام پیشنهادها پرداختند که امروزه در بسیاری از سازمان‌ها و شرکت‌های داخلی، این نظام پیاده‌سازی شده است. در سال ۱۳۷۷، با توجه به آثار مثبت و ثمربخش که این نظام در شمار قابل توجهی از شرکت‌ها و سازمان‌های داخلی و خارجی پدید آورده بود؛ دولت جمهوری اسلامی ایران نظر به اهمیت و ضرورت نقش مشارکت کارکنان در بالا بردن کارایی و اثربخشی دستگاه‌های دولتی و افزایش رضایت و توان کاری آنان، در شورای عالی اداری مورخ ۲۸ مرداد ماه ۱۳۷۷ چنین تصویب کرد که نظام پذیرش و بررسی پیشنهادها در کلیه وزارتخانه‌ها، شرکت‌ها، مؤسسات، بانک‌ها و دستگاه‌ها استقرار یابد (سلاجقه و هنرآموز، ۱۳۸۹: ۲۶۲).

۳-۳- ویژگی‌ها

زمانی که یک نظام پیشنهاد موفق باشد، زمینه‌ای را برای حضور و مشارکت فعال تمامی کارکنان شرکت در ارائه پیشنهادها فراهم می‌آورد و به گونه‌ای طراحی می‌شود که وضعیت سواد کارکنان و یا رده شغلی آن‌ها، مانعی برای مشارکت افراد نداشته باشد. به‌طور کلی، ویژگی‌های یک نظام پیشنهاد موفق به شرح زیر است:

- به حداقل رساندن بوروکراسی و آسانی ارائه پیشنهادها از طریق کاربرگ مخصوص؛
- شرکت فعال کلیه کارکنان سازمان در ارائه پیشنهاد؛

- ساده بودن آیین نامه ها و دستورالعمل های پرداخت پاداش ها؛
- آسانی روش های ارزیابی و تعیین پاداش ها؛
- شمولیت پیشنهادهای ارائه شده توسط کارکنان در تمامی زمینه ها؛
- پایین بودن زمان ارزیابی و ارائه جواب به پیشنهاددهنده؛
- جهت گیری پیشنهادهای ارائه شده به سمت پیشنهادهای گروهی؛
- مشارکت پیشنهاددهندگان در اجرای پیشنهادها؛
- هم راستا بودن پیشنهاد با اهداف، وظایف و اختیارات سازمان و امور کاری پیشنهاددهنده؛
- ارائه مستندات کافی به صورت شفاف، منطقی و منظم همراه پیشنهاد؛
- صرفه جویی در هزینه ها، بهبود کیفیت خدمات و یا بهبود سیستم ها در اثر اجرای پیشنهاد (مهدی پور و همکاران، ۱۳۹۱: ۶).

آیین نامه نظام باید با شرایط فرهنگی، اقتصادی، و ساختار سازمانی شرکت همخوانی داشته باشد. در دستورالعمل سازمان ها، اولاً باید رعایت عدالت و عدم توجه به جایگاه سازمانی پیشنهاددهندگان در جذب و بررسی پیشنهادهای به عنوان اولویت قرار گیرد. ثانیاً، در حالی که زمینه مشارکت افراد را در راه حل یابی و مشکل یابی فراهم می کند، اختیارات و مسئولیت های مدیریت ها به هیچ وجه نباید تضعیف یا مخدوش شوند. ثالثاً، باید شرایطی برای تشویق مادی و معنوی پیشنهاددهنده در قبال ارائه پیشنهاد سازنده ایجاد شود. رابعاً، فضا و فرآیندی در شرکت باید ایجاد شود که در آن، امکان مشارکت برای تمامی کارکنان و ذی نفعان ممکن باشد.

مشارکت در تصمیم گیری های مطلوب از منظر قوانین و مقررات

سرآغاز مدیریت مشارکتی و نظام پیشنهادهای را می توان قانون برنامه دوم توسعه مصوب ۷۳/۹/۲۰ دانست؛ جایی که «شورای عالی اداری» با هدف «اصلاح نظام اداری در ابعاد تشکیلات و سازماندهی، سیستم ها و روش ها، مدیریت امور نیروی انسانی و مقررات» تاسیس گردید. در بند «ب» تبصره ۳۱ ماده واحده قانون برنامه دوم توسعه، وظایف شورای عالی اداری در ۱۳ بند تبیین شده است که از آن جمله می توان به «تصویب طرح های لازم برای ارتقاء کارایی و مدیریت دستگاه های اجرایی» اشاره کرد؛ همچنین، قانون گذار در تبصره ۳۲ قانون فوق الذکر به نقش مردم در «تصحیح و اصلاح و بهسازی نظام اداری و تحقق اهداف برنامه» اشاره کرده و در بند «الف» تبصره ۳۵، دستگاه های اجرایی را ملزم نموده تا بخشی از اعتبارات سالانه خود را به «بهبود سیستم ها و روش های کار»، «استفاده از تکنولوژی های پیشرفته» و «افزایش مهارت های مدیران کشور» و به طور کلی، «توسعه و بهبود مدیریت و افزایش بهره وری» اختصاص دهند. در همین راستا، شورای عالی اداری در تاریخ ۱۳۷۷/۵/۲۸، استقرار «نظام

پذیرش و بررسی پیشنهادها» را تصویب کرد. به موجب این مصوبه، کلیه دستگاه‌های مشمول اعم از وزارتخانه‌ها، سازمان‌ها، بانک‌ها، مؤسسات و شرکت‌های دولتی مکلف به پیاده‌سازی و استقرار نظام پیشنهادها مطابق آیین‌نامه‌ها و دستورالعمل‌های موضوع مصوبه اخیر شدند؛ همچنین، تکالیف سازمان امور اداری و استخدامی کشور به عنوان متولی اصلی راهبری و استقرار نظام مذکور تعیین شد: ۱- تهیه و تدوین آیین‌نامه‌ها، دستورالعمل‌ها و اجرای کلیه اقدامات لازم جهت زمینه‌سازی و اجرای طرح، ۲- پیگیری و نظارت بر حسن اجرای کار، ۳- توسعه مشارکت‌های مردمی از طریق ایجاد موسسه‌ای غیردولتی ظرف یکسال.

در ادامه، شورای عالی اداری پس از بررسی نتایج حاصل از ارزشیابی اجرای آزمایشی مصوبه پیشین، در تاریخ ۱۳۷۹/۱۲/۱۰، مصوبه‌ای در تکمیل فرآیند استقرار نظام پذیرش و بررسی پیشنهادها وضع کرد. بر این اساس، سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور^۱ ملزم شد نظام پذیرش و بررسی پیشنهادها را به تدریج تا پایان سال ۱۳۸۲ در دستگاه‌های اجرایی مستقر سازد و آیین‌نامه‌ها و دستورالعمل‌های لازم برای استقرار این نظام و سایر نظام‌های مدیریت مشارکتی را تدوین کند. دستگاه‌های اجرایی در سطوح مرکز، استان و شهرستان نیز مکلف شدند مطابق مصوبات سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی، نسبت به ایجاد «شورای پذیرش و بررسی پیشنهادها» اقدام کنند. مطابق بند ۷ مصوبه اخیر، شوراهای پذیرش و بررسی پیشنهادها، مأمور به تهیه آیین‌نامه استقرار نظام پذیرش و بررسی پیشنهادها در دستگاه متبوع خود شدند که اختیارات و ترکیب اعضای آن در بندهای ۴، ۵ و ۷ بیان شده است. در مصوبه اخیر شورای عالی اداری، وظایفی به منظور آموزش مشاوران دستگاه‌های دولتی برعهده مرکز آموزش مدیریت دولتی و انجمن توسعه مدیریت ایران قرار گرفته است.

هیأت وزیران در تاریخ ۱۳۸۱/۲/۸، طی تصویب‌نامه‌ای با عنوان «هفت برنامه اصلی ایجاد تحول در نظام اداری»، رئوس برنامه‌های تحول نظام اداری را اعلام نمود: ۱- برنامه منطقی‌کردن اندازه دولت، ۲- برنامه تحول در ساختارهای تشکیلاتی دولت، ۳- برنامه تحول در نظام‌های مدیریتی، ۴- برنامه تحول در نظام‌های استخدامی، ۵- برنامه آموزش و بهسازی نیروی انسانی دولت، ۶- برنامه اصلاح فرآیندها، روش‌های انجام کار و توسعه فن‌آوری اداره، ۷- برنامه ارتقا و حفظ کرامت مردم در نظام اداری. در ادامه، شورای عالی اداری با تصویب «طرح‌ها و سیاست‌های اجرایی برنامه تحول در نظام اداری» مورخ ۱۳۸۱/۲/۱۵ طی سه بخش، برنامه‌های هفت‌گانه تحول نظام اداری را به تفصیل بیان کرد.

بخش اول با نام «طرح‌های برنامه تحول در نظام اداری» به طرح‌ها و پروژه‌های هریک از هفت

۱. این سازمان در نتیجه ادغام «سازمان امور اداری و استخدامی کشور» و «سازمان برنامه و بودجه» در اسفندماه ۱۳۷۸ تاسیس شد اما پس از چند نوبت انحلال و ادغام نهایتاً در مردادماه ۱۳۹۵ به دو سازمان اداری و استخدامی و سازمان برنامه و بودجه تفکیک و به حالت سابق بازگشت اما واحدهای استانی همچنان با عنوان سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی فعالیت میکنند.

برنامه پرداخته است. در بخش دوم «سیاست‌های اجرایی برنامه تحول» و در بخش سوم «مسئولیت‌های اجرایی برنامه تحول» تعیین گردید. در مقرر اخیر، اشاره مستقیمی به مدیریت مشارکتی و نظام پیشنهادها نشده است؛ اما در سیاست‌های اجرایی برنامه‌های سوم و هفتم از هفت برنامه ذکر شده، به جایگزین کردن روش‌های مورد عمل در اداره امور اجرایی کشور با «نظام‌های مدیریتی مناسب و جدید» و پیش‌بینی «سازوکارهای مناسب برای کسب پیشنهادهای مردم و ارباب‌رجوع و استفاده از آنها» تصریح شده است.

پس از تصویب قانون مدیریت خدمات کشوری در سال ۱۳۸۶ برای نخستین بار، نوعی از نظام‌های نوین مدیریتی تحت عنوان مدیریت مشارکتی و نظام پیشنهادها در قوانین مدون کشور رخ داد. در ماده ۱۹ قانون مدیریت خدمات کشوری بیان شده است که با هدف: «توسعه مستمر کمیّت و کیفیت ارائه خدمات»، دستگاه‌های اجرایی مجاز به عقد قرارداد با «مراکز پژوهشی، آموزشی، دولتی و مؤسسات خصوصی تأیید صلاحیت شده» هستند و این ماده، موضوع همکاری با سازمان‌های مذکور را «انجام خدمات مشاوره‌ای در زمینه‌های توسعه مدیریت» تعریف کرده است؛ از طرفی، مصادیق توسعه مدیریت را در «استقرار نظام‌های نوین مدیریتی، بازرگری و پالایش وظایف و مأموریت‌ها و ساختارهای تشکیلاتی، توسعه و مدیریت سرمایه‌های انسانی و فناوری‌های نوین اداری» تبیین نموده که می‌توان شیوه‌های مدیریت مشارکتی را از جمله نظام‌های نوین مدیریتی در نظر گرفت. همچنین در ماده ۲۰ قانون فوق‌الذکر چنین می‌خوانیم: «دستگاه‌های اجرایی مکلفند به منظور ایجاد انگیزه و افزایش کارایی و بهره‌مندی از فکر و اندیشه و خلاقیت کارمندان ذی‌ربط خود، سازوکار مناسب برای جلب مشارکت کارمندان و دریافت پیشنهادها و اثرگذاری آن در تصمیم‌گیری‌ها را فراهم آورند. نظام پیشنهادها و نحوه پرداخت پاداش براساس آیین‌نامه‌ای خواهد بود که با پیشنهاد سازمان به تصویب هیأت وزیران می‌رسد.» در ماده اخیر، تصریح قانون‌گذار بر مشارکت کارمندان در فرآیند تصمیم‌سازی و تکلیف دستگاه‌ها بر اجرای نظام پیشنهادها، خود نمایانگر اهمیت بالای آن است. وزرای عضو کمیسیون امور اجتماعی و دولت الکترونیک در تاریخ ۱۳/۱۰/۱۳۸۸، آیین‌نامه اجرایی ماده ۲۰ قانون مدیریت خدمات کشوری را به تصویب رساندند که به تأیید رئیس‌جمهور رسید و به دستگاه‌ها ابلاغ شد. از آیین‌نامه اجرایی فوق، موارد زیر مستفاد می‌شود:

۱. بنابر مواد ۱، ۳ و ۴ آیین‌نامه، شورای تحول اداری دستگاه‌ها متولی اصلی اجرای نظام پیشنهادها هستند.

۲. شرکت دادن کارمندان در تصمیم‌گیری‌ها با مدیران سازمان‌ها، انگیزه آنان را افزایش می‌دهد و آن‌ها را از وضعیت انفعال و اجراکنندگی محض در تصمیمات مافوق خارج می‌کند. این اقدام، کارمندان را برای مشارکت فعال در تصمیم‌گیری‌ها تشویق می‌کند.

۳. مشارکت کارمندان در تصمیم‌گیری‌ها موجب بالارفتن بازدهی و خلاقیت تلقی می‌شود.

۴. اجرای نظام پیشنهادها را در سازمان‌های اداری الزامی و اجباری دانسته است؛ در نتیجه، وقتی رئیس یا مدیر اداره بخواهد در ارتباط با یک موضوع مرتبط تصمیمی اخذ کند، موظف است موضوع تصمیم را به اطلاع تمام کارمندان سازمان برساند تا آن‌ها با مطالعه، پیشنهادهای خود را به صورت کتبی به رئیس یا مدیر اداری ارائه کنند؛ سپس، مدیر یا رئیس یا کارشناس مربوطه با استفاده از نظرهای متخصصین این امر، بهترین‌ها را انتخاب کرده، در فرآیند تصمیم‌گیری اعمال می‌کند.

تصمیمی که توسط رئیس یک اداره بدون مشارکت کارمندان و بدون دریافت پیشنهادهای آن‌ها اتخاذ می‌شود، توسط مقام مافوق اداری قابل ابطال است. اگر چنین تصمیم اداری که بدون اجرای نظام پیشنهادهای اخذ شده بر حقوق و منافع شهروندی تأثیر منفی داشته باشد، افراد مشمول حق دارند تا با استناد به قوانین و استمداد از دیوان عدالت اداری و دادگاه‌های دادگستری، درخواست ابطال آن را نمایند.

۵. قانون‌گذار برای بهترین پیشنهادها، پاداش نیز در نظر گرفته است؛ به نحوی که مشابه با روشی است که در اجرای نظام پیشنهادها در غرب و کشور ژاپن رواج دارد (میرزاده و رضایی، ۱۳۹۷).

معاونت توسعه مدیریت و سرمایه انسانی رئیس‌جمهور در راستای اجرای تکلیف مندرج در ماده ۲ آیین‌نامه ماده ۲۰ قانون مدیریت خدمات کشوری مبنی بر تدوین و ابلاغ دستورالعمل نحوه استقرار و تداوم نظام پیشنهادها و نیز روش ارزش‌گذاری پیشنهادها، میزان و نحوه پرداخت پاداش‌ها و محاسبه هزینه‌های مربوط به موضوع این نظام، دستورالعمل مزبور را در تاریخ ۱۳۹۰/۷/۲۳ به دستگاه‌های مربوطه ابلاغ نمود.

ماده ۱ این دستورالعمل در ۱۵ بند به تعریف واژگان از جمله انواع پیشنهادها، شورای تحول اداری، کمیته تخصصی استان‌ها و گروه‌های کارشناسی پرداخته است. در ماده ۲، مراحل فرآیند اجرایی نظام پذیرش و بررسی پیشنهادها را به ۷ مرحله شامل: ۱- ارسال پیشنهاد به دبیرخانه، ۲- بررسی پیشنهادها توسط دبیرخانه و ارائه کد پیگیری، ۳- بررسی پیشنهاد توسط شورا، ۴- ارسال آن به گروه ارزیابی در صورت لزوم، ۵- تصویب پیشنهاد در شورا و دستور به اجرایی شدن آن، ۶- برآورد منافع حاصل از اجرای پیشنهاد در یک دوره یک‌ساله و تصویب و ابلاغ به پرداخت و ۷- اعلام نتیجه تصمیم شورا به پیشنهاددهنده.

در مواد ۳ و ۴، دستورالعمل به ترتیب به وظایف و اختیارات شورای تحول اداری و وظایف دبیرخانه اشاره شده است. در ماده ۵ تحت عنوان «نحوه ارزیابی و تعیین پاداش پیشنهاد و پرداخت آن» به چند معیار جهت ارزیابی پرداخته شده است که به اختصار عبارتند از: «میزان صرفه جویی حاصل از اجرای پیشنهاد و اثربخشی آن»، «مراحل پرداخت پاداش برای پیشنهادهای کمی مصوب»، «میزان پاداش پیشنهادهای کمی»، «انواع پاداش پیشنهادهای کیفی، معیار سنجش و ضوابط پرداخت آن» و «شرایط محاسبه مجدد

پاداش پیشنهادها».

در ارتباط با دستورالعمل اخیر، بیان نکاتی حائز اهمیت است: اولاً مطابق دستورالعمل فوق، برآورد میزان صرفه جویی حاصل از اجرای پیشنهاد و اثربخشی آن، همچنین در شرایطی که پیشنهاد نیاز به بررسی کارشناسی داشته باشد، موارد با نظر شورای تحول اداری به گروه ارزیابی (شامل: کمیته‌های تخصصی، گروه‌های کارشناسی و یا کارشناس بررسی‌کننده پیشنهادها واصله) ارجاع می‌شود.^۱ از طرفی، ترکیب گروه ارزیابی توسط شورا تعیین شده و اعضای خود شورا و کمیسیون‌های تحول اداری، متشکل از مقامات اداری مانند وزیر یا بالاترین مقام اجرایی، معاونین دستگاه، مدیرکل امور مالی و برخی دیگر از مقامات، جمعاً ۹ نفر که از این تعداد، حداکثر دو عضو صاحب نظر در مسائل مدیریتی و تحول اداری می‌توانند حضور یابند که از این جهت نیز منعی برای انتخاب ایشان از میان مقامات اداری وجود ندارد.^۲ بررسی ترکیب گروه ارزیابی و کارشناسی از آن جهت حائز اهمیت است که برآورد پیشنهادها از جهات مختلف به ویژه اثربخشی و تعیین پاداش - که مهم‌ترین عنصر ترویج مشارکت در این الگو است - مستلزم بررسی کارشناسی دقیق، منصفانه و به دور از جانب‌گرایی است؛ اما در دستورالعمل فعلی اعضای شوراها و کمیسیون‌های تحول اداری و گروه ارزیابی، جملگی از ذی‌نفعان اداری یا منصوب ایشان هستند که این امر، رسیدگی صحیح به پیشنهادها را با تهدید مواجه می‌سازد. استفاده از ظرفیت‌های کارشناسی در بخش غیردولتی مانند سازمان‌های تخصصی یا حرفه‌ای بخش خصوصی می‌تواند تا حدود زیادی به حل این مسأله کمک کند؛ اما در مقررات فعلی، هیچ تأکیدی بر این مورد نشده و صرفاً در تبصره ماده ۱ مصوبه شورای عالی اداری در خصوص تشکیل شورای تحول اداری، به اختیار شوراها در کسب نظرهای مشورتی ایشان اشاره شده است.

نکته دوم، در بند ۳ ماده ۵، دستورالعمل میزان پاداش پیشنهادها کمی را معادل حداکثر ۵٪ از صرفه جویی‌ها و منافع مالی قابل کسب در یک دوره یک ساله در نظر گرفته شده است که مطابق پژوهش‌های به عمل آمده، عدم تناسب پاداش ارائه شده به پیشنهاددهنده و منفعت کسب شده توسط سازمان، از مهم‌ترین چالش‌های اجرای نظام پیشنهادها در ادارات است (حشمتی و همکاران، ۱۳۹۴: ۴۶). اساساً، تفکیک پاداش‌های کمی و کیفی در بسیاری از کشورهای توسعه یافته با توجه به عواملی نظیر میزان رضایت مشتری^۳ (ارباب رجوع) تعیین می‌شود، نه نوع پیشنهاد ارائه شده؛ همچنین در تعیین پاداش از انواع مختلفی نظیر بهره‌مندی از سود سالانه یا مالکیت سهام و افزایش حقوق در پاداش‌های کمی و مرخصی تشویقی، ارتقای جایگاه شغلی، بهبود محیط کار و اعطای تسهیلات رفاهی بهره برده‌اند. (Allen)

۱. مواد ۱، ۲ و ۵ دستورالعمل نظام پیشنهادها موضوع ماده ۲ آیین‌نامه اجرایی ماده ۲۰ قانون مدیریت خدمات کشوری (مصوب ۱۳۹۰)

۲. ماده ۱ مصوبه شورای عالی اداری در خصوص تشکیل شورای تحول اداری وزارتخانه‌ها و سازمان‌های مستقل - مصوب ۱۳۹۰/۳/۲۳

۳. Customer Satisfaction

et al., ۲۰۰۴)؛ اما در پاداش‌های کمی مندرج در دستورالعمل اخیر به حداکثر ۵٪ از منافع مالی حاصل و یا فوق‌العاده‌های موضوع ماده ۶۸ قانون مدیریت خدمات کشوری بسنده شده است؛ همچنین در ارتباط با پاداش‌های کیفی مندرج در بند ۶ ماده ۵ نیز به «اعزاز به سفرهای زیارتی»، «اعمال تشویق کتبی»، «درج امتیاز در فرم ارزشیابی» و مانند آنها اکتفا شده است که جمیع موارد مذکور، ضعف در تعیین پاداش متناسب با پیشنهادها را آشکار می‌سازد.

نکته سوم، ناظر بر شیوه تعیین پاداش پیشنهادهای کیفی است که در بند ۵ ماده ۵ به طور اجمالی به آن پرداخته و ضوابط مشخصی برای برآورد شاخص‌های ذکر شده مانند «افزایش بهره‌وری»، «بهبود فضای کار»، «بهبود ارائه خدمات»، «بهبود فرآیندهای انجام کار» و مانند آنها معین نشده است. لذا بند اخیر نیز زمینه مواجهه سلیقه‌ای یا غیرکارشناسی با پیشنهادهای کیفی ارائه شده را مهیا می‌سازد. در بخش بعدی به بررسی نمونه‌هایی از آیین‌نامه تعیین پاداش در سازمان‌ها خواهیم پرداخت.

در سیاست‌های کلی نظام اداری ابلاغی ۱۳۸۹/۱/۳۱ اشاره‌ای به مشارکت افراد در مدیریت اداره و پذیرش و استفاده از نظام پیشنهادها نشده است؛ اما در بندهایی از این سیاست‌ها به ضرورت تحول در نظام مدیریتی و مشارکت ذی‌نفعان در تصمیمات اداری پی می‌بریم. از جمله بند ۱۲ و ۱۳ ناظر بر «توجه به اثربخشی و کارایی در فرآیندها و روش‌های اداری» و «عدالت محوری و روزآمدی در تنظیم و تنقیح قوانین و مقررات اداری»، بند ۱۷ مرتبط با «خدمات‌رسانی برتر، نوین و کیفی به منظور ارتقای سطح رضایت‌مندی و اعتماد مردم»، بند ۱۹ و لزوم «زمینه‌سازی برای جذب و استفاده از ظرفیت‌های مردمی در نظام اداری»، بند ۲۰ ناظر بر «تکریم ارباب رجوع و شهروندان» و بند ۲۶ متضمن «حمایت از روحیه نوآوری و ابتکار و اشاعه فرهنگ و بهبود مستمر به منظور پویایی نظام اداری»، همگی گویای لزوم مشارکت کارکنان و شهروندان در فرآیند مدیریتی و تصمیم‌سازی اداری است. پس از ابلاغ سیاست‌های کلی نظام اداری، شورای عالی اداری با استناد به سیاست‌ها و مقررات پیشین، اقدام به تصویب «نقشه راه اصلاح نظام اداری» در تاریخ ۱۳۹۲/۱۲/۱۴ نمود. این مصوبه شامل ۸ برنامه بوده که در برنامه پنجم (فناوری‌های مدیریتی) و هشتم (نظارت و ارزیابی) به مشارکت در فرآیندهای مدیریتی اشاره می‌کند. در موضوع استراتژیک چهارم از برنامه پنجم به استفاده از «مدل‌های مدیریتی پشتیبان» مانند «نظام پیشنهادات» و «نظام‌های تصمیم‌گیری» به عنوان یکی از فناوری‌های اجرا تصریح می‌نماید و در موضوع استراتژیک چهارم از برنامه هشتم بر مشارکت مردم در نظارت بر دولت و فرایندهای اداری تاکید می‌کند.

برنامه‌های جامع اصلاح نظام اداری از مهم‌ترین طرح‌های دولت به منظور ایجاد تحول در فرآیندهای اداری محسوب می‌شود که در دو دوره ۳ ساله تعریف شدند. برنامه جامع اصلاح نظام اداری دوره اول (۱۳۹۶-۱۳۹۴) در تاریخ ۱۳۹۳/۱۰/۱۴ به تصویب هیات وزیران رسیده و برنامه جامع اصلاح نظام اداری

دوره دوم (۱۳۹۹-۱۳۹۷) با هدف استمرار اصلاحات نظام اداری در تاریخ ۱۳۹۷/۵/۳۰ توسط شورای عالی اداری تصویب و در تاریخ ۱۴۰۰/۵/۴ اجرای آن تا پایان سال تمدید شد. برنامه جامع دوره اول در چارچوب نقشه راه اصلاح نظام اداری تدوین شده و اشاراتی به طرح‌های استقرار نظام نوین مدیریتی در وزارتخانه‌ها و سازمان‌های مختلف داشته است؛ اما شورای عالی اداری در برنامه جامع اصلاح نظام اداری دوره دوم، دو برنامه با عنوان «ارتقای پاسخگویی، شفافیت و مقابله با فساد اداری» و «مدیریت بهره‌وری نظام اداری و اجرایی کشور» را به مجموع هشت برنامه قبل افزود. در برنامه جامع دوره دوم علاوه بر الزام دولت به اجرای نظام نوین مدیریتی، بر تقویت و حمایت از نهادهای مدنی و رسانه‌ها به منظور مشارکت موثر در پیشگیری و مبارزه با فساد اداری و همچنین استقرار نظام پاسخگویی در نظام اداری تاکید شده است. همچنین در برنامه دهم با عنوان «نظارت و ارزیابی» به نقش «مشارکت محوری»، «استقرار نظام ارزیابی» و «استقرار نظام نظارت مردم و تشکل‌ها بر خدمات دولتی» در ارتقای شاخص شفافیت و افزایش بهره‌وری نظام اداری اشاره شده است.

تأملی بر شیوه‌نامه نظام پیشنهادات در دستگاه‌های مشمول

پس از گذشت حدود ۲۰ سال از آغاز به‌کارگیری نظام پیشنهادات، تاکنون آمار دقیقی از عملکرد واحدهای عمومی توسط نهادهای متولی مانند سازمان اداری و استخدامی کشور منتشر نشده است؛ اما برخی موسسات، اقداماتی را به منظور بازنگری و معرفی راهکارهایی برای توسعه اثربخشی نظام پیشنهادات انجام داده‌اند. از جمله این اقدامات می‌توان به برگزاری همایش‌های ملی نظام پیشنهادات توسط سازمان جهاد دانشگاهی اشاره کرد که در زمان تدوین پژوهش حاضر، آخرین همایش با عنوان «هفدهمین همایش ملی و یازدهمین جشنواره نظام پیشنهادات» در بهمن ماه سال ۱۴۰۱ برگزار گردید. در این همایش، شرکت پالایش نفت اصفهان، شرکت فولاد هرمزگان، شرکت آب و فاضلاب آذربایجان شرقی و شرکت فولاد سبزواری به ترتیب حائز جایگاه سازمان‌های برتر در استقرار نظام پذیرش و بررسی پیشنهادات شدند (خبرگزاری فارس، ۱۴۰۱). در این میان، تنها مستندات موجود درباره آیین‌نامه اجرایی نظام پیشنهادات یا جزئیات آن از دو شرکت «پالایش نفت اصفهان» و «شرکت آب و فاضلاب آذربایجان شرقی» در دسترس عموم قرار داشت که به بررسی این دو شرکت و همچنین «دانشگاه فردوسی مشهد» به عنوان یکی از دانشگاه‌های پیشتاز در بین موسسات آموزش عالی کشور پرداخته خواهد شد.

۵-۱- شرکت پالایش نفت اصفهان

این شرکت در سال ۱۳۵۸ با هدف پالایش و فرآوری نفت خام و تأمین خوراک صنایع پایین دستی راه اندازی شد که در حال حاضر بیش از ۵۳ درصد از سهام این شرکت در اختیار دولت یا شرکت های وابسته به آن است. همچنین مطابق ماده ۲ قانون نفت مصوب ۱۳۶۶ (اصلاحی ۱۳۹۰/۳/۲۲)، کلیه منابع نفتی جزء ثروت های عمومی است و اعمال حق حاکمیت و مالکیت عمومی بر آنها به نمایندگی از طرف حکومت برعهده وزارت نفت قرار گرفته است و در مواد ۳۰۱ قانون وظایف و اختیارات وزارت نفت مصوب ۱۳۹۱ نیز بر نقش سیاست گذاری، راهبری، برنامه ریزی و نظارت بر کلیه عملیات بالادستی و پایین دستی صنعت نفت، گاز، پتروشیمی و پالایشی وزارت نفت تاکید شده است؛ لذا کلیه شرکت های پالایشی از جمله شرکت مزبور، مشمول ماده ۲۰ قانون مدیریت خدمات کشوری و مقررات مربوطه خواهند بود. در همین راستا، مشهدی و همکاران (۱۳۹۵) به بررسی روش های موجود در محاسبه پاداش پیشنهاد های کمی و مدل های مندرج در دستورالعمل شرکت پالایش نفت اصفهان بین سال های ۱۳۸۸ تا ۱۳۹۴ پرداختند. ایشان با بررسی معادله تعیین پاداش مندرج در دستورالعمل ابراز داشتند که مدل فعلی تابع یک معادله خطی است و امکان پرداخت پاداش به پیشنهاد های با صرفه اقتصادی بالا وجود ندارد. در انتها نیز استفاده از یک الگوی لگاریتمی را برای تعیین پاداش های با صرفه اقتصادی پیشنهاد دادند.

مدل ریاضی بیان شده در مقاله مذکور که توسط شرکت مورد استفاده قرار گرفته، بدین شرح است:

$$P = \left(\frac{T}{100} \right) \times \left(2 + \left(\frac{T}{10000000000} \right) \right)$$

$$= (10^{-12})T^2 + \frac{1}{50}T$$

در این معادله، P به معنای مقدار پاداش ویژه و T متغیر میزان صرفه اقتصادی تعیین شده است. همچنین اعداد با واحد «ریال» محاسبه می شوند.

واضح است که معادله اخیر، یک تابع درجه ۲ بوده که شیب تغییرات پاداش (ΔP) نسبت به تغییرات میزان صرفه اقتصادی (ΔT) از حداقل صرفه اقتصادی قابل قبول (۱۰ میلیون ریال) تا ۱۰۰۰ میلیون ریال حدود ۰٫۰۲ محاسبه می گردد. به این معنا که افزایش ۹۹۰۰ درصدی صرفه اقتصادی، تنها ۲ درصد افزایش پاداش را به دنبال خواهد داشت که خود بیانگر ناکارآمدی نظام پیشنهاد های شرکت مذکور در تعیین منصفانه پاداش های کمی است.

۵-۲- شرکت آب و فاضلاب آذربایجان شرقی

در «دستورالعمل ارائه، ارزیابی و تعیین پاداش پیشنهادها» مورخ ۱۳۹۴/۹/۲۰ شرکت آب و فاضلاب آذربایجان شرقی از روش امتیازدهی برای تعیین پاداش‌های کمی و کیفی مندرج در تبصره ۳ دستورالعمل استفاده شده است. در جدول بند ۴ شیوه‌نامه اخیر با عنوان «تعیین پاداش»، معادله‌ای به این منظور تعیین شده است:

$$\text{پاداش} = A \times B \times C$$

در فرمول فوق، A نمایانگر دامنه امتیاز، B ضریب ثابت و C ضریب ریالی است که در دستورالعمل معادل ۱۰۰ هزار ریال تعیین شده و مطابق تبصره ۲ طی دوره‌های سالانه قابل بازنگریست. با عنایت به جدول ردیف ۲ با عنوان «چگونگی ارزیابی پیشنهادهای تصویب شده» و جدول ردیف ۳-۵ درمی‌یابیم که حداکثر امتیاز قابل اخذ، ۱۰۰ امتیاز است و به موجب ارائه پیشنهاد با صرفه اقتصادی ۲۰ میلیون ریال و حصول سایر شروط محقق خواهد شد که مطابق فرمول فوق الذکر، پاداشی برابر ۱۰ میلیون ریال به آن تعلق می‌گیرد. نکته قابل تأمل آنکه، دستورالعمل درباره پیشنهادها با صرفه اقتصادی بالای ۲۰ میلیون ریال مسکوت است و از این حیث، پیشنهادها با صرفه بالای ۲۰ میلیون ریال نیز برابر مبلغ اخیر پاداش دریافت می‌کنند.

۵-۳- دانشگاه فردوسی مشهد

«آیین‌نامه نظام پیشنهادها» دانشگاه فردوسی مشهد، ابلاغی بهار ۱۳۹۲ در چهار عنوان اصلی «تعاریف»، «تشکیلات»، «روش اجرای نظام پیشنهادها» و «جداول ارزشیابی پیشنهادها» به مراحل شکل‌گیری پیشنهاد تا ارائه آن به دبیرخانه نظام پیشنهادها، ارجاع به کمیته مربوطه و بیان ملاک‌های رد یا تایید پیشنهادها پرداخته است. مطابق جدول ۱ آیین‌نامه فوق، شیوه تعیین پاداش کمی پیشنهادها معادل فرمول زیر انجام می‌پذیرد:

$$\text{پاداش} = \sum A \times B \times C$$

در این عبارت، پاداش برابر است با حاصل ضرب ضریب ریالی (C) در مجموع حاصل ضرب ضریب ثابت (B) در دامنه‌های امتیاز موجود (A). بیان نمونه به روشن شدن این مدل کمک خواهد نمود: گروهی از کارمندان اقدام به ارائه پیشنهادی می‌کنند که ۵۰ میلیون ریال صرفه جویی قابل پیش‌بینی

برای اداره به دنبال داشته و شرایط ۱ تا ۵ مندرج در جدول ۲ آیین نامه (مانند اجرایی بودن پیشنهاد، ارائه گروه آن و...) را محقق می‌نماید. همچنین مطابق جدول ۹ آیین نامه، ارائه پیشنهاد با این میزان صرفه جویی ریالی واجد ۱۱۰ امتیاز خواهد بود. لذا چنانچه کلیه شرایط ذکر شده به وسیله کمیته تخصصی احراز گردد، ۱۶۰ امتیاز به مستخدمین پیشنهاددهنده تعلق خواهد گرفت که با توجه به فرمول یاد شده، پاداش معادل آن عبارت است از:

$$(50 \times 0.3) + (20 \times 0.7) + (90 \times 1) \times 12500 = 1487500$$

پاداش پیشنهاد فوق برابر ۱ میلیون و ۴۸۷ هزار و ۵۰۰ ریال معادل ۳ درصد صرفه اقتصادی پیش‌بینی شده خواهد بود. همچنین پاداش پیشنهادی با ۱۰۰۰ میلیون ریال صرفه اقتصادی، برابر ۷ میلیون و ۷۳۷ هزار و ۵۰۰ ریال معادل ۰٫۸ درصد ارزش کل صرفه خواهد بود. در آیین نامه اخیر، تنوع شیوه‌های تشویقی علاوه بر پاداش عادی (مانند پاداش اولین پیشنهاد و پاداش پیشنهاددهندگان، دبیران و کمیته‌های تخصصی برتر)، تعیین سازوکار شفاف و نظام‌مند و پیش‌بینی میزان امتیاز متناسب با ارزش ریالی پیشنهادهای مختلف از نقاط قوت آن محسوب می‌شوند. با این وجود، عدم تناسب پاداش و صرفه اقتصادی در این شیوه‌نامه نیز مشاهده می‌شود.

نتیجه‌گیری

۶-۱- بالغ بر بیست سال از تصویب نخستین مقررات مرتبط با اصلاح نظام اداری و استقرار مدیریت مشارکتی مبتنی بر نظام پیشنهادها می‌گذرد؛ اما آثار چشمگیری از موفقیت این اصلاحات مشاهده نمی‌شود. سیاست‌گذاران و مجریان نظام پیشنهادها از جمله شورای عالی اداری و سازمان اداری و استخدامی کشور تاکنون آمار رسمی از چگونگی اجرای این نظام در دستگاه‌های مشمول و سطوح مختلف مدیریتی منتشر ننموده‌اند که این امر، آسیب‌شناسی تقنین و اجرای این نظام در سطح کلان را با مشکل مواجه می‌سازد.

۶-۲- مقررات موجود مانند آیین نامه ماده ۲۰ قانون مدیریت خدمات کشوری و دستورالعمل ماده ۲ این آیین نامه از جامعیت، دقت و نوآوری لازم برای ریل‌گذاری مقررات در سلسله مراتب مادون خود برخوردار نیستند؛ لذا همان‌طور که در بند ششم مقاله حاضر مشاهده شد، هریک از سه سازمان مورد مثال، سه شیوه کاملاً متفاوت در تعیین پاداش پیشنهادها در نظر گرفتند که هیچ‌کدام از تناسب لازم میان پاداش و صرفه جویی ریالی برخوردار نبود. همچنین دلایل کارشناسی ناظر بر تعیین سقف ۵ درصدی برای پاداش پیشنهادها (موضوع بند ۳ ماده ۵ دستورالعمل ماده ۲ آیین نامه ماده ۲۰ قانون مدیریت خدمات کشوری) مشخص

نیست. همچنین پاداش‌های کیفی نامبرده در دستورالعمل پیشین نیازمند بازنگری اساسی هستند.

۳-۶- شایسته است شورای عالی اداری ضمن بازنگری در صلاحیت و اختیارات شوراهای و کمیسیون‌های تحول اداری، نسبت به به‌کارگیری بدنه کارشناسی متعهد و متخصص از بخش خصوصی در ارزیابی پیشنهادهای و رفع آسیب‌های ذکر شده در پژوهش اقدام نماید.

۴-۶- با پایان مهلت قانونی در اجرای برنامه جامع اصلاح نظام اداری دوره دوم (۹۹-۹۷) که در انتهای سال ۱۴۰۰ به اتمام رسید، به نظر نمی‌رسد برنامه مدون و جامعی با اهداف پیشین برنامه جامع در دست اجرا باشد؛ بنابراین، تدوین برنامه جامع اصلاح نظام اداری در دوره سوم و تأکید بر استفاده از شیوه‌های نوین مدیریتی و همچنین پایش منظم عملکرد آن، می‌تواند به تداوم و تسریع اصلاحات اداری کمک شایانی نماید.



منابع

۱. بحر العلوم، حسن و همکاران (۱۳۸۱). «ارتباط بین سبک مدیریت با رضایت شغلی کارشناسان سازمان تربیت بدنی شاغل در تهران». فصلنامه پژوهش در علوم ورزشی، سال اول، شماره چهارم، صص ۱۰۰-۸۳.
۲. برمه، محمد؛ کردستانی، فرشته (۱۳۹۸). «بررسی رابطه بین هوش های چندگانه مدیران با استقرار سبک مدیریت مشارکتی در مدارس ابتدایی شهر تهران». فصلنامه نوآوری های مدیریت آموزشی، سال چهاردهم، شماره دوم، صص ۹۸-۷۹.
۳. جهانیان، رمضان (۱۳۹۱). «دانش و مهارت های موردنیاز مدیران آموزشی». فصلنامه تحقیقات مدیریت آموزشی، سال چهارم، شماره یکم، صص ۳۸-۱۵.
۴. حسن پور، اکبر؛ اسکندری، محمود (۱۳۹۰). «بررسی موانع اجرای نظام پیشنهادها در سازمان های دولتی از نظر کارکنان». فصلنامه مدیریت توسعه و تحول، سال ششم، شماره یکم، صص ۳۸-۳۱.
۵. حشمتی، محمدرسول؛ خوراکیان، علیرضا؛ مهارتی، یعقوب (۱۳۹۴). «تأثیر گذاری عدالت مراوده ای بر انگیزه برای ارائه ی پیشنهاد با تأکید بر نقش میانجی ارزش نظام پیشنهادها (مورد مطالعه: دانشگاه فردوسی مشهد)». پژوهش نامه مدیریت تحول، سال هفتم، شماره سیزدهم، صص ۷۰-۴۲.
۶. خبرگزاری فارس (۱۴۰۱). «معرفی سازمان ها و دستگاه های اجرایی برتر کشور». برگرفته از: <http://fna.ir/۱۹۹jrv>، آخرین بازدید: ۱۴۰۱/۱۲/۱۲.
۷. خلیلی پور، سیدعلی (۱۳۸۴). «مدیریت مشارکتی (نظام پیشنهادها)»، دوفصلنامه کنترلر، سال هفتم، شماره نوزدهم، صص ۱۱۴-۱۰۳.
۸. سلاجقه، سنجر و هنرآموز، سحر (۱۳۸۹). «نظام پیشنهادات راهی به سوی استقرار مدیریت مشارکتی»، فصلنامه راهبرد توسعه، سال هفتم، شماره بیست و چهارم، صص ۲۷۶-۲۵۴.
۹. سلطانی نژاد، اعظم و الحانی، فاطمه (۱۴۰۰). «مدیریت مشارکتی به عنوان راهکار برتر ارتقای رضایت شغلی پرستاران»، دومین همایش ملی تحقیقات میان رشته ای در مدیریت و علوم پزشکی، تهران، سال دوم.
۱۰. شقاقی، غلام حسن (۱۳۹۹). «بررسی نقش میانجی انگیزش کارکنان در رابطه بین مدیریت مشارکتی با اثربخشی کارکنان (مورد مطالعه: شهرداری تهران)»،

- نخستین همایش ملی رویکردهای نوین مدیریت در مطالعات میان رشته‌ای، دانشگاه گنبدکاووس، سال اول.
۱۱. طباطبائی مؤتمنی، منوچهر (۱۳۹۷). حقوق اداری، تهران: انتشارات سمت.
۱۲. عباسی، بیژن (۱۴۰۰). حقوق اداری تطبیقی، تهران: انتشارات دادگستر.
۱۳. علیخانی، صادق؛ اسلامی، رضا؛ نیاورانی، صابر (۱۳۹۸). «ظرفیت‌های قانون اساسی ایران در افزایش مشارکت شهروندان در پرتو راهبردهای حکمرانی خوب». فصلنامه تحقیقات حقوق خصوصی و کیفری، سال پانزدهم، شماره چهارم، صص ۳۱-۱۱.
۱۴. غیبشایوی محمد و همکاران (۱۴۰۰). مبانی و اصول مدیریت مشارکتی، تهران: نشر عطران.
۱۵. کاظمی، بابک (۱۳۹۳). «مدیریت مشارکتی و مشارکت کارکنان در تصمیم‌گیرهای سازمانی». ماهنامه کار و جامعه، سال بیست و سوم، شماره صد و هفتاد و پنجم، صص ۵۰-۵۵.
۱۶. کردرستمی، مجید (۱۳۹۹). «مدیریت مشارکتی»، فصلنامه مطالعات و پژوهش‌های اداری، سال دوم، شماره هشتم، صص ۱۹-۸.
۱۷. متقی، پیمان؛ فقیهی پور، جواد (۱۳۹۵). مدیریت مشارکتی؛ با تأکیدی بر نظام پیشنهادها، تهران: انتشارات دارالفنون.
۱۸. مشهدی، فرشته و همکاران (۱۳۹۵). «ارائیه یک مدل برای محاسبه پاداش پیشنهادهای دارای صرفه اقتصادی»، سیزدهمین همایش و هفتمین جشنواره ملی نظام پیشنهادها، تهران.
۱۹. مظاهر، لیلی و همکاران (۱۳۹۶). «بررسی رابطه بین سبک‌های تصمیم‌گیری مدیران با میزان خلاقیت و مدیریت مشارکتی در مدارس راهنمایی»، فصلنامه ابتکار و خلاقیت در علوم انسانی، سال ششم، شماره چهارم، صص ۱۹۵-۱۷۱.
۲۰. میرزاده کوهشاهی نادر و رضایی، حسن (۱۳۹۷). «نقش مشارکت شهروندان و کارمندان در تصمیم‌گیری‌های اداری مطلوب». فصلنامه حقوق اداری، سال ششم، شماره هفدهم.
۲۱. موسوی، میناسادات؛ مقدم، علیرضا (۱۴۰۱). «بررسی تاثیر شیوه‌های مدیریت مشارکتی منابع انسانی بر نوآوری بنیادین با نقش میانجی‌گری اشتراک دانش در شرکت‌های دانش بنیان استان تهران». فصلنامه مطالعات علوم اسلامی انسانی، سال ششم، شماره بیست و نهم، صص ۳۵-۱۹.
۲۲. مهدی پور، مسعود؛ عبدی، زهره؛ کاظم‌زاده، حسین (۱۳۹۱). «نقش نظام

- پیشنهادات در بهبود وضعیت سازمان»، دهمین همایش و چهارمین جشنواره ملی نظام پیشنهادها.
۲۳. هیأت مؤلفان (۱۳۹۴)، «مدیریت مشارکتی و دستورالعمل اجرایی و کاربردی سامانه جامع نظام پیشنهادات»، معاونت توسعه سازمان و منابع انسانی دانشگاه علوم پزشکی اصفهان.
۲۴. هیأت مؤلفان (۱۳۹۵)، «مدیریت مشارکتی با تاکید بر نظام پیشنهادات»، معاونت توسعه سازمان و منابع انسانی دانشگاه علوم پزشکی همدان.
25. Allen, R., Takeda, M., White, C., Helms, M. (2004). "Rewards and Organizational Performance in Japan and the United States: A Comparison." *Compensation & Benefits Review*, 36(1), 7-14. <http://dx.doi.org/10.1177/0886368703261401>
26. McCambridge, J., Witton, J., & Elbourne, D. R. (2014). "Systematic review of the Hawthorne effect: new concepts are needed to study research participation effects". *Journal of clinical epidemiology*, 67(3), 267_277. <https://doi.org/10.1016/j.jclinepi.2013.08.015>
27. Sarachek, B. (1968). "Elton Mayo's Social Psychology and Human Relations". *The Academy of Management Journal*, 11(2), 189_197. <https://doi.org/10.2307/255256>
28. Tolibovna, G. S. (2020). "The Issues of Human Factor and Human Relations in the Concept of "Organizations as Organisms"". *International Journal of Progressive Sciences and Technologies (IJPSAT)*, 1_8. <http://dx.doi.org/10.52155/ijpsat.v22.2.2116>