

بسیاری از افراد، با وجود احساس درد از وضعیت موجود و درک منافع بالقوه دگرگونی، از تغییر بیزارند. در واقع به نظر می‌رسد تنها زمانی افراد واقعا میل به قبول دگرگونی هستند که با سایر افراد تغییر کرده باشند و یا اینکه شرایط محیطی به نفع آنان تغییر یافته باشد؛ اما به هر حال هر تغییر و دگرگونی از «من» شروع می‌شود و این شرط اساسی در سازماندهی مجدد، کسب موفقیت در برنامه دگرگونی و تحقق آرمان‌های تحول نظام سازمانی است، اما این «من» کیست و چه کسی ضرورت و نحوه تغییر او را تشخیص می‌دهد و چه ضمانتی که آنانکه « تغییر نمی‌کنند» به جای آنانکه «تغییر می‌کنند» از چرخه نظام اداری حذف نشوند؟! آیا با سابقه ای که در نظام اداری و مدیریتی کشور مسبوق است این پرسش، ناشی از عینک دودی رنگ پدینی است یا فقط یک استنتاج منطقی و ریاضی است از معادلات گذشته که به چنین نتیجه ای انجامیده است !؟

سایه سنگین مدیریت دولتی

راهپیمایی در راهروهای که هر روز تغییر کرده و به شیوه‌ای جدیدتر تزئین می‌شود و عبور از کنار اتاق هایی که محل تجمع گروهی افراد است که عنوان کارمند را یدک می‌کشند و برخورد سرد و طلبکارانه آنان که موظف به پاسخگویی به «اربابان رجوع » خود هستند، بخشی از عادت روزمره ما در مناسبات اداری‌است و این نزول شان مشتری و ارباب رجوع سبب شده که سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی با ارائه لایحه‌ای به هیات وزیران واخذ تصویب آن به منظور کسب مجوز عملیاتی کردن آن، به صورت آیین نامه اجرایی، در صدد استیفای حقوق اربابان رجوع و بازگرداندن اکرام و حرمت مشتری به وی برآیند، اما نگاه برخی کارشناسان به این سیاست حکایت از نوعی بدبینی تاریخی دارد . مهدی الوانی، عضو هیات علمی دانشگاه علامه طباطبایی و یکی از صاحب نظران علم مدیریت تصمیم‌های‌اخیر دولت در خصوص آئین نامه‌نظام استخدامی کشور را غیر علمی توصیف کرده و معتقد است:«یکی از تبعات نظام استخدامی موقت و پیمانی می‌تواند فساد اداری باشد.» وی با اشاره به «رابطه مداری» به عنوان یکی از مشخصه‌های نظام مدیریتی کنونی کشور خاطر نشان می‌سازد:«از آنجایی که مدیران در نظام استخدامی جدید از اختیارات زیادی برخوردار می‌شوند و تصمیم گیری در خصوص اشتغال یا عدم اشتغال افراد به نظر آنها بستگی دارد،رابطه‌مداری در نظام اداری گسترش خواهد یافت که این فرآیند ، خود منشاء فساد اداری است.»در حقیقت نگاه این کارشناس بلندپایه معطوف به اهدافی است که در طرح تکریم ارباب رجوع هدف گیری شده و معتقد است تحول نظام اداری بر اساس طرحی که از سوی سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی ارائه شده، در واقع تغییر گرانیگاه اهمیت از کارمند به مدیر است و رضایت مشتری فقط تبدیل به ابزاری در اختیار مدیر می‌گردد که با آن می‌تواند نیروهای کاری که علاقه مند به همکاری با آنان نیست را از پیش رو حذف کند.

مرضیه موزن، کارشناس ارشد جامعه‌شناسی، این پدیده را صریح‌تر تحلیل می‌کند: «در این طرح احتمال تبدیل شدن «مشتری مداری» به «مدیر مداری» خیلی بیشتر خواهد شد، چرا که در این وضعیت فقط رضایت مدیر شرط ابقا در پست سازمانی است و نه رضایت مشتری و فقط زمانی عدم رضایت ارباب رجوع موجب تنبیه و یا اخراج کارمند می‌شود که مدیری تحت شرایط خاص همچون سفارش، آشنایی و یا خویشاوندی، کارمند خود را استخدام نکرده و یا تمایلی به همکاری با وی نداشته باشد. از سوی دیگر، این فرصت، زمینه

در تمام دنیا کارمندان دولت اتحادیه دارند که از حقوق صنفی آنها دفاع می‌کند، اما در ایران کارمند دولت یک کارفرمای قدر دارد که خودش قانون می‌گذارد و اجرایی کند

ترویج فرهنگ چاپلوسی و تملق شخصی را افزایش می‌دهد و کارمند به جای آنکه خود را امدار سیستم بداند، بدهکار مدیر دانسته و در صدد جبران لطف شخصی او برمی‌آید و به این ترتیب زمینه برای فساد اداری گسترش می‌یابد.»

وی یادآور می‌شود: «بررسی عملکرد دستگاه‌های دولتی در سطح کلان نشان می‌دهد که شایسته‌سالاری در نظام مدیریتی کشور، به ویژه در سطوح و لایه‌های میانی، قربانی جناح‌بندی‌هایی شده است که به شدت از یکدیگر حمایت می‌کنند و مدام در حال قرض دادن نان به‌یکدیگر هستند و کارت‌های خود را جابه‌جا کرده و مهره‌چینی می‌نمایند. از این رو، شیوه‌های‌انجام امور سنتی، غیر علمی و تجربی در بسیاری از موارد نادرست و پرهزینه است و سبب تراکم بی‌دلیل نیروی انسانی در بخش های مختلف شده است و آموزش‌های ضمن خدمت بر اساس ماده ۱۵۰ قانون مجاهرت نشیگان هر روز بیشتر از پیش شده و اجرایی را موظف به صرف یک درصد از بودجه سالیانه خود برای آموزش کارکنان و مدیران خود می‌نماید، با اجرانی‌شود و یایی‌نتیجه و کم اثر است . این مسائل اگر به کاهش انگیزه و بهره‌وری کارمندان هم نینجامد . - که عملا خواهد انجامید - سبب جلب نشدن و نارضایتی مشتری و ارباب رجوع خواهد شد که هدف متعالی این لایحه دولت به شمار می‌رود» اما مدیرمداری تمام آن چیزی نیست که کارشناسان از آن وحشت دارند، بلکه به موازات آن هويت کارمند به عنوان یک نیروی کار مستقل نیز تبدیل به یک دغدغه و تهدید می‌شود. دکتر الوانی در این خصوص می‌گوید: «کارمندی که احساس ثبات کند، به نوعی هويت مستقل دست می‌یابد که این احساس با افزایش



سابقه و حرفه‌ای تر شدن بیشتر می‌شود، اما در نظامی که حیات و ممات شغلی کارمند در دست مدیر است، کارمند مستقل نخواهیم داشت و حاصل این نظام ، کارمندی مطیع و متزلزل است که برای بقای شغلی خود ناگزیر به توسل به تملق و چاپلوسی است.» درحقیقت در این وضعیت ، هويت کارمند، هويتي وابسته به مدیر خواهد شد که تابع اراده و خواست او زندگی می‌کند و از امکانات بهره‌مند می‌شود و به عبارت دیگر اکرام ارباب رجوع به تحقیر کارمند خواهد انجامید که این وضعیت نیز به اندازه وضعیت نخست، خطرناک و بحران‌آفرین است .

دکتر اشرف فاضل نیز در این خصوص می‌گوید: «همچنانکه در شرایط فعلی، بسیاری از مدیران با پشتوانه سیاسی، خویشاوندی و به طور کل رابطه‌سالاری وارد سیستم دیوانسالاری می‌شوند و با عدم امنیت و قطعیت نسبت به دوام شغلی خود در آینده ، دم را غنیمت شمرده و با ایجاد ارتباط ، تقویت رانت‌ها و کسب هرچه بیشتر منافع شخصی مبتلا به فسادهای اداری می‌شوند، در وضعیت استخدام پیمانی نیز، کارمندان دچار این تزلزل و عدم امنیت پایدار شغلی می‌شوند و سعی می‌کنند از فرصتی که برایشان فراهم شده به نفع خود بهره جسته و خود را با حداکثر امتیاز از حداقل زمان تأمین نمایند، چرا که هیچ احساس تعلقی در این شرایط نسبت به سازمان برای افراد به وجود نیامده و با کوچکترین چالش میان مدیران و کارمندان ، شرایط برای بهره‌برداری‌های غیر سالم و سوءاستفاده‌های شخصی مهیا می‌شود.» این بهره‌برداری‌های غیرسالم می‌تواند استفاده از موقعیت شغلی باشد تا ارتباط رانتی با سایر مراکز قدرت که می‌تواند دوام و بقای شغلی فرد را تضمین نماید. دکتر فاضل اضافه می‌کند: «ساختار فعلی نظام اداری، چنانچه با ساختار طراحی شده سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور ادغام شود، نوعی ناهمگنی و

گزارش



استخدام موقت در کاری که ماهیت دائم دارد، معنا و مفهومی نمی‌تواند داشته باشد.» البته نمی‌توان از کارهایی که ماهیت دائم دارد، چنین استنباط کرد که نمی‌توان استخدام موقت داشت و این صرفاً نتیجه‌گیری یک بعدی از یک موضوع چندبعدی است و حتی نمی‌توان مغایرتی را بین اهداف کلان دولت و این سیاست اصلاح نظام اداری دید، بلکه باید به این نکته توجه داشت که دربستری از شرایط نامساعد، نمی‌توان نتایج مطلوبی را از چنین سیاستی به دست آورد، اما نایب رئیس کمیسیون اجتماعی مجلس شورای اسلامی،

لغو استخدام رسمی را مغایر با قوانین استخدامی کشوری دانسته و می‌گوید: «لغو استخدام رسمی مورد انتقاد این کمیسیون در مجلس بوده و مغایر با قوانین استخدام کشوری است و به همین دلیل، طرح دولت نیز

برمبنای لغو کامل استخدام رسمی مطرح نبوده و بحث تفکیک مشاغل

مورد نیاز استخدام رسمی و غیررسمی مطرح است.»(۲)
اما وی با نگاهی به واقعیات روز جامعه معتقد است:«گرچه براساس نظر مشاور رئیس سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی، این طرح در کشورهای اروپایی عمل شده ، اما مقایسه سامانه اداری کشور با کشورهای اروپایی

بر چوبه دار اصلاحات

نظام اداری

سید مصطفی هاشمی

مورد انتقاد نمایندگان است. «

وی دلایل مخالفت کمیسیون اجتماعی با این طرح را حول سه محور معرفی می‌کند: «در وهله اول ، موجب تبعیض بین پرسنل دولت می‌شود و معنی ندارد که عده‌ای رسمی و عده‌ای غیررسمی باشند.»به‌ویژه آنکه انتخاب افرادی که جزو کارکنان رسمی دولت می‌شوند و آنانی‌که در این فهرست قرار نمی‌گیرند، خودعامل بحث و جدل وزمینه‌ساز ایجاد رانت‌های مختلف می‌گردد.

سید مصطفی هاشمی، دومین دلیل مخالفت کمیسیون اجتماعی با لایحه دولت را چنین می‌گوید: «این لایحه موجب تزیق فرهنگ چاپلوسی و ریا در درون سازمان‌ها و ادارات می‌شود به طوری که افراد را مجبور می‌کند فقط رئیس خود را راضی کرده و آن هم نه با کار و تلاش، بلکه با اشکال دیگری که کار کردن برای خدا را کمرنگ می‌کند.» و سومین دلیل نایب رئیس کمیسیون اجتماعی، «مغایرت استخدام پیمانی سه ساله با قوانین استخدامی کشور که در هیچ جا به آن اشاره نشده است. چرا که در قوانین استخدامی کشور برای نیروهای رسمی و پیمانی، آزمون و قانون گزینش پیدا حاکم بوده و اعلام اینکه حقوق پیمانی‌ها ۴۰ تا ۵۰ درصد افزایش یافته را موجب تبعیض میان رسمی‌ها و پیمانی‌ها می‌داند.» این بحث‌ها و جدل‌ها در حقیقت موبد نوعی پارادوکس در لایحه تقدیمی و نظام اداری کشور است که از یک سو، اکرام و احترام ارباب رجوع در گرو ناپایدار کردن حاشیه امنیت کارمندان دولتی است و از سوی‌دیگر این حذف حاشیه‌امنی به تزلزل روحی نیروهای انسانی شاغل در دستگاه‌های دولتی و در نتیجه افت بهره‌وری و انگیزه لازم برای کار مفید می‌شود.

حل این مساله به روابطی چگون‌ه‌امکانپذیر است؟! آیا بهترین شیوه برای حل یک معمای دشوار پاک کردن صورت مساله است؟! آیا تحول در نظام استخدامی بر مبنای آنچه سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی تهیه کرده ، به نوعی فرار ناقص از پاسخگویی به ارباب رجوع است !؟ یا واقعا جسارت، لازمه رسیدن به یک تحول بنیادی است و سازمان مدیریت در حوزه‌های به مراتب بزرگتر از یک آزمایشگاه کوچک، در حال تست یک نظریه جدید و کامل انقلابی است که برای اثبات آن ، بیش از هر چیز نیازمند جسارت است؟! کارشناسان همچنان در حال تحلیل موضوع از زوایای مختلف هستند.

فریبا رضایی موم معتقد است : «وقتی درآمد کارکنان در حد مطلوب نباشد و بابت خدمات آنان حقوق مکفی پرداخت نشود انگیزه‌ها رنگ می‌بازند و از اهمیت ساقط می‌شوند. کارمندی که بر مبنای زمان مشخص و قانونی، حقوق بگیرد و نه بر مبنای کارمندی که انجام داده است، چه در استخدام دائمی و چه موقت، نتیجه قابل توجهی را به دست نخواهد داد. مساله مهم در این میان این است که هیچ کدام از پارامترهای انگیزشی دیگر در این میان اصلاح نمی‌شود، پارامترهایی همچون آموزش مستمر و بهسازی منابع انسانی، مشارکت جمعی و ترویج فرهنگ کار تیمی و برقراری نظام پیشنهادات و انتخاب مدیریت‌ها بر اساس تخصص، تجربه و آشنایی با بدنه سازمان و فقط اهم قدرت از سیستم به فرد که همان مدیراست منتقل می‌شود و در نتیجه نمی‌توان انتظار معجزه از این لایحه را داشت.»

شاید به عقیده بسیاری از طراحان این سیاست، قوانین دست و پاگیری که از مستخدمین رسمی حمایت می‌کند، سبب عقب ماندگی نظام اداری و کارمندی دولت شده است. اما واقعیت این است که همین نیروی کار وقتی به کشوری دیگر می‌رود، همان ساعات مفید دیگر کارگران خارجی را صرف کار و کسب بازده می‌کند. بنابراین منتظر باید در مدیریت جست‌وجو کرد و نه در بدنه کارمندی و اگر قرار است که کارمندان تحت تحول نظام اداری کشور قرار گیرند، بایستی برای اصلاح ساختار مدیریتی نظام اد اری نیز راه چاره‌ای جست، در غیراین صورت حتی ابزار اجرایی توانمند در دست مدیر نالایق نیز نتیجه ای نامطلوب در پی خواهد داشت. مدیران سیاسی و کوتاه قلدی که از مدیریت فقط کنترل ، دستورالعمل و تملق را می‌دانند، قطعاً نخواهند توانست نظام اداری را به این سویی سوق دهند که عزت و اکرام مشتری ، کارمند و سیستم را موجب شود. در حالی که در سیستم های اداری ژاپن که امروزه تاثیر گذارترین فرهنگ کار تیمی در جهان را ترویج می‌کنند، کنترل ، اصلا معنایی ندارد و آنان برای ترویج فرهنگ اکرام مشتری، در ابتدا اکرام به همکار را می‌آموزند و آنگاه اکرام به