

پرداخت مبتنی بر عملکرد از نظریه تا اجرا

پرونده ویژه



یادداشت

از بودجه‌ریزی مبتنی بر عملکرد
تا پرداخت مبتنی بر عملکرد

مقاله

مدیریت عملکرد و پرداخت
مبتنی بر عملکرد در نظام اداری

پرونده ویژه

میزگرد
پرداخت مبتنی بر عملکرد

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

﴿وَلَا يَكُونَنَّ الْمُحْسِنُ وَالْمُسِيءُ عِنْدَكَ بِمَنْزِلَةٍ سَوَاءٍ، فَإِنَّ فِي ذَلِكَ تَزْهِيْدًا لِأَهْلِ الْإِحْسَانِ فِي الْإِحْسَانِ، وَتَدْرِيْبًا لِأَهْلِ الْإِسَاءَةِ عَلَى الْإِسَاءَةِ، وَالْزِمَ كَلًّا مِنْهُمْ مَا الزَّمَ نَفْسَهُ﴾

«مبادا [کارگزاران] نیکوکار و بدکار در برابرت یکسان باشند،

که این کار نیکوکار را در انجام کار نیک بی رغبت، و بدکار را

در بدی ترغیب می کند، هر کدام را نسبت به کارشان پاداش بخش»

(خطبه ۵۳ نهج البلاغه)



رهبر شهید انقلاب حضرت آیت الله العظمی امام خامنه‌ای (ع)
در دیدار مسئولان و کارگزاران

۲۹ خرداد ۱۳۸۵

عدالت، با تعارف درست نمی‌شود؛ اولاً قاطعیت می‌خواهد، ثانیاً ارتباط با مردم می‌خواهد، ثالثاً ساده‌زیستی و مردمی بودن لازم دارد و بالاتر از همه، خودسازی و تهذیب می‌خواهد؛ این هم جزو پیش‌شرطها و پیش‌نیازهای اجرای عدالت است.



برای استحضار

گزارش عملکرد سامانه

فوریت‌های اداری (فواد ۱۳۸)

۱۲

فهرست

سخن سردبیر ۷

برای استحضار: مروری بر اخبار نظام حکمرانی

طرح ملی اصلاح نظام اداری استان‌ها «طرح مانا» ۱۰

گزارش عملکرد سامانه فوریت‌های اداری (فواد ۱۳۸) ۱۲

تحول دیجیتال و هوش مصنوعی در انرژی‌های تجدیدپذیر ۱۵

رفع گلوگاه‌های فسادخیز و مدیریت موقعیت‌های تعارض منافع ۱۸

الگوی مرجع معماری سازمانی چابک ۲۱

پرونده ویژه: بازخوانی تجارب و رهیافت‌های پرداخت مبتنی بر عملکرد

پرداخت مبتنی بر عملکرد در نظام اداری ۲۶

ضرورت گذار به نظام قیمت‌گذاری خدمات و پرداخت مبتنی بر عملکرد ۲۹

میزگرد: پرداخت مبتنی بر عملکرد ۳۲

نگاه صاحب‌نظران: زمینه‌ها و ضرورت‌های اجرای موفق «پرداخت مبتنی بر عملکرد» ۴۱



سازمان اداری و استخدامی کشور

نخبر اداری

فصلنامه تخصصی

سازمان اداری و استخدامی کشور

دوره جدید | شماره ۷ | شماره پیاپی ۷۳ | زمستان ۱۴۰۴ و بهار ۱۴۰۵

صاحب امتیاز: سازمان اداری و استخدامی کشور

مدیر مسئول: علاءالدین رفیع‌زاده

سردبیر: محمد ذاکری

برای استحضار: ابراهیم علی‌محمدی

پرونده ویژه: زهرا صفاری

مقالات: مرضیه بختیاری

یادداشت‌ها: سهیلا مرادی

ویراستار علمی: مسعود ترکمن

طراح گرافیک و صفحه‌آرا: حمید عینی خراسانی

تولید محتوای چندرسانه‌ای: سیدمهدی سیدحسین‌پور،

محمد حنیفی، فاطمه‌سادات قطب، صادق ولدخان

همکاران این شماره: فتاح آقازاده، رزا بداق، محمدرضا

جهانشاهلو، حسین رحمانیان، امیرحسین فراستی،

فریبا طالبی، کیوان مرادی، سحرالسادات هاشمی

نشانی: تهران، خیابان شهید مطهری، بعد از تقاطع

مفتح، خیابان جهانتاب، پلاک ۴۶

تلفن: ۰۲۱-۴۵۵۹۴ / ۰۲۱-۸۵۳۵۰

کد پستی: ۱۵۷۶۶۱۳۹۱۳

ایمیل: tahavolmag@arogov.com

«مطالب منتشر شده در فصلنامه، الزاما نظر

سازمان اداری و استخدامی کشور نبوده

و مسئولیت آن برعهده نویسندگان است»



**زمینه‌ها و ضرورت‌های اجرای موفق
«پرداخت مبتنی بر عملکرد»
در نظام اداری ایران**

۴۱



**از بودجه‌ریزی
مبتنی بر عملکرد تا
پرداخت مبتنی بر عملکرد**

۷۲



**معمای فراوانی داده؛
چرا داده‌ها به داد بوروکراسی
نمی‌رسند؟**

۸۳

مقالات: مطالعات و پژوهش‌های حوزه نظام اداری

طراحی خط‌مشی‌های پرداخت مبتنی بر عملکرد ۴۶

چالش‌ها و موانع پیاده‌سازی پرداخت مبتنی بر عملکرد در دستگاه‌های دولتی ۵۷

مدیریت عملکرد و پرداخت مبتنی بر عملکرد در نظام اداری ۶۵

یادداشت‌ها: نقدها و نظرها

از بودجه‌ریزی مبتنی بر عملکرد تا پرداخت مبتنی بر عملکرد ۷۲

مشارکت الکترونیکی؛ ابزار تحقق حکمرانی مردمی ۷۶

تحول نظام جریان خدمات ۸۰

معمای فراوانی داده؛ چرا داده‌ها به داد بوروکراسی نمی‌رسند؟ ۸۳

نوآوری در بخش عمومی به مثابه یک الزام ۸۷

پیوست: دارد

مکتوب پنجم ۹۲

معرفی کتاب ۹۵



محمد ذاکری



گام نو در تحول نظام اداری

و نیروهای عمل‌کننده ایفا کرده‌اند و در این مسیر، شهیدانی نیز تقدیم شده است. امید آنکه این مجاهدت‌ها مقبول پروردگار و موجب رضایت و دلگرمی ملت شریف ایران باشد.

در عین حال، شرایط ویژه کنونی بار دیگر اهمیت نقش نظام اداری در اداره مؤثر کشور را آشکار می‌سازد. در زمانه‌ای که جامعه با فشارهای اقتصادی، امنیتی و اجتماعی روبه‌رو است، کارآمدی دولت و کیفیت خدمات عمومی بیش از پیش در کانون توجه قرار می‌گیرد. نظام اداری نه تنها مسئول اجرای سیاست‌ها و برنامه‌های دولت است، بلکه به‌عنوان یکی از مهم‌ترین نهادهای پیونددهنده دولت و جامعه، نقشی اساسی در حفظ انسجام اجتماعی و ارتقاء سرمایه اجتماعی ایفا می‌کند. از این‌رو، اصلاح و نوسازی این نظام صرفاً یک ضرورت مدیریتی نیست، بلکه بخشی از الزامات حکمرانی کارآمد در مسیر توسعه ملی محسوب می‌شود.

در ادبیات نوین حکمرانی عمومی، کارآمدی دولت بیش از هر چیز با مفاهیمی همچون پاسخگویی، شفافیت، اثربخشی سیاست‌ها و کیفیت ارائه خدمات عمومی سنجیده می‌شود. تجربه بسیاری از کشورها نشان می‌دهد اصلاح نظام اداری زمانی به نتایج پایدار منجر می‌شود که مبتنی بر رویکردهای علمی، داده‌های معتبر و ارزیابی مستمر عملکرد دستگاه‌ها باشد. در این چارچوب، استقرار نظام‌های سنجش عملکرد، توسعه نظام‌های اطلاعات مدیریتی و بهره‌گیری از ابزارهای تحلیل داده می‌تواند به تصمیم‌گیری دقیق‌تر مدیران و بهبود سیاست‌گذاری عمومی کمک کند. همچنین گسترش دولت الکترونیک و تحول دیجیتال در بخش عمومی، امکان ساده‌سازی فرایندها، کاهش هزینه‌های اداری و افزایش شفافیت در تعامل دولت و شهروندان را فراهم می‌آورد.

این شماره از فصلنامه «تحول اداری» در شرایطی آماده انتشار می‌شود که کشور عزیزمان با تهاجم دشمن آمریکایی - صهیونی روبه‌رو است و همه ارکان کشور، همراه با ملت شجاع و فداکار ایران، در حال دفاع سراسری از میهن هستند. ایران در عین مقابله با این حمله نابرابر، داغدار رهبر شهید انقلاب، جمعی از فرماندهان، مسئولان و نیز زنان، مردان و کودکانی است که بر اثر بمباران مدارس و مناطق مسکونی به شهادت رسیده‌اند. این حوادث جانکاه، اگرچه اندوهی عمیق بر دل ملت ایران نشانده است، اما هم‌زمان جلوه‌ای از پایداری تاریخی این سرزمین را نیز یادآور می‌شود؛ پایداری ملتی که در طول تاریخ، در سخت‌ترین شرایط نیز مسیر استقلال، عزت و پیشرفت خود را ادامه داده است.

ز هر خون دلی سروی قد افراشت
ز هر سروی تذروی نغمه برداشت
صدای خون در آواز تذرو است
دلا این یادگار خون سرو است

در چنین روزهایی، نظام اداری و اجرایی کشور نیز همراه با نیروهای مسلح و مردم مقاوم ایران تلاش می‌کند جریان امور عمومی با کمترین اختلال ادامه یابد و خدمات اساسی بدون وقفه در اختیار مردم قرار گیرد. استمرار ارائه خدمات عمومی در شرایط بحران، یکی از مهم‌ترین شاخص‌های تاب‌آوری حکمرانی به شمار می‌آید و تجربه سال‌های گذشته نیز نشان داده است کارآمدی نظام اداری می‌تواند نقش تعیین‌کننده‌ای در حفظ ثبات اجتماعی و تقویت اعتماد عمومی ایفا کند. دستگاه‌های اجرایی با وجود شرایط دشوار، نقش مهمی در پشتیبانی از جبهه مردم

همراه بوده است. این شاخص‌ها به سازمان‌ها کمک می‌کند تا اهداف راهبردی خود را به اهداف عملیاتی قابل سنجش تبدیل کرده و میزان تحقق آن‌ها را به صورت مستمر پایش کنند.

موفقیت این تحول مستلزم نگاهی جامع و پرهیز از رویکردهای تک‌بعدی است؛ زیرا بررسی سطحی و روبرویی، این اصلاح راهبردی را به اقدامی صوری تقلیل داده و مانع اثرگذاری آن در عدالت پرداخت و ارتقاء کیفیت خدمات خواهد شد. طراحی شاخص‌های معتبر ارزیابی عملکرد، استقرار نظام‌های اطلاعاتی قابل اتکا، تقویت توان مدیریتی در ارزیابی عملکرد و ایجاد شفافیت در فرایندهای تصمیم‌گیری از جمله الزامات مهم تحقق این رویکرد به شمار می‌آیند.

همچنین لازم است در پیاده‌سازی این نظام، تفاوت‌های ماهیت فعالیت دستگاه‌های اجرایی مورد توجه قرار گیرد تا از بروز پیامدهای ناخواسته جلوگیری شود. اهمیت این موضوع و نیز ضرورت گفت‌وگوی کارشناسی و آگاهی‌بخشی درباره مبانی و الزامات اجرا، موجب شد دولت در سال گذشته همایشی با حضور ریاست محترم جمهوری و اعضای هیئت دولت و با هدف آموزش و تبیین ابعاد این نظام برگزار کند. فصلنامه «تحول اداری» نیز در راستای رسالت خود در توسعه دانش و گفتمان اصلاحات نظام اداری، پرونده ویژه این شماره را به «نظام پرداخت مبتنی بر عملکرد» اختصاص داده است.

در این شماره، با مشارکت جمعی از اندیشمندان و صاحب‌نظران، ابعاد گوناگون این نظام در سه محور «چربی»، «چیستی» و «چگونگی پیاده‌سازی» تحلیل و بررسی شده است. میزگرد تخصصی، مقالات، یادداشت‌ها و دیدگاه‌های ارائه‌شده در این شماره، همگی در راستای غنی‌سازی ادبیات این حوزه و کمک به سیاست‌گذاران و مدیران برای تصمیم‌گیری آگاهانه‌تر تدوین شده‌اند.

فصلنامه «تحول اداری» تلاش دارد بستری برای تبادل دیدگاه‌ها، طرح تجربه‌های عملی و توسعه ادبیات علمی در حوزه اصلاح نظام اداری فراهم آورد. امید آن است که انتشار چنین مباحثی بتواند به تعمیق گفت‌وگوی کارشناسی میان مدیران اجرایی، پژوهشگران و صاحب‌نظران این حوزه کمک کرده و زمینه شکل‌گیری راهکارهای عملی برای ارتقاء کارآمدی دولت را فراهم سازد.

امید است این جنگ تحمیلی با پیروزی ملت بزرگ ایران پایان یابد و آغاز دوره رهبری حضرت آیت‌الله سید مجتبی حسینی خامنه‌ای سرآغاز مرحله‌ای تازه برای توسعه و پیشرفت کشور باشد. همچنین امید می‌رود نظام اداری کشور با اجرای اصلاحات پیش‌بینی‌شده بتواند نقش زیربنایی و پیش‌ران خود را در مسیر تعالی ایران عزیز به نحو شایسته ایفا کند و با ارتقاء کیفیت حکمرانی، زمینه تحقق اهداف بلندمدت کشور را فراهم آورد.

با این حال، باید اذعان داشت که کیفیت برخی خدمات عمومی هنوز با شأن ملت بزرگ ایران فاصله دارد و این فاصله تنها با عزم مشترک مدیران و کارکنان نظام اداری برای اصلاحات جبران خواهد شد. تجربه دهه‌های گذشته نشان می‌دهد بسیاری از مسائل نظام اداری کشور ریشه در ساختارها، رویه‌ها و سازوکارهای مدیریتی دارد و حل آن‌ها مستلزم رویکردی جامع، تدریجی و مبتنی بر شواهد است. اصلاح نظام اداری فرایندی پیچیده و چندبعدی است که نیازمند هم‌افزایی سیاست‌گذاران، مدیران اجرایی، نهادهای نظارتی و جامعه علمی کشور است تا بتواند به نتایجی پایدار و ملموس در زندگی مردم منجر شود.

سال ۱۴۰۵ در حالی آغاز شده که «برنامه اصلاح نظام اداری دولت چهاردهم» وارد سال دوم اجرا می‌شود؛ برنامه‌ای که طی سال نخست، در محورهای عمومی، اختصاصی و پشتیبان پیشرفت‌هایی داشته و اکنون لازم است با تمرکز بر تجربه‌های سال اول و دستاوردهای برنامه‌های پیشین، با قوت بیشتر دنبال شود. سازمان اداری و استخدامی کشور نیز با اجرای اسناد راهبردی و توسعه سامانه‌هایی مانند «سامانه فوریت‌های اداری»، در پی ارتقاء محسوس کیفیت و کمیت خدمات دولت است تا نتایج آن در زندگی مردم قابل مشاهده باشد. بهره‌گیری از ظرفیت‌های تحول دیجیتال، ساده‌سازی فرایندهای اداری، افزایش شفافیت و تقویت پاسخگویی دستگاه‌های اجرایی از جمله اقداماتی است که می‌تواند زمینه ارتقاء کارآمدی دولت و بهبود تجربه شهروندان از خدمات عمومی را فراهم آورد.

یکی از سیاست‌های مهم دولت چهاردهم، استقرار «نظام پرداخت مبتنی بر عملکرد» است؛ سیاستی که از یک سو با بودجه‌ریزی عملیاتی و قیمت‌گذاری خدمات پیوند دارد و از سوی دیگر به نظام مدیریت عملکرد در سطوح فردی، مدیریتی و سازمانی وابسته است. در واقع نظام پرداخت مبتنی بر عملکرد را می‌توان حلقه‌ای مهم در زنجیره اصلاحات نظام اداری دانست که می‌کوشد میان تلاش کارکنان، نتایج عملکردی و نظام جبران خدمات ارتباطی منطقی و شفاف برقرار کند. در صورتی که این نظام به‌درستی طراحی و اجرا شود، می‌تواند ضمن تقویت انگیزش کارکنان، زمینه ارتقاء بهره‌وری، افزایش پاسخگویی و بهبود کیفیت خدمات عمومی را فراهم آورد.

از منظر علمی، پرداخت مبتنی بر عملکرد بر چند اصل مهم استوار است: نخست، امکان اندازه‌گیری نسبی عملکرد کارکنان یا واحدهای سازمانی؛ دوم، وجود نظام ارزیابی معتبر و قابل اعتماد؛ و سوم، پیوند معنادار میان نتایج ارزیابی و نظام جبران خدمات. در بسیاری از کشورها، اجرای موفق این رویکرد با توسعه شاخص‌های کلیدی عملکرد و استقرار نظام‌های مدیریت عملکرد

مروری بر اخبار نظام حکمرانی



برای استحضار





طرح ملی اصلاح نظام اداری استان‌ها «طرح مانا»

چارچوبی نوین برای راهبری اصلاح نظام اداری در استان‌ها

امور تحول اداری، نوآوری و ارتقاء، فرهنگ سازمانی
سازمان اداری و استخدامی کشور



سازمان‌های مدیریت و برنامه‌ریزی استان‌ها مطرح و رونمایی شد، بر اقداماتی که قابلیت اجرا در سطح استان را دارند و آثار ملموس و مستقیم برای مردم و دستگاه‌های اجرایی به همراه می‌آورند متمرکز است. رویکرد اصلی این طرح تقویت حکمرانی اداری در سطح استان‌ها، تسهیل امور مردم، ارتقاء بهره‌وری و افزایش پاسخگویی نظام اداری است.

در چارچوب طرح ملی مانا، هفت اقدام اصلاحی مشترک که نتیجه برنامه اصلاح نظام اداری دولت چهاردهم است و قابلیت اجرا در سطح استان‌ها را دارند، به‌عنوان محور اصلی برنامه‌ریزی و اقدام در تمامی استان‌ها تعیین شده‌اند. این اقدامات با هدف

در راستای اجرای اثربخش برنامه اصلاح نظام اداری دولت چهاردهم و با هدف عبور از رویکردهای صرفاً ستادی در اصلاحات اداری، «طرح ملی اصلاح نظام اداری استان‌ها» (طرح مانا) با رویکردی منسجم برای تقویت نقش استان‌ها در پیشبرد اصلاحات اداری تدوین شده است. این طرح با تمرکز بر نقش‌آفرینی مؤثر استان‌ها در پیشبرد اصلاحات نظام اداری و ارتقاء کیفیت خدمات عمومی، زمینه تحقق نتایج عینی و قابل مشاهده را برای مردم فراهم می‌کند.

طرح مانا که در نشست رئیس سازمان اداری و استخدامی کشور با رؤسا و معاونان توسعه مدیریت و سرمایه انسانی



افزایش کارآمدی ساختار اداری، ارتقاء بهره‌وری، تسهیل امور مردم و تقویت پاسخگویی دستگاه‌های اجرایی طراحی شده‌اند و اجرای منسجم آن‌ها می‌تواند به بهبود فرایندهای خدمت‌رسانی و افزایش رضایت عمومی منجر شود.

علاوه بر اقدامات اصلاحی مشترک، امکان طراحی و اجرای اقدامات تحولی تکمیلی متناسب با مسائل اولویت‌دار و ظرفیت‌های نهادی، مدیریتی و اجرایی هر استان نیز در چارچوب ضوابط پیش‌بینی‌شده فراهم شده است؛ به‌گونه‌ای که این اقدامات بتواند زمینه‌ساز تحول معنادار در یکی از عرصه‌های مأموریتی استان یا در یک زنجیره خدمت کلیدی گردد.

طرح ملی اصلاح نظام اداری استان‌ها (طرح مانا) در قالب بخشنامه‌ای با امضای معاون رئیس‌جمهور و رئیس سازمان اداری و استخدامی کشور ابلاغ خواهد شد و چارچوب اقدامات و هماهنگی و نیز الزامات پایش برنامه‌های عملیاتی استان‌ها را تبیین می‌کند. راهبری ملی این طرح در سازمان اداری و استخدامی کشور انجام می‌شود و اجرای آن در سطح استان‌ها با مسئولیت استانداران و از طریق ارکان پیش‌بینی‌شده، از جمله

شوراهای راهبری تحول اداری استان، پیگیری خواهد شد. هدف نهایی این طرح، ایجاد هماهنگی و هم‌افزایی بین دستگاه‌های اجرایی برای تحقق تغییرات ملموس، پایدار و با محوریت مردم در سطح استان‌ها است و با استفاده از سازوکارهای پایش منظم، گزارش‌دهی و بازنگری سالیانه، سطح پاسخگویی و رضایت عمومی را ارتقاء می‌دهد.





گزارش عملکرد سامانه فوریت‌های اداری (فواد ۱۲۸)

مرکز ملی بازرسی، ارتقاء سلامت و فوریت‌های اداری
سازمان اداری و استخدامی کشور

زینب شکری

کارشناس راهبردی امور اداری و استخدامی
سازمان اداری و استخدامی کشور



تصویری از وضعیت اجرای یک ساله سامانه فواد
سامانه فوریت‌های اداری (فواد ۱۲۸) بر اساس شاخص‌های هشت‌گانه مرتبط با کیفیت ارائه خدمات عمومی، نقش مهمی در شناسایی گلوگاه‌های اجرایی، کاهش دیوان‌سالاری زائد، ارتقاء شفافیت و مقابله با ترک فعل اداری ایفا می‌کند. گزارش حاضر وضعیت شاخص‌های کلیدی عملکرد را در ابعاد مختلف ارائه می‌دهد. داده‌های اجرایی و اطلاع‌نگاشت عملکرد سامانه در این دوره نشان‌دهنده روند رو به رشد مشارکت مردمی و گسترش دامنه عملیاتی سامانه است. افزایش تعداد تماس‌های موفق شهروندان با شماره ۱۲۸ و بهبود میزان حل و فصل شکایات بر مبنای بازخورد مستقیم مردم، بیانگر ارتقاء اعتماد عمومی به این سازوکار پاسخگویی است. بر اساس نتایج استخراج شده از اطلاع‌نگاشت عملکرد سامانه در این دوره، سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی استان قزوین و سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی استان البرز به‌عنوان سازمان‌های پیشرو در اجرای مطلوب این طرح شناسایی شده‌اند. این سازمان‌ها با پیگیری مؤثر شکایات، تعامل فعال با سامانه و تسریع در رسیدگی به مطالبات شهروندان، نقش قابل توجهی در ارتقاء شاخص‌های فوریت‌های اداری و افزایش رضایت خدمت‌گیرندگان ایفا نموده و به‌عنوان نمونه‌هایی موفق از استقرار رویکرد پاسخگویی و مسئولیت‌پذیری مدیریتی در سطح استان‌ها معرفی می‌شوند.

وضعیت کلی شکایات ثبت‌شده و توزیع استانی

بر اساس اطلاعات استخراج‌شده از سامانه، در بازه زمانی یک‌ساله تعداد تماس‌های موفق با سامانه ۱۲۶۰۴۰ تماس بوده که در مجموع ۱۵۶۰۳ شکایت مرتبط با شاخص‌های فواد

سامانه فوریت‌های اداری (فواد ۱۲۸) به‌عنوان سازوکاری نوین در راستای تحقق سیاست‌های کلی نظام اداری و ارتقاء پاسخگویی دستگاه‌های اجرایی، از طریق ثبت و پیگیری فوری شکایات مردمی و پایش داده‌محور عملکرد دستگاه‌های اجرایی طراحی و اجرا شده است. گزارش حاضر با تبیین وضعیت اجرای سامانه در بازه زمانی یک‌ساله تا اردیبهشت ۱۴۰۵، با ارائه تحلیل آماری از تعداد شکایات، میزان حل و فصل آن‌ها، متوسط زمان رسیدگی و توزیع موضوعی شکایات بر اساس شاخص‌های هشت‌گانه فوریت اداری، به بررسی پیامدهای نظارتی، اقدامات انضباطی و تشویقی و همچنین برنامه‌های توسعه‌ای سامانه می‌پردازد. یافته‌ها نشان می‌دهد سامانه فواد ۱۲۸ نقش مؤثری در تقویت مسئولیت‌پذیری مدیریتی، بهبود کیفیت پاسخگویی دستگاه‌ها و افزایش اعتماد عمومی ایفا کرده است. پاسخگویی اثربخش در نظام اداری مستلزم استقرار سازوکارهایی منسجم برای دریافت، ثبت، تحلیل و پیگیری مطالبات و شکایات مردمی است. در همین راستا، سامانه فوریت‌های اداری (فواد ۱۲۸) با رویکرد پاسخگویی سریع، نظارت داده‌محور و ارائه بازخورد کوتاه‌مدت طراحی و اجرا شده است. این سامانه با فراهم‌سازی بستر مداخله اصلاحی در فرایندهای خدمت‌رسانی، به ابزاری راهبردی برای ارتقاء کیفیت خدمات عمومی، پایش مستمر عملکرد دستگاه‌های اجرایی و تقویت مسئولیت‌پذیری مدیریتی تبدیل شده است.

ثبت شده است. توزیع جغرافیایی شکایات نشان می‌دهد به ترتیب استان تهران، استان البرز و استان قزوین بیشترین تعداد شکایات ثبت‌شده را به خود اختصاص داده‌اند. همچنین در این دوره ۳ مورد شکایت بین‌المللی نیز ثبت شده است. تمرکز بالای شکایات در استان تهران با توجه به گستردگی دستگاه‌های اجرایی، حجم خدمات ارائه‌شده و تراکم جمعیتی قابل انتظار بوده و نشان‌دهنده ضرورت تقویت سازوکارهای پاسخگویی و تسریع در رسیدگی به مطالبات شهروندان در این استان است.

شاخص پاسخگویی و میزان حل و فصل شکایات

یکی از شاخص‌های مهم در ارزیابی عملکرد سامانه فواد، میزان موفقیت در پاسخگویی و حل شکایات بر اساس بازخورد شهروندان است. در دوره مورد بررسی، میزان حل و فصل مؤثر شکایات ثبت‌شده بر اساس بازخورد مستقیم شهروندان حدود ۶۰ درصد ارزیابی شده است. این شاخص نشان می‌دهد بخش قابل‌توجهی از مطالبات ثبت‌شده، از دیدگاه ذی‌نفعان نهایی به‌صورت رضایت‌بخش رسیدگی و تعیین تکلیف شده است. با این حال، باقی ماندن حدود ۴۰ درصد شکایات بدون نتیجه قطعی بیانگر ضرورت اصلاح برخی فرایندها، تقویت ضمانت‌های اجرایی و افزایش سطح پاسخگویی در دستگاه‌های نیازمند بهبود عملکرد است.

ارزیابی زمان رسیدگی دستگاه‌های اجرایی

یکی از شاخص‌های مهم در مدیریت فوریت‌های اداری، سرعت

رسیدگی به شکایات است. بر اساس داده‌های سامانه، میانگین زمان رسیدگی به شکایات توسط دستگاه‌های اجرایی در این دوره از حدود ۳۶ دقیقه تا یک ساعت و ۳۵ دقیقه در دستگاه‌های سریع‌تر تا حدود شش ساعت و ۲۴ دقیقه در دستگاه‌های کندتر متغیر بوده است. همچنین میانگین زمان رسیدگی و رفع شکایات مردمی حدود سه ساعت و ۴۳ دقیقه گزارش شده است. این نتایج نشان می‌دهد اتصال داده‌های شکایات به نظام ارزیابی عملکرد می‌تواند نقش مهمی در ارتقاء کیفیت خدمات اداری و مالی ایفا کند.

تحلیل محتوایی شکایات بر اساس شاخص‌های هشت‌گانه

تحلیل محتوایی شکایات ثبت‌شده در سامانه فواد نشان می‌دهد بیشترین فراوانی شکایات مربوط به موارد زیر است (جدول ۱):

- اختلال در تجهیزات و سامانه‌های اداری
 - ضعف در ارائه خدمت همراه با احترام، عدالت و رعایت کرامت انسانی
- این تحلیل نشان می‌دهد بخش قابل توجهی از مشکلات گزارش‌شده نه صرفاً ناشی از کمبود منابع، بلکه ناشی از نارسایی در مدیریت فرایندها، ناکارآمدی سامانه‌های اداری و ضعف در تکریم ارباب‌رجوع است.
- در میان دستگاه‌های اجرایی وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی، سازمان ثبت اسناد و املاک کشور، وزارت نیرو و وزارت امور اقتصادی و دارایی بیشترین آمار شکایت را داشتند. همچنین سازمان ملی استاندارد، وزارت امور خارجه و سازمان حفاظت محیط زیست کمترین تعداد شکایات را دارا بودند.

جدول ۱. فراوانی انواع درخواست‌های ثبت‌شده در بازه زمانی یک‌ساله تا اردیبهشت ۱۴۰۵

اختلال، نقص یا تقصیر در تجهیزات، سامانه‌های اداری یا ابزارهای ارتباطی مرتبط با ارائه خدمت	اختلال، نقص یا تقصیر در بروز شرایط حاکی از احترام، عدالت و رعایت کرامت انسانی در ارائه خدمت	اختلال، نقص یا تقصیر در اطلاع‌رسانی، قوانین، مقررات، مراحل و فرایندهای ارائه خدمت	اختلال، نقص یا تقصیر در استمرار ارائه خدمت به دلیل عدم حضور کارمند/مدیر مربوطه یا عدم پیش‌بینی نیروی جایگزین	اختلال، نقص یا تقصیر در استمرار ارائه خدمت به دلیل موقول کردن آن به زمان‌ها و روزهای آتی بدون توجیه قانونی	اختلال، نقص یا تقصیر در اطلاع‌رسانی، قوانین، مقررات، مراحل و فرایندهای ارائه خدمت	اختلال، نقص یا تقصیر در بروز شرایط حاکی از احترام، عدالت و رعایت کرامت انسانی در ارائه خدمت	اختلال، نقص یا تقصیر در تجهیزات، سامانه‌های اداری یا ابزارهای ارتباطی مرتبط با ارائه خدمت
۵۶۱۷	۳۱۹۹	۲۰۴۵	۱۴۶۹	۱۳۵۸	۱۱۶۷	۷۲۶	۲۲

انجام‌شده نشان می‌دهد تفاوت قابل‌توجهی در سطح تعامل، سرعت پاسخگویی و کیفیت اقدامات اصلاحی میان بانک‌های دولتی وجود دارد. در این میان بانک توسعه تعاون، بانک توسعه صادرات و بانک صنعت و معدن از عملکرد مطلوب‌تری در پیگیری شکایات و تعامل با شهروندان برخوردار بوده‌اند.

وضعیت شکایات و زمان رسیدگی در بانک‌های دولتی

بانک‌های دولتی یکی از حوزه‌های پرتکرار شکایات شهروندان در سامانه فواد محسوب می‌شوند. بر اساس داده‌های ثبت‌شده، بانک ملی ایران، بانک سپه و بانک قرض‌الحسنه مهر ایران بیشترین تعداد شکایات را به خود اختصاص داده‌اند. ارزیابی‌های

پیامدهای نظارتی اجرای سامانه فواد

از ویژگی‌های برجسته و متمایز سامانه فواد ۱۲۸، اتصال مستقیم داده‌های مردمی به سازوکارهای نظارتی و اداری است. این سامانه با عبور از سطح صرف ثبت اطلاعات، به مرحله اثرگذاری سازمانی گام نهاده است؛ به طوری که نتایج پایش‌ها، مستقیماً به اعمال پیامدهایی نظیر تشویق، تذکر و یا ارجاع به مراجع رسیدگی به تخلفات اداری منجر می‌شود. این فرایند، ضمن افزایش شفافیت، فرهنگ پاسخگویی و مسئولیت‌پذیری را در دستگاه‌های اجرایی نهادینه کرده و بستر اصلاح فرایندهای معیوب را فراهم می‌آورد.

در راستای اجرای دقیق و مستمر این طرح، تاکنون بالغ بر ۱۲۰۰ بازرسی محسوس و نامحسوس توسط تیم‌های نظارتی انجام شده است که نشان می‌دهد فواد ۱۲۸ فراتر از یک ابزار ساده برای ثبت شکایت، سازوکاری قدرتمند برای مقابله با ترک فعل‌ها و ارتقاء کیفی عملکرد دستگاه‌ها است. در این چارچوب، مرکز ملی بازرسی ضمن ایفای نقش صیانتی، موارد را جهت بررسی نهایی به مراجع ذیصلاح منعکس می‌کند تا مطابق با ضوابط قانونی، اقدامات انضباطی یا تشویقی لازم صورت پذیرد.

اقدامات توسعه‌ای سامانه فواد

در راستای گسترش دامنه اجرا و تقویت کارآمدی نظام

پاسخگویی، اقدامات توسعه‌ای زیر در دستور کار قرار گرفته است:

۱. توسعه دامنه شمول در حوزه حمل‌ونقل هوایی: تمامی شرکت‌های هواپیمایی فعال کشور به‌منظور ساماندهی فرایند ثبت و رسیدگی به شکایات شهروندان به طرح فواد ملحق شده‌اند.
۲. پوشش شرکت‌های بیمه خصوصی: با هدف افزایش شفافیت و بهبود پاسخگویی در حوزه خدمات بیمه‌ای، تمامی شرکت‌های بیمه خصوصی تحت پوشش سامانه فواد قرار گرفته‌اند.

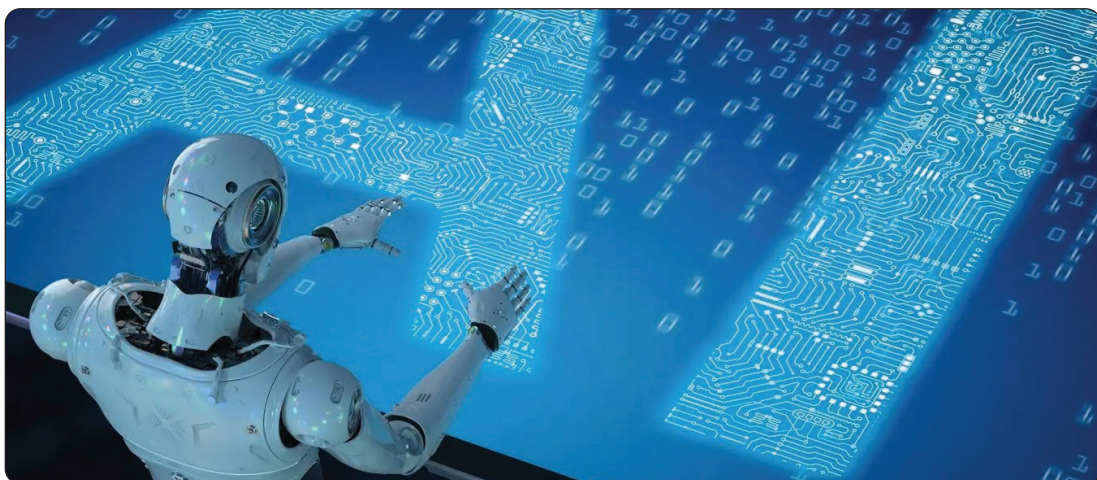
۳. الحاق شهرداری‌ها و دهیاری‌ها: در گام بعدی، الحاق شهرداری‌ها و دهیاری‌ها به سامانه فواد در راستای یکپارچه‌سازی نظام پاسخگویی در مدیریت شهری و روستایی دنبال خواهد شد.
۴. اجرای سراسری سامانه در سطح ملی: تمهیدات لازم برای استقرار سامانه فواد در سطح ملی فراهم شده و اجرای سراسری آن در دستگاه‌ها و نهادهای مشمول به‌زودی آغاز خواهد شد.

جمع‌بندی

بررسی عملکرد سامانه فواد در یک‌سال گذشته نشان می‌دهد این سامانه به سطح قابل قبولی از استقرار عملیاتی رسیده و توانسته است به ۶۰ درصد از شکایات پاسخ موثر دهد. توسعه شبکه بازرسی فوریت‌های اداری، انتشار مستمر کارنامه عملکرد مدیران و استمرار دریافت بازخوردهای مردمی می‌تواند زمینه ارتقاء کیفیت خدمات عمومی، افزایش اعتماد شهروندان و تقویت حکمرانی پاسخگو در نظام اداری کشور را فراهم سازد.

فواد ۱۲۸
سامانه فوریت‌های اداری

فاصله کوتاه شنیدن تا پیگیری



برگزاری رویداد نوآوری مسئله محور

تحول دیجیتال و هوش مصنوعی در انرژی‌های تجدیدپذیر

الگویی برای بهره‌گیری از نوآوری فناورانه در حل مسائل دستگاه‌های اجرایی

امور تحول اداری، نوآوری و ارتقاء فرهنگ سازمانی
سازمان اداری و استخدامی کشور



مقدمه

همین چارچوب، پیوند تحول دیجیتال با حوزه‌های راهبردی کشور از جمله بخش انرژی‌های تجدیدپذیر، به‌عنوان یکی از محورهای عملیاتی مورد توجه قرار گرفته است.

برگزاری رویداد نوآوری مسئله محور تحول دیجیتال و هوش مصنوعی در سازمان انرژی‌های تجدیدپذیر و بهره‌وری انرژی برق (ساتبا) را می‌توان نمونه‌ای عملی از این رویکرد دانست؛ رویدادی که با هدف بهره‌گیری از ظرفیت شرکت‌های فناور و دانش‌بنیان برای اصلاح فرایندهای اداری، نظارتی و خدماتی طراحی و اجرا شد.

تحولات شتابان فناوری‌های دیجیتال و گسترش کاربردهای هوش مصنوعی، چشم‌انداز جدیدی پیش روی نظام‌های حکمرانی و اداره امور عمومی گشوده است. تجربه‌های بین‌المللی نشان می‌دهد تداوم اداره دستگاه‌های اجرایی با الگوهای سنتی، پاسخگوی حجم فزاینده تقاضا و پیچیدگی مأموریت‌ها نیست و می‌تواند به کاهش کارآمدی و رضایت ذی‌نفعان منجر شود. در چنین شرایطی، حرکت به سوی دولت هوشمند، ارتقاء بهره‌وری نظام اداری و بهره‌گیری از ابزارهای فناورانه برای بهبود کیفیت خدمات عمومی، به یکی از اولویت‌های اصلی اصلاحات اداری در بسیاری از کشورها تبدیل شده است.

سازمان اداری و استخدامی کشور با درک این ضرورت، رویکردی مسئله محور و مبتنی بر بهره‌گیری از ظرفیت اکوسیستم نوآوری کشور را در دستور کار قرار داده است. هدف این رویکرد آن است که اصلاح نظام اداری از سطح سیاست‌گذاری صرف فراتر رفته و به عرصه حل مسائل واقعی دستگاه‌های اجرایی وارد شود. در



جلسه داوری اولیه پروژه‌های هوش مصنوعی در حوزه انرژی‌های تجدیدپذیر در ساتبا

فراخوان انجام پروژه
ارائه ایده و پیشنهاد

سازمان اداری و اطلاعاتی کشور
اداره برگزاری و آمارهای اداری

پروژه‌ها

- ✓ نظارت، کنترل و پایش پروژه‌های احداث نیروگاه‌های تجدیدپذیر
- ✓ راه‌اندازی سامانه هوشمند پاسخگویی (چت‌بات)
- ✓ راه‌اندازی سامانه هوشمند صدور قرارداد خرید برق

مسئله و ضرورت برگزاری رویداد

افزایش چشمگیر تقاضا برای احداث نیروگاه‌های تجدیدپذیر در سال‌های اخیر، سازمان ساتبا را با مجموعه‌ای از چالش‌های اجرایی روبه‌رو کرده است. از جمله این چالش‌ها می‌توان به طولانی بودن برخی فرایندهای اداری، ضرورت تسریع در صدور مجوزها و قراردادهای خرید برق، نیاز به نظارت مؤثر بر پروژه‌ها و همچنین ضرورت بهره‌گیری از ابزارهای هوشمند برای مدیریت داده‌ها اشاره کرد. در این راستا، ساتبا با همکاری سازمان اداری و استخدامی کشور اقدام به طراحی و برگزاری رویداد نوآوری مسئله‌محور کرد تا از طریق مشارکت تیم‌های فناوری، راهکارهای عملی برای حل این مسائل ارائه شود. تمرکز اصلی این رویداد بر کاهش مراجعات حضوری، افزایش بهره‌وری اداری و تقویت حکمرانی داده‌محور در فرایندهای مرتبط با توسعه نیروگاه‌های تجدیدپذیر بود.

اهداف و محورهای رویداد

این رویداد با هدف شناسایی و توسعه راهکارهای فناورانه برای ارتقاء کارآمدی فرایندهای اداری در حوزه انرژی‌های تجدیدپذیر برگزار شد. از جمله مهم‌ترین اهداف آن می‌توان به موارد زیر اشاره کرد:

- تسهیل و تسریع فرایندهای اداری مرتبط با صدور مجوزها و قراردادهای خرید برق تجدیدپذیر
- کاهش مراجعات حضوری و ارتقاء کیفیت ارائه خدمات به سرمایه‌گذاران
- کاهش خطاهای انسانی از طریق هوشمندسازی و اتوماسیون فرایندها
- تقویت حکمرانی داده‌محور و توسعه ابزارهای تحلیلی برای تصمیم‌گیری مدیریتی





راهکارهای خود را در سه محور اصلی ارائه کردند:

- سامانه هوشمند پاسخگویی و مدیریت قراردادها
- سامانه‌های پایش هوشمند پروژه‌های احداث نیروگاه‌های تجدیدپذیر
- نظارت مبتنی بر حکمرانی داده و ابزارهای تحلیلی

در پایان این مراسم، از تیم‌های برگزیده تقدیر به عمل آمد و زمینه‌های لازم برای بررسی امکان اجرای آزمایشی برخی از راهکارهای پیشنهادی در دستور کار قرار گرفت.

الگویی قابل تعمیم برای توسعه نوآوری در دستگاه‌های اجرایی

تجربه برگزاری این رویداد نشان داد که استفاده از رویکرد نوآوری مسئله‌محور می‌تواند راهکاری مؤثر برای حل مسائل اجرایی دستگاه‌های دولتی باشد. مشارکت شرکت‌های فناوری و تیم‌های دانش‌بنیان در کنار دستگاه‌های اجرایی، امکان ارائه راهکارهای عملی و قابل پیاده‌سازی را فراهم می‌کند و می‌تواند به تسریع تحول دیجیتال در نظام اداری کشور کمک کند.

در همین راستا، سازمان اداری و استخدامی کشور در نظر دارد با بهره‌گیری از تجربه این رویداد، مدل برگزاری رویدادهای نوآوری مسئله‌محور را در سایر حوزه‌های مأموریتی دولت نیز توسعه دهد. دستگاه‌هایی که با مسائل اجرایی در حوزه‌های مختلف مواجه هستند، می‌توانند با همکاری این سازمان و استفاده از ظرفیت اکوسیستم نوآوری کشور، مسیرهای جدیدی برای بهبود خدمات عمومی، افزایش بهره‌وری و استقرار دولت هوشمند طراحی و اجرا کنند.

- گسترش همکاری میان دستگاه‌های اجرایی و اکوسیستم نوآوری کشور در همین چارچوب، محورهای اصلی رویداد بر سه حوزه متمرکز بود:
- طراحی سامانه هوشمند پاسخگویی به سرمایه‌گذاران و ذی‌نفعان با بهره‌گیری از ابزارهایی نظیر چت‌بات‌های هوشمند
- هوشمندسازی فرایند صدور مجوزها و انعقاد قراردادهای خرید برق تجدیدپذیر
- پایش و نظارت هوشمند بر روند احداث نیروگاه‌های تجدیدپذیر از طریق ابزارهای مبتنی بر تحلیل داده و هوش مصنوعی

فرایند دریافت و ارزیابی طرح‌ها

در پی انتشار فراخوان این رویداد، حدود ۴۰ ایده و طرح فناورانه از سوی شرکت‌های دانش‌بنیان، تیم‌های فناور و پژوهشی به دبیرخانه ارسال شد. این طرح‌ها طی فرایند داوری چند مرحله‌ای با مشارکت داورانی از حوزه‌های فناوری، اقتصاد انرژی و مدیریت دولتی مورد بررسی و ارزیابی قرار گرفت. در نهایت ۱۱ تیم برگزیده به مرحله نهایی راه یافتند و فرصت ارائه راهکارهای خود را در حضور هیئت داوران و مدیران دستگاه‌های اجرایی پیدا کردند. راهکارهای ارائه‌شده عمدتاً بر کاربردهای هوش مصنوعی، تحلیل داده، اتوماسیون فرایندها و طراحی سامانه‌های هوشمند متمرکز بود.

ارائه دستاوردها و اختتامیه رویداد

مراسم اختتامیه این رویداد در تاریخ دوم بهمن ۱۴۰۴ با حضور مدیران و کارشناسان وزارت نیرو، سازمان ساتبا و سازمان اداری و استخدامی کشور برگزار شد. در این مراسم، تیم‌های منتخب



رفع گلوگاه‌های فسادخیز و مدیریت موقعیت‌های تعارض منافع در برنامه اصلاح نظام اداری

فساد» است که شامل برنامه «شناسایی و رفع گلوگاه‌های فساد خیز و موقعیت‌های تعارض منافع» می‌شود. این محور بر خلاف سایر محورها برگرفته از تکالیف برنامه هفتم پیشرفت نیست و تکالیف و اهداف مربوط به آن در برنامه هفتم پیشرفت ذکر نشده است. با این وجود، با توجه به اهمیت سلامت اداری و پیشگیری از فساد در نظام اداری، یک محور از این برنامه به این هدف اختصاص یافته است که نشان از توجه دولت چهاردهم به این موضوع دارد.

تدوین و ابلاغ شیوه‌نامه اجرایی

سازمان اداری و استخدامی کشور به‌عنوان راهبر این برنامه، به منظور ایجاد رویه واحد در فرایند اجرای برنامه، استقرار نظام

مهدی یخچالی

کارشناس راهبری امور اداری و استخدامی
سازمان اداری و استخدامی کشور



از جمله مهم‌ترین موضوعات در ادبیات سلامت اداری و پیشگیری از فساد، کاهش ریسک فساد (رفع گلوگاه‌های فسادخیز) و مدیریت موقعیت‌های تعارض منافع در سازمان‌ها است. این موضوع در سال‌های اخیر توجه پژوهشگران، فعالان، کارشناسان و مسئولان امر در نظام اداری کشور را به خود جلب کرده است. یکی از محورهای برنامه اصلاح نظام اداری در دولت چهاردهم، محور چهارم با عنوان «ارتقاء سلامت اداری و رفع زمینه‌های

شناسایی و مدیریت ریسک فساد و تعارض منافع در دستگاه‌های اجرایی و فراهم‌سازی امکان رصد اقدامات انجام‌شده برای مدیریت این موقعیت‌ها و سنجش اثربخشی آن‌ها در طول اجرای برنامه، اقدام به تدوین شیوه‌نامه اجرایی و راهنمای «شناسایی و مدیریت موقعیت‌های ریسک فساد و تعارض منافع» نمود که طی بخشنامه شماره ۶۳۵۳۷ تاریخ ۱۵/۰۷/۱۴۰۴ به دستگاه‌های اجرایی ابلاغ شد.

در تدوین این شیوه‌نامه، منابع بین‌المللی و تجارب قبلی مرتبط در کشور بررسی شد و برای ارتقاء کیفیت، جامعیت و اجرایی بودن شیوه‌نامه، از همکاران واحدهای بازرسی در برخی از دستگاه‌های اجرایی و تعدادی از متخصصان این حوزه نظرخواهی به عمل آمد.

فرایند اجرایی مقرر در شیوه‌نامه

استقرار نظام شناسایی و مدیریت ریسک فساد و تعارض منافع در دستگاه‌های اجرایی، بر اساس مراحل به شرح شکل ۱ توسط واحد بازرسی، ارزیابی عملکرد و پاسخ‌گویی به شکایات یا واحد متناظر دستگاه با همکاری سایر واحدهای سازمانی، صورت می‌پذیرد:

- شناسایی موقعیت‌های ریسک فساد و تعارض منافع
 - اولویت‌بندی و توصیف موقعیت‌های ریسک فساد و تعارض منافع
 - راهکارهایی و تشریح اقدامات موقعیت‌های ریسک فساد و تعارض منافع اولویت‌دار
 - ارسال و نهایی کردن موقعیت‌های اولویت‌دار، راهکارها و اقدامات مدیریت ریسک فساد و تعارض منافع در توافق با سازمان
 - تدوین برنامه‌های اجرایی و تصویب آن در کمیته سلامت اداری
 - دریافت ابلاغیه سازمان در خصوص برنامه‌های اجرایی
 - انجام و پایش برنامه‌های اجرایی
- مطابق این شیوه‌نامه، دستگاه‌های اجرایی موظف‌اند مراحل اول تا سوم را ظرف مدت سه ماه از تاریخ ابلاغ شیوه‌نامه اجرا نموده و موقعیت‌های اولویت‌دار، راهکارها و اقدامات پیشنهادی کاهش ریسک فساد و مدیریت تعارض منافع را همراه با جداول اکسل تکمیل‌شده به سازمان ارسال نمایند. پس از شرکت در جلسات مورد نیاز و نهایی کردن موقعیت‌های اولویت‌دار و راهکارها و اقدامات در توافق با سازمان، دستگاه‌های اجرایی موظف‌اند ظرف مدت یک ماه، برنامه‌های اجرایی سه‌ساله مدیریت ریسک فساد و تعارض منافع را تدوین و پس از تصویب در کمیته سلامت اداری دستگاه، برای بررسی و ابلاغ به سازمان ارسال نمایند.



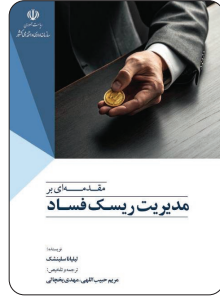
شکل ۱. مراحل اجرای شیوه‌نامه

آموزش و تبیین نحوه اجرای شیوه‌نامه

پس از ابلاغ شیوه‌نامه، اطلاع‌رسانی لازم از طریق گروه کاری و کانال رسمی سازمان انجام شد. مهم‌ترین اقدام برای اجرای صحیح شیوه‌نامه، حصول اطمینان از آگاهی همکاران مسئول در دستگاه‌های اجرایی است؛ لذا به منظور تبیین موضوع، اقدامات زیر انجام شد:

- انتشار دو مقاله درباره مدیریت ریسک فساد و تعارض منافع در فصلنامه تحول اداری
- انتشار کتاب مقدمه‌ای بر مدیریت ریسک فساد

- ضبط دوره آموزشی شیوه‌نامه در استودیوی مرکز آموزش مدیریت دولتی و انتشار آن در شبکه کارمند (کد دسترسی دوبعدی این دوره در همین یادداشت درج شده است)
- ارائه و بررسی موضوع در جلسه مرکز آموزش مدیریت دولتی در دانشکده حکمرانی دانشگاه تهران
- برگزاری همایش تجربه‌نگاری و آموزش شیوه‌نامه برای نمایندگان دستگاه‌های اجرایی با همکاری وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات
- برگزاری همایش ابزارهای تکمیلی شناسایی و مدیریت موقعیت‌های ریسک فساد و تعارض منافع با همکاری جهاد دانشگاهی



برای مشاهده ویدئو اسکن کنید



نظرات مشارکت‌کنندگان از طریق کاربرگ‌های اخذ نظر یا جلسات حضوری جمع‌آوری می‌شود و پس از جمع‌بندی، بازخورد لازم برای اصلاح یا تکمیل اطلاعات به دستگاه ارائه می‌شود. پس از حصول توافق با دستگاه در خصوص موقعیت‌های اولویت‌دار، ریسک فساد و تعارض منافع و راهکارهای رفع و مدیریت آن‌ها، برنامه اجرایی سه‌ساله تدوین و پس از تصویب در کمیته سلامت اداری دستگاه، توسط سازمان ابلاغ می‌شود. این برنامه مبنای پایش و ارزیابی دستگاه در اجرای برنامه اصلاح نظام اداری دولت چهاردهم و جشنواره شهید رجایی در سه سال آینده خواهد بود.

ارزیابی مشارکتی، ویژگی مهم فرایند اجرای شیوه‌نامه
یکی از ویژگی‌های فرایند اجرای این شیوه‌نامه، ارزیابی مستندات ارائه‌شده در قالب خود اظهاری دستگاه با مشارکت امور تخصصی سازمان، نهادهای نظارتی، سمن‌های مبارزه با فساد و متخصصان و پژوهشگران این حوزه است. بدین ترتیب مستندات دستگاه با همکاری افراد و نهادهای مذکور بررسی، تکمیل یا اصلاح می‌شود و گامی در جهت رفع برخی نواقص شیوه خود اظهاری و ارتقاء کیفیت موقعیت‌های اولویت‌دار احصاء‌شده توسط دستگاه و راهکارهای رفع و مدیریت آن‌ها برداشته خواهد شد.





الگوی مرجع معماری سازمانی چابک

فراهم می‌آورد و در نهایت موجب افزایش پاسخگویی و چابکی سازمان‌های دولتی در برابر تغییرات محیطی و نیازهای جامعه می‌شود. در شرایط امروز، به‌ویژه در سازمان‌های دولتی، معماری سازمانی اگر چابک، مسئله‌محور و اجرایی باشد، نقش بسیار مهمی در بهبود وضعیت سازمان در ابعاد مختلف ایفا می‌کند. بدون معماری سازمانی، تحول دیجیتال، یکپارچگی سامانه‌ها، دولت هوشمند و داده‌محوری عملاً به پروژه‌های جزیره‌ای و پرهزینه تبدیل می‌شوند. معماری سازمانی زبان مشترکی بین مدیران، کسب‌وکار و فناوری ایجاد می‌کند. با توجه به اهمیت این موضوع و بر پایه ماده ۶ نقشه راه دولت هوشمند (مصوبه شماره ۶۷۲۶، تاریخ ۱۴۰۴/۰۱/۳۱ شورای عالی اداری)، سازمان اداری و استخدامی کشور اقداماتی را برای تدوین الگوی مرجع معماری سازمانی انجام داده است که با مساعدت خبرگان و متخصصان این حوزه به اجرا درآمده و به طور خلاصه در شکل ۱ مشخص شده است.

نادیا کلانتری

رئیس گروه استانداردسازی، هوشمندسازی و معماری خدمات سازمان اداری و استخدامی کشور



معماری سازمانی در دستگاه‌های اجرایی نقش حیاتی در افزایش کارآمدی، شفافیت و هماهنگی میان مأموریت‌ها، فرایندها، سامانه‌ها و فناوری اطلاعات ایفا می‌کند. این رویکرد با ایجاد نقشه جامع از وضعیت موجود و مطلوب سازمان، به مدیران کمک می‌کند تصمیم‌های راهبردی آگاهانه‌تری اتخاذ کرده و از دوباره‌کاری، کارکردهای جزیره‌ای واحدها و اتلاف منابع جلوگیری نماید.

همچنین معماری سازمانی بستر لازم برای تحول دیجیتال، یکپارچگی خدمات دولتی، بهبود کیفیت خدمت‌رسانی به شهروندان و انطباق با قوانین و سیاست‌های کلان دولت را



شکل ۱. گام‌های بروزسانی الگوی مرجع معماری سازمانی

چاپک، یکپارچه‌سازی خدمات، فناوری‌ها، ساختارها و اجزای سازمان‌های دولتی و تسهیل تحول رقومی در کلیه نهادهای دولتی است و الزامات آن در شکل ۲ مشخص شده‌اند.

الگوی مرجع معماری سازمانی به همراه دستورالعمل تدوین برنامه استقرار نظام معماری سازمانی چاپک با رویکرد تحول دیجیتال، طی بخشنامه شماره ۹۱۴۳۷ تاریخ ۱۴۰۴/۱۰/۱۰ ابلاغ شد. هدف از ابلاغ بخشنامه، استقرار نظام معماری سازمانی



شکل ۲. الزامات چاپکی مدل مرجع معماری سازمانی

با محوریت بسترسازی برای استقرار نظام حکمرانی داده‌مبنا، هوشمندسازی و یکپارچه‌سازی نرم‌افزارهای کاربردی، امن‌سازی و پایداری زیرساخت فناوری

- استقرار نظام جامع‌نگر معماری سازمانی نوین با رویکردی چاپک و مبتنی بر تحول دیجیتال و هم‌راستا با چرخه هوشمندسازی الگوی مرجع معماری سازمانی با تمرکز بر روش توسعه چاپک،

این دستورالعمل با سه هدف عمده جهت پیشبرد اهداف دولت هوشمند به دستگاه‌های اجرایی ابلاغ شده است:

- بازمعماری لایه کسب‌وکار دستگاه‌های اجرایی با محوریت هوشمندسازی و خدمت‌گرایی، کارآمدسازی و دیجیتالی‌سازی فرایندها و چاپک‌سازی ساختار سازمانی
- بازمعماری لایه فناوری اطلاعات و تسهیل تحول دیجیتال

دارای چهار گام اصلی است: آماده‌سازی و تعریف طرح، معماری کسب‌وکار، معماری فناوری اطلاعات (داده و اطلاعات، نرم‌افزار و فناوری)، تدوین برنامه تحول با محوریت هوشمندسازی و حاکمیت معماری سازمانی. پیش‌بینی شده است دستگاه‌های اجرایی پس از تدوین برنامه و اجرای آن، در قالب چرخه‌های دوساله، برنامه معماری سازمانی خود را بازنگری و به‌روزرسانی نمایند. برای هدایت دستگاه‌های اجرایی به‌صورت یکپارچه و هماهنگ، گام‌های چهارگانه با تفصیل به اهداف، ورودی‌ها، فعالیت‌ها، اسناد و فرآورده‌های معماری و تحویل‌دانی‌های هر گام مشخص شده‌اند.

از آنجا که معماری سازمانی به‌دنبال حل مسائل واقعی سازمان است، راهکارهای معماری دقیقاً محل تلاقی «معماری» با تصمیم‌گیری‌های اجرایی را تشکیل می‌دهند و برای تدوین برنامه هوشمندسازی ضروری هستند. به دلیل این اهمیت و با هدف هدایت دستگاه‌های اجرایی به سمت استفاده از راهکارهای عملی و تسریع فرایند هوشمندسازی، نمونه راهکارهای معماری سازمانی در الگوی مرجع، در چهار لایه سیستم، داده، زیرساخت فناوری و امنیت و تحول دیجیتال و هوش مصنوعی ارائه شده‌اند تا هر سازمان متناسب با اولویت‌ها و اهداف خود و بر پایه برنامه معماری سازمانی، با آن‌ها کار کند.

آنچه در اجرای معماری سازمانی اهمیت دارد، تعیین یکی از افراد کلیدی، به‌عنوان معمار ارشد در دستگاه اجرایی است که آشنایی کامل با مفاهیم، استانداردها و اصول معماری سازمانی

داشته و وظیفه هدایت کل برنامه معماری سازمانی دستگاه در هماهنگی با تمامی بخش‌ها و واحدهای آن را به عهده دارد. مربی یا منتور معماری سازمانی نیز نقش اثرگذار دیگری است که با توانمندسازی تیم، دانش و مهارت‌های اعضای تیم معماری را ارتقاء می‌بخشد.

تعیین دو نقش معمار ارشد و مربی معماری برای هر سازمان ضرورتی اجتناب‌ناپذیر است؛ اما سایر نقش‌های مطرح مانند معمار کسب‌وکار، معمار داده، معمار نرم‌افزار، معمار زیرساخت فناوری، معمار تحول دیجیتال و معمار راهکار، برای سازمان‌ها الزامی نیستند و حضورشان اختیاری است.

با این حال، تعیین هر نقش و تخصیص وظایف مشخص به آن‌ها می‌تواند هم‌افزایی میان اعضای تیم معماری سازمانی را افزایش داده و تحقق سریع‌تر اهداف را میسر سازد. از سوی دیگر، به‌دلیل کمبود نیروی انسانی متخصص در حوزه معماری سازمانی، این امکان برای دستگاه‌های اجرایی فراهم است تا در صورت لزوم از مشاوران تأیید صلاحیت‌شده‌ای که توسط سازمان اداری و استخدامی معرفی می‌شوند، استفاده نمایند.

این مشاوران می‌توانند در تکمیل ظرفیت داخلی سازمان‌ها، ارتقاء دانش تیم معماری و بهبود خروجی‌ها، راهکارها و کل اهداف معماری سازمانی موثر باشند.

روش اجرای معماری سازمانی چابک در این مرحله به ارائه مجموعه‌ای از تحویل‌دانی‌ها در پایان هر گام منتهی می‌شود. تحویل‌دانی‌ها و خروجی‌های الزامی هر گام در جدول ۱ مشخص شده‌اند.

جدول ۱. فهرست تحویل‌دانی‌ها به تفکیک گام‌های معماری سازمانی چابک

تحویل‌دانی‌ها	گام	
• سند شرح خدمات طرح معماری سازمانی یا RFP	آماده‌سازی و تعریف طرح	۱
• شناسنامه خدمت (تغییرات هوشمندسازی) • شناسنامه فرایند (بهبودیافته) • نمودار ساختار سازمانی (تغییرات چابک‌سازی)	معماری کسب‌وکار	۲
• شناسنامه موجودیت‌های داده‌ای و پایگاه‌های داده • (احصاء، مطابق با ضوابط حکمرانی داده‌مینا)	معماری فناوری اطلاعات - داده	۱-۲
• شناسنامه نرم‌افزارهای کاربردی (موجود و جدید)	معماری فناوری اطلاعات - نرم‌افزار	۱-۲
• شناسنامه سرویس‌های زیرساختی (موجود و جدید)	معماری فناوری اطلاعات - زیرساخت	۲-۳
• فهرست راهکارهای معماری منتخب • شناسنامه پروژه‌های تحول (برنامه هوشمندسازی)	تدوین برنامه تحول	۳
• گزارش خودارزیابی سطح بلوغ معماری سازمانی	حاکمیت معماری	۴

ارتباط بین معماری سازمانی و چرخه هوشمندسازی

در راستای ابلاغ دو بخشنامه اخیر معماری سازمانی و چرخه هوشمندسازی توسط سازمان اداری و استخدامی کشور و با هدف تسریع هوشمندسازی در دستگاه‌های اجرایی، ارتباط و تعامل میان این دو بخشنامه به شرح زیر تبیین می‌شود:

ارتباط میان معماری سازمانی و چرخه هوشمندسازی: معماری سازمانی چارچوب کلان، منطق طراحی و نقشه راه اجرا را برای گام‌های چرخه هوشمندسازی فراهم می‌کند؛ به عبارت دیگر، معماری سازمانی تعیین می‌کند چه چیزی باید تغییر کند، با چه استدلالی و در کدام لایه‌ها تغییرات صورت پذیرد؛ در حالی که چرخه هوشمندسازی مشخص می‌کند این تغییرات را چگونه، در چه مرحله‌ای و با چه زمان‌بندی و ابزارهای پیش اجرا کنیم.

نقش این دو منظر در نظام حکمرانی دولت هوشمند: چرخه هوشمندسازی خدمات به‌عنوان مسیر اجرایی تحول عمل می‌کند و معماری سازمانی چابک به‌عنوان چارچوب جامع طراحی و یکپارچه‌سازی تحول، از اجرای جزیره‌ای، سامانه‌محور و ناپایدار جلوگیری می‌کند. معماری سازمانی با پوشش لایه‌های کسب‌وکار، فرایندها، داده و فناوری، بستر لازم را برای تحقق منسجم و پایدار گام‌های چرخه هوشمندسازی فراهم می‌کند.

کارکرد ورودی-خروجی: مصنوعات معماری سازمانی به‌عنوان ورودی‌های عملیاتی گام‌های چرخه هوشمندسازی محسوب می‌شوند و نگاشت آنها به تفکیک در جدول ۲، نگاشت گام‌های چرخه مشخص می‌شود.

جدول ۲. ارتباط بین گام‌های چرخه هوشمندسازی و معماری سازمانی

گام‌های چرخه هوشمندسازی	مصنوعات معماری موردنیاز هر گام چرخه (به‌عنوان ورودی)
گام ۱: اتصال خدمات به وظایف	لایه معماری کسب‌وکار: • مأموریت‌ها و وظایف قانونی • نقشه قابلیت‌های کسب‌وکار (Map Capability Business)
گام ۲: بازطراحی خدمات	لایه معماری کسب‌وکار: • معماری خدمات • شناسنامه خدمات • نگاشت مأموریت - خدمت
گام ۳: اصلاح فرایندها	لایه معماری کسب‌وکار: • معماری فرایندهای کسب‌وکار • مدل وضع موجود (AS-IS) / وضع مطلوب (TO-BE) • نقشه گلوگاه‌ها و شاخص‌های کلیدی عملکرد فرایند
گام ۴: الکترونیکی/هوشمندسازی	لایه معماری فناوری اطلاعات (نرم‌افزار): • معماری سامانه‌های کاربردی • نگاشت سامانه - خدمت - فرایند
گام ۵: تأییدیه دادگان و کلان‌داده	لایه معماری فناوری اطلاعات (داده): • معماری داده • شناسنامه داده‌های پایه (Master Data) • مدل حکمرانی داده (Data Governance Model)
گام ۶: متناسب‌سازی ساختار سازمانی	لایه معماری کسب‌وکار: • مدل نقش‌ها و ساختار سازمانی (با لحاظ تغییرات چابک‌سازی و کوچ‌سازی) مرحله تدوین برنامه تحول با محوریت هوشمندسازی: • فهرست راهکارهای معماری منتخب
گام ۷: متناسب‌سازی نیروی انسانی	تدوین برنامه تحول با محوریت هوشمندسازی: • فهرست راهکارهای معماری منتخب (تخمین منابع مورد نیاز)
گام ۸: تعرفه‌گذاری خدمات	حاکمیت معماری سازمانی: • روال و فرایندها، سیاست‌ها و اصول اجرا
گام ۹: بودجه‌ریزی بر مبنای خدمات	تدوین برنامه تحول با محوریت هوشمندسازی • تخمین منابع مورد نیاز • ارزش‌گذاری پروژه‌ها
پیبود مستمر	چرخه بازنگری دوساله معماری سازمانی

پرونده ویژه



بازخوانی تجارب و رهیافت‌های پرداخت مبتنی بر عملکرد





پرداخت مبتنی بر عملکرد در نظام اداری

ریشه‌ها و زمینه‌ها

و دولتی، دستخوش تغییراتی شدند که به دلایلی مانند تعدد افراد، تنوع خدمات، تفاوت مهارت‌ها و دانش کارکنان و غیرقابل اندازه‌گیری بودن برخی خدمات جدید، تعیین بهای تمام‌شده خدمت یا پرداخت مبتنی بر عملکرد را برای دولت‌ها و کارفرمایان پیچیده‌تر ساخت. این پیچیدگی‌ها برخی اندیشمندان را به تلاش برای طراحی ابزارهای سنجش خدمت و ارزش آن ترغیب کرد.

یکی از مهم‌ترین چهره‌ها در این مسیر، فردریک وینسلو تیلور^۱ بود که در قرن نوزدهم با این باور که هدف اصلی مدیریت، حداکثرسازی بهره‌وری و رضایت کارفرما و کارکنان است، تلاش کرد با استانداردهای فرایندهای انجام کار به نتایجی مانند استفاده بهتر از ظرفیت کارکنان و افزایش بهره‌وری دست یابد.

در دهه ۱۹۸۰ میلادی، الگوی مدیریت عمومی نوین شکل گرفت؛

زهرا صفاری

کارشناس راهبردی امور اداری و استخدامی
سازمان اداری و استخدامی کشور



از گذشته‌های دور در جوامع انسانی معمول بوده است که افراد، وظایف خویش را مطابق با نیازهای جامعه و اقتضائات زمانه بر عهده می‌گرفتند و در مقابل، مبلغی به‌عنوان دستمزد دریافت می‌کردند. اگر عدالت در آن جامعه حاکم بود، دستمزدها نیز اغلب هم‌تراز با نوع خدمات و ارزش‌افزوده‌ای که ایجاد می‌کرد، پرداخت می‌شد. به‌تدریج با توسعه جوامع و ظهور صنعت و شکل‌گیری ساختارهای مدرن سازمانی، نظام‌های پرداخت در قالب سازمان‌های بخش خصوصی

1. Frederick Winslow Taylor

الگویی که بر پایه اصول مدیریت بخش خصوصی و علم اقتصاد، تمرکز بر کوچک‌سازی دولت و بهره‌وری بیشتر در اداره امور عمومی داشت. یکی از برنامه‌های این رویکرد، اتصال نظام جبران خدمت و پاداش‌دهی سازمانی به عملکرد نیروهای انسانی بود. هدف این رویکرد، معرفی شاخص‌هایی است که نشان می‌دهد سازمان از کارکنان خود چه انتظاراتی دارد و در مقابل، در ازای برآوردن این انتظارات، چه امتیازات و مزایایی پرداخت می‌کند. همچنین شیوه پاسخگویی و نحوه بهره‌برداری بهینه از منابع را تعیین می‌کند. در سال‌های اخیر، همانند بسیاری از کشورها، موضوع استقرار نظام پرداخت مبتنی بر عملکرد در بخش عمومی در کشور ما نیز مورد توجه قرار گرفته است. این رویکرد هم‌زمان با طرح بودجه‌ریزی مبتنی بر عملکرد و اهتمام دولت به اجرای دقیق بودجه سنواتی در دستگاه‌های اجرایی، برجسته‌تر شده است. گرچه این موضوع اکنون در صدر بحث‌های رسانه‌ای و اداری قرار دارد، اما نمی‌توان نادیده گرفت که دولت‌های پیشین نیز به‌نحوی به آن پرداخته بودند. بررسی تاریخچه این موضوع نشان می‌دهد در برنامه‌های چهارم، پنجم و ششم توسعه، «اصلاح نظام بودجه‌ریزی» همواره به‌عنوان یکی از اولویت‌های کلان مطرح بوده است. در ادامه همین مسیر و بر اساس بند «الف» ماده (۱۸) برنامه هفتم پیشرفت، هیئت وزیران به پیشنهاد سازمان برنامه و بودجه کشور، «آیین‌نامه استقرار تدریجی نظام بودجه‌ریزی و پرداخت مبتنی بر عملکرد در دستگاه‌های اجرایی»^۲ را در تاریخ ۱۴۰۴/۰۸/۲۷ تصویب کرد. در مواد این آیین‌نامه، مسئولیت اصلی استقرار نظام بودجه‌ریزی و پرداخت مبتنی بر عملکرد بر عهده بالاترین مقام دستگاه اجرایی قرار گرفته است که می‌تواند این مسئولیت را به یکی از معاونان خود تفویض کند. وظایف سیاست‌گذار برای استقرار این نظام، بر اساس

زمان‌بندی اعلام‌شده در بخشنامه بودجه (سه ماه پس از ابلاغ)، به شرح زیر تعیین شده است:

- تدوین و تصویب برنامه راهبردی سه‌ساله غلطان مطابق با تکالیف قانونی و اسناد بالادستی، به‌ویژه برنامه هفتم و ارائه آن به سازمان برنامه و بودجه کشور
- تصویب برنامه‌های اجرایی پیشنهادی دستگاه اجرایی برای درج در لوایح بودجه سنواتی
- تدوین، بازنگری و پیشنهاد شاخص‌های عملکرد برنامه‌های اجرایی به سازمان برنامه و بودجه کشور
- تعیین واحدهای مجری دستگاه اجرایی و ارائه آن به سازمان برنامه و بودجه کشور
- ارائه پیشنهاد درباره خروجی‌ها و دستاوردهای مورد انتظار، بر اساس مأموریت‌ها و قوانین و مقررات بالادستی و انتساب خروجی‌ها به واحدهای مجری
- پیشنهاد شاخص‌های عملکرد شامل خروجی‌ها و دستاوردها و ایجاد زیرساخت فناوریانه برای سنجش برخط عملکرد
- پایش و گزارش‌دهی شاخص‌های عملکرد برنامه‌های اجرایی مطابق با جدول زمانی تعیین‌شده
- استقرار سازوکارهای هزینه‌یابی و محاسبه قیمت تمام‌شده خدمات واحد مجری با تأیید کارگروه مربوطه

بی‌تردید «نظام جبران خدمات» در سازمان‌های دولتی یکی از مهم‌ترین محرک‌های کارایی و سلامت اداری است. چالش بنیادی این رویکرد، عبور از نظام‌های سنتی «جایگاه‌محور» و حرکت به سمت نظام‌های «بهره‌وری‌محور» است. نوسازی و اصلاح نظام پرداخت حقوق و مزایا، بدون بازنگری در فلسفه و ساختار نظام جبران خدمات، امکان‌پذیر نمی‌باشد.



۲. منبع: پایگاه ملی اطلاع‌رسانی قوانین و مقررات کشور

منصفانه و عادلانه را به همراه داشته باشد. با این حال، نگرانی‌هایی نیز درباره امکان اعمال سلیقه مدیران و تصمیم‌گیرندگان در بخش دولتی مطرح است. بی‌شک اگر سامانه‌های ثبت عملکرد واقعی، شفافیت و بسترهای اصولی فراهم نباشد، اجرای این طرح از مسیر صحیح منحرف خواهد شد؛ بنابراین توجه به مؤلفه‌های بنیادین در طراحی و پیاده‌سازی این نظام - با وجود پیچیدگی‌ها و دشواری‌های اجتناب‌ناپذیر - ضروری است. بر همین اساس، شماره جدید فصلنامه تحول اداری در پرونده ویژه زمستانی خود می‌کوشد با تبیین این طرح و ارائه تحلیل‌های مرتبط، خوانندگان علاقه‌مند را با ابعاد مختلف آن آشنا کند و بهره‌گیری از مطالب ارائه‌شده را توصیه می‌نماید.

منابع

- آیین‌نامه استقرار تدریجی نظام بودجه‌ریزی و پرداخت مبتنی بر عملکرد در دستگاه‌های اجرایی
- دراگر، پیتر (۱۳۸۵). نظریه‌های نوین سازمان و مدیریت. ترجمه محسن قدمی و مسعود نیازمند. تهران: پیام فردا
- رفیع‌زاده، علاءالدین (۱۴۰۴). بررسی مسائل مدیریت دولتی و نظام اداری ایران. تهران: انتشارات فرمنش، چاپ سوم
- موسسه عالی آموزش و پژوهش مدیریت و برنامه‌ریزی، اصول و مبانی مدیریت دولتی: دکتر فرج‌ا... رهنورد و سایر اعضای نشست بیست و ششم، ۱۳ بهمن ۱۳۸۴.

نگاهی به فصل یازدهم قانون مدیریت خدمات کشوری نشان می‌دهد چرخه کامل مدیریت عملکرد در قوانین لحاظ شده است؛ اما در عمل، توجه عمدتاً به بخشی از آن، یعنی ارزیابی عملکرد دستگاه‌ها (جشنواره شهید رجایی) معطوف شده است. با اینکه ارزیابی عملکرد دستگاه‌های اجرایی سابقه‌ای طولانی دارد، اما از سال ۱۳۸۱ به‌صورت منسجم در قالب جشنواره شهید رجایی دنبال شده است؛ هرچند نتایج حاصل، به‌رغم ثبت و احصاء، به‌طور مؤثر در اصلاح برنامه‌های عملیاتی به کار گرفته نشده است.

به نظر می‌رسد شرایط کنونی اقتصاد جهانی، منطقه‌ای و ملی، دولت چهاردهم را بر آن داشته است تا با الهام از تجارب موفق جهانی و با توجه به نیاز کشور به بهبود حکمرانی و ارتقاء عملکرد، دو مقوله اصلاح نظام بودجه‌ریزی و پیاده‌سازی طرح پرداخت مبتنی بر عملکرد را به یکدیگر پیوند زده و مسیر استقرار این نظام در دستگاه‌های اجرایی را دنبال کند.

با وجود این، تازگی این رویکرد در نظام پرداخت کارکنان دولت، تفاوت‌های ماهوی بین دستگاه‌ها و پیچیدگی‌های اجرایی، موجب شکل‌گیری ابهاماتی درباره نحوه اجرا و میزان اثربخشی آن شده است. از این‌رو، دستیابی به فهم مشترک از ابعاد موضوع و شناسایی مؤلفه‌های کلیدی، ضرورتی اساسی برای استقرار موفق این طرح است. در نگاه نخست، این رویکرد می‌تواند مزایایی چون ارتقاء عملکرد کارکنان، افزایش انگیزه، بهبود رضایت‌مندی شغلی و تحقق پرداخت





ضرورت گذار به نظام قیمت گذاری خدمات و پرداخت مبتنی بر عملکرد در نگاه دولتمردان

گزیده بیانات سخنرانان نخستین همایش ملی
برنامه ریزی، بودجه ریزی و پرداخت مبتنی بر عملکرد (۳۰ دی ۱۴۰۴)

نخستین همایش ملی «برنامه ریزی، بودجه ریزی و پرداخت مبتنی بر عملکرد» در تاریخ ۳۰ دی ۱۴۰۴ برگزار شد. در این همایش، جمعی از مسئولان ارشد دولت دیدگاه‌های خود را درباره ضرورت تحول در نظام اداری و مالی کشور و استقرار سازوکارهای عملکردمحور تشریح کردند. آنچه در ادامه می‌آید، گزیده سخنان ایشان است.

انجام شود؛ چنین تحولی تدریجی است و با آموزش، گفت‌وگو و همراه‌سازی می‌توان به‌سوی این هدف مهم حرکت کرد.

● احساس بی‌مسئولیتی، به تدریج سیستم و جامعه را با مشکل مواجه می‌کند. ساختار اداری گسترده‌ای داریم، اما وقتی از مراجعه‌کنندگان نظرسنجی می‌کنیم، ناراضی‌های آن‌ها مشهود است. وقتی وقت و عمر خود را در دستگاه‌های اجرایی صرف می‌کنیم، باید پاسخ‌گویی شایسته‌ای به مردم داشته باشیم. نمی‌توان ساختاری اداری داشت که کارکنان آن ناراضی باشند و در عین حال انتظار برخورد مناسب با مراجعه‌کنندگان را داشت.

● با دلخوری نمی‌توان روندها را به‌درستی مدیریت کرد. پاداش دادن به کارکنان مسئولیت‌شناس ضروری است، اما متأسفانه در برخی موارد، کارمند پرتلاش نه‌تنها پاداش نمی‌گیرد بلکه مورد توبیخ قرار می‌گیرد و در مقابل، بی‌عملی‌گانه با پاداش همراه است.

مسعود پزشکیان، رئیس جمهور:

● باید عدالت در حق آن کارمندی که درست کار می‌کند، در مقایسه با کسی که مسئولیت خود را انجام نمی‌دهد، به‌صورت اصولی اجرا شود. منطق قرآن نیز بر این اصل استوار است که هرکس عمل صالح انجام دهد، پاداشی چند برابر دریافت می‌کند. متأسفانه در نظام اداری ما گاه افرادی که خوب کار می‌کنند مورد بی‌مهری قرار می‌گیرند و در مقابل، کسانی که وظایف خود را به‌درستی انجام نمی‌دهند حقوق و پاداش بیشتری دریافت می‌کنند.

● حل مشکل معیشت مردم در اولویت اقدامات و تصمیم‌های دولت قرار دارد. لازم است با برنامه‌ریزی صحیح و بودجه‌ریزی اصولی، نظام پرداخت مبتنی بر عملکرد را با چارچوبی مناسب در کشور پیاده‌سازی کنیم. انتظار نداریم این کار به‌صورت دفعی



برای مشاهده ویدئو اسکن کنید

**محمد جعفر قائم‌پناه، معاون اجرایی
رئیس‌جمهور و رئیس کارگروه نظام
پرداخت مبتنی بر عملکرد:**



ارزیابی عملکرد نباید به ثبت اقدامات ظاهری محدود شود، بلکه باید کاستی‌ها و ایرادها به صورت شفاف بیان شود تا در نهایت به بهبود عملکرد و افزایش رضایت مردم منجر شود.

- ایجاد درک مشترک، توانمندسازی، طراحی نظام پرداخت متناسب با سطح عملکرد، تأکید بر بودجه‌ریزی مبتنی بر عملکرد و بهای تمام‌شده خدمات و استقرار نظام پاسخ‌گویی و برنامه‌ریزی از اهداف اصلی تشکیل کارگروه نظام پرداخت مبتنی بر عملکرد است.
- بیش از ۵۰ درصد مردم احساس عدالت نمی‌کنند و این موضوع یک چالش جدی محسوب می‌شود که باید به آن پاسخ داده شود. برنامه‌ریزی، بودجه‌ریزی و پرداخت مبتنی بر عملکرد می‌تواند پاسخی عملی به این چالش‌ها باشد.

- ارزیابی عملکرد دستگاه‌ها باید بر اساس برنامه‌های عملیاتی انجام شود تا نگاه مدیران به سمت برنامه‌ریزی واقعی و نتیجه‌محور هدایت شود. برنامه‌ریزی نباید صرفاً روی کاغذ باقی بماند، بلکه باید واقعی، قابل اجرا و مبتنی بر داده‌های صحیح باشد.
- مدیر موفق کسی است که منابع را به‌درستی بشناسد، بر مبنای داده‌های دقیق برنامه‌ریزی کند و آموزش را ابزاری برای تغییر نگرش و رفتار بداند، نه صرفاً اقدامی تشریفاتی.
- فرهنگ و آهنگ سازمانی باید مبتنی بر برنامه‌ریزی باشد.

**علاءالدین رفیع‌زاده، معاون رئیس‌جمهور
و رئیس سازمان اداری و استخدامی کشور:**



- یکی از انتقادات جدی به نظام‌های پاداش مبتنی بر ارشدیت و سابقه، تضعیف انگیزه نوآوری و عملکرد مطلوب است.
- تجربه اجرای آزمایشی نشان می‌دهد که استقرار مدیریت عملکرد جامع و یکپارچه در سطح سازمان، مدیران و کارکنان ضروری است. شاخص‌های ارزیابی باید هم‌راستا با اهداف کلان، مأموریت‌ها و شاخص‌های کلیدی عملکرد سازمان تعریف شوند.
- سازمان اداری و استخدامی کشور با بهره‌گیری از خبرگان، در تلاش است نظامی معتبر و شفاف برای تدوین و ارزیابی شاخص‌های عملکردی ایجاد کند. شفافیت، مشارکت و رعایت انصاف، پیش‌نیاز ایجاد اعتماد در پرداخت مبتنی بر عملکرد است.
- داده‌محور بودن نظام عملکرد و ارزیابی، شرط اساسی این تحول است. بدون سامانه‌های یکپارچه، هوشمند و شفاف، امکان هم‌راستایی سطوح مختلف عملکردی وجود نخواهد داشت. هر آنچه قابل اندازه‌گیری نباشد، قابل مدیریت نخواهد بود.
- ارزیابی عملکرد باید فاصله میان وضعیت موجود و مطلوب را به روشنی نشان دهد و مبنای تصمیم‌گیری مدیریتی، تخصیص منابع و پرداخت قرار گیرد. رضایت مردم از خدمات دولتی یکی از مؤلفه‌های مهم در ارزیابی عملکرد کارکنان خواهد بود.

- امروز یکی از الزامات اصلاح نظام اداری، حرکت تدریجی به سمت برنامه‌ریزی، بودجه‌ریزی و پرداخت مبتنی بر عملکرد است.
- یکی از چالش‌های اساسی، ضعف برنامه‌های عملیاتی است. در این نظام، معیار پیشرفت دیگر ساعت حضور نخواهد بود، بلکه کیفیت و اثربخشی عملکرد نقش تعیین‌کننده دارد. هدف نظام پرداخت، افزایش انگیزه و شناسایی قهرمانان خدمات دولتی است.
- اجرای اثربخش این نظام آسان نیست و نیازمند همراهی همه ارکان اجرایی است. حرکت به سمت پرداخت مبتنی بر عملکرد بخشی از تحول بنیادین در نظام حکمرانی محسوب می‌شود و با اولویت‌بندی صحیح می‌توان در چند سال آینده به نتایج مطلوبی دست یافت.
- بر اساس نظریه انتظار، تا زمانی که میان تلاش، نتیجه و جبران خدمت ارتباط معنادار برقرار نشود، نمی‌توان انتظار افزایش بهره‌وری، انگیزه و مسئولیت‌پذیری را داشت. ادراک نابرابری در پرداخت می‌تواند موجب کاهش تلاش و کیفیت کار شود.

حمید پورمحمدی، معاون رئیس جمهور

ورئیس سازمان برنامه و بودجه کشور:

● هر دولت و حاکمیتی آرزو دارد بهترین خدمات را به مردم خود ارائه دهد و به عنوان دولتی خدمتگزار در تاریخ ماندگار شود. نظام مالییه عمومی مهم ترین ابزار تحقق این هدف است.

● مهم ترین ابزار نظام مالییه عمومی، بودجه است. در مسیر بودجه ریزی مبتنی بر عملکرد، در گام نخست



دو دستگاه اجرایی به صورت آزمایشی انتخاب شده اند و خدمات آن ها به طور مشخص تعریف شده است.

● تعیین خدمت، تعریف شاخص های کمی و کیفی و برنامه محوری از ارکان اساسی بودجه ریزی مبتنی بر عملکرد است.

● کسی که تلاش می کند باید متناسب با همان تلاش دریافتی داشته باشد؛ پرداخت بیش از اندازه خطا و پرداخت کمتر از اندازه، ظلم است. هدف ما اندازه گیری دقیق خدمت و پرداخت مبتنی بر آن است.

سید علی مدنی زاده، وزیر امور

اقتصادی و دارایی:

● ارائه خدمات عمومی و خصوصی از وظایف دولت است و هزینه های آن از محل مالیات، درآمدهای نفتی و سایر منابع عمومی تأمین می شود. در قبال

این هزینه ها، دولت باید پاسخ گو باشد.

● اگر خدمات دولتی از بهره وری کافی برخوردار نباشد، هزینه بیشتری به مردم تحمیل می شود که این امر به کاهش رضایت عمومی منجر خواهد شد.

● ناکارآمدی موجب افزایش هزینه ها، کاهش تولید، کاهش درآمد ملی و در نهایت کاهش درآمد



خانوارها می شود و این چرخه ناراضیاتی عمومی را تشدید می کند.

● تنها راه کاهش هزینه های دولت و افزایش بهره وری هزینه کرد، استقرار بودجه ریزی مبتنی بر عملکرد است.

● اجرای این نظام نیازمند داده های منظم، جامع و شفاف و یک نظام اطلاعاتی کارآمد است که در حال حاضر با کاستی هایی مواجه هستیم.

● تعریف شاخص ها، مقاومت های نهادی و مدیریتی و محدودیت های قانونی، از جمله قوانین استخدامی و نظام هماهنگ پرداخت، از چالش های مهم اجرای بودجه ریزی مبتنی بر عملکرد به شمار می روند که باید برطرف شوند.



میزگرد

پرداخت مبتنی بر عملکرد

چنان‌که در بخش‌های قبلی نیز اشاره شد این شماره از فصلنامه تحول اداری به بررسی پرداخت مبتنی بر عملکرد در دولت چهاردهم می‌پردازد تا نقش و کارکرد این مدل پرداخت را در بهبود بهره‌وری، انگیزش و همسویی با اهداف راهبردی روشن سازد. میزگرد حاضر با حضور میناز کشت‌کار رجبی، عضو هیئت عامل و معاون طرح و برنامه بانک مسکن؛ محمد احمدی، معاون وزیر ارتباطات و فناوری اطلاعات و رئیس شرکت ملی پست جمهوری اسلامی ایران؛ مهرداد عالی‌پور هریسی، عضو هیئت علمی دانشگاه تهران و کارآفرین ملی و از مدیران ارشد صنعتی کشور؛ و ایمان منصوری، رئیس امور مدیریت عملکرد سازمان اداری و استخدامی کشور؛ مبنای نظری، چارچوب‌های اندازه‌گیری و سازوکارهای اجرایی پرداخت مبتنی بر عملکرد را تحلیل می‌کند. در این گفت‌وگو ضمن مرور تجربیات داخلی و دستاوردهای بین‌المللی، به چالش‌ها، فرصت‌ها و ملاحظات قانونی و فرهنگی پرداخته شده و بر نقش فناوری اطلاعات و داده‌محوری در پشتیبانی تصمیم‌گیری، شفافیت و پایش مستمر تأکید شده است. علاوه بر این، پیش‌شرط‌های اجرایی مانند وجود نظام مدیریت عملکرد جامع، سازوکارهای پایش و تفاهم‌نامه‌های عملکردی و همچنین رویکردهای فرهنگ‌سازی و آموزش مدیران و کارکنان تبیین شده و در ادامه، به اجرای آزمایشی این نظام در دستگاه‌ها و مسیرهای پیش روی آن توجه شده است.



برای مشاهده ویدئو اسکن کنید

را یکی از اصول اصلی عدالت در پرداخت در بخش دولتی می‌دانند. آغاز اجرایی شدن این پروژه از ۳۰ دی ۱۴۰۴ و با برگزاری همایشی در سالن اجلاس سران کشورهای اسلامی، نشان از اهمیت بالای این موضوع دارد. به نظر می‌آید ریشه‌های نظری و اجرایی پرداخت مبتنی بر عملکرد را باید در اندیشه‌های فوردیستی^۱ و تیلوریستی^۲ اواخر قرن نوزدهم و اوایل قرن بیستم جست‌وجو کرد. شاید اولین تجربه‌هایی که از این موضوع مستند شده، تجاربی است که

1. Fordism

فوردیسم رویکردی جامع‌تر است که تولید انبوه، استانداردسازی کل سیستم، خطوط مونتاژ و سیاست‌های کارگری (حقوق/مزایا) را در یک بسته پیاده می‌کند.

رئیس جمهور محترم، دکتر پزشکیان از آغاز فعالیت خود در این جایگاه بر استقرار نظام پرداخت مبتنی بر عملکرد تأکید داشته‌اند؛ به این معنا که نظام پرداخت کارکنان دولت باید به وجوه عملکردی و خروجی‌های کاری آنان وصل شود. هر کس که کار بیشتری انجام دهد دریافتی بیشتری داشته باشد و به تبع آن، هر کسی که کیفیت و خروجی کاری کمتری دارد با دریافتی کمتری مواجه شود. ایشان این رویکرد



داکتری

2. Taylorism

تیلوریسم بر بهینه‌سازی روش انجام هر کار به صورت فردی و تخصصی متمرکز است، با تقسیم کار دقیق و مطالعه علمی زمان و حرکت.

فردریک تیلور^۳ مشهور در اواخر قرن نوزدهم - تقریباً دهه ۱۸۹۰- در کارخانه‌های میدویل^۴ و فولاد بیتلهم^۵ در پنسیلوانیای جنوبی داشت. از آنجا، همین تفکر مدیریت علمی به شکل‌گیری و گسترش رسید. از سوی دیگر، ریشه‌های این رویکرد را می‌توان در الگوی^۶ مدیریت دولتی نوین در دهه ۸۰ میلادی جست‌وجو کرد که از آمریکا و انگلستان آغاز شد و با هدف کوچک‌سازی دولت و واردکردن الگوهای مدیریت بخش خصوصی به دولت، پایه‌گذاری شد.

با این سابقه، امروز دولت ایران به سمت استقرار پرداخت مبتنی بر عملکرد در بخش دولتی گام برمی‌دارد. در بخش دولتی نیز این مسیر جنبه‌های مختلفی دارد؛ اما به نظر می‌رسد در بسیاری موارد، جنبه‌های این امر بیشتر است و پرداختی‌ها به شکل کارانه یا کمک عملکردی یا به نام‌های دیگر، به شکل جزئی از حقوق ثابت درآمده است. هرچند به لحاظ نظری، هدف این رویکرد، افزایش کارایی و بهبود خروجی‌ها است، اما واقعیت اجرا همواره با مسائل و موانع دیگری روبه‌رو بوده است. در عین حال، رویکردهای موجود هنوز نتوانسته‌اند به شکل کامل و عمیق، انگیزه کارکنان را برای بهبود عملکرد به‌طور پایدار تقویت کنند. با این اوصاف، گفت‌وگو را با خانم دکتر کشتکار آغاز می‌کنیم؛ به نظر شما ضرورتی که منجر به پایه‌گذاری گسترده پرداخت مبتنی بر عملکرد در بخش دولتی شد، چه بود و پیاده‌سازی این سیاست به چه الزامات و پیش‌شرط‌هایی نیاز دارد؟



کشتکار

ایده اصلی بحث پرداخت مبتنی بر عملکرد آن است که پاداش را به خروجی کار و کیفیت آن گره می‌زند. همان‌گونه که اشاره شد، این مفهوم از بخش خصوصی آغاز شده است. قبل از ورود به بحث الگوی مدیریت دولتی نوین، با مدیریت دولتی سنتی روبه‌رو بودیم که در آن هزینه‌های دولت به‌طور قابل توجهی افزایش یافته و مردم از کیفیت خدمات سازمان‌های دولتی ناراضی بودند. منتقدان مدیریت دولتی سنتی می‌گفتند چرا سازمان‌های دولتی همچون بنگاه‌های خصوصی به دنبال افزایش کارایی نیستند؛ زیرا تصور می‌شد که افزایش کارایی می‌تواند منجر به افزایش درآمد و سودآوری شود و در نهایت ذی‌نفعان عمومی از این بهبودها بهره‌مند می‌شوند. با این وجود، تغییر الگوی مدیریت دولتی به تدریج آغاز شد و با توجه به واقعیت‌های آن زمان، پایه‌های اصلی این الگو به‌ویژه بر محور کارایی استوار شد و شعار مدیریت دولتی نوین این بود که پرداخت‌ها را مبتنی بر عملکرد بسازیم.

در ابتدا، پرداختی‌ها معمولاً دو وجه داشت. وجه اول این بود که

به کارمند (کارگر) به‌عنوان یک فرد عضو سازمان، تعهداتی که در قالب پرداختی‌های مرتبط با عضویت یا حقوق ثابت یا مزایا از سوی کارفرما وجود داشت ارائه می‌شد. وجه دوم نیز پرداخت مبتنی بر عملکرد بود که سطح این پرداخت‌ها در مدیریت دولتی نوین، بیشتر شد. منتقدان این دوره هشدار می‌دادند که تمرکز صرف بر مدیریت عملکرد و کارایی می‌تواند انگیزه کارکنان را کاهش دهد؛ از این‌رو، این نقد منجر به شکل‌گیری مرحله بعدی، یعنی حکمرانی مبتنی بر نتایج یا حکمرانی نوین شد. در این دوره، تأکید بر این بود که پرداخت مبتنی بر عملکرد به معنای صرفاً خروجی انجام کار نیست، بلکه خروجی باید از انجام صحیح کار نیز نشئت بگیرد.

در عین حال، این بحث ابعاد مختلفی دارد. از یک‌سو نظریه انتظار در روان‌شناسی می‌گوید افراد زمانی انگیزه پیدا می‌کنند که باور داشته باشند تلاش بیشتر منجر به عملکرد بهتر و در نتیجه پاداش با ارزشی خواهد شد. از سوی دیگر نظریه نمایندگی در اقتصاد می‌گوید ممکن است اهداف کارکنان با اهداف سازمان همسو نباشد، اما می‌توان از طریق مشوق‌های مالی منافع کارکنان را با اهداف سازمانی همسو کرد.

در ایران به دلیل کاهش درآمدهای پایدار، کسری مزمن بودجه و افزایش مطالبات عمومی برای خدمات باکیفیت، سیاست‌گذاران به دنبال راهکارهایی برای بودجه‌ریزی مبتنی بر عملکرد و پرداخت‌های مبتنی بر آن هستند. قانون برنامه هفتم پیشرفت صراحتاً به این دو رویکرد اشاره کرده است. در این بین، سازمان‌های مالی نسبت به سایر دستگاه‌ها، پیشرفت‌هایی داشته‌اند، شاخص‌هایی تعریف شده و ارزیابی‌ها مبنای پرداخت شده است. با این حال، کشور در این مسیر هنوز در آغاز راه قرار دارد و برای رسیدن به یک نظام مدیریتی عملکردی قدرتمند، به همکاری جمعی و فرهنگ‌سازی نیازمندیم؛ زیرا بدون فرهنگ مناسب، ممکن است این شائبه ایجاد شود که پرداخت مبتنی بر عملکرد ممکن است به ابزار می‌گیری یا اخراج منجر شود، در حالی که هدف اصلی، شناسایی نقاط قوت و ضعف و توسعه فردی است تا با اهداف سازمانی همسو گردد. پیش‌شرط‌های اجرایی عمده عبارت‌اند از:

- داشتن یک نظام مدیریت عملکرد قوی و معتبر
- وجود سامانه‌ای کارآمد برای جمع‌آوری و اعتبارسنجی داده‌های ارزیابی
- وجود حمایت‌های قانونی و مقرراتی مناسب و تکمیل قوانین بالادستی مرتبط
- رهبری و پایش مدیران ارشد و در کنار آن، توجه به فرهنگ سازمانی و آموزش مدیران برای تسلط بر چرخه ارزیابی و مدیریت عملکرد

3. Frederick Winslow Taylor

4. Midvale Steel Company

5. Bethlehem Steel Company

6. Paradigm



اداری و استخدامی انجام می‌شد و ارزیابی کارکنان و مدیران نیز در معاونت تخصصی دیگری، صورت می‌گرفت و در نتیجه نوعی ساختار جزیره‌ای و غیریکپارچه در نظام حکمرانی کشور در موضوع مدیریت عملکرد، حاکم بود؛ یعنی هم‌راستایی لازم و ارتباط منطقی بین نمرات ارزیابی سطوح عملکرد یک سازمان، با نمرات ارزیابی سطوح عملکرد مدیران و کارکنان همان سازمان وجود نداشت. ما به دنبال این هستیم که بتوانیم با طراحی و پیاده‌سازی نظام مدیریت عملکرد جامع سه سطحی این چالش بیش از دو دهه‌ای در نظام اداری کشور را مرتفع کنیم.

یکی از پیامدهای اصلی این عدم هم‌راستایی، نبود رصد و پایش دقیق عملکرد در دولت است. ما در حال حاضر اطلاعات روشنی نداریم که بدانیم کدام بخش یا کدام واحد سازمانی کار نمی‌کند یا چقدر کار مطابق برنامه پیش نرفته است. نبود یک نظام رصد عملکردی در دولت، منجر به نبود شفافیت در عملکرد و در نتیجه نبود پاسخگویی در مقابل عملکرد می‌شود. در کنار این موضوع، بحث فرهنگ‌سازی اهمیت دارد و نیازمند ایجاد رویکردی است که به جای مچ‌گیری و اخراج، نقاط قوت و ضعف واحدها و کارکنان را شناسایی کنیم تا توسعه فردی و در نهایت توسعه اهداف سازمانی میسر گردد؛ بنابراین پذیرش موضوع پرداخت مبتنی بر عملکرد در بین دستگاه‌های اجرایی بایستی با «فرهنگ‌سازی مناسب»، «آموزش به‌نگام» و «عزم و اراده جدی مدیران دستگاه‌ها» برای اجرای دقیق این موضوع همراه باشد. در ادامه مباحث به سه محور اصلی می‌توان پرداخت:

- نخست، اراده مدیریتی برای اجرای این سیستم، به‌روز بودن نظام ارزیابی و وجود یک سامانه کارآمد برای جمع‌آوری و اعتبارسنجی داده‌ها؛ این سامانه باید از داده‌های معتبر و متنوع پشتیبانی کند تا ارزیابی‌ها در سطحی معتبر انجام شود.
- دوم، وجود توافقی‌های عملکردی میان رئیس و زیرمجموعه‌ها:

همان‌طور که روشن است، رویکرد ما فراتر از یک تغییر معماری حقوقی است و نیازمند تغییر فرهنگی و سازمانی برای رسیدن به یک نظام ارزیابی کارایی عملکرد است. در ادامه بحث، لازم است درباره وضعیت فعلی نظام مدیریت عملکرد کارکنان در دستگاه‌های اجرایی و تغییرات لازم برای اجرایی شدن کامل این سیستم هم صحبت کرد.

نکته‌ای که در انتهای این بخش باید تأکید کنیم این است که پیش از هر چیز، میان نهادهای حاکمیتی و اجرایی هماهنگی و هم‌فکری لازم است تا این فرایند به‌طور پایدار و عمیق اجرا شود.



ذاکری بر این باوریم که یکی از زیربناهای اجرایی پرداخت مبتنی بر عملکرد، پیش از هر چیز وجود یک نظام مدیریت عملکرد و ارزیابی عملکرد دقیق، روشن، مطمئن و شفاف است. در ادامه، این بحث را با این سؤال تکمیل می‌کنم: وضع موجود نظام مدیریت عملکرد کارکنان و دستگاه‌های اجرایی چگونه است و چه تغییراتی لازم است در این سامانه رخ دهد تا شرایط عملیاتی شدن کامل این سیستم فراهم شود؟



منصوری توزیع منابع در دولت دو ساحت اصلی و اساسی دارد: ساحت اول، توزیع منابع در بین دستگاه‌ها است و ساحت دوم، مربوط می‌شود به توزیع منابع درون دستگاه‌های اجرایی کشور. این دو موضوع را دو بال پرواز در حوزه اجرا و عملیات می‌دانم. ساحت اول که قانون‌گذار به خوبی در برنامه هفتم پیشرفت در ذیل ماده (۱۸) به آن پرداخته و موضوع بودجه‌ریزی مبتنی بر عملکرد را مطرح کرده است و ساحت دوم که ناظر به محیط داخلی دستگاه‌های اجرایی است، همان‌جایی است که قانون‌گذار موضوع پرداخت مبتنی بر عملکرد را ذیل ماده (۱۱۰) قانون برنامه هفتم پیشرفت مورد نظر و توجه قرار داده است.

این مقدمه را از این باب عرض کردم که تا زمانی که نظام بودجه‌ریزی مبتنی بر چانه‌زنی، فشار سیاسی و لابی‌گری باشد و نه مبتنی بر یک نظام منسجم ارزیابی عملکرد، به تبع آن پرداخت مبتنی بر عملکرد در عمل با چالش‌های جدی در حوزه اجرا مواجه خواهد شد؛ به عبارت دیگر، برداشت من این است که بودجه‌ریزی مبتنی بر عملکرد و پرداخت مبتنی بر عملکرد دو بال این پروازند. در نظام فعلی مدیریت عملکرد، با چند چالش اصلی روبه‌رو هستیم: یکی از مهمترین آن‌ها، چالش عدم هم‌راستایی امتیاز عملکردی بین سطوح سازمانی و افراد، یعنی بین سطح سازمانی، واحد یا مدیران و کارکنان است. پیش از دولت چهاردهم، مدیریت عملکرد دستگاه‌های اجرایی در ذیل یک معاونت تخصصی سازمان

یعنی سندی با عنوان «سند انتظارات» یا تفاهم‌نامه عملکردی که در ابتدای هر سال تدوین شده و در طول سال به‌کارگیری می‌شود تا بهانه‌ها و موانع ساختاری یا مالی موجب تعویق اجرای فرایند نشود. ● سوم، توجه به جنبه‌های فرهنگ‌ساز و آموزشی: مدیران باید به مباحث ارزیابی عملکرد تسلط کافی داشته باشند تا چرخه ارزیابی به‌درستی اجرا شود و اهداف سازمانی با توسعه فردی کارکنان همسو شود.

در گام‌های عملی بعدی، ما به سمت استقرار کامل نظام مدیریت عملکرد در دستگاه‌های اجرایی حرکت می‌کنیم. این روند نیازمند گام‌های مشخصی است از جمله: راه‌اندازی یا تقویت نظام مدیریت عملکرد، طراحی و پیاده‌سازی سازوکاری برای رصد و پایش با قابلیت گزارش‌دهی شفاف، تقویت چارچوب‌های قانونی و اجرایی حمایتی؛ و اجرای آموزش‌های مؤثر برای مدیران تا چرخه ارزیابی به‌درستی طی شود. با این رویکرد، هدف این است که مأموریت‌های دستگاه‌های اجرایی به فعالیت‌ها و اقدام‌های کارکنان گره بخورد و شفافیت، پاسخگویی و کارایی در سطح کلان به‌طور پایدار حفظ شود.

ذاکری تا اینجای بحث، بیشتر از جنبه مدیریت سازمان به موضوع پرداخته شد و پیش‌نیازها و ضرورت‌های سازمانی تبیین گردید. فراتر از مرزهای سازمان برویم و فضای اجتماعی، اقتصادی و حتی سیاسی جامعه را بررسی کنیم تا تبیین واقعاً زمینه چنین تحولی تا چه اندازه فراهم است. بعضی از صاحب‌نظران معتقدند زیربنای هر نوع اصلاح اقتصادی، چه کوچک چه بزرگ، آماده‌سازی اجتماعی یا اصلاح فرهنگ عمومی متناسب با آن است؛ آقای دکتر احمدی لطفاً تحلیلی ارائه دهید که در این فضا چگونه باید عمل کرد؟



احمدی پیش از ورود به جزئیات اجرایی، لازم است به عوامل اجتماعی، اقتصادی و سیاسی که زمینه چنین تحولاتی را فراهم می‌آورد بپردازم. در نگاه کلان، این تحول، یعنی پیاده‌سازی نظام پرداخت مبتنی بر عملکرد، چیزی نیست که تنها به بحث‌های فنی درون‌سازمانی محدود بماند. زیربنای هر اصلاح اقتصادی، چه کوچک و چه بزرگ، به آماده‌سازی اجتماعی، اصلاح فرهنگی و پذیرش عمومی وابسته است. از این منظر، کشور در شرایط ویژه‌ای قرار دارد که هم از لحاظ سیاست خارجی و هم از لحاظ فضای اجتماعی و هم از منظر شاخص‌های مالی عمومی، بستری‌هایی را می‌طلبد که اجرای چنین رویکردی را با حساسیت‌های قابل‌توجهی روبه‌رو می‌سازد؛ چرا که این رویکرد با معیشت و دریافتی کارکنان ارتباط مستقیم دارد؛ بنابراین به نظر می‌رسد که گذار به پرداخت مبتنی بر عملکرد باید با درک کامل از فضای بیرونی و برداشتن گام‌های سنجیده همراه باشد.



این روند از منظر نظریه‌ای با یک نکته کلیدی همراه است که دکتر کشت‌کار به‌روشنی مطرح نمودند: پیاده‌سازی مبنای عملکردی، به سمت بهره‌وری رقابتی و نتیجه‌محور حرکت می‌کند و بر این پایه است که به‌جای تمرکز صرف بر فرایندها، بر نتایج و ارزش‌افزوده برای مصرف‌کننده تأکید شود. در عین حال، مصرف‌کننده نهایی و مخاطبان سازمان‌ها، یعنی مردم و مشتریان دولت، روزبه‌روز آگاهی بیشتری از حقوق خود پیدا می‌کنند و انتظار پاسخگویی دارند. با این رویکرد، تنها مسیر پاسخگو بودن نیست که حفظ می‌شود، بلکه چالش‌هایی در مسیر وجود دارد که نیازمند تدبیر و طراحی دقیق است.

در تشبیهی که برای توضیح ساختارهای اجرایی به کار می‌بریم، نظام اداری کشور را می‌توان به یک زیست‌بوم پیچیده تشبیه کرد. اگر این زیست‌بوم به‌نحوی طراحی شود که منافع کوتاه‌مدت یا فشارهای سیاسی یا مالی، جایگزین اصول علمی و شایسته‌سالاری گردد، چنین رویکردی می‌تواند به تبعات ناخواسته‌ای منجر شود. در این رابطه، همان‌طور که اشاره شد، پایه‌های اجرایی و تصمیم‌گیری درباره عوامل یا عناصر اجرایی باید از لحاظ فنی، حقوقی و انسانی همسو باشند تا از طریق تغییرات تدریجی و با رویکردهای علمی و داده‌محور، به نتیجه برسیم.

در این مسیر، چند مسئله کلیدی وجود دارد که باید مورد توجه قرار گیرد. اولاً باید بتوان معیشت کارکنان را در سطحی که پایه زندگی‌شان را تأمین کند، لحاظ کرد و ثانیاً رویکرد تشویقی جایگزین رویکرد تنبیهی شود تا انگیزه‌ها به سمت بهبود عملکرد هدایت شود. هرچند تجربه‌های جهانی نشان می‌دهد در اکثر سازمان‌ها، رویکردهای تشویقی و تنبیهی به‌صورت مکمل کنار هم استفاده می‌شود، اما رویکرد نخست باید اصل باشد تا بنیان سیستم جدید با پایه‌های پایداری شکل گیرد. همچنین در شرایطی که کار به‌گونه‌ای است که شمارش‌پذیری آن محدود یا دشوار است، طراحی سازوکارهای انگیزشی باید به حدی باشد که به‌جای ایجاد اعتماد از طریق تنبیه، اعتماد مبتنی بر هم‌فکری تقویت شود.

نقطه دیگری که باید به آن توجه داشت، نقش فناوری اطلاعات است. توسعه و تقویت حکمرانی داده‌محور از طریق فناوری اطلاعات، کلید پیاده‌سازی موفق این رویکرد است. با در اختیار داشتن داده‌های دقیق و مستمر و امکان تحلیل آن‌ها، می‌توان فرایندها و اقدامات را مدل‌سازی و بهینه کرد و از این طریق به پاسخگویی و کارآمدی بیشتر دست یافت. به نظر می‌رسد لازمه این مسیر، تقویت ظرفیت‌های انسانی در حوزه ارزیابی عملکرد و همچنین طراحی سازوکارهای قانونی و نهادی است که بتواند از این داده‌ها به نحو مؤثری استفاده کند.

در کنار این مسائل، باید به چند چالش بنیادین اشاره کنم. یکی از آن‌ها، وجود پدیده‌ای است که در اصطلاح «پاداش‌های شبه‌ارزشی»

خصوصی و نگاه حاکم بر صنعت نیز می‌تواند به دولت کمک کند. آقای دکتر عالی‌پور، لطفاً از همین نقطه وارد بحث شوید و تحلیلتان را بیان کنید: ابتدا نظریه و تحلیل خود را درباره محرک‌های اجرای این کار ارائه دهید و به‌ویژه به موانع و محدودیت‌های سر راه آن بپردازید. همچنین با توجه به سوابق شما در بخش خصوصی و مسئولیت‌های کنونی، یک تحلیل مقایسه‌ای از پیاده‌سازی این سیستم در بخش خصوصی و دولتی و شرایط هر کدام، ملاحظات هر کدام و اینکه این ملاحظات در دولت، اکنون چگونه باید به کار گرفته شود، ارائه نمایید.

عالی‌پور اگر به‌صورت مختصر ولی طبقه‌بندی‌شده صحبت کنم، نخستین مسئله‌ای که باید ارائه کنم، خاستگاه این موضوع و ضرورت پرداختن به آن است.



در حوزه اقتصاد، به‌ویژه اقتصاد رفتاری، دو مفهوم تعریف می‌کنیم: انسان عقلایی و انسان واقعی. ما می‌دانیم که در اقتصاد کلاسیک، انسان را فردی کامل و بدون خطا می‌دانند، در حالی که مطالعات علمی نشان می‌دهد انسان ذاتاً با خطا در تصمیم‌گیری روبه‌رو است؛ از جمله انحرافات، سوگیری‌ها، میان‌برهای ذهنی که در بازاریابی و سایر زمینه‌ها استفاده می‌شوند. این سازوکارها در مطالعه‌های بیولوژیکی و علوم اعصاب و سایر حوزه‌ها نشان می‌دهد انسان عقلایی از منظر اقتصاد، انسانی است که قادر نیست منافع خود را به‌طور کامل و همواره در اولویت قرار دهد؛ بنابراین توجه به این مسئله و پذیرش آن لازم است، زیرا پاسخ به منافع فردی یا ایجاد انگیزش و پاسخ به نظریه‌های مربوط به انتظار، همه برخاسته از ذات انسان است و چشم‌پوشی از این واقعیت، نوعی فریب است.

موضوع دوم این است که طراحی نظام جبران خدمت در دولت از منظر نظری نیازمند بررسی‌های دقیق است. در برخی موارد، به‌ویژه در شرایط بحرانی یا موقعیت‌های غیرثابت، مطرح می‌شود که اگر با جنگ یا اتفاقات کوتاه‌مدت مواجه شدیم، چنین تدبیری را باید کنار گذاشت؛ در حالی که کارکرد این تصمیم ارتباطی با آن شرایط ندارد. به عبارت دیگر، ما باید دامنه و بازه‌ای از جبران خدمت طراحی کنیم که بتواند در وضعیت‌های پریسک و متلاطم نیز پاسخگو باشد. برای این منظور، سازوکارهای جبران خدمت در شرایط پایدار طراحی می‌شوند و در عین حال برای مواجهه با ریسک‌ها نیز سازوکاری در نظر گرفته می‌شود. در نظریه‌های پیشرفته، مانند مدل‌های بر پایه اقتصاد رفتاری، سه نکته کلیدی وجود دارد: نخست این‌که خطر بازی^۷ و سوءاستفاده از شاخص‌ها وجود دارد؛ دوم این‌که یکپارچگی، عدالت، شفافیت و اعتماد به شاخص‌ها باید حفظ شود؛ سوم این‌که اجرای این شاخص‌ها در کشورهای مختلف در گام‌های ابتدایی

نامیده می‌شود؛ پاداش‌هایی که به‌جای ارتباط مستقیم با فرایند و خروجی‌های سازمانی، مبتنی بر معیارهای غیرواقعی یا غیرسازمانی است. چنین پدیده‌ای می‌تواند منجر به کژکارکردی و کاهش تخصص‌گرایی شود و در نهایت کارآمدی نظام را به مخاطره بیندازد. از این‌رو، طراحی نظام پرداخت باید به‌گونه‌ای باشد که پایه‌های فن‌سالاری و تخصص‌گرایی را تقویت کند و از دخالت‌های غیرحرفه‌ای که ممکن است به‌صورت پشتیبان یا فشارهای سیاسی و گروهی صورت گیرد، جلوگیری نماید. همچنین شایسته‌سالاری و سنجش فرهنگ سازمانی در کنار سایر سازوکارهای اجرایی، باید به‌عنوان پشتوانه‌های مهم در پیاده‌سازی این رویکرد مدنظر قرار گیرند.

در نهایت، لازم است به برخی پیشنهادهای اجرایی اشاره کنم تا مسیر حرکت به‌سوی پیاده‌سازی کامل این نظام روشن‌تر شود. نخست، نیازمند ایجاد یا تقویت یک چارچوب روشن اجرایی هستیم که لایه‌های مدیریتی را برای رهبری تغییر و اجرای آن آماده سازد. دوم، باید چارچوب‌های قانونی و نهادی حمایتی را به‌گونه‌ای طراحی کرد که تفاهم‌نامه‌های عملکردهای و سندهای انتظارات در آغاز هر سال به‌طور روشن تدوین و اجرایی شوند تا از عقب‌نشینی یا بهانه‌تراشی جلوگیری شود. سوم، با توجه به پیچیدگی‌ها، لازم است تدوین و اجرای یک راهبرد جامع درباره فرهنگ‌سازی، آموزش مدیران و کارکنان برای پذیرش و اجرای این رویکرد صورت گیرد. چهارم، از منظر حقوقی و مزایایی مانند بازنشستگی نیز باید به‌گونه‌ای تنظیم شود که نقش و ارزش اقدامات انجام‌شده در سطح عملکردهای، به شکل بلندمدت در منابع بازنشستگی و مزایا منعکس گردد و در نهایت، یادآور می‌شوم که تجربه‌های بخش خصوصی، به‌ویژه در شرکت‌های دولتی، اگرچه می‌تواند آموزه‌های ارزشمندی ارائه دهد، اما باید با درک دقیق از زمینه‌های قانونی، فرهنگی و ساختاری بخش دولتی کشور، به شکلی سازگار با مقتضیات و الزامات داخلی پیاده‌سازی شود.

نهایتاً این مسیر، با وجود پیچیدگی‌ها و ملاحظات متعدد، امکان‌پذیر است اگر اراده مدیریتی، چارچوب‌های قانونی روشن و سرمایه‌گذاری مستمر در آموزش و فرهنگ‌سازی وجود داشته باشد. هدف نهایی آن است که با یک تفاهم عملی و مستمر، مأموریت‌های دستگاه‌های اجرایی به اقدامات کارآمد و پاسخگو منتهی شده و همسو با توسعه کشور، بهبود مستمر را محقق سازد.

ذاکری دکتر احمدی از منظر نسبتاً کلانی، بحث را آغاز کردند و در نهایت به محدودیت‌ها و چالش‌هایی که در مسیر اجرای این طرح در بخش دولتی وجود دارد رسیدند و همچنین اشاره دقیقی داشتند که تجربه بخش





مبنی بر ایجاد ساختار اجرایی مبتنی بر الگوهایی با تعاریف شفاف شاخص‌ها و شمارش و پایش آن‌ها و فراهم شدن فضای اجرای آزمایشی، در اجرای پروژه به کار گرفته شد.

اولین اجرا در بخشی از مناطق تهران، در حوزه نیروهای پستی بود. امروز می‌توان گفت که حداقل سه نسل بلوغ در این حوزه وجود دارد. نخستین اقدام این بود که مدیران نواحی پستی که لایه اجرایی‌اند و با همکاران پستی ارتباط مستقیم دارند، دعوت شدند تا به‌طور مبسوط درباره مسائل و چالش‌های پیش رو بحث کنند. یکی از کلیدی‌ترین دلایل چالش‌های کیفی در عملیات این بود که عملکرد افراد به پرداخت مرتبط نبود و انگیزه‌ای برای بهبود کیفیت وجود نداشت. اگرچه همکاران پستی به دلیل فرهنگ امانت‌داری، با وجود کار دشوار، از نظر اخلاقی و حرفه‌ای قابل احترام‌اند؛ اما برای حرکت به‌سوی رویکرد اجرایی صحیح، لازم است نظارت‌های سیستمی و محیطی برقرار باشد تا این رویکرد صرفاً کارگاهی یا کارخانه‌ای نباشد و بازخوردهای لازم برای بهبود کیفیت را به همراه داشته باشد. با گذر زمان، توسعه شاخص‌ها و بهبود مستمر با عینیت یافتن آن‌ها پیگیری شد. مطالعات مکتبی^۱ نشان می‌دهد ضمانت اجرایی مدیران ارشد و فرهنگ‌سازی از اهمیت بالایی برخوردار است. همچنین این روند، امکان تعامل روزانه کارکنان با سامانه‌های مربوطه و مقایسه عملکرد خود را فراهم نموده و بازخوردهای کیفی و کمی را در بهبود فرایندها منعکس می‌کند. از سوی دیگر، توجه به حقوق مصرف‌کننده و آگاهی‌بخشی به مردم نسبت به حقوق خود، می‌تواند به تقویت نظارت و ایجاد پاسخگویی کمک کند و حضور ناظر بیرونی مطالبه‌گر را تقویت نماید تا بازخوردهای ملموس و قابل اتکایی به کارکنان ارائه شود. با این وجود، چارچوب‌های قانونی بالادستی محدودیت‌هایی ایجاد می‌کند و اجازه نمی‌دهد به مدل ایدئال دست یافت. این تجربیات می‌تواند به‌عنوان یک مطالعه موردی دولتی مورد توجه

می‌تواند کیفیت یادگیری و یادگیری سازمانی را کاهش دهد. این سه هشدار، در مطالعاتی که درباره اقتصاد رفتاری انجام شده، به‌وضوح مطرح شده‌اند و باید در طراحی و اجرای هر طرحی با دقت مدنظر قرار گیرند.

در این مسیر، تجربیات بخش خصوصی و به‌ویژه شرکت‌های دولتی می‌تواند آموزنده باشد؛ اما باید با درک دقیق از زمینه‌های قانونی، فرهنگی و ساختاری بخش دولتی کشور به کار گرفته شود تا با مقتضیات داخلی سازگار باشد. همچنین لازم است به چند مسئله کلیدی اشاره کنم تا مسیر حرکت روشن‌تر شود: نخست، اعطای اختیارات مدیریتی و تقویت قوانین حمایتی جهت اجرای بهتر این نظام؛ دوم، تأکید بر آموزش رسمی مدیران دولتی پیش از هر مدل اجرایی و توجه به تجربه‌های عملی به‌جای تکیه صرف بر نظریه‌های دانشگاهی؛ سوم، انتخاب و پیاده‌سازی یک مدل یا چند مدل از مدل‌های کارا و انجام آزمایشی برای ارزیابی و پیامدهای اجرایی آن قبل از گسترده‌سازی؛ چهارم، توجه جدی به نقص‌ها و فرهنگ حقوق و دستمزدی تا از نگاه جاذبه‌ای برای جذب و حفظ نیروهای باکیفیت استفاده شود و در نهایت، پرهیز از تصمیم‌های یک‌باره و ضرورت اتخاذ تصمیمات توأم با ارزیابی مستقل و شفاف. در پایان، اگر دولت و دستگاه‌های اجرایی به مدیریت‌های ساختاریافته، شفافیت داده‌ها و آموزش مستمر مدیران توجه کنند، این مسیر امکان‌پذیر است و می‌تواند به بهبود پاسخ‌گویی، کارایی و توسعه پایدار منتهی شود.

ذاکری در ادامه به شنیدن تجربیات مهمانان ارجمند از پیاده‌سازی این نظام در مجموعه‌های خود می‌پردازیم. از مهمانان گرامی می‌خواهم علت گرایش به این رویکرد، فرایند اجرا و درس آموخته‌های کلیدی، اعم از موفقیت‌ها و چالش‌ها را توضیح دهند تا برای مدیران و کارشناسان بخش دولتی که قصد پیاده‌سازی این رویکرد را دارند، قابل استفاده باشد. این درس آموخته‌ها را با دکتر احمدی (شرکت ملی پست) آغاز می‌کنیم، از پیش‌تازان بخش دولتی در اجرای این سیاست که در سال ۱۴۰۴ به‌عنوان برگزیده جشنواره شهید رجایی شناخته شده‌اند.

احمدی تقریباً سه سال از آغاز این طرح در شرکت ملی پست می‌گذرد و انطباق آن با بیانات دکتر عالی‌پور از این منظر است که تجربه‌ای علمی شکل گرفته است و امروز می‌تواند به سرمایه‌ای برای فضای اجرای این پروژه در کشور تبدیل شود. گرچه در روزهای نخست از مشاور بیرونی استفاده چندانی نکردیم، اما به مرور این رویکرد شکل گرفت و تجربیات و مؤلفه‌های مطرح‌شده از سوی آقای عالی‌پور،



ساختمان‌های بزرگ مثل گوگل کارمندان هر وقت بخواهند پایین می‌آیند، چای یا قهوه می‌نوشند و هر جا دلخواهشان است کار می‌کنند. مطالعاتی را آغاز کردیم و برای بررسی راه‌های ممکن، فضایی برای این کار ایجاد نمودیم تا گزینه‌های مختلف را بررسی کنیم. متأسفانه برخی رفتارها به‌وجود آمد که تشخیص و اصلاحشان دشوار بود. در نهایت با همکاری یکی از شرکت‌های داخلی، ابزارهای لازم را برای مشاهده و اندازه‌گیری دقیق‌تر ارائه کردیم؛ برای نمونه، دفعات و زمان مراجعه کارمندان به سرویس بهداشتی در طول روز یا مدت زمان‌های استراحت و غذا خوردن را ثبت می‌کردند. در نتیجه، امکان اندازه‌گیری دقیق‌تر و بازخورد مناسب فراهم شد. در ادامه، با ورود به بحث کارآفرینی و مدل‌های مدیریتی، مواجهه با چالش‌های قانونی را به‌عنوان تهدیدی بالقوه در کارآفرینی پذیرفتیم و آن را به فرصتی برای بهبود مدیریت داخلی تبدیل کردیم. نخستین گام‌ها شامل انتخاب مدلی بود که به‌عنوان نخستین مدل مدیریتی دانش‌بنیان کشور شناخته شد و ما شایسته‌سالاری را به‌عنوان پایه اصلی کار در نظر گرفتیم. مدل کارآفرینی برند پایه و برند کارآفرینی به کار گرفته شد تا با طراحی سفر ذی‌نفعان و تعیین سطح‌های الزامی و امتیازدهی، کار را به‌پیش ببریم. مطالعات خارجی نیز به‌عنوان پروژه‌ای به یک شرکت دانش‌بنیان در حوزه اتوماسیون ارجاع شد تا دوره‌های آموزشی لازم را طراحی کنند. با استفاده از هوش مصنوعی و مدل‌های مکنزی و بوستون^۹ در تحلیل مدل‌های ارزیابی، مسیر اجرایی نوینی طراحی شد؛ این مدل‌ها به ما کمک کرد تا از مقاومت‌های داخلی عبور کنیم و بازی‌سازی^{۱۰} را در ظرفیت‌های سازمانی جای دهیم. نتیجه اجرایی کار در واحد بسته‌بندی با نتایج بسیار مطلوبی همراه شد. به‌خصوص در پرداخت‌های مربوط به کارکنان، مشاهده شد که با این روش می‌توان سه برابر برخی از نسبت‌های پرداختی را حفظ کرد و در عین حال هزینه‌های جانبی مانند غذا و فضا را نسبت به پرداخت‌های حقوقی کاهش داد. این امر منجر به ماندگاری بالای

فرهنگ ایرانی و دولت قرار گیرد، چراکه نشان می‌دهد با وجود محدودیت‌های قانونی و ساختاری، اجرای این رویکرد در بخش دولتی امکان‌پذیر است. مقایسه با بخش خصوصی نیز حاکی از برخی تفاوت‌ها است؛ به‌عنوان مثال، سقف‌های پرداخت و رویکردهای پرداختی در بخش دولتی با آنچه در بخش خصوصی رایج است تفاوت دارد و این تفاوت‌ها به نیازهای خاص دولت باز می‌گردد. بنابراین طرح باید به‌صورت گام‌به‌گام و با درنظرگرفتن ملاحظات قانونی و فرهنگی کشور اجرا شود. سازمان اداری و استخدامی می‌تواند نقش پیش‌گام را ایفا کند و با مرور تجربیات، تبعات اجرایی این سیستم را به مدیران و کارکنان توضیح دهد. اجرای تدریجی، همراه با ارزیابی مستمر و شفاف، به تحقق نتایج مطلوب و کاهش مخاطرات کمک کلیدی خواهد کرد.

ذاکری آقای دکتر عالی‌پور، لطفاً تجربه خود را از پیاده‌سازی پرداخت مبتنی بر عملکرد در بخش خصوصی و صنعتی که در آن فعالیت دارید ارائه نمایید.



عالی‌پور نخست به‌عنوان یک بهره‌بردار اجتماعی از سازمان اداری و استخدامی کشور که این برنامه را تدارک دیده‌اند تا باب گفتگوها در این زمینه گشوده شود تشکر می‌کنم. ما در بخش خصوصی هیچ راهی جز اینکه شایسته‌سالاری را در پیش بگیریم نداشتیم و اگر نمی‌توانستیم برنامه‌ای P4P یا پرداخت به ازای عملکرد ایجاد کنیم، خروجی مستقیم داشتیم؛ نیروهای خوب از سازمان حذف می‌شدند. این دقیقاً نقطه حساس کار ما در بخش خصوصی، به‌ویژه در صنایعی بود که گاه از پیچیدگی و حساسیت خاصی برخوردارند. برای همین یک برنامه را آغاز کردیم و به‌رغم چالش‌های اجرایی این طرح، تاکنون پیشرفت محسوسی حاصل شده است؛ فکر می‌کنم حدود ۱۸ درصد نسبت به سال گذشته پیشرفت داشته‌ایم، به‌ویژه در طرح‌های جدید. در جایزه ملی کیفیت در صنعت مربوطه نیز تنها دارنده این جایزه هستیم و پیشرفت ما در حدود ۱۸ تا ۱۹ درصد گزارش می‌شود. در مجموع پیشرفت‌ها از منظر منابع انسانی و مالی به حدود ۷۳ تا ۷۴ درصد رسیده است و اکنون مصمم‌تر از پیش برای ادامه کار هستیم.



وقتی تصمیم گرفتیم این کار را آغاز کنیم، خلاصه‌ای از نتایج کار مطرح بود که چند نکته کلیدی را نشان می‌داد: نخست این‌که واحد سیستم‌ها و روش‌های سازمانی را باید تقویت کنیم، زیرا این واحد در بخش خصوصی ضعیف بود. بعداً روشن شد که مهم‌ترین مسئله، حصری بودن قوانین داخلی سازمان است؛ از ترددها و استراحت‌ها گرفته تا سایر موارد. به‌عنوان نمونه ساده، تصور می‌کردیم در

9.Boston

10.Gamification



کارکنان و پایداری نیروهای واجد شرایط شد. همچنین با راه‌اندازی پلتفرم‌های داخلی و به‌کارگیری ERP^{۱۱}‌های داخلی، گزارش‌ها به‌صورت به‌روز و دقیق ارائه شد و رضایت کارمندان نیز افزایش یافت؛ هرچند منافع سازمانی نیز به مراتب افزایش یافت. این طرح با توجه به نظام دو پرداختی ثابت و متغیر و بهره‌گیری از چهار عامل، غیر از KPI^{۱۲} و OKR^{۱۳}، به نتیجه رسیده است.

مهم‌ترین دستاورد این است که در یک نگاه کلان، اگر سازمان‌ها بخواهند بزرگ شوند، لازم است مدیریت را به‌نحوی مستقل سازند و مالکیت را به سمت مدیران سازمانی واگذار کنند تا مذاکرات و فرصت‌های تجاری به‌وجود آیند، بدون اینکه تمرکز بیش از حد بر کارهای داخلی مانع از پیشبرد اهداف بیرونی شود. این تجربه، با توجه به تفاوت‌های موجود میان بخش خصوصی و بخش دولتی، نشان می‌دهد با وجود محدودیت‌های قانونی و ساختاری، می‌توان رویکردی نوین و پایدار را در دستگاه‌های دولتی پیاده‌سازی کرد؛ به‌ویژه برای سازمان‌های با نقش نظارتی، پیش‌گامی در طراحی و اجرای مدل‌های عملکردی می‌تواند به تحقق اهداف سازمانی و ارتقاء کارآمدی کمک شایانی کند. در نهایت، توصیه می‌کنم کارهای کوچک با قابلیت گام‌به‌گام و امکان گسترش آن در مقیاس بزرگ در اولویت قرار گیرند. مدل شفاف، با بازخورد سریع و با چارچوب بازی‌سازی، مسیر اجرایی را سهولت می‌بخشد و می‌تواند به‌عنوان رویکردی قابل انتشار در دولت و بخش عمومی مدنظر قرار گیرد.

داگری به بخش مالی و نظام بانکی می‌پردازیم؛



همان‌طور که بیان شد، بانک مسکن به‌عنوان بانک دولتی هم باید منابع مالی و خروجی مالی مشخصی

داشته باشد و هم در فضای رقابت با بانک‌های دولتی دیگر و نیز در رقابت با بانک‌های خصوصی قرار دارد. حال اگر ویژگی‌های بخش خصوصی را نیز در نظر بگیریم و با محدودیت‌های قانونی بخش دولتی مواجه باشیم، این گرفتاری‌ها در سیستم بانکی دولتی ما وجود دارد. لطفاً تجربه خود را از پرداخت مبتنی بر عملکرد بیان کنید؛ با وجود این شرایط در بانک مسکن چه اتفاقی افتاده است؟

کشت‌کار در بانک مسکن به‌عنوان یک بانک دولتی



که با قدمت تقریبی نه دهه فعالیت می‌کند، بحث ارزیابی عملکرد، یا مدیریت ارزیابی عملکرد، قدمتی نسبتاً قابل قبول دارد و می‌توان گفت به‌طور نسبی مطلوب است. ذکر این نکته نیز ضروری است که بحث ارزیابی عملکرد در بانک‌ها ممکن است با انواع دیگر صنایع تفاوت‌هایی داشته باشد. از

مهم‌ترین اهداف بانک در تحقق این مهم می‌توان به مواردی همچون همسوسازی عملیات انجام‌شده در واحدها با اهداف راهبردی بانک، ایجاد عدالت ادراکی و ارسال این پیام به بدنه سازمانی که هر کارمند به ازای تلاش و عملکردش دیده شده و ارزش آفرینی آن مشخص خواهد شد، اشاره نمود. بر این اساس، در آغاز اجرای نظام ارزیابی عملکرد، شاخص‌هایی تعریف می‌شود و این شاخص‌ها قبل از آغاز سال جدید، مورد تصویب و اعلام قرار می‌گیرد تا واحدها بدانند ملاک ارزیابی چیست و بتوانند فعالیت‌های خود را ساماندهی کنند. این امر همچنین به‌منظور ایجاد شفافیت در فرایندها و روشن ساختن انتظارات صورت می‌گیرد. در خصوص پرداخت‌های مبتنی بر عملکرد این نکات نیز قابل طرح است که پرداخت‌ها در قالب دو بخش پرداخت ثابت و پرداخت مازاد بر پایه عملکردی است؛ به‌طوری که پرداخت عملکردی به‌عنوان ابزار مدیریتی در اختیار مدیران قرار می‌گیرد تا بتوانند تیم‌های خود را هدایت کنند.

موضوع بعدی این بود که هرچند پرداخت پاداش‌ها در راستای تقویت رفتارهای هدفمند و کارآمد است، اما هیچ‌گاه پاداش‌های نقدی پاسخگوی تمامی نیازهای افراد نیست. به این منظور، علاوه بر پاداش‌های نقدی، پاداش‌های غیرنقدی نیز تعریف شد تا متناسب با عملکرد کارکنان به آنان اختصاص یابد؛ از جمله معرفی به‌عنوان کارمند نمونه و در نظر گرفتن فرصت‌هایی که بتواند بر اساس محرک‌های مختلف، رفتارهای مطلوب را تقویت کند. همچنین تأکید بر این نکته بود که کارکنان بتوانند برای خود برنامه‌ریزی داشته باشند.

ذکر این نکته هم ضروری است که هر سیاست یا تصمیمی در بخش‌های سیاست‌گذاری و حاکمیت، با دو دسته از افراد مواجه می‌شود: موافقان و مخالفان؛ بنابراین تلاش کردیم شاخص‌ها را به‌گونه‌ای طراحی کنیم که پذیرش حداکثری رعایت شود و فرایند ارزیابی نیز عادلانه باشد. همچنین شاخص‌ها به‌طور دوره‌ای بازنگری می‌شود تا

11. Enterprise Resource Planning

مدیریت منابع سازمانی

12. Key Performance Indicator

نمایه کلیدی عملکرد

13. Objective & Key Results

اهداف و نتایج کلیدی

بالادستی یا قوانین بالادستی در نظام اداری کشور نداریم، چه بسا تعدد قوانین هم داریم که بعضاً این‌ها مانع از انجام کار می‌شوند. اکنون قانون خدمات کشوری مستقر است و سال‌ها در ماده ۱۶ بحث بهای تمام‌شده و قیمت تمام‌شده و موارد این‌چنین را مطرح می‌کند. فکر می‌کنم در برنامه چهارم توسعه این مطرح شده بود که در واقع بایستی موضوعاتی مانند حسابداری تعهدی و قیمت تمام‌شده رعایت شود. سؤال اساسی که برای آقای رئیس‌جمهور هم مطرح است این است که خدماتی که دولت ارائه می‌دهد، بهای تمام‌شده این خدمات چقدر است؟ در واقع، عدد متقنی وجود ندارد.

بحث بعدی و سؤال مشخص بعدی این است که حالا هزینه این خدمات باید چقدر باشد؟ در حالت دوم که دیگر هیچ کاری انجام نشده است، این را چگونه باید محقق کرد؟ این را عرض کردم تا اشاره‌ای به موضوع تنقیح قوانین در این حوزه باشد و اینکه در فرایند اجرا اراده شخصی که می‌خواهد بار این مسئولیت را به دوش کشد و اراده برای اجرای کار دارد، سازمان اداری و استخدامی و متناظر آن سازمان برنامه و بودجه و نظام حکمرانی ما باید موانع زیادی را بردارند.

نظام جذب و استخدام، گزینش افراد، حقوق و مزایا و اختیارات مدیریتی همگی نیازمند اصلاحاتی است تا این اختیارات به‌درستی در اختیار مدیران و کارکنان قرار گیرد. همه عزیزان هم به‌درستی اشاره نمودند که حتماً این کار به‌صورت آزمایشی انجام خواهد شد و فرهنگ‌سازی کافی و آموزش و توانمندسازی نیروی انسانی در این حوزه مدنظر است. در نهایت سه موضوع دیگر را نیز در این گفتگو مطرح می‌کنم که به ذهن من می‌رسد؛ دو سه ملاحظه‌ای که با توجه به جایگاه حکمرانی، جایگاه بخش خصوصی و تجربیات آن‌ها مطرح شده و در واقع طرح بحث کردند. نخست، توجه به اقتضانات کشور است؛ نمی‌توانیم طرحی واحد را برای همه دستگاه‌های اجرایی، اجرا کنیم.

اقتضانات سیاسی، اجتماعی - فرهنگی، امنیتی و اقتصادی باید در طراحی و اجرای طرح لحاظ شوند تا به نتیجه مطلوب برسیم. اگر به مدلی برسیم که بتوانیم آن را برای همه دستگاه‌ها تسری دهیم، اما فاقد توجه به این اقتضانات باشد، نتیجه‌ای جز شکست به همراه نخواهد داشت. دوم، دولت باید نسبت به حداقل‌های معیشتی کارکنان توجه جدی داشته باشد تا پرداخت مبتنی بر عملکرد به رفاه کارکنان آسیب نرساند. سوم، نظام توزیع مزایای رفاهی بین دستگاه‌ها باید مبتنی بر یک چارچوب عادلانه و شفاف باشد تا عدالت در پرداخت تضمین شود. اگر این سه مؤلفه به‌درستی رعایت نشود، حتی با وجود مدل پرداخت مبتنی بر عملکرد، با چالش‌های جدی روبه‌رو خواهیم شد. همچنین نگرانی‌هایی وجود دارد مبنی بر اینکه مفاهیم به‌صورت نابجا و در زمان نامناسب به کار گرفته شوند و نتایجی غیرمطلوب برای کشور و کارکنان در پی داشته باشد.

با اقتضای زمانی و هدف راهبردی بانک همسو شود. همچنین تأکید بر این بود که در اجرای سیاست‌ها، مشارکت ذی‌نفعان در نظر گرفته شود تا بتوان از بهتر بودن همکاری‌ها و پذیرش دیدگاه‌ها اطمینان حاصل کرد. در عین حال، به نحوه اجرای مدل نیز توجه شد؛ به‌عنوان یک مدل ارزیابی عملکرد مبتنی بر یادگیری و بازخورد تدریجی و بازی‌سازی با رویکرد تدریجی و قابل انعطاف مطرح گردید. این مدل به‌گونه‌ای طراحی شد که با چالش‌های داخلی روبه‌رو نشود و بتوان از طریق بازخوردهای سریع، مشکلات را برطرف نمود. با توجه به تجارب به‌دست آمده، پیشنهاد می‌شود برای تحقق کامل این مهم در کلیه دستگاه‌ها و سازمان‌ها، مرحله نخست اجرا در قالب اجرای آزمایشی باشد، به‌طوری که یک یا دو سازمان انتخاب و مدل اجرا گردد تا پس از اصلاح و بومی‌سازی، به سایر سازمان‌ها تعمیم یابد. مدل باید نسبت به اهداف سازمانی و صنعت و منطقه، با اقتضای زمان و شرایط آن سازمان، قابل انعطاف باشد و انتقال تجربه به سایر واحدها به سهولت انجام پذیرد. در نهایت، از سازمان اداری و استخدامی کشور درخواست می‌شود با توجه به نقشی که در سیاست‌گذاری، نظارت و پشتیبانی اجرایی دارند، زمینه‌ای فراهم آورند تا این تجربیات به اشتراک گذاشته شده و تضارب آرا به شکل سازنده‌ای میان دولت و بخش خصوصی، به‌ویژه در حوزه مدیریت ارزیابی عملکرد، اتفاق بیفتد. انتظار می‌رود پشتیبانی اجرایی از این منظر، به تسهیل آموزش‌ها و تبادل تجربه‌ها بین سازمان‌ها و صنایع مختلف کمک کرده تا با به‌کارگیری رویکردهای مشترک و بومی‌شده، هدف بهینه‌سازی کارایی و ارتقاء بهره‌وری محقق شود.

ذاکری در بخش اول با بحث‌های کلی و نگرشی به سازمان مواجه شدیم. همچنین از مهمانان ارجمند در بخش دوم تجربه‌های آموزنده و نکات کلیدی فرا گرفتیم. از دکتر منصوری، تقاضا دارم بحث را جمع‌بندی نمایند. آنچه از این مجموعه تجربه‌ها آموخته شده است، به نظر شما چگونه می‌تواند نقش راهنمای پیش روی سازمان را ایفا کند و چگونه باید این دستاوردها را میان واحدها و بخش‌های گوناگون تسهیم کرد؟ بی‌شک سازمان اداری و استخدامی کشور یکی از حلقه‌های اصلی این زنجیره است که قرار است این سیستم را راهبری کند و امور مدیریت عملکرد از جمله مهم‌ترین نقش‌ها در پیشبرد این پروژه و هدایت آن به نتیجه را ایفا می‌کند. از سه محور که دکتر کشت‌کار بیان نمودند، یعنی سیاست‌گذاری، نظارت و پشتیبانی و هدایت خط سیری که سازمان می‌خواهد دنبال کند، شما چگونه این محورها را ترسیم می‌کنید؟

منصوری از تجربه‌ها و زیست‌های سازمانی مهمانان گرامی و تجارب موفق ایشان استفاده کردیم. برای اجرای این موضوع، قائل به این هستیم که ما کمبود اسناد





نگاه صاحب نظران

زمینه‌ها و ضرورت‌های اجرای موفق «پرداخت مبتنی بر عملکرد» در نظام اداری ایران

در ماه‌های اخیر، استقرار نظام «پرداخت مبتنی بر عملکرد» به‌عنوان یکی از محورهای کلیدی اصلاح نظام اداری و ارتقاء بهره‌وری در دستگاه‌های اجرایی مورد توجه قرار گرفته است. در این الگو، شاخص‌های عملکردی متناسب با مأموریت‌ها و وظایف هر دستگاه تعریف شده و پرداخت به کارکنان بر مبنای میزان تحقق این شاخص‌ها تنظیم می‌شود. فصلنامه تحول اداری در این شماره، با طرح سه پرسش بنیادین، دیدگاه سه تن از متخصصان این حوزه را درخصوص ابعاد مختلف این سیاست بررسی نموده است:

۱. شرط‌های اصلی موفقیت اجرای طرح پرداخت مبتنی بر عملکرد چیست؟
۲. آیا بسترهای لازم برای اجرای این طرح در وضعیت کنونی فراهم است؟
۳. آیا اجرای این طرح به‌صورت خودکار به افزایش رضایت شغلی کارکنان منجر می‌شود؟

بهره‌وری بیان می‌شود، اما ارزیابی میزان موفقیت این الگو زمانی ممکن است که شاخص‌های معتبر برای سنجش این اهداف تعریف، وضعیت موجود اندازه‌گیری و پس از اجرای طرح، میزان تحقق اهداف به‌طور دقیق ارزیابی شود.

اجرای موفق این نظام نیازمند مجموعه‌ای از الزامات و پیش‌نیازها است که بدون تحقق آن‌ها، دستیابی به اهداف مورد انتظار امکان‌پذیر نخواهد بود. مهم‌ترین این پیش‌نیازها عبارت‌اند از:

انسبیه نجابت

رئیس امور نظام‌های پرداخت و جبران خدمت سازمان اداری و استخدامی کشور



اجرای الگوی پرداخت مبتنی بر عملکرد در نخستین گام، مستلزم تعیین روشن و دقیق اهداف مورد نظر است. معمولاً اهدافی همچون برقراری عدالت در پرداخت‌ها، بهبود عملکرد و افزایش

دارند یا برای جلب رضایت عمومی، تفاوت‌های عملکردی را در پرداخت‌ها لحاظ نمی‌کنند. از این‌رو، اعتقاد مدیران به ضرورت نظام پرداخت مبتنی بر عملکرد و عزم آنان برای اجرای صحیح آن، شرطی اساسی برای موفقیت طرح و رفع ایرادهای عملیاتی آن است.

● **بودجه کافی:** تمایز واقعی میان سطوح مختلف عملکردی مستلزم تخصیص منابع و بودجه کافی است. حتی اگر ارزیابی‌ها دقیق باشد و مدیران نیز اراده لازم برای اجرای پرداخت‌های مبتنی بر عملکرد را داشته باشند، در نبود بودجه مناسب، تفاوت معناداری در دریافتی کارکنان ایجاد نخواهد شد و انگیزه لازم برای بهبود عملکرد شکل نمی‌گیرد. میزان این پرداخت‌ها باید به اندازه‌ای باشد که کارکنان آن را ارزشمند تلقی کنند و باور داشته باشند که سود حاصل از ارائه عملکرد بهتر، بیش از هزینه‌های جسمی و روانی ناشی از تلاش بیشتر است.

در حال حاضر، ابزارهای دقیق برای سنجش میزان آمادگی و تحقق پیش‌نیازهای اجرای پرداخت مبتنی بر عملکرد به‌طور کامل در دسترس نیست. با این حال، برآوردهای موجود نشان می‌دهد بسیاری از دستگاه‌های اجرایی کشور - به‌ویژه در بخش دولتی - فاقد بخش مهمی از این پیش‌نیازها هستند و زیرساخت‌های لازم برای اجرای کامل این نظام در شرایط فعلی مهیا نیست.

بدیهی است اجرای این طرح رضایت همه کارکنان را به همراه نخواهد داشت. حتی با فرض فراهم بودن تمام زیرساخت‌ها، طبیعی است که برخی کارکنان، به‌ویژه آنان که عملکرد متوسط یا ضعیف‌تری دارند و ممکن است متضرر شوند، با آن مخالفت کنند. با این حال، اگر چالش‌های اجرای این نظام به‌درستی شناسایی و مدیریت شود و پیاده‌سازی آن به‌صورت تدریجی و با اولویت دستگاه‌هایی که از آمادگی بیشتری برخوردارند انجام گیرد، می‌توان انتظار داشت سطح عملکرد و رضایت شغلی بخش قابل توجهی از کارکنان افزایش یابد.



غلامرضا تیزفهم فرد

کارشناس ارشد مالی، مدرس دانشگاه

شرط اساسی موفقیت طرح پرداخت مبتنی بر عملکرد، استقرار یک نظام ارزیابی دقیق، عادلانه و مبتنی بر شاخص‌های قابل اندازه‌گیری است. بدون وجود شاخص‌های شفاف، استاندارد و قابل دفاع، این نظام به جای آنکه انگیزه‌بخش باشد، می‌تواند به منبعی برای اختلاف و نارضایتی تبدیل شود. همچنین موفقیت طرح تا حد زیادی به طراحی قانونی دقیق، شفافیت

● **استقرار نظام ارزیابی عملکرد شفاف، معتبر و عادلانه:** پرداخت مبتنی بر عملکرد زمانی معنا پیدا می‌کند که نظامی دقیق و قابل اعتماد برای سنجش عملکرد کارکنان وجود داشته باشد. این امر مستلزم تعیین اهداف و معیارهای ارزیابی، اطلاع‌رسانی روشن به کارکنان و ایجاد زیرساخت‌ها و سامانه‌های لازم برای ثبت و گزارش‌دهی عملکرد است.

تا زمانی که معیارهای سنجش عملکرد شفاف نباشد، درباره نحوه ارزیابی توافقی ایجاد نشود و ابزارهای سنجش فراهم نشود، اجرای پرداخت مبتنی بر عملکرد نه تنها موفق نخواهد بود، بلکه می‌تواند اثرات معکوسی داشته باشد و حتی به‌عنوان یک عامل ضد انگیزشی عمل کند.

● **کفایت نظام پرداخت و تأمین حداقل نیازهای معیشتی:** اگر نظام پرداخت به‌گونه‌ای طراحی شود که حقوق ناشی از عملکرد معمولی و استاندارد، حداقل نیازهای اساسی کارکنان را تأمین نکند و آنان برای گذران زندگی ناگزیر به کار بیشتر باشند، پرداخت مبتنی بر عملکرد کارکرد انگیزشی خود را از دست می‌دهد.

در چنین شرایطی، کارکنانی که دغدغه معیشت دارند، نمی‌توانند بهره‌وری و تحقق اهداف سازمانی را در اولویت قرار دهند؛ بنابراین استقرار نظام عملکردمحور در بستر حقوق پایه ناکافی، نه تنها موجب افزایش بهره‌وری نخواهد شد، بلکه باعث نارضایتی، ادراک بی‌عدالتی و افت عملکرد نیز می‌شود.

● **فرهنگ‌سازی و آموزش:** اجرای موفق نظام پرداخت مبتنی بر عملکرد نیازمند شکل‌گیری و نهادینه شدن فرهنگی سازمانی است که از این رویکرد حمایت کند. تا زمانی که کارکنان عدالت را با «برابری» یکسان می‌دانند و تفاوت در پرداخت بر اساس عملکرد را منطقی و پذیرفتنی نمی‌دانند یا زمانی که مدیران برای پرهیز از چالش‌های ناشی از پرداخت‌های متفاوت ترجیح می‌دهند مزایا و پاداش‌ها را به‌صورت مساوی توزیع کنند، اجرای پرداخت مبتنی بر عملکرد با موفقیت همراه نخواهد بود و حتی از مسیرهای مختلف با خدشه مواجه می‌شود.

● **باور و کارآمدی مدیران:** در کنار فرهنگ‌سازی، توانمندی و باور مدیران نقشی تعیین‌کننده در موفقیت این نظام دارد. مدیران باید از شجاعت و مهارت لازم برای ارزیابی دقیق و منصفانه عملکرد برخوردار باشند.

چنانچه ارزیابی‌ها به‌درستی انجام شود، اما مدیران در پرداخت‌ها نتایج این ارزیابی‌ها را نادیده بگیرند و عوامل غیر کاری مانند روابط شخصی، سلاقی رفتاری یا ترجیحات شخصی را در جبران خدمات دخالت دهند، تلاش برای استقرار نظام عملکردمحور عملاً بی‌نتیجه خواهد ماند. در برخی موارد نیز مدیران برای جلوگیری از اعتراض کارکنانی که عملکرد ضعیف‌تری

در فرایندها، آموزش فراگیر و پذیرش فرهنگی در سطح نهادی و ابسته است. در برخی کشورها نظیر کانادا، انگلستان، دانمارک، ایرلند و نیوزیلند، این نوع پرداخت عمدتاً برای مدیران و سطوح میانی در بخش عمومی طراحی شده و به صورت پاداش‌های سالانه یا بخشی از حقوق متغیر اعمال می‌شود.

از منظر قانونی، اجرای این سیاست در چارچوب «قانون مدیریت خدمات کشوری» پیش‌بینی شده است. به‌ویژه مواد ۶۴ و ۶۵ این قانون، موضوع نظام پرداخت و تعیین فوق‌العاده‌ها و ارتباط آن‌ها با عملکرد را تصریح کرده و تأکید دارند که پرداخت‌ها باید بر اساس شغل، شاغل و عملکرد صورت پذیرد. همچنین مواد ۸۱ و ۸۲ همین قانون بر ضرورت استقرار نظام ارزیابی عملکرد کارکنان و دستگاه‌ها تأکید می‌ورزند.

طبق ماده ۸۱ قانون مدیریت خدمات کشوری: «دستگاه‌های اجرایی مکلف‌اند بر اساس آئین‌نامه‌ای که با پیشنهاد سازمان به تصویب هیئت وزیران می‌رسد، با استقرار نظام مدیریت عملکرد مشتمل بر ارزیابی عملکرد سازمان، مدیریت و کارمندان، برنامه‌های سنجش و ارزیابی عملکرد و میزان بهره‌وری را در واحدهای خود به مورد اجرا گذاشته و با تهیه گزارش‌های نوبه‌ای و منظم، نتایج حاصل را به سازمان گزارش نمایند».

علاوه بر این، «سازمان اداری و استخدامی کشور» به‌عنوان نهاد سیاست‌گذار منابع انسانی دولت، مسئولیت تدوین دستورالعمل‌ها و نظام‌های اجرایی مرتبط را بر عهده دارد و موفقیت طرح پرداخت مبتنی بر عملکرد، منوط به راهبری یکپارچه و نظارت مستمر این سازمان است. در نهایت، موفقیت این طرح در گرو سه عامل کلیدی است:

۱. شفافیت شاخص‌ها و فرایند ارزیابی عملکرد

۲. آموزش مدیران در خصوص ارزیابی حرفه‌ای عملکرد

۳. تأمین منابع مالی پایدار و پیش‌بینی شده در بودجه سنواتی

بستر قانونی تا حدودی فراهم است؛ زیرا علاوه بر قانون مدیریت خدمات کشوری، در اسناد بالادستی مانند «قانون برنامه پنج‌ساله هفتم پیشرفت جمهوری اسلامی ایران» نیز بر ارتقاء بهره‌وری، اصلاح نظام جبران خدمات و استقرار نظام‌های انگیزشی تأکید شده است؛ اما از منظر اجرایی، بسترها هنوز در همه دستگاه‌ها به‌صورت یکسان فراهم نشده است. مهم‌ترین چالش‌ها در این زمینه عبارت‌اند از:

۱. ضعف در سامانه‌های هوشمند ارزیابی عملکرد

۲. نبود بانک‌های اطلاعاتی یکپارچه برای سنجش خروجی واقعی دستگاه‌ها

۳. غالب بودن فرهنگ سازمانی مبتنی بر سابقه‌گرایی به جای عملکردگرایی

بنابراین می‌توان نتیجه گرفت بستر قانونی موجود است، اما

بستر نهادی و فرهنگی نیازمند تقویت و اجرای تدریجی است. اجرای شتاب‌زده و بدون آمادگی زیرساختی، ریسک افزایش «بی‌عدالتی ادراک‌شده» و کاهش «سرمایه اجتماعی» سازمان را به همراه دارد.

پرداخت مبتنی بر عملکرد، به‌خودی‌خود، ابزاری «انگیزشی» است، اما لزوماً به رضایت شغلی منجر نمی‌شود، مگر آنکه سه شرط اساسی رعایت شود:

● **عدالت ادراکی:** اگر کارکنان احساس کنند ارزیابی‌ها سلیقه‌ای است، حتی افزایش دریافتی نیز رضایت پایدار ایجاد نخواهد کرد.

● **تناسب بین تلاش و پاداش:** اگر تفاوت پرداخت‌ها معنادار نباشد، اثر انگیزشی کاهش می‌یابد.

● **ثبات و پیش‌بینی‌پذیری نظام پرداخت:** بی‌ثباتی در تخصیص اعتبارات می‌تواند اعتماد کارکنان را تضعیف کند.

در واقع رضایت شغلی حاصل مجموعه‌ای از عوامل است که امنیت شغلی، فرصت رشد، سبک رهبری و عدالت سازمانی را شامل می‌شود و پرداخت مبتنی بر عملکرد تنها یکی از مؤلفه‌های آن است.

نظام پرداخت مبتنی بر عملکرد، در صورت اجرای دقیق و صحیح، می‌تواند گامی مهم در تحقق اهداف «دولت کارآمد، پاسخگو و نتیجه‌محور» باشد. این سیاست زمانی موفق خواهد بود که بر پایه قانون، با طراحی شاخص‌های دقیق، با تأمین مالی پایدار و با فرهنگ‌سازی تدریجی اجرا شود. اتخاذ رویکردی مرحله‌ای، پایش مستمر فرایندها و اصلاح آن‌ها، شرط لازم برای عبور موفق از نظام پرداخت مبتنی بر سابقه به نظام پرداخت مبتنی بر ارزش‌آفرینی در بخش دولتی است.



لیلا آسیابانی

رئیس اداره ارزیابی عملکرد

شرکت ملی پست جمهوری اسلامی ایران

پیاده‌سازی نظام پرداخت مبتنی بر عملکرد، فراتر از یک تحول فنی درون‌سازمانی، نیازمند آماده‌سازی اجتماعی، اصلاح فرهنگی و پذیرش عمومی است؛ زیرا هر اصلاح اقتصادی، چه در مقیاس کوچک و چه بزرگ، به این بسترها وابستگی دارد. پس از آماده‌سازی جامعه، لازم است که سازمان نیز برای پذیرش این رویکرد مهیا شود. در این نظام، سازمان به سمت بهره‌وری رقابتی و نتیجه‌محور هدایت می‌شود؛ به‌گونه‌ای که تمرکز از فرایندها به سمت نتایج و ارزش‌افزوده تغییر می‌یابد. از سوی دیگر، با افزایش آگاهی و انتظار مردم و ذی‌نفعان از سازمان‌های دولتی، نیاز به پاسخگویی نیز افزایش می‌یابد. در چنین فضایی، پرداخت مبتنی بر عملکرد

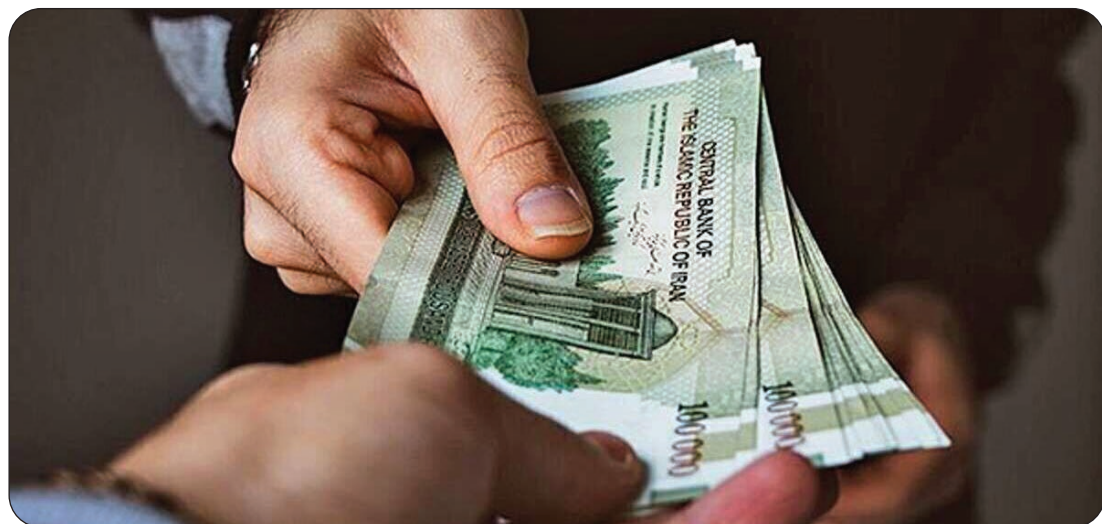
بستر دولتی نیز امکان‌پذیر است. البته تفاوت‌هایی میان بخش دولتی و خصوصی وجود دارد، از جمله سقف‌های پرداخت و الزامات قانونی خاص دولت که باید در طراحی نظام مورد توجه قرار گیرد. از این‌رو، اجرای طرح باید به‌صورت گام‌به‌گام، همراه با فرهنگ‌سازی، شفافیت و ارزیابی مستمر صورت پذیرد.

پاسخ این پرسش را می‌توان در تجربه اجرای سه‌ساله این طرح در شرکت ملی پست مشاهده کرد. این طرح ابتدا به‌صورت آزمایشی در برخی مناطق تهران و در حوزه نیروهای پستی که بیش از ۵۰ درصد کارکنان شرکت را تشکیل می‌دهند، اجرا گردید. یکی از مهم‌ترین چالش‌های مطرح‌شده توسط مدیران و حتی کارکنان، نبود ارتباط مستقیم میان عملکرد و پرداخت بود که انگیزه‌ای برای بهبود کیفیت باقی نمی‌گذاشت. با اجرای نظام مذکور، استقرار نظارت‌های سیستمی و محیطی، ارتباط مستقیم میان کیفیت عملکرد و دریافتی برقرار شد. شاخص‌ها به‌تدریج توسعه یافته و برای کارکنان این امکان فراهم شد که به‌صورت روزانه عملکرد خود را در سامانه‌های مربوطه مشاهده و با سایرین مقایسه کنند.

این شفافیت، بازخوردهای کمی و کیفی را تقویت کرد و زمینه بهبود مستمر فرایندها را فراهم آورد. همچنین افزایش آگاهی عمومی نسبت به حقوق مصرف‌کننده، نقش ناظر بیرونی (مردم) را تقویت کرد و پاسخگویی را افزایش داد. در نتیجه، فرهنگ «هر چه اثربخش‌تر، پرداخت بیشتر» در میان کارکنان نهادینه شد. البته باید تأکید کرد که پرداخت مبتنی بر عملکرد به‌خودی‌خود تضمین‌کننده رضایت شغلی نیست؛ بلکه زمانی به رضایت منجر می‌شود که با فرهنگ‌سازی، عدالت، شفافیت، آموزش و سایر عوامل همراه باشد.

نه‌تنها مسیر پاسخگویی را تقویت می‌کند، بلکه چالش‌هایی را نیز برای مدیران ایجاد می‌کند که مستلزم طراحی دقیق و تدبیر هوشمندانه است. در این راستا، چند مسئله کلیدی از اهمیت بالایی برخوردارند:

- **فرهنگ‌سازی، شفافیت و آموزش:** آشناسازی مدیران و کارکنان با موضوع، اهداف و دستاوردهای نظام پرداخت مبتنی بر عملکرد.
 - **نظام ارزیابی عملکرد قوی:** استقرار ارزیابی مبتنی بر تفاهم‌نامه بین کارکنان و مدیران یا ارزیابی سه سطحی.
 - **حمایت‌های قانونی:** وجود قوانین و مقررات مناسب و اصلاح قوانین بالادستی برای صحت‌گذاری بر مدل پرداختی.
 - **تغییرات تدریجی در پرداخت‌ها:** اعمال تغییرات با شیب ملایم در ابتدا.
 - **رویکرد تشویقی:** جایگزینی رویکرد تشویقی به‌جای رویکرد تنبیهی به‌عنوان اصل بنیادین نظام در مرحله اجرا.
- در نهایت، اگر اراده مدیریتی قوی، چارچوب‌های قانونی روشن و سرمایه‌گذاری مستمر در آموزش و فرهنگ‌سازی وجود داشته باشد، با وجود پیچیدگی‌های احتمالی، دستیابی به این هدف امکان‌پذیر خواهد بود. چراکه هدف نهایی، ارتقاء بهره‌وری کارکنان در دستگاه‌های اجرایی و دستیابی به اقدامات کارآمد، پاسخگو و همسو با توسعه کشور است.
- همان‌گونه که اشاره شد، هر اصلاح اقتصادی نیازمند آماده‌سازی اجتماعی و فرهنگی است. علاوه بر این، چارچوب‌های قانونی بالادستی ممکن است محدودیت‌هایی ایجاد کنند که دستیابی به مدل ایدئال را دشوار سازد.
- با این حال، تجربه‌های عینی، مانند اجرای این طرح در شرکت ملی پست، نشان می‌دهد عملیاتی کردن این رویکرد حتی در



مقالات



مطالعات و پژوهش‌های حوزه نظام اداری





طراحی خط مشی‌های پرداخت مبتنی بر عملکرد یک چارچوب تحلیلی چند سطحی

چکیده: پرداخت مبتنی بر عملکرد به‌عنوان یکی از ابزارهای کلیدی اصلاحات مدیریتی و سیاستی، طی دهه‌های اخیر به‌طور گسترده به‌ویژه در بخش عمومی به کار گرفته شده است. با وجود این، شواهد پژوهشی نشان می‌دهد این خط مشی‌ها، علیرغم اهداف اولیه، اغلب با پیامدهای ناخواسته‌ای مانند رفتارهای فرصت‌طلبانه، تضعیف انگیزش درونی، نابرابری ادراک شده و ناکارآمدی اجرایی مواجه می‌شوند. این مقاله استدلال می‌کند ریشه بسیاری از این ناکامی‌ها نه در اصل مشوق‌های مبتنی بر عملکرد، بلکه در طراحی نامنسجم و تک سطحی خط مشی نهفته است. با تکیه بر ادبیات اقتصاد نهادی، نظریه‌های انگیزش و پژوهش‌های مدیریت دولتی، مقاله حاضر چارچوب تحلیلی چند سطحی برای طراحی خط مشی‌های پرداخت مبتنی بر عملکرد ارائه می‌دهد. این چارچوب شامل سه سطح تحلیلی به‌هم پیوسته است: سطح فردی (واکنش‌های رفتاری و انگیزشی)، سطح سازمانی (نحوه ترجمه و میانجی‌گری سازمانی مشوق‌ها) و سطح نهادی/سیاستی (معماری خط مشی، حاکمیت و پاسخگویی). نوآوری اصلی این چارچوب در تأکید بر انسجام میان سطحی و تحلیل تعاملات متقابل این سطوح است؛ به‌نحوی که اثربخشی یا شکست خط مشی، نتیجه هم‌راستایی یا ناهماهنگی میان آن‌ها است. این مقاله از پرسش رایج «آیا پرداخت مبتنی بر عملکرد مؤثر است؟» عبور می‌کند و به پرسش بنیادین‌تری می‌پردازد: «چگونه باید این خط مشی‌ها طراحی شوند تا اثربخش باشند؟». چارچوب ارائه‌شده با غنی‌سازی ادبیات نظری، پیامدهای روشن و عملی برای سیاست‌گذاران و مدیران فراهم می‌آورد تا به طراحی واقع‌بینانه، عادلانه و پایدار خط مشی‌های پرداخت مبتنی بر عملکرد بپردازند.

واژه‌های کلیدی: پرداخت مبتنی بر عملکرد، طراحی خط مشی، تحلیل چند سطحی، انسجام نهادی، انگیزش سازمانی

علی محمدی مصیری

دکتری تخصصی، دانشکده حقوق و علوم سیاسی
دانشگاه تهران، ایران (نویسنده مسئول)



مجتبی نوروزی چلیچه

استادیار گروه معارف اسلامی
دانشگاه شهزکرد، ایران



اصلاحات سازمانی و خط مشی‌گذاری عمومی یافته است. این رویکرد با هدف همسویی منافع فردی با اهداف سازمانی، افزایش بهره‌وری و ارتقاء پاسخگویی طراحی شده و در حوزه‌های متنوعی

مقدمه و طرح مسئله

پرداخت مبتنی بر عملکرد به‌عنوان یکی از پرکاربردترین ابزارهای سیاستی و مدیریتی، طی دهه‌های اخیر جایگاه برجسته‌ای در

از جمله بخش عمومی، آموزش، سلامت و مدیریت منابع انسانی به کار گرفته شده است. جذابیت اصلی این خط مشی در سادگی ظاهری آن نهفته است؛ به گونه‌ای که پیوند مستقیم پاداش‌های مالی با عملکرد، به عنوان ابزاری عقلانی برای هدایت رفتار کنشگران تلقی می‌شود. با این حال، تجربه‌های سیاستی و شواهد پژوهشی نشان می‌دهد این منطق ساده در عمل اغلب با نتایجی پیچیده و گاه متناقض همراه است.

ادبیات موجود حاکی از آن است که سیاست‌های پرداخت مبتنی بر عملکرد، در کنار دستاوردهای کوتاه‌مدت، با پیامدهای ناخواسته‌ای مانند رفتارهای فرصت‌طلبانه، تمرکز افراطی بر شاخص‌های قابل اندازه‌گیری به بهای کاهش کیفیت، تضعیف انگیزش درونی و افزایش ادراک نابرابری مواجه شده‌اند. این یافته‌ها مناظره‌ای گسترده در ادبیات ایجاد کرده است مبنی بر اینکه آیا پرداخت مبتنی بر عملکرد اصولاً ابزار کارآمدی است یا خیر. بخشی از پژوهش‌ها این خط مشی را به عنوان روشی مؤثر برای بهبود عملکرد ستوده‌اند، در حالی که برخی دیگر آن را به دلیل پیامدهای منفی و ناکارآمدی اجرایی، مورد نقد قرار داده‌اند. این گسست‌های نظری اگرچه به غنای تجربی ادبیات افزوده، اما به‌طور ناخودآگاه از پرسش بنیادی‌تر درباره چگونگی طراحی مؤثر خط مشی فاصله می‌دهد.

مسئله اصلی این نیست که آیا پرداخت مبتنی بر عملکرد «خوب» است یا «بد»، بلکه پرسش اساسی این است که چگونه و تحت چه شرایطی این خط مشی می‌تواند اثربخش باشد. تمرکز غالب ادبیات بر ارزیابی پیامدها باعث شده است فرایند طراحی خط مشی در حاشیه بماند. بسیاری از مطالعات پرداخت مبتنی بر عملکرد را به مثابه مداخله‌ای تک بعدی و یکنواخت در نظر گرفته‌اند، در حالی که در عمل این خط مشی در بسترهای نهادی، سازمانی و رفتاری متفاوتی پیاده می‌شود. نادیده گرفتن این پیچیدگی‌های چند سطحی یکی از دلایل اصلی تناقض در یافته‌ها و دشواری تعمیم نتایج پژوهشی به زمینه‌های گوناگون است.

این مقاله با به چالش کشیدن این فرضیه ضمنی استدلال می‌کند که موفقیت یا شکست خط مشی‌های پرداخت مبتنی بر عملکرد بیش از هر چیز به میزان انسجام و هم‌راستایی میان سطوح مختلف طراحی و اجرا بستگی دارد. خط مشی‌ای که در سطح نهادی با اهداف روشن و شاخص‌های دقیق طراحی می‌شود، در صورت نبود سازگاری با ظرفیت‌های سازمانی یا تعارض با منطق‌های انگیزشی افراد، به احتمال زیاد به پیامدهای ناخواسته منجر می‌شود. در مقابل، طراحی هماهنگ و چند سطحی می‌تواند زمینه‌ساز اثربخشی پایدار این خط مشی باشد.

بر این اساس، هدف این مقاله ارائه یک چارچوب تحلیلی چند سطحی برای طراحی خط مشی‌های پرداخت مبتنی بر عملکرد است. این چارچوب با ترکیب دیدگاه‌های اقتصاد نهادی، نظریه‌های

انگیزش و ادبیات مدیریت دولتی، به تحلیل تعاملات متقابل میان سطوح فردی، سازمانی و نهادی می‌پردازد. نوآوری کلیدی این چارچوب در تأکید بر «انسجام میان سطحی» است؛ مفهومی که توضیح می‌دهد چگونه ناهماهنگی یا هم‌راستایی میان سطوح می‌تواند مسیر تحقق اهداف سیاستی را شکل دهد. بدین سان، این مقاله از مناظره‌های تقلیل‌گرایانه درباره کارآمدی یا ناکارآمدی پرداخت مبتنی بر عملکرد فراتر می‌رود و بر طراحی هوشمندانه و متناسب با بستر این خط مشی تأکید می‌کند.

مبانی مفهومی و بنیان‌های نظری پرداخت مبتنی بر عملکرد

طراحی خط مشی‌های پرداخت مبتنی بر عملکرد در تقاطع سه سنت نظری متمایز قرار دارد که هر یک از زاویه‌ای ویژه به منطق مشوق‌ها، رفتار کنشگران و کارکرد نهادها می‌نگرند. فهم عمیق این خط مشی مستلزم عبور از رویکردهای تک نظری و اتخاذ نگاهی تلفیقی است؛ نگاهی که بتواند پیچیدگی‌های رفتاری، سازمانی و نهادی نهفته در پرداخت مبتنی بر عملکرد را به‌طور هم‌زمان تبیین کند. این بخش با هدف فراهم آوردن چارچوب بنیانی، سه جریان نظری اصلی را که زیربنای چارچوب تحلیلی پیشنهادی مقاله را شکل می‌دهند، به‌صورت انتقادی مرور می‌کند: نظریه‌های انگیزش و رفتار فردی؛ دیدگاه‌های سازمانی و مدیریتی؛ و رویکردهای نهادی و سیاست‌گذاری.

۱. پرداخت مبتنی بر عملکرد و منطق انگیزشی؛ فراتر از عقلانیت ابزاری: در سطح فردی، پرداخت مبتنی بر عملکرد از فرضیات اقتصاد کلاسیک و عقلانیت ابزاری ریشه دارد؛ کنشگران را به‌عنوان بازیگرانی می‌بیند که با پاسخ به مشوق‌های مالی، رفتار خود را به نحوی سامان می‌دهند که منافعشان حداکثر شود. با این رویکرد، پیوند پاداش با عملکرد روشی مستقیم و کارآمد برای هدایت رفتار تلقی می‌شود (پرکان و اسکندری، ۱۳۹۴: ۱۸۷-۱۹۰). با این حال پژوهش‌های روان‌شناسی سازمانی و اقتصاد رفتاری نشان می‌دهند که این تصویر ساده از رفتار انسانی معمولاً ناکافی است. نظریه‌های انگیزش تفاوت میان انگیزش درونی و بیرونی را روشن می‌کنند و نشان می‌دهند که مشوق‌های مالی می‌توانند در شرایطی خاص به تضعیف انگیزش درونی منجر شوند.

پدیده «اثر برون‌رانی» بیانگر این است که تمرکز بیش از حد بر پاداش‌های بیرونی ممکن است تعهد حرفه‌ای، حس معنا و مسئولیت اخلاقی را کاهش دهد. علاوه بر این، ادراک افراد از عدالت، شفافیت و مشروعیت نظام پرداخت نقش تعیین‌کننده‌ای در شکل‌گیری رفتار آنان ایفا می‌کند (نیون، ۱۳۸۶: ۱۳۲-۱۴۰). از این منظر، پرداخت مبتنی بر عملکرد نه تنها یک ابزار اقتصادی است، بلکه سازوکاری اجتماعی و هنجاری است که بر برداشت افراد از ارزش‌گذاری سازمان یا دولت نسبت به عملکردشان اثر

زمینه‌ساز «بازی دادن سیستم» و تضعیف اعتماد عمومی شود (انتظامی، ۱۴۰۳: ۱۱۸-۱۳۳).

۴. شکاف ادبیات؛ فقدان نگاه یکپارچه و چند سطحی: مرور انتقادی این سه جریان نشان می‌دهد هر یک بینش ارزشمندی ارائه می‌دهد، اما اغلب به‌صورت جزیره‌ای به کار گرفته می‌شوند. پژوهش‌های مربوط به رفتار فردی اغلب نقش سازمان و نهاد را کم‌رنگ می‌بینند؛ مطالعات سازمانی محدودیت‌های طراحی سیاستی را مفروض می‌گیرند؛ و تحلیل‌های نهادی نسبت به واکنش‌های خرد و واقعیت‌های اجرایی کمتر توجه می‌کنند. نتیجه این پراکندگی، ادبیاتی غنی اما فاقد انسجام تحلیلی است. این مقاله این گسست را می‌پذیرد و استدلال می‌کند که پرداخت مبتنی بر عملکرد تنها زمانی به‌درستی فهم می‌شود که به‌عنوان پدیده‌ای ذاتاً چند سطحی در نظر گرفته شود. چارچوب تحلیلی پیشنهادی با ترکیب این سه سنت نظری، پیوندهای میان سطوح فردی، سازمانی و نهادی را به‌صورت نظام‌مند تبیین می‌کند و بنیانی مفهومی برای طراحی منسجم و اثربخش خط‌مشی‌های پرداخت مبتنی بر عملکرد فراهم می‌آورد.

پیشینه پژوهش

بررسی پژوهش‌های پیشین که برخی از آن‌ها در جدول ۱ آمده است نشان می‌دهد اگرچه تحقیقات به‌طور گسترده به الزامات، چالش‌ها و پیامدهای پرداخت مبتنی بر عملکرد پرداخته‌اند، اما همچنان یک خلأ پژوهشی در خصوص چارچوب‌های تحلیلی چند سطحی وجود دارد که بتواند تعامل هم‌زمان سطوح فردی، سازمانی و نهادی را تبیین کند.

روش پژوهش

این مطالعه از رویکرد تحلیلی-تبیینی چند سطحی بهره می‌برد و چارچوب نظری آن بر اساس مرور جامع ادبیات، مدل‌های رفتاری و سازمانی و مطالعات سیاستی توسعه یافته است. داده‌ها به‌صورت ثانویه و با جمع‌بندی پژوهش‌های تجربی معتبر در حوزه‌های منابع انسانی، اقتصاد رفتاری و سیاست‌گذاری سازمانی گردآوری شده‌اند. تحلیل تحقیق، با تمرکز بر تعاملات میان سطحی فرد، سازمان و نهادی و شناسایی عوامل مؤثر بر اثربخشی پرداخت مبتنی بر عملکرد انجام شده است. روش تحقیق به گونه‌ای طراحی شده است که ارتباط نظری و عملی سیاست‌ها را به‌طور یکپارچه بررسی کرده و امکان تعمیم یافته‌ها به محیط‌های مختلف سازمانی و نهادی را فراهم آورد. در نهایت، رویکرد تحلیلی و تبیینی، پایه‌ای برای توسعه چارچوب کاربردی و نوآورانه ارائه می‌دهد.

می‌گذارد؛ بنابراین فهم واکنش‌های فردی به پرداخت مبتنی بر عملکرد نیازمند توجه هم‌زمان به منطق مشوق‌ها، ادراک عدالت و زمینه‌های رفتاری است. نادیده گرفتن این ابعاد می‌تواند منجر به بروز رفتارهای فرصت‌طلبانه، دست‌کاری شاخص‌ها و تمرکز بر اهداف کوتاه‌مدت شود.

۲. سازمان به مثابه میانجی؛ ترجمه یا تحریف مشوق‌های سیاستی: گرچه پرداخت مبتنی بر عملکرد اغلب در سطح سیاستی طراحی می‌شود، اما تحقق آن در عمل از طریق سازمان‌ها صورت می‌گیرد. سازمان‌ها به‌عنوان فضاهایی نهادی، مشوق‌های سیاستی را تفسیر، ترجمه و گاه تحریف می‌کنند. پژوهش‌های مدیریت و سازمان نشان می‌دهند ساختارهای سازمانی، فرهنگ حاکم، نظام‌های ارزیابی و ظرفیت مدیریتی، نقش تعیین‌کننده‌ای در چگونگی اثرگذاری مشوق‌ها دارند (پرکان و دیگران، ۱۳۹۹: ۱۸۶-۱۹۰). در سازمان‌هایی با سامانه‌های ارزیابی ضعیف یا شاخص‌های عملکرد نامعتبر، پرداخت مبتنی بر عملکرد می‌تواند به تقلیل دیدگاه‌ها به معیارهای سطحی و صرفاً قابل اندازه‌گیری منجر شود (فقیهی و دیگران، ۱۳۹۰: ۹۵-۹۰). همچنین فرهنگ‌های سازمانی مبتنی بر همکاری، یادگیری و اعتماد ممکن است نسبت به نظام‌های پرداخت رقابتی واکنش منفی نشان دهند (تقی‌پور و دیگران، ۱۳۹۰: ۱۰-۱۸). در چنین شرایطی، مشوق‌هایی که با منطق درونی سازمان سازگار نیستند، نه‌تنها اثربخش نخواهند بود، بلکه می‌توانند انسجام سازمانی را تضعیف کنند. از این منظر، سازمان‌ها به‌عنوان سطحی میانی عمل می‌کنند که در آن، منطق سیاستی با واقعیت‌های اجرایی تلاقی می‌یابد. نادیده گرفتن این سطح در طراحی خط‌مشی از جمله دلایل اصلی فاصله میان اهداف اعلام‌شده و نتایج واقعی است.

۳. معماری نهادی خط‌مشی؛ حاکمیت، مشروعیت و پاسخگویی: در سطح کلان، پرداخت مبتنی بر عملکرد بخشی از معماری نهادی خط‌مشی عمومی است. این سطح شامل اهداف سیاستی، قواعد تخصیص منابع، سازوکارهای نظارت و ترتیبات پاسخگویی است که چارچوب کلی کنش را شکل می‌دهند (پرکان و اسکندری، ۱۳۹۴: ۵۱-۵۳). رویکردهای نهادی تأکید می‌کنند که خط‌مشی‌ها در خلأ اجرا نمی‌شوند، بلکه در بستر نظام‌های حقوقی، هنجاری و سیاسی معنا می‌یابند. مشروعیت خط‌مشی نقش محوری دارد. حتی دقیق‌ترین نظام‌های پرداخت مبتنی بر عملکرد، در صورتی که از سوی کنشگران به‌عنوان ناعادلانه یا تحمیلی درک شوند، با مقاومت مواجه خواهند شد (روح‌الهی و رجبی‌فرجاد، ۱۳۹۴: ۸-۱۲). افزون بر این، سازوکارهای پاسخگویی و شفافیت تعیین می‌کنند تا چه اندازه امکان نظارت بر عملکرد واقعی و جلوگیری از سوء استفاده وجود دارد. طراحی نهادی ضعیف می‌تواند

جدول ۱. مروری بر ادبیات و پیشینه پژوهش مرتبط با پرداخت مبتنی بر عملکرد

نویسندگان	سال انتشار	عنوان اثر	نتایج و یافته‌های اصلی
فقیهی و دیگران	۱۴۰۴	شناسایی مؤلفه‌های پیاده‌سازی نظام پرداخت مبتنی بر عملکرد در بخش عمومی با رویکرد فراترکیب	این مقاله حاصل یک پژوهش کیفی دو مرحله‌ای است. در مرحله اول، با استفاده از رویکرد فراترکیب، مؤلفه‌های نظام پرداخت مبتنی بر عملکرد شناسایی شدند. سپس در مرحله دوم، این مؤلفه‌ها با بهره‌گیری از نظرات ۱۵ نفر از خبرگان و از طریق روش دلفی، نهایی و تدوین گردیدند.
تقی‌پور و دیگران	۱۴۰۳	الزامات طراحی نظام پرداخت مبتنی بر عملکرد در وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات	بر اساس مرور نظام‌مند ادبیات موضوع و انجام مصاحبه‌های اکتشافی با ۱۵ تن از خبرگان حوزه منابع انسانی، الزامات طراحی و پیاده‌سازی نظام پرداخت مبتنی بر عملکرد استخراج گردید. این فرایند با بهره‌گیری از رویکرد ساختاری-تفسیری و روش تحلیل تم انجام شد. نتایج حاصل از تحلیل MICMAC بیانگر آن است که شش مؤلفه آمادگی سازمانی، تعامل و ارتباط مؤثر، شفافیت رویه‌ها، طراحی متصفانه سیستم، رعایت الزامات قانونی و مستندسازی فرایندها از عناصر کلیدی و اثرگذار در موفقیت نظام پرداخت مبتنی بر عملکرد محسوب می‌شوند.
اسدی، اسماعیل؛ ذاکری، محمد	۱۳۹۹	چالش‌های مدیریت منابع انسانی در نظام اداری ایران	نتایج پژوهش نشان داد که عواملی نظیر تغییرات ساختار جمعیتی، ویژگی‌های فرهنگ عمومی و سازمانی، ضعف نظام‌های ارزیابی عملکرد و پرداخت مبتنی بر عملکرد، کاستی‌های موجود در نظام آموزش و توانمندسازی؛ و ناهماهنگی در سازوکارهای پرداخت از مهم‌ترین چالش‌های مدیریت منابع انسانی در نظام اداری ایران به شمار می‌روند.
زارع، محسن؛ فهامی، زینب	۱۳۹۸	تحلیل فرایند تکاملی پیاده‌سازی سیستم پرداخت مبتنی بر عملکرد	این پژوهش با بهره‌گیری از رویکرد کتابخانه‌ای، مدلی فرایندی و چرخه‌ای برای طراحی، تغییر و مدیریت نظام‌های پرداخت مبتنی بر عملکرد ارائه می‌دهد. مدل پیشنهادی با اتکا بر نظریه نمایندگی، نظریه سایبرنتیک ^۳ و رویکرد مبتنی بر منبع، به تبیین عوامل مؤثر بر اثربخشی این نظام‌ها می‌پردازد.
کریمی، حسین	۱۳۹۷	بودجه‌ریزی عملیاتی: مزایا، چالش‌ها و الزامات اجرای آن	مقاله با تبیین سیر تکاملی بودجه‌ریزی، اهداف، مزایا و چالش‌های بودجه‌ریزی عملیاتی را بررسی می‌کند و حسابداری تعهدی را به‌عنوان یکی از مهم‌ترین پیش‌نیازهای اجرای موفق این رویکرد در ایران معرفی می‌نماید.
آقا بزرگی، محمد و دیگران	۱۳۹۶	بررسی ارتباط بین مقیاس‌های سنجش عملکرد مدیریت منابع انسانی و ابعاد سه‌گانه تعهد بلندمدت سازمانی	یافته‌های حاصل از تحلیل داده‌ها با نرم‌افزارهای SPSS و LISREL نشان‌دهنده وجود رابطه معنادار بین عملکرد مدیریت منابع انسانی و ابعاد تعهد بلندمدت سازمانی در شعب بانکی مورد مطالعه است.
مهرابی، علی و دیگران	۱۳۹۶	ارائه الگوی پاداش چند سطحی مبتنی بر عملکرد با استفاده از روش پرومته ^۲ اصلاح‌شده	پژوهش با توسعه یک مدل تصمیم‌گیری چند بخشی و بهره‌گیری از روش پرومته اصلاح‌شده، الگویی نوآورانه برای طراحی پاداش مبتنی بر عملکرد ارائه می‌دهد که به‌مورث کاربردی در شرکت پایانه‌های نفتی ایران آزمون شده است.
عباسی، طیبه و دیگران	۱۳۹۵	شناسایی و تبیین موانع استقرار نظام پرداخت مبتنی بر عملکرد در سازمان‌های دولتی	نتایج پژوهش نشان می‌دهد ضعف نظام ارزیابی عملکرد، کمبود دانش تخصصی، مشارکت پایین کارکنان، ضعف تعهد مدیریتی، نارسایی فناوری اطلاعات، محدودیت منابع؛ و چالش‌های قوانین و شرایط اقتصادی از مهم‌ترین موانع درونی و بیرونی استقرار نظام پرداخت مبتنی بر عملکرد در سازمان‌های دولتی ایران محسوب می‌شوند.

چارچوب تحلیلی چند سطحی: مدل سه سطحی

پرداخت مبتنی بر عملکرد^۵ پدیده‌ای پیچیده و چند بعدی است که اثرات آن در سه سطح اصلی بروز می‌یابد: سطح فردی^۶، سطح سازمانی^۷ و سطح نهادی^۸/سیاستی. درک موفقیت یا شکست خط مشی‌های پرداخت مبتنی بر عملکرد تنها از طریق نگاهی هم‌زمان به این سطوح میسر است. هر سطح دارای ویژگی‌های منحصربه‌فردی است، اما در عین حال با سایر سطوح در تعامل بوده و انسجام میان آن‌ها، عامل تعیین‌کننده‌ای در اثربخشی خط مشی‌ها به شمار می‌آید. در بودجه‌ریزی عملیاتی، تخصیص اعتبارات بودجه‌ای بر مبنای

میزان عملکرد واحدهای سازمانی صورت می‌گیرد. کانون توجه در این رویکرد، برخلاف نظام‌های سنتی بودجه‌ریزی، به جای ورودی‌ها، منابع و فرایندهای سازمانی، بر خروجی‌ها و نتایج حاصل از آن‌ها متمرکز است. از این طریق، رابطه‌ای شفاف میان خروجی‌های سازمانی و منابع ورودی برقرار می‌شود (ویلیامز، ۱۹۸۱: ۱۵۳-۱۶۴).

• سطح فردی

این سطح به کنشگران اصلی خط مشی، یعنی کارکنان و مجریان می‌پردازد و واکنش‌ها، انگیزش‌ها و رفتارهای فردی را تحلیل می‌کند.

1. meta-synthesis

۲. تحلیل (Classification) Applied to Classification) MICMAC (Matrix of Cross Impact Multiplications Applied to Classification) یک روش تحلیلی در مطالعات سیستمی است که برای شناسایی و تحلیل روابط میان متغیرها یا مؤلفه‌های کلیدی یک سیستم به کار می‌رود.

3. Cybernetics

4. PROMETHEE (Preference Ranking Organization METHod for Enrichment Evaluation)

5. Performance-Based Payment

6. Micro

7. Meso

8. Macro

سه بعد کلیدی این سطح عبارت‌اند از:

بر رفتار واقعی کارکنان است. شاخص‌های غیرواقعی یا نادرست می‌توانند منجر به تمرکز بر معیارهای سطحی و کاهش توجه به اهداف کلان سازمان شوند. سطح سازمانی نشان می‌دهد که موفقیت خط مشی‌ها تنها به طراحی سیاست وابسته نیست؛ بلکه نحوه اجرای آن در چارچوب سازمان، تعامل با فرهنگ و فرایندها و اعتبار سیستم‌های ارزیابی، نقشی تعیین‌کننده ایفا می‌کنند (پارمنتر، ۲۰۱۰: ۷۶-۹۰).

● سطح نهادی/سیاستی

سطح نهادی یا سیاستی، چارچوب کلان خط مشی را ترسیم می‌کند و شامل قوانین، مقررات، اهداف کلان، منابع و سازوکارهای پاسخگویی است. ابعاد کلیدی این سطح عبارت‌اند از:

۱. **معماری خط مشی:** تعریف اهداف روشن، شاخص‌های عملکرد دقیق و مقررات تخصیص منابع، پایه‌ای اساسی برای هدایت رفتار سازمان‌ها و افراد فراهم می‌آورد. معماری ضعیف می‌تواند تلاش‌های صورت‌گرفته در سطوح پایین‌تر را بی‌اثر سازد (پرکان و همکاران، ۱۳۹۵: ۳۸-۴۰).
۲. **حاکمیت و پاسخگویی:** وجود سیستم‌های نظارتی کارآمد و شفافیت در فرایندها، میزان تحقق اهداف را افزایش داده و از بروز رفتارهای فرصت‌طلبانه جلوگیری می‌کند. فقدان پاسخگویی، منجر به کاهش اعتماد و در نهایت شکست سیاست می‌شود (مک‌دیوید، هیووز و هاسنی، ۲۰۱۹: ۲۲-۲۵).

۳. **مشروعیت و پذیرش اجتماعی:** خط مشی‌ها زمانی موفق خواهند بود که توسط ذی‌نفعان و جامعه به‌طور گسترده‌ای پذیرفته شوند. سیاستی که فاقد مشروعیت اجتماعی باشد، حتی اگر از نظر فنی به درستی طراحی شده باشد، با مقاومت روبرو خواهد شد. سطح نهادی، چارچوبی را که سطوح سازمانی و فردی در آن عمل می‌کنند، تعیین می‌نماید و شکست در این سطح می‌تواند اثرات مثبت سایر سطوح را خنثی سازد (ناگل، ۱۹۹۱: ۱۴۱-۱۴۵).

● انسجام میان سطحی: عامل کلیدی اثربخشی

تحلیل مجزای هر یک از سه سطح (فردی، سازمانی و نهادی) تصویری ناقص از اثربخشی یک خط مشی ارائه می‌دهد. انسجام میان سطحی به معنای هم‌راستایی اهداف، مشوق‌ها و فرایندها در این سطوح است. نمونه‌هایی از این هم‌راستایی عبارت‌اند از:

- **هم‌راستایی فردی و سازمانی:** انگیزش‌های افراد باید با فرهنگ و ساختار سازمانی هم‌خوان باشد تا حداکثر اثربخشی حاصل گردد.
- **هم‌راستایی سازمانی و نهادی:** اهداف و سیستم‌های داخلی سازمان باید با چارچوب نهادی و سیاست‌های کلان یا حوزه مربوطه سازگار باشند.
- **هم‌راستایی نهادی و فردی:** طراحی سیاست‌ها باید پیش‌بینی‌کننده

۱. **انگیزش مالی و غیرمالی:** کارکنان در واکنش به پرداخت مبتنی بر عملکرد صرفاً به پاداش مالی توجه نمی‌کنند. انگیزش‌های درونی مانند تعهد حرفه‌ای، احساس مسئولیت و رضایت شغلی نیز نقشی تعیین‌کننده ایفا می‌کنند. زمانی که مشوق‌های بیرونی با انگیزش درونی هم‌راستا نباشند، ممکن است اثرات ناخواسته‌ای همچون کاهش علاقه به کیفیت کار یا بی‌توجهی به اهداف بلندمدت رخ دهد (بارتولینی، رافونی و ویزانیم، ۲۰۱۵: ۱۹۴).

۲. **ادراک عدالت و مشروعیت:** تأثیر مشوق‌ها تنها به اندازه خود مشوق‌ها نیست، بلکه به نحوه درک کارکنان از عدالت و مشروعیت خط مشی بستگی دارد. اگر افراد احساس کنند که سیستم پرداخت ناعادلانه یا غیر شفاف است، حتی با وجود جذابیت منطقی مشوق‌ها، انگیزش و تعهد کاهش یافته و ممکن است به رفتارهای فرصت‌طلبانه منجر شود (هرسی و بلانچارد، ۱۳۸۲: ۴۲۵ - ۴۲۶).

۳. **رفتار فرصت‌طلبانه و بازی سیستم:** افراد ممکن است با تمرکز صرف بر شاخص‌های قابل اندازه‌گیری، هدف‌های کلان سازمان را نادیده بگیرند یا به «بازی سیستم» دست بزنند. این رفتارها نشان‌دهنده پیچیدگی واکنش‌های فردی است و یادآور این نکته است که طراحی پرداخت باید با فهم دقیق رفتار انسانی همراه باشد (نیلی، آدامز و کنرلی، ۲۰۰۲: ۱۰۳-۱۱۸).

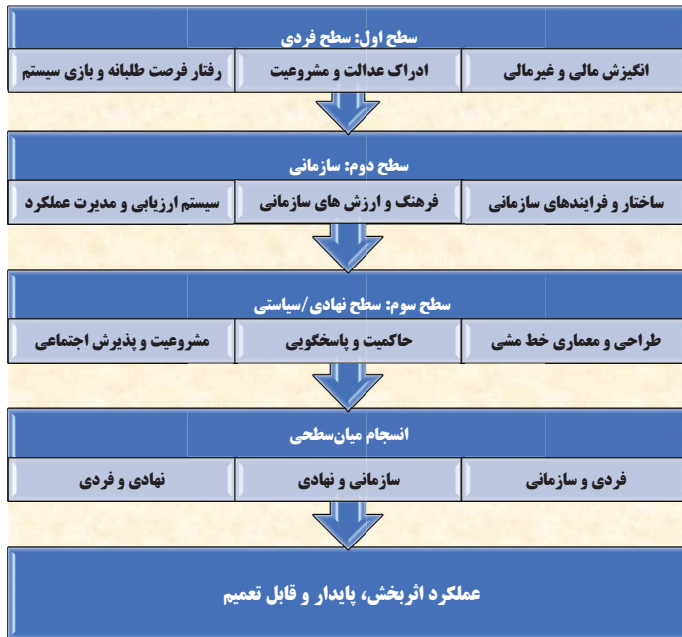
● سطح سازمانی

سازمان‌ها به عنوان میانجی اصلی میان سیاست‌ها و رفتارهای فردی عمل می‌کنند. در این سطح، چگونگی تجلی مشوق‌های طراحی شده در عمل و عواملی که می‌توانند آن‌ها را در داخل سازمان تقویت یا تضعیف کنند، مورد تحلیل قرار می‌گیرند. ابعاد کلیدی این سطح عبارت‌اند از:

۱. **ساختار و فرایندهای سازمانی:** سازمان‌هایی که دارای ساختارها و فرایندهای انعطاف‌پذیر هستند، می‌توانند مشوق‌های سیاستی را بهتر به اقدامات عملی ترجمه کنند. در مقابل، ساختارهای خشک و پیچیده ممکن است منجر به تحریف یا تضعیف اثر مشوق‌ها شوند (سیمونز، ۱۳۸۵: ۲۷۱).

۲. **فرهنگ و ارزش‌های سازمانی:** سازمان‌ها، از طریق فرهنگ خود، رفتار کارکنان را شکل می‌دهند. در محیط‌هایی که بر همکاری، اعتماد و یادگیری تأکید می‌شود، مشوق‌های رقابتی ممکن است اثر معکوس داشته باشند. در مقابل، فرهنگ‌هایی که رقابت فردی و نتیجه‌گرایی را تشویق می‌کنند، احتمالاً این مشوق‌ها را به بهترین نحو تقویت خواهند کرد (علی احمدی، ۱۳۸۲: ۱۳۷-۱۳۸).

۲. **سیستم‌های ارزیابی و مدیریت عملکرد:** کیفیت و اعتبار سیستم‌های ارزیابی عملکرد، تعیین‌کننده نحوه تأثیرگذاری مشوق‌ها



شکل ۱. الگوی مفهومی پژوهش (منبع: یافته‌های پژوهش)

باز مانند، بلکه رفتارهای فرصت طلبانه و متمرکز بر شاخص‌های کوتاه‌مدت را نیز تشدید نمایند (چه و هائو، ۲۰۲۲: ۹۱-۹۶)؛ بنابراین طراحی سیاست در این سطح مستلزم درک عمیق ترکیب فرهنگ سازمانی، انگیزه‌های فردی و ظرفیت‌های اجرایی است. موفقیت پرداخت مبتنی بر عملکرد منوط به توانایی سازمان‌ها در تبدیل اهداف سیاستی به اقدامات عملی و جلوگیری از تحریف یا برداشت نادرست است. این امر بر اهمیت طراحی سیستم‌های ارزیابی معتبر، شفاف و همسو با اهداف کلان تأکید می‌ورزد.

● تعامل سازمانی و نهادی: هم‌راستایی اهداف و ظرفیت اجرا

رابطه میان سطوح سازمانی و نهادی نیز از پیچیدگی و اهمیت بالایی برخوردار است. سیاست‌های پرداخت مبتنی بر عملکرد زمانی موفق خواهند بود که اهداف کلان سیاستی با ظرفیت‌ها و ساختارهای سازمانی هم‌راستا باشند. حتی دقیق‌ترین طراحی سیاستی در صورت عدم تطابق با توان اجرایی و فرایندهای سازمانی، ناکارآمد خواهد بود (الوانی، ۱۳۹۷: ۱۳-۱۸). این عدم تطابق می‌تواند به شکل تأخیر در اجرای خط مشی، کاهش انگیزش کارکنان یا تمرکز سازمان بر شاخص‌های سطحی بروز یابد، در حالی که اهداف اصلی سیاست محقق نمی‌شوند (مهرابی و دیگران، ۱۳۹۶: ۸-۱۵). از این رو، سطح نهادی باید نه تنها شاخص‌های عملکرد را تعیین کند، بلکه در طراحی چارچوب سیاستی، محدودیت‌ها و ظرفیت‌های اجرایی سازمان‌ها را نیز ملحوظ دارد. علاوه بر این، شفافیت و سازوکارهای پاسخگویی در سطح نهادی، بستری برای اعتماد سازمانی و پذیرش

رفتار فردی باشد و زمینه‌ای برای اجرای منصفانه و مشروع سیاست‌ها فراهم آورد (هرسی و بلانچارد، ۱۳۸۲: ۴۱۱-۴۳۰).

انسجام میان سطحی، اطمینان حاصل می‌کند که سیاست پرداخت مبتنی بر عملکرد، با حفظ اثربخشی و پایداری، قابلیت تعمیم‌پذیری یافته و از بروز پیامدهای ناخواسته احتمالی جلوگیری می‌کند. بر اساس نتایج حاصل از این پژوهش، الگوی مفهومی آن که دربرگیرنده این سطوح و روابط میان آن‌هاست، در شکل ۱ ترسیم شده است.

تعاملات میان سطحی و اصول طراحی سیاست

● تعامل فردی و سازمانی: ترجمه مشوق‌ها و شکل‌دهی رفتار

تعامل میان سطوح فردی و سازمانی، رابطه‌ای دو سویه و پیچیده است که اثربخشی سیاست پرداخت مبتنی بر عملکرد را تعیین می‌کند. در این تعامل، سازمان‌ها نقش واسط و مترجم مشوق‌های طراحی شده را بر عهده دارند (شمی، ۲۰۲۱: ۳-۶)؛ بدین معنا که هرچند خط مشی در سطح نهادی، رفتار مطلوب را مشخص می‌سازد، اما ساختارهای سازمانی، فرایندهای تصمیم‌گیری، نظام‌های ارزیابی عملکرد و فرهنگ سازمانی، نقش تعیین‌کننده‌ای در تحقق کنش واقعی ایفا می‌کنند (رحیمان و کودیکال، ۲۰۲۴: ۳۰-۳۴). سازمان‌هایی با ظرفیت مدیریتی بالا و فرایندهای انعطاف‌پذیر می‌توانند مشوق‌ها را به شکل مورد انتظار محقق سازند. در مقابل، سازمان‌هایی با ساختارهای پیچیده، مقررات خشک یا ارزیابی‌های سطحی، ممکن است نه تنها از دستیابی به اثر مطلوب مشوق‌ها

می‌توان سناریوهای مختلف را شناسایی، نقاط بحرانی و ریسک‌های احتمالی را پیش‌بینی و اصلاحات لازم را در طراحی و اجرا اعمال کرد (قاسمی همدانی و دیگران، ۱۴۰۴: ۱۳-۱۷)؛ به عبارت دیگر، انسجام میان سطحی نه تنها شرط اثربخشی، بلکه ابزار عملیاتی برای طراحی سیاست‌های پرداخت مبتنی بر عملکرد است و تأکید دارد که پیچیدگی‌های رفتاری، سازمانی و نهادی باید به‌عنوان یک کل یکپارچه در نظر گرفته شوند.

اصول طراحی سیاست‌های پرداخت مبتنی بر عملکرد: رویکرد تحلیلی و چند سطحی

طراحی سیاست‌های پرداخت مبتنی بر عملکرد فراتر از یک اقدام مالی یا انگیزشی ساده، فرایندی پیچیده است که مستلزم درک هم‌زمان سطوح فردی، سازمانی و نهادی است. موفقیت یا شکست این سیاست‌ها در عمل، مرهون هم‌راستایی و انسجام میان این سطوح است. بر این اساس، اصول طراحی باید به‌گونه‌ای تدوین شوند که تعاملات میان سطحی را مد نظر قرار داده و از پیامدهای ناخواسته جلوگیری کنند. طراحی موفق پرداخت مبتنی بر عملکرد نیازمند درک عمیقی از رفتار انسانی، ظرفیت‌های سازمانی و چارچوب نهادی است و این امر، عملاً مستلزم رویکردی یکپارچه و تحلیلی است.

● **طراحی مبتنی بر سطح فردی: انگیزش، عدالت و رفتار کارکنان**
سطح فردی، نقطه آغاز طراحی سیاست‌های پرداخت محسوب می‌شود. کارکنان، صرفاً دریافت‌کنندگان مشوق‌های مالی نیستند، بلکه کنشگرانی هستند که با ادراک خود از عدالت، انگیزه‌های درونی و بیرونی و تجربیات شخصی، به سیاست واکنش نشان می‌دهند (غلامی و دیگران، ۱۴۰۱: ۱۲-۱۳). پژوهش‌های روان‌شناسی سازمانی و اقتصاد رفتاری نشان می‌دهند که خط مشی‌هایی که صرفاً بر پاداش‌های مالی تمرکز دارند، می‌توانند انگیزش درونی کارکنان را تضعیف کرده و بر کیفیت عملکرد تأثیر منفی بگذارند؛ بنابراین اصول طراحی در سطح فردی باید به‌گونه‌ای باشد که مشوق‌های مالی و غیرمالی یکدیگر را تقویت کنند. شاخص‌های عملکرد نیز باید شفاف، قابل فهم و معتبر باشند تا کارکنان باور کنند که تلاش واقعی آن‌ها مورد توجه قرار گرفته و به پاداش منصفانه منجر می‌شود (توانگر مروستی و دیگران، ۱۳۹۹: ۶-۱۱). این سطح، مبنایی برای هم‌راستایی با سطوح سازمانی و نهادی فراهم می‌آورد و تضمین می‌کند که سیاست، به‌جای ایجاد انگیزه کوتاه‌مدت، بر رفتار پایدار و همسو با اهداف کلان تأثیر مثبت بگذارد.

● **طراحی مبتنی بر سطح سازمانی: ظرفیت، فرایندها و فرهنگ**
سطح سازمانی، مجرای اصلی ترجمه و اجرای سیاست‌های

خط مشی فراهم می‌آورد (فقیهی و دیگران، ۱۴۰۴: ۱۱-۱۴). بدون این هم‌راستایی، سیاست ممکن است به‌طور مداوم با واقعیت‌های سازمانی در تضاد قرار گرفته و پیامدهای ناخواسته‌ای چون نابرابری، کاهش انگیزش و مقاومت کارکنان را به دنبال داشته باشد. در نتیجه، تعامل میان سطوح نهادی و سازمانی، هسته اصلی طراحی اثربخش خط مشی محسوب می‌شود.

● **تعامل نهادی و فردی: تأثیر ساختارها و مشروعیت سیاست بر رفتار**
تعامل میان سطوح نهادی و فردی، مقوله‌ای است که اغلب کمتر مورد توجه قرار گرفته است. افراد نه تنها به مشوق‌های مالی، بلکه به درک مشروعیت، عدالت و شفافیت سیاست نیز واکنش نشان می‌دهند. خط مشی‌ای که از نظر معیارهای فنی بی‌نقص باشد، اما کارکنان آن را ناعادلانه یا تحمیلی تلقی کنند، منجر به تغییر مطلوب در رفتار نخواهد شد و حتی ممکن است مقاومت یا دور زدن سیستم را افزایش دهد (سایمونز، ۱۳۸۵: ۳۲۸-۳۳۲). در مقابل، هنگامی که ساختار نهادی شامل قوانین روشن، سازوکارهای پاسخگویی مؤثر و فرایندهای شفاف تصمیم‌گیری باشد، کارکنان اعتماد بیشتری به عدالت و قابلیت پیش‌بینی نتایج پیدا کرده و انگیزه آن‌ها برای مشارکت مثبت در سیاست افزایش می‌یابد. این رابطه نشان می‌دهد که طراحی خط مشی‌ها باید فراتر از مشوق‌ها و شاخص‌های عملکرد باشد و چارچوب نهادی گسترده‌ای را ایجاد کند که رفتار فردی را تسهیل و هدایت نماید (هرسی و بلانچارد، ۱۳۸۲: ۴۲۵-۴۲۶). در واقع مشروعیت سیاست و کیفیت معماری نهادی، تأثیر مستقیمی بر رفتار کارکنان دارد و می‌تواند موفقیت یا شکست سیاست را رقم بزند.

● **انسجام میان سطحی: عامل کلیدی تحقق اهداف خط مشی**
انسجام میان سطحی، به معنای هم‌راستایی دقیق و هماهنگ میان سطوح فردی، سازمانی و نهادی است و کلید اصلی موفقیت یا شکست پرداخت مبتنی بر عملکرد محسوب می‌شود (خوبرو و ابراهیمی، ۱۳۹۸: ۸-۱۳). هنگامی که اهداف سطح نهادی با فرایندها و فرهنگ سازمانی هماهنگ شده و با انگیزش و ادراک عدالت کارکنان هم‌سو باشند، خط مشی نه تنها اثربخش، بلکه پایدار خواهد بود. در مقابل، هرگونه ناهماهنگی میان این سطوح می‌تواند پیامدهای ناخواسته‌ای ایجاد کند که اثربخشی سیاست را کاهش داده یا آن را به شکست بکشاند (غلامی و دیگران، ۱۴۰۱: ۸)؛ بنابراین طراحی پرداخت مبتنی بر عملکرد نباید محدود به تعیین شاخص‌ها یا تخصیص پاداش‌ها باشد، بلکه باید به‌عنوان یک فرایند نظام‌مند و چند سطحی در نظر گرفته شود که تعاملات میان فرد، سازمان و نهاد را به دقت مدیریت کند. انسجام میان سطحی همچنین چارچوبی برای پیش‌بینی پیامدهای خط مشی ارائه می‌دهد. با تحلیل هم‌زمان سطوح سه‌گانه و تعاملات آن‌ها،

پرداخت است و نقشی حیاتی در تحقق اهداف پرداخت مبتنی بر عملکرد ایفا می‌کند. طراحی در این سطح مستلزم درک ساختار، فرایندها، فرهنگ و ارزش‌های سازمانی است (سلطانی، ۱۳۹۱: ۱۰-۱۴). سازمان‌ها باید قادر باشند اهداف کلان خط مشی را به رفتار واقعی کارکنان ترجمه کرده و فاصله میان طراحی و اجرا را به حداقل برسانند. دستیابی به این هدف نیازمند آن است که طراحی سیاست‌ها شامل فرایندهای ارزیابی عملکرد دقیق، آموزش مدیران و کارکنان برای اجرای صحیح مشوق‌ها و هماهنگی با فرهنگ سازمانی باشد (پرکان و اسکندری، ۱۳۹۴: ۲۱۲-۲۱۳). این سطح همچنین نیازمند توجه به ظرفیت‌های عملیاتی و منابع سازمانی است؛ زیرا حتی دقیق‌ترین سیاست‌ها در صورت فقدان توانمندی اجرایی، ناکارآمد خواهند بود. به‌طور خلاصه، سطح سازمانی باید به‌عنوان «پل میان فرد و نهاد» عمل کرده و مشوق‌ها را به رفتار ملموس تبدیل کند، بدون آنکه فشار غیرضروری یا مقاومت کارکنان را موجب شود.

● طراحی مبتنی بر سطح نهادی: شفافیت، پاسخگویی و مشروعیت

سطح نهادی، چارچوب کلان سیاست را شکل داده و محدوده عمل سازمان‌ها و کارکنان را تعیین می‌کند. اصول طراحی در این سطح بر شفافیت، پاسخگویی و مشروعیت خط مشی تمرکز دارند. اهداف کلان سیاست باید روشن، قابل اندازه‌گیری و واقع‌بینانه باشند، منابع به‌طور عادلانه تخصیص یابند و سازوکارهای پاسخگویی و نظارت به‌روشنی تعریف شوند (محبی زربین‌دره، ۱۳۹۸: ۱۶). مشروعیت خط مشی، هم در میان کارکنان و سازمان‌ها و هم در سطح جامعه و ذی‌نفعان، عاملی تعیین‌کننده در پذیرش و اجرای سیاست است. حتی دقیق‌ترین و منطقی‌ترین خط مشی، در صورتی که فاقد مشروعیت لازم باشد، با مقاومت، بی‌اعتمادی یا دور زدن سیستم مواجه خواهد شد (خزائی و تقوایی، ۱۴۰۲: ۱۰-۱۴). طراحی نهادی مؤثر باید زمینه‌ای فراهم کند تا سطوح سازمانی و فردی بتوانند به‌طور همسو و منسجم عمل کرده و سیاست از نظر عملیاتی و اخلاقی قابل اجرا باشد.

● طراحی چند سطحی و هم‌راستا: انسجام میان فرد، سازمان و نهاد

کلید موفقیت سیاست‌های پرداخت مبتنی بر عملکرد، انسجام میان سطحی است؛ یعنی هماهنگی دقیق میان انگیزش و رفتار کارکنان، فرایندها و ظرفیت‌های سازمانی؛ و چارچوب نهادی و اهداف کلان. انسجام میان سطحی امکان پیش‌بینی پیامدها، کاهش رفتارهای فرصت‌طلبانه، افزایش عدالت ادراک‌شده و ارتقاء اثربخشی سیاست را فراهم می‌آورد (خواستار، ۱۳۸۸: ۲۰-۲۳). طراحی چند سطحی، نه تنها شامل تعیین شاخص‌ها و تخصیص پاداش‌ها است، بلکه مستلزم تحلیل دقیق تعاملات میان فرد، سازمان و نهاد، شناسایی نقاط بحرانی و اصلاح مداوم سیاست بر اساس بازخورد

میدانی است (گنجعلی، ۱۳۹۸: ۱۱-۲۰). این رویکرد، پیچیدگی‌های رفتاری، سازمانی و نهادی را به‌عنوان یک کل یکپارچه مدیریت کرده و امکان دستیابی به اثرگذاری پایدار و تعمیق‌پذیر سیاست را فراهم می‌سازد.

● راهکارهای عملی و توصیه‌های سیاستی

بر اساس تحلیل میان سطحی، اصول عملیاتی زیر برای طراحی و اجرای موفق پرداخت مبتنی بر عملکرد قابل ارائه است:

۱. **تحلیل رفتار فردی:** پیش از تعیین شاخص‌ها و مشوق‌ها، انگیزه‌ها و ادراک عدالت کارکنان تحلیل شود.

۲. **ارزیابی ظرفیت سازمانی:** پیش از اجرای سیاست، ظرفیت، فرایندها و فرهنگ سازمان ارزیابی گردد تا از ترجمه موفق اهداف کلان به اقدامات واقعی اطمینان حاصل شود.

۳. **تدوین شاخص‌های شفاف و معتبر:** شاخص‌های عملکرد باید واضح، معتبر، همسو با اهداف کلان و با قابلیت اندازه‌گیری و نظارت مستمر باشند.

۴. **تضمین شفافیت و مشروعیت نهادی:** شفافیت، پاسخگویی و مشروعیت خط مشی در سطح نهادی برای افزایش پذیرش و اعتماد ضروری است.

۵. **بازخورد مستمر و اصلاح سیاست:** بر اساس تجربه میدانی و تحلیل تعاملات میان سطحی، سیاست به‌طور مستمر بازخوردگیری و اصلاح شود تا انسجام و اثربخشی پایدار حفظ گردد.

این اصول نشان می‌دهند که پرداخت مبتنی بر عملکرد، ابزاری صرفاً مالی نیست، بلکه فرایندی نظام‌مند، چند سطحی و تحلیل‌محور است که با درک عمیق رفتار انسانی، ظرفیت سازمانی و چارچوب نهادی، می‌تواند به اثربخشی و پایداری دست یابد.

پیامدها و کاربردهای سیاست‌های پرداخت مبتنی بر عملکرد

● پیامدهای فردی: تغییر رفتار و انگیزش کارکنان

یکی از بارزترین پیامدهای سیاست‌های پرداخت مبتنی بر عملکرد، تأثیرگذاری بر رفتار و انگیزش کارکنان در کوتاه‌مدت و بلندمدت است (پرکان و اسکندری، ۱۳۹۴: ۴۵-۴۶). طراحی هوشمندانه مشوق‌ها، هنگامی که با انگیزش درونی و ادراک عدالت کارکنان هم‌راستا باشد، می‌تواند به‌طور قابل توجهی انگیزش مثبت، تعهد حرفه‌ای و مشارکت فعال را تقویت کند (هرسی و بانچارد، ۱۳۸۲: ۴۲۵-۴۲۶). کارکنانی که احساس می‌کنند تلاش و عملکردشان به‌طور منصفانه ارزیابی و پاداش داده می‌شود، تمایل بیشتری به فراتر رفتن از حداقل انتظارات، ارتقاء کیفیت و افزایش نوآوری از خود نشان می‌دهند. با این حال، طراحی ناکارآمد یا نادیده گرفتن ادراک عدالت و مشروعیت می‌تواند منجر به رفتارهای فرصت‌طلبانه، تمرکز بیش از حد بر شاخص‌های کوتاه‌مدت و در نهایت کاهش کیفیت عملکرد شود

(غلامی و دیگران، ۱۴۰۱: ۱۲ - ۱۳). این امر بر اهمیت حیاتی سطح فردی در اثربخشی کلی سیستم پرداخت مبتنی بر عملکرد تأکید دارد به طوری که هرگونه غفلت در این سطح می‌تواند کل سیستم را با مخاطره مواجه سازد.

● پیامدهای سازمانی: انسجام، فرهنگ و توانمندی اجرایی

در سطح سازمانی، سیاست‌های پرداخت مبتنی بر عملکرد تأثیرات متعددی بر تحقق اهداف کلان دارند. در صورتی که این سیاست‌ها با ظرفیت‌ها، فرایندها و فرهنگ سازمانی هم‌راستا باشند، می‌توانند به انسجام سازمانی، کارایی فرایندها و بهبود هماهنگی میان کارکنان و مدیران منجر شوند (سلطانی، ۱۳۹۱: ۹ - ۱۱). سازمان‌ها به عنوان مجرای اصلی ترجمه اهداف کلان سیاستی به اقدامات عملی، نقش حیاتی ایفا می‌کنند؛ بنابراین سیاست‌های منسجم سازمانی می‌توانند تجربه کارکنان را بهبود بخشیده، مقاومت در برابر تغییر را کاهش دهند و از بروز رفتارهای فرصت‌طلبانه جلوگیری کنند (شمی، ۲۰۲۱: ۱۰-۱۷).

در مقابل، طراحی نادرست در سطح سازمانی، عدم تطابق با فرهنگ و فرایندها و ضعف سیستم‌های ارزیابی می‌تواند منجر به کاهش انگیزش، پراکندگی تلاش‌ها و تمرکز بر اهداف کوتاه‌مدت شود. این تحلیل نشان می‌دهد سطح سازمانی نه تنها یک کانال اجرایی، بلکه عاملی تعدیل‌کننده در اثرات سیاست است و باید در فرایند طراحی و ارزیابی خط مشی مورد توجه جدی قرار گیرد.

● پیامدهای نهادی و سیاستی: مشروعیت، پاسخگویی و اثربخشی کلی

سطح نهادی، چارچوب کلان حاکم بر سیاست‌گذاری را تشکیل می‌دهد و پیامدهای آن به‌طور مستقیم بر اثربخشی کلی سیاست تأثیرگذار است. سیاست‌های پرداخت مبتنی بر عملکرد تنها در صورتی موفق خواهند بود که از مشروعیت اجتماعی و سازمانی، پاسخگویی و شفافیت کافی برخوردار باشند. ضعف چارچوب نهادی یا فقدان شفافیت می‌تواند به بی‌اعتمادی کارکنان، مقاومت سازمانی و حتی انحراف از اهداف اصلی سیاست منجر شود. در نقطه مقابل، یک چارچوب نهادی قوی که با شاخص‌های شفاف، سازوکارهای پاسخگویی مؤثر و پذیرش اجتماعی بالا همراه باشد، نه تنها اجرای سیاست را تسهیل می‌کند، بلکه اثرات مثبت آن را پایدار و قابل تعمیم می‌سازد (ناگل، ۱۹۹۱: ۱۴۱-۱۴۵). این سطح از تحلیل نشان می‌دهد که موفقیت پرداخت مبتنی بر عملکرد صرفاً به طراحی در سطوح فردی یا سازمانی وابسته نیست، بلکه نیازمند تحقق در بستر نهادی مناسب و مشروع است.

● پیامدهای میان سطحی: اثرات ترکیبی و پیچیده

یکی از نقاط قوت رویکرد چند سطحی، توانایی آن در تحلیل پیامدهای میان سطحی و ترکیبی است. انسجام میان سطوح فردی، سازمانی و نهادی، تعیین‌کننده اصلی اثربخشی واقعی

سیاست محسوب می‌شود. هنگامی که تمام سطوح هم‌راستا باشند، اثرات مثبت شامل افزایش انگیزش، بهبود کیفیت عملکرد، انسجام سازمانی و تحقق اهداف کلان مشاهده می‌شود؛ اما هرگونه ناهماهنگی میان این سطوح می‌تواند پیامدهای ناخواسته‌ای را به دنبال داشته باشد، از جمله تمرکز افراطی بر شاخص‌های قابل اندازه‌گیری، کاهش اعتماد و انگیزش، مقاومت سازمانی و در نهایت ناکامی اهداف کلان. تحلیل میان سطحی همچنین امکان پیش‌بینی نقاط بحرانی و شناسایی ریسک‌های احتمالی را فراهم نموده و مبنایی برای اصلاح سیاست‌ها و بهبود طراحی فراهم می‌آورد.

● کاربردهای عملی چارچوب چند سطحی

چارچوب چند سطحی ارائه‌شده، نه تنها در تحلیل نظری سیاست‌های پرداخت مبتنی بر عملکرد، بلکه در کاربرد عملی و طراحی سیاست‌های اثربخش نیز راهگشا است. کاربردهای کلیدی این چارچوب عبارت‌اند از:

۱. پیش‌بینی اثرات سیاست: با تحلیل تعاملات میان سطوح فردی، سازمانی و نهادی، سیاست‌گذاران قادر خواهند بود تا پیامدهای بالقوه مثبت و منفی را پیش‌بینی و طراحی خود را بهینه سازند.

۲. شناسایی نقاط بحرانی: تحلیل میان سطحی به شناسایی نقاط ضعف احتمالی در رفتار کارکنان، ظرفیت سازمان یا چارچوب نهادی کمک کرده و امکان اتخاذ اقدامات اصلاحی پیشگیرانه را فراهم می‌آورد.

۳. تقویت انسجام و هماهنگی: این چارچوب، راهنمایی لازم برای هم‌راستایی مشوق‌ها، فرایندها و اهداف در سطوح مختلف را ارائه داده و انسجام میان سطحی را تضمین می‌کند.

۴. ایجاد سیاست‌های پایدار و قابل تعمیم: با در نظر گرفتن تعاملات پیچیده میان سطوح، سیاست‌های طراحی‌شده از قابلیت پایدارسازی و تعمیم به سایر سازمان‌ها یا بخش‌ها برخوردار خواهند بود.

در نهایت، این بخش بر این نکته تأکید دارد که طراحی نظام پرداخت مبتنی بر عملکرد، صرفاً یک مسئله مالی نیست، بلکه فرایندی نظام‌مند، چند سطحی و تحلیلی است که اثربخشی واقعی آن مستلزم درک عمیق از رفتار فردی، ظرفیت سازمانی و چارچوب نهادی است.

نتیجه‌گیری

نظام پرداخت مبتنی بر عملکرد، فراتر از یک سازوکار مالی صرف، به‌عنوان یکی از ابزارهای راهبردی در مدیریت منابع انسانی و سیاست‌گذاری سازمانی، فرایندی پیچیده، پویا و چند سطحی است که تعاملات هم‌زمان با رفتار انسانی، ظرفیت‌های سازمانی

و چارچوب‌های نهادی را در بر می‌گیرد. این پژوهش با معرفی و به‌کارگیری چارچوب تحلیلی سه سطحی، نشان داد که اثربخشی سیاست‌های پرداخت مبتنی بر عملکرد قابل تبیین صرفاً از طریق نگاهی یک‌بعدی یا سطحی نیست؛ بلکه انسجام و هم‌راستایی میان سطوح فردی، سازمانی و نهادی، عامل کلیدی موفقیت و پایداری این سیاست‌ها محسوب می‌شود.

این چارچوب تحلیلی، امکان بررسی دقیق تعاملات میان سطحی، پیش‌بینی پیامدهای بالقوه مثبت و منفی و شناسایی نقاط بحرانی در فرایند طراحی خط مشی را فراهم می‌آورد و ابزاری عملیاتی در اختیار سیاست‌گذاران برای تدوین سیاست‌های اثربخش قرار می‌دهد. یافته‌های این مطالعه حاکی از آن است که در سطح فردی، تحقق اهداف خط مشی نیازمند توجه عمیق به انگیزش واقعی کارکنان، ادراک عدالت و الگوهای رفتاری آنان است. سیاست‌هایی که با انگیزه‌های درونی و احساس عدالت هم‌راستا نباشند، حتی با وجود طراحی دقیق در سطوح سازمانی و نهادی، ممکن است به پیامدهای معکوس منجر شوند.

در سطح سازمانی، سازمان نقش میانجی و تعدیل‌کننده را ایفا می‌کند. ظرفیت‌ها، فرایندها و فرهنگ سازمانی تعیین‌کننده چگونگی ترجمه و اجرای عملی مشوق‌های طراحی شده هستند. به موازات آن، در سطح نهادی، چارچوب کلان سیاست، میزان مشروعیت، شفافیت و پاسخ‌گویی را تعیین می‌کند و در صورت فقدان هماهنگی در این سطح، تلاش‌های فردی و سازمانی ممکن است ناکارآمد یا بی‌اثر شوند.

در این میان، انسجام میان سطحی به‌عنوان نقطه کانونی موفقیت خط مشی‌ها برجسته می‌شود؛ زمانی که اهداف، مشوق‌ها و فرایندها در هر سه سطح فردی، سازمانی و نهادی هم‌راستا می‌شوند، اثربخشی سیاست به حداکثر می‌رسد. تحلیل میان سطحی به سیاست‌گذاران این امکان را می‌دهد تا پیامدها را با دقت بیشتری پیش‌بینی کنند، ریسک‌های احتمالی را شناسایی نمایند، نقاط بحرانی را اصلاح کنند و در نهایت، سیاست‌هایی پایدار و قابل‌تعمیم طراحی نمایند.

در نهایت، یافته‌های این مطالعه بر این نکته تأکید می‌ورزد که طراحی سیاست‌های پرداخت مبتنی بر عملکرد، ترکیبی از علم و هنر است. این هنر مستلزم درک عمیق رفتار انسانی، پیچیدگی‌های سازمانی و الزامات نهادی است و این علم، با تکیه بر تحلیل نظام‌مند، پیش‌بینی دقیق و اصلاح مستمر، مسیر تحقق اهداف کلان را هموار می‌سازد. چارچوب ارائه‌شده می‌تواند به‌عنوان یک مرجع راهبردی برای پژوهشگران و طراحان سیاست عمل کند و هم‌زمان، زمینه را برای نوآوری‌های نظری و عملی در حوزه مدیریت منابع انسانی و سیاست‌گذاری سازمانی فراهم آورد و اثربخشی نظام پرداخت مبتنی بر عملکرد را به سطحی نوین ارتقاء دهد.

منابع

- آذر، عادل؛ خدیور، آمنه (۱۳۹۱). ارائه‌ی یک الگوی شبکه‌ی عصبی برای تخمین روابط هزینه-فعالیت در بودجه‌ریزی بر مبنای عملکرد. پژوهشنامه اقتصاد و برنامه‌ریزی، شماره ۱۱۷.
- آقاییزگی، سید محمد؛ و دیگران (۱۳۹۶). بررسی ارتباط بین مقیاس‌های سنجش عملکرد مدیریت منابع انسانی و ابعاد سه‌گانه تعهد بلندمدت سازمانی. پژوهش‌های جدید در مدیریت و حسابداری، دوره جدید، شماره ۱.
- اسدی، اسماعیل؛ ذاکری، محمد (۱۳۹۹). چالش‌های مدیریت منابع انسانی در نظام اداری ایران. مجله تحول اداری، شماره ۶۲.
- انتظامی، حسین (۱۴۰۳). توسعه چگونه؟ مسئله شناسی برنامه‌ریزی توسعه در ایران. تهران: پژوهشکده مطالعات راهبردی.
- الوانی، سید مهدی؛ و دیگران (۱۳۹۷). طراحی نظام مدیریت یکپارچه توسعه پایدار کشور. مجله توسعه علوم انسانی، دوره ۱، شماره ۱.
- پرکان، حسین؛ اسکندری، علی (۱۳۹۴). طراحی مفهومی نظام جامع برنامه‌ریزی عملیاتی. قم: پژوهشگاه علوم و فرهنگ انسانی.
- پرکان، حسین؛ و دیگران (۱۳۹۹). ارزیابی عملیاتی الگویی برای سازمان‌های خدماتی، دولتی و فرهنگی. قم: مؤسسه بوستان کتاب.
- تقی‌پور، زهرا؛ فقیهی، ابوالحسن؛ درویش، حسن (۱۴۰۳). الزامات طراحی نظام پرداخت مبتنی بر عملکرد در وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات. مجله مدیریت توسعه و تحول، شماره ۵۸.
- توانگر مروستی، زهرا؛ و دیگران (۱۳۹۹). طراحی مدل ساختاری عدالت سازمانی: تعیین پیشایندها (جو سازمانی، هوش هیجانی، ارزش‌های اخلاقی سازمان) و پیامدها (کارآفرینی سازمانی). مجله علوم روان‌شناختی، دوره ۱۹، شماره ۸۶.
- خواستار، حمزه (۱۳۸۸). رویکرد چند سطحی در مطالعات سازمان و مدیریت. فرهنگ مدیریت، دوره ۷، شماره ۱۹.
- خزائی، مژگان؛ تقوایی، رضا (۱۴۰۲). رابطه بین پاسخگویی با شفافیت‌سازی و سلامت اداری در ادارات دولتی. رویکردهای پژوهشی نوین در مدیریت و حسابداری، سال ۷، شماره ۸۹.
- خوبرو، محمدتقی؛ ابراهیمی، روح‌الله (۱۳۹۸). عوامل کلیدی موفقیت در خط مشی‌گذاری بخش خدمات عمومی ایران. مطالعات راهبردی سیاست‌گذاری عمومی.
- رحمانی، فاطمه؛ عبدالحسن‌زاده، محمد (۱۳۹۷). ارزش‌یابی خط مشی در نظام قانون‌گذاری: الگوها و ابزارهای ارزشیابی خط مشی. تهران: مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی.
- روح‌الهی، احمدعلی؛ رجبی فرجاد، حاجیه (۱۳۹۴). بررسی آثار خط مشی‌های مدیریت منابع انسانی بر عملکرد سازمانی. پژوهش‌های مدیریت منابع انسانی، شماره ۲۱.
- زارع، سید محسن؛ فهامی، زینب (۱۳۹۸). تحلیل فرایند تکاملی

سازمانی، پاسخگویی حرفه‌ای و عملکرد شغلی کارشناسان شرکت فولاد مبارکه. رویکردهای پژوهشی نو در علوم مدیریت، سال ۲، شماره ۱۴.

● نیون، پل آر. (۱۳۸۶). ارزیابی متوازن - گام‌به‌گام (راهنمای طراحی و پیاده‌سازی). ترجمه پرویز بختیاری و دیگران. تهران: انتشارات سازمان مدیریت صنعتی.

● هرسی، پاول؛ بلانچارد، کنت اچ. (۱۳۸۲). مدیریت رفتار سازمانی. تهران: مؤسسه انتشارات جهاد دانشگاهی.

● Bartolini, Monica; Silvi, Riccardo; Raffoni, Anna; Visani, Franco. (2015). The practice of strategic performance measurement systems. *International Journal of Productivity and Performance Management*, Vol. 64, Iss. 2, pp. 194–227.

● Chen, P., & Hao, Y. (2022). Digital transformation and corporate environmental performance: The moderating role of board characteristics. *Corporate Social Responsibility and Environmental Management*, 29(5), 1757–1767. <https://doi.org/10.1002/csr.2324>

● McDavid, James C.; Huse, Irene; Hawthorn, Laura R. L. (2019). *Program Evaluation and Performance Measurement* (3rd ed.). London: SAGE.

● Nagel, Thomas. (1999). *Equality and Partiality*. Oxford: Oxford University Press.

● Neely, A. D.; Adams, Chris; Kennerley, Mike. (2002). *The Performance Prism: The Scorecard for Measuring and Managing Stakeholder Relationships*. London: Prentice Hall Financial Times.

● Parmenter, David. (2010). *Key Performance Indicators: Developing, Implementing, and Using Winning KPIs* (2nd ed.). Hoboken, NJ: Wiley.

● Rahiman, H. U., & Kodikal, R. (2024). Revolutionizing education: Artificial intelligence empowered learning in higher education. *Cogent Education*, 11(1), 2293431. <https://doi.org/10.1080/2331186X.2023.2293431>

● Shammi, M. N. (2021). Employee performance management: Policies and practices in Partex Group. <http://hdl.handle.net/10361/15896>

● Williams, J. (1981). Zero-base budgeting: Prospects for developing a semi-confusing information systems. *Accounting, Organizations and Society*, 6(2).

پیاده‌سازی سیستم پرداخت مبتنی بر عملکرد. در: مجموعه مقالات پنجمین کنفرانس ملی الگوهای نوین مدیریت و کسب‌وکار.

● سایمونز، رابرت (۱۳۸۵). نظام‌های کنترل و سنجش عملکرد برای اجرای استراتژی. ترجمه مجتبی اسدی. تهران: انتشارات گروه پژوهشی صنعتی آریانا.

● سلطانی، محمدرضا (۱۳۹۱). تحلیل وضعیت و طراحی الگوی مطلوب فرهنگ سازمانی یکی از سازمان‌های نیروهای مسلح مبتنی بر مبانی دینی و ارزش‌های انقلاب اسلامی. مدیریت اسلامی، سال ۲۰، شماره ۱.

● صفری، علی؛ و دیگران (۱۳۹۳). بررسی نقش میانجی راهبردهای ترکیبی رقابتی و رویکرد مبتنی بر منابع در تأثیر ساختار بر عملکرد سازمانی. مجله فرایند مدیریت و توسعه، شماره ۹۰.

● عباسی؛ و دیگران (۱۳۹۵). شناسایی و تبیین موانع استقرار نظام پرداخت مبتنی بر عملکرد در سازمان‌های دولتی. پژوهش‌های مدیریت منابع انسانی، شماره ۲۵.

● علی‌احمدی، علیرضا؛ و دیگران (۱۳۸۲). نگرشی جامع بر مدیریت استراتژیک. تهران: انتشارات تولید دانش.

● غلامی، امیرحسین؛ و دیگران (۱۴۰۱). شناسایی عوامل مؤثر بر اجرای خط مشی نهادینه‌سازی وجدان کاری در نظام اداری. سیاست‌های راهبردی و کلان، دوره ۱۱، شماره ۴۳.

● فقیهی، ابوالحسن؛ و دیگران (۱۴۰۴). شناسایی مؤلفه‌های پیاده‌سازی نظام پرداخت مبتنی بر عملکرد در بخش عمومی با رویکرد فراترکیب. مجله پژوهش‌های مدیریت منابع انسانی، شماره ۶۰.

● قاسمی همدانی، ایمان؛ و دیگران (۱۴۰۴). شناسایی عوامل کلیدی در طراحی نظام جامع مدیریت عملکرد در دانشگاه‌ها و مؤسسات آموزش عالی با تأکید بر سیاست‌های کلی نظام. سیاست‌های راهبردی و کلان، دوره ۱۳، شماره ۵۱.

● کرمی، حسین (۱۳۹۷). بودجه‌ریزی عملیاتی: مزایا، چالش‌ها و الزامات اجرای آن. پژوهش‌های جدید در مدیریت و حسابداری، دوره جدید، شماره ۱۵.

● گنجعلی، اسدالله (۱۳۹۸). طراحی مدل جامع عملکرد با رویکرد چند سطحی. چشم‌انداز مدیریت دولتی، شماره ۱۰.

● مهرابی، علی؛ و دیگران (۱۳۹۶). ارائه الگوی پاداش چند سطحی مبتنی بر عملکرد با استفاده از روش پرومیتی اصلاح‌شده. مجله چشم‌انداز مدیریت صنعتی، شماره ۲۷.

● متقی، پیمان؛ و دیگران (۱۳۹۵). نظام جبران خدمت مبتنی بر عملکرد: نقش تعدیل‌کننده تیپ‌های شخصیتی دیسک. مجله پژوهش‌های مدیریت منابع سازمانی، دوره ۶، شماره ۳.

● محبی زرین‌دره، حیدر (۱۳۹۸). رابطه شفافیت سازمانی با تعلق



چالش‌ها و موانع پیاده‌سازی پرداخت مبتنی بر عملکرد در دستگاه‌های دولتی

چکیده: پرداخت مبتنی بر عملکرد به‌عنوان یکی از ابزارهای کلیدی اصلاح نظام اداری و بهبود مدیریت منابع انسانی، در دهه‌های اخیر توجه جدی سیاست‌گذاران بخش عمومی را به خود جلب کرده است. هدف اصلی این رویکرد، همسوسازی منافع فردی کارکنان با اهداف سازمانی و ارتقاء بهره‌وری، پاسخ‌گویی و عدالت در نظام پرداخت است. شواهد موجود در ایران نشان می‌دهد سیاست پرداخت مبتنی بر عملکرد، با وجود تأکید مکرر اسناد بالادستی، در مرحله اجرا با موانع و ناکامی‌های قابل‌توجهی روبه‌رو شده و نتایج مورد انتظار را محقق نکرده است. این پژوهش با رویکردی مروری-تحلیلی و از منظر خط‌مشی‌گذاری عمومی به شناسایی و تحلیل چالش‌های پیاده‌سازی این سیاست در دستگاه‌های دولتی ایران می‌پردازد. یافته‌ها نشان می‌دهد موانع استقرار نظام پرداخت مبتنی بر عملکرد در چهار محور اصلی قابل طبقه‌بندی است: چالش‌های نهادی و قانونی، مدیریتی و فنی، فرهنگی و سازمانی؛ و ادراکی و انگیزشی. نتایج حاکی از آن است که ناکامی این سیاست بیش از آنکه ناشی از نارسایی‌های فنی باشد، ریشه در شکاف میان سیاست‌گذاری و اجرا و کم‌توجهی به بیسترهای نهادی و فرهنگی دارد؛ بنابراین موفقیت پرداخت مبتنی بر عملکرد مستلزم بومی‌سازی، تقویت ظرفیت اجرایی و توجه هم‌زمان به ابعاد نهادی، مدیریتی و فرهنگی نظام اداری کشور است.

واژه‌های کلیدی: پرداخت مبتنی بر عملکرد، مدیریت دولتی نوین، خط‌مشی‌گذاری عمومی، عدالت سازمانی، نظام اداری ایران

پاسخ‌گویی در سازمان‌های دولتی به شمار می‌روند. نحوه طراحی این نظام‌ها نقشی تعیین‌کننده در شکل‌دهی رفتار کارکنان، سطح انگیزش آنان و در نهایت کیفیت خدمات عمومی دارد؛ از این‌رو، اصلاح نظام پرداخت همواره یکی از محورهای کلیدی برنامه‌های اصلاح اداری و حکمرانی عمومی در کشورهای مختلف بوده است. در دهه‌های اخیر، اصلاح نظام‌های اداری تحت تأثیر رویکرد مدیریت دولتی نوین - با تأکید بر کارایی، اثربخشی و پاسخ‌گویی - به یکی از محورهای اصلی سیاست‌گذاری عمومی تبدیل شده است (هود،

مآئده امین فر

دانشجوی کارشناسی ارشد مدیریت دولتی، گرایش
خط‌مشی‌گذاری عمومی، دانشگاه تهران



مقدمه و بیان مسئله

نظام‌های پرداخت و جبران خدمات کارکنان دولت از مهم‌ترین ابزارهای سیاست‌گذاری عمومی برای ارتقاء کارایی، اثربخشی و

۱۹۹۱؛ پولیبت و بوکرت، ۲۰۱۷؛ الوانی، ۱۳۸۹). یکی از نمودهای بارز این اصلاحات، تحول در نظام‌های جبران خدمات و حرکت به سوی پرداخت مبتنی بر عملکرد است؛ رویکردی که بر پیوند مستقیم میان عملکرد فردی و پاداش تأکید دارد (سازمان همکاری و توسعه اقتصادی، ۲۰۰۵). در این نظام، دریافتی کارکنان متناسب با نتایج عملکردی و تحقق اهداف سازمان تعیین می‌شود و بدین ترتیب، تلاش می‌شود میان منافع فردی و اهداف سازمانی هم‌سویی ایجاد گردد.

مطالعات نظری در حوزه مدیریت منابع انسانی و سازمان نشان می‌دهد که پرداخت مبتنی بر عملکرد، از طریق تقویت انگیزش بیرونی و هدایت رفتار کارکنان به سمت اهداف کلیدی، می‌تواند عملکرد سازمانی را بهبود بخشد (میلکوویچ، نیومن و گرهارت، ۲۰۱۴؛ میرسپاسی، ۱۳۹۱). همچنین بر پایه نظریه نمایندگی، اتصال پاداش به نتایج عملکردی می‌تواند تضاد منافع میان کارگزار و کارفرما را کاهش داده و رفتارهای فرصت‌طلبانه را کنترل کند (آیزنهارت، ۱۹۸۹؛ الوانی و دانایی‌فرد، ۱۳۹۰). با این حال، تجربه‌های بین‌المللی نشان می‌دهد اجرای موفقیت‌آمیز این سیاست در بخش دولتی آسان نیست و اغلب با چالش‌های نهادی، مدیریتی و فرهنگی مواجه می‌شود (مارسدن، ۲۰۰۴؛ OECD، ۲۰۱۲).

پژوهش‌ها هشدار می‌دهند که اجرای نادرست این سیاست ممکن است پیامدهایی مانند مقاومت کارکنان، تضعیف همکاری تیمی و کاهش انگیزش درونی به همراه داشته باشد (فرای و ژگن، ۲۰۰۱؛ وایبل و همکاران، ۲۰۱۰). در محیط اداری ایران نیز، انتقال ساده الگوهای بین‌المللی بدون توجه به بستر نهادی و فرهنگی کشور، با دشواری‌هایی روبه‌رو بوده است (قاسمی و همکاران، ۱۳۹۵؛ احمدی و همکاران، ۱۳۹۸). نظام پرداخت در بخش دولتی ایران عمدتاً بر مبنای سابقه خدمت، مدرک تحصیلی و رتبه شغلی شکل گرفته است. هرچند این ساختار از نظر عدالت صوری برخی مزایا دارد، اما در عمل موجب تضعیف انگیزش عملکردی و کاهش بهره‌وری کارکنان شده است (حاجی‌پور، ۱۳۹۲؛ رحمانی و همکاران، ۱۳۹۷).

در پاسخ به این چالش‌ها، طی دو دهه گذشته تلاش‌هایی برای استقرار پرداخت مبتنی بر عملکرد در قالب نظام‌های ارزیابی کارکنان و پرداخت پاداش‌های بهره‌وری صورت گرفته است (قانون مدیریت خدمات کشوری، ۱۳۸۶؛ سازمان اداری و استخدامی کشور، ۱۳۹۹).

با وجود این، شواهد نشان می‌دهد که این ابتکارات یا ناقص اجرا شده‌اند یا اثربخشی پایدار و قابل توجهی نداشته‌اند (زارع و همکاران، ۱۴۰۰). مطالعات داخلی و گزارش‌های رسمی، عواملی همچون ضعف شاخص‌های ارزیابی، مداخلات مدیریتی و سیاسی، مقاومت کارکنان، محدودیت‌های بودجه‌ای و فقدان زیرساخت اطلاعاتی را از دلایل

اصلی ناکامی این سیاست برمی‌شمارند (OECD، ۲۰۱۲؛ امینی و همکاران، ۱۳۹۸؛ حسینی و همکاران، ۱۳۹۹). از منظر خط مشی‌گذاری عمومی، این وضعیت بازتاب‌دهنده شکاف میان طراحی و اجرای سیاست است؛ شکافی که ریشه در کاستی‌های نهادی، مدیریتی و فرهنگی دارد و نشان می‌دهد پرداخت مبتنی بر عملکرد صرفاً یک ابزار فنی در مدیریت منابع انسانی نیست، بلکه یک سیاست عمومی پیچیده به شمار می‌رود (هیل و هوپه، ۲۰۱۴؛ الوانی و دانایی‌فرد، ۱۳۹۰).

اگرچه در سال‌های اخیر پژوهش‌های متعددی در زمینه پرداخت مبتنی بر عملکرد در ایران انجام شده است، اغلب آن‌ها تنها بر برخی ابعاد مسئله تمرکز داشته و کمتر رویکردی جامع به مجموعه چالش‌ها اتخاذ کرده‌اند. خلأ یک تحلیل چند سطحی و نظام‌مند در این حوزه، ضرورت انجام مطالعه‌ای تلفیقی و تحلیلی را برجسته می‌سازد. بر این اساس، هدف مقاله حاضر شناسایی، دسته‌بندی و تحلیل نظام‌مند چالش‌های اجرای پرداخت مبتنی بر عملکرد در دستگاه‌های دولتی ایران با بهره‌گیری از رویکرد مرور تحلیلی و نگاشت مفهومی است. در راستای دستیابی به این هدف، سه پرسش اصلی دنبال می‌شود:

۱. چالش‌های اصلی پیاده‌سازی نظام پرداخت مبتنی بر عملکرد در دستگاه‌های دولتی ایران کدام‌اند؟
 ۲. این چالش‌ها در چه سطوح و ابعادی قابل طبقه‌بندی هستند؟
 ۳. از منظر سیاست‌گذاری عمومی، چه دلالت‌های اجرایی و راهبردی برای مواجهه با این چالش‌ها قابل ارائه است؟
 در ادامه، ابتدا روش پژوهش تشریح می‌شود، سپس چارچوب نظری پرداخت مبتنی بر عملکرد و سطوح تحلیلی مربوط توضیح داده می‌شود. در پایان، نتایج تحلیل‌ها و دلالت‌های سیاستی ارائه خواهد شد.

روش پژوهش

این پژوهش از نوع مطالعات مروری نظام‌مند اسکوپیک^۱ و با رویکرد تحلیل کیفی انجام شده است. انتخاب این روش با توجه به ماهیت اکتشافی مسئله انجام گرفته است؛ زیرا هدف اصلی، ترسیم تصویری جامع از دامنه، تنوع و ماهیت چالش‌های پیاده‌سازی پرداخت مبتنی بر عملکرد در دستگاه‌های دولتی ایران و شناسایی خلأهای پژوهشی موجود در این زمینه است. مرور اسکوپیک به دلیل جامع‌نگری، این امکان را فراهم می‌سازد تا بدون محدود شدن به نوع خاصی از طراحی پژوهش، مجموعه وسیعی از شواهد نظری و تجربی گردآوری، تحلیل و تلفیق شود.

تحلیل شدند و مفاهیم و درون‌مایه‌های اصلی از دل داده‌ها استخراج گردید. با مقایسه و تلفیق این کدها، چالش‌ها در قالب درون‌مایه‌های اصلی و فرعی سازمان‌دهی شدند. در نهایت، درون‌مایه‌های حاصل در چارچوبی مفهومی تلفیق شده و به‌عنوان چارچوب نهایی تبیین چالش‌های پیاده‌سازی پرداخت مبتنی بر عملکرد در دستگاه‌های دولتی ایران ارائه شد.

چارچوب نظری پرداخت مبتنی بر عملکرد

پرداخت مبتنی بر عملکرد^۲ به عنوان یکی از سازوکارهای نوین جبران خدمات، نظامی است که در آن، تخصیص مشوق‌های مالی به ارائه‌دهندگان خدمت، به میزان تحقق شاخص‌های از پیش تعیین‌شده عملکرد، کیفیت یا پیامدهای مورد انتظار وابسته است (سازمان همکاری و توسعه اقتصادی، ۲۰۰۵). در این رویکرد، پرداخت‌ها فراتر از اتکا به نهاده‌ها^۳ یا حجم فعالیت‌ها، به نتایج^۴ و پیامدها^۵ گره زده می‌شوند تا رفتار کنشگران در راستای اهداف کلان سیاستی هدایت شود. سازمان‌های بین‌المللی چون OECD و WHO پرداخت مبتنی بر عملکرد را نه صرفاً یک ابزار پرداخت، بلکه یک مکانیسم سیاستی قلمداد می‌کنند که در صورت طراحی و اجرای دقیق، قادر به ارتقاء چشمگیر کارایی، کیفیت و پاسخ‌گویی نظام‌های ارائه‌دهنده خدمت است.

ریشه‌های نظری این سازوکار را می‌توان در رویکرد مدیریت دولتی نوین جستجو کرد. این رویکرد، با تأکید بر نتیجه‌گرایی، کارایی و پاسخ‌گویی، منطق اقتصادی و ابزارهای انگیزشی را به بخش عمومی وارد ساخته است (هود، ۱۹۹۱؛ پولیبت و بوکارت، ۲۰۱۷). در این چارچوب، کارکنان و سازمان‌های ارائه‌دهنده خدمت، صرفاً مجریان دستورالعمل‌ها نبوده، بلکه کنشگرانی اقتصادی تلقی می‌شوند که رفتارشان به‌طور قابل توجهی تحت تأثیر ساختار مشوق‌ها قرار می‌گیرد. از این منظر، پرداخت مبتنی بر عملکرد به ابزاری برای هم‌سوسازی اهداف فردی و سازمانی با اهداف کلان سیاست عمومی تبدیل می‌شود (سازمان همکاری و توسعه اقتصادی، ۲۰۱۲).

پشتوانه نظری دیگر پرداخت مبتنی بر عملکرد در نظریه‌های انگیزش یافت می‌شود. نظریه انتظار^۶ بیان می‌کند که انگیزه فرد برای تلاش، زمانی افزایش می‌یابد که رابطه شفاف و قابل پیش‌بینی میان تلاش، عملکرد و پاداش برقرار باشد (وروم^۷، ۱۹۶۴). همچنین نظریه تقویت^۸ نشان می‌دهد رفتارهایی که با پیامدهای مثبت (تقویت‌کننده) همراه باشند، احتمال تکرارشان افزایش می‌یابد (اسکینر، ۱۹۵۳). با این حال، ادبیات مربوط به انگیزش در بخش

در گام نخست، پروتکل مرور نظام‌مند طراحی و سؤالات اصلی پژوهش بر پایه اهداف مطالعه و در راستای پرسش‌های مطرح‌شده در بخش مقدمه مشخص گردید. این سؤالات بر شناسایی چالش‌های اصلی، سطوح و ابعاد آن‌ها و نیز دلالت‌های سیاستی مرتبط با پیاده‌سازی نظام پرداخت مبتنی بر عملکرد متمرکز بود. سؤالات مذکور مبنای طراحی راهبرد جست‌وجو، انتخاب منابع و فرایند تحلیل داده‌ها قرار گرفتند.

در گام دوم، معیارهای شمول و کنارگذاری تعیین شدند. معیارهای ورود شامل تمام مطالعات کمی، کیفی و ترکیبی به زبان فارسی و انگلیسی در بازه زمانی ۲۰۱۱ تا ۲۰۲۴ بود که به بررسی چالش‌ها، موانع یا مسائل مرتبط با اجرای پرداخت مبتنی بر عملکرد در ایران یا در بافت‌های نهادی مشابه پرداخته بودند. معیارهای خروج شامل چکیده‌های کنفرانسی بدون دسترسی به متن کامل، پژوهش‌های نامرتب با موضوع پرداخت مبتنی بر عملکرد و مطالعاتی بود که صرفاً به توصیف نظام‌های پرداخت پرداخته و ارتباطی با پیامدهای عملکردی یا کیفیت خدمات نداشتند.

در گام سوم، جست‌وجوی منابع بر رویکرد ساختارمند در پایگاه‌های بین‌المللی شامل PubMed، Scopus، Web of Science و همچنین پایگاه‌های داخلی SID، Magiran و IranDoc انجام شد. برای دستیابی به گستره مناسبی از مطالعات، از ترکیب کلیدواژه‌های فارسی و انگلیسی مرتبط با پرداخت مبتنی بر عملکرد و چالش‌های اجرایی آن استفاده گردید. نمونه‌ای از کلیدواژه‌های به‌کاررفته عبارت بود از: ("Pay for Performance" or "P4P" or "Performance-Based Payment") and ("Challenge" or "Barrier") and "Iran"

و معادل‌های فارسی این ترکیب نیز در پایگاه‌های داخلی استفاده شد. همچنین فهرست منابع مقالات منتخب مرور شد تا مطالعات مرتبط دیگری که در جست‌وجوی اولیه شناسایی نشده بودند، وارد بررسی شوند.

در گام چهارم، فرایند گزینش مطالعات و استخراج داده‌ها شامل مرور عناوین، چکیده‌ها و متون کامل مقالات بود که توسط دو پژوهشگر به‌طور مستقل انجام گردید. در موارد اختلاف نظر، پژوهشگر سوم تصمیم نهایی را اتخاذ کرد. پس از انتخاب نهایی، داده‌های کلیدی شامل نام نویسنده، سال انتشار، اهداف، روش پژوهش و چالش‌های شناسایی‌شده، در قالب یک شکل استاندارد استخراج و ثبت شد.

در گام نهایی، تحلیل و ترکیب داده‌ها با استفاده از روش تحلیل محتوای قراردادی^۹ انجام گرفت. داده‌های کیفی به‌صورت کدگذاری باز

2. Conventional Content Analysis
3. Payment for Performance – P4P
4. Inputs
5. Outcomes

6. Impacts
7. Expectancy Theory
8. Vroom
9. Reinforcement Theory

شاخص‌های قابل اندازه‌گیری (به قیمت نادیده گرفتن جنبه‌های مهم دیگر) و تشدید نابرابری‌ها مواجه بوده است (OECD, ۲۰۱۲؛ وایبل و همکاران، ۲۰۱۰).

بر این اساس، مطالعه حاضر پرداخت مبتنی بر عملکرد را نه صرفاً یک ابزار فنی، بلکه یک سیاست عمومی چندوجهی در نظر می‌گیرد که طراحی و اجرای آن تحت تأثیر تعامل پیچیده‌ای از عوامل نهادی، سازمانی، فنی و فردی قرار دارد.

چارچوب نظری ارائه‌شده، مبنای تحلیل چالش‌های پیاده‌سازی پرداخت مبتنی بر عملکرد در سطوح کلان (حاکمیتی و مقرراتی)، میانی (سازمانی و مدیریتی) و خرد (منابع انسانی و انگیزشی) قرار خواهد گرفت و امکان درک منسجم‌تر موانع و روابط متقابل آن‌ها را فراهم می‌سازد.

تحلیل چالش‌های پیاده‌سازی پرداخت مبتنی بر عملکرد در ایران

این بخش به ارائه یافته‌های حاصل از تحلیل کیفی مطالعات منتخب، در چارچوب مرور نظام‌مند اسکوپیک، اختصاص دارد. پس از بررسی طیف وسیعی از مطالعات داخلی و بین‌المللی مرتبط با پرداخت مبتنی بر عملکرد در ایران و بسترهای نهادی مشابه، داده‌های آن‌ها از طریق فرایند غربالگری استخراج و تحلیل گردید. تحلیل محتوای کیفی این مطالعات منجر به شناسایی مجموعه‌ای از چالش‌های تکرارشونده شد که در قالب چند درون‌مایه اصلی دسته‌بندی شدند.

این درون‌مایه‌ها نشان می‌دهند که ناکامی پرداخت مبتنی بر عملکرد در ایران، نتیجه یک عامل منفرد نبوده، بلکه برهم‌کنش پیچیده‌ای از موانع در سطوح حاکمیتی، فنی، مالی، سازمانی و منابع انسانی است.

● چالش‌های حاکمیتی و حقوقی-مقرراتی

یکی از بنیادی‌ترین چالش‌های شناسایی‌شده، ضعف در چارچوب‌های حاکمیتی و حقوقی مؤثر برای پرداخت مبتنی بر عملکرد است. بسیاری از پژوهش‌ها بر فقدان پشتوانه قانونی شفاف، پایدار و الزام‌آور برای این سیاست تأکید دارند؛ به گونه‌ای که اجرای آن اغلب در قالب بخشنامه‌ها، دستورالعمل‌های موقت یا طرح‌های آزمایشی صورت گرفته است. این وضعیت مانع از نهادینه‌سازی پرداخت مبتنی بر عملکرد شده و آن را در معرض تغییرات سیاسی و مدیریتی قرار داده است.

تداخل و تعارض میان قوانین و مقررات موجود، از دیگر چالش‌های برجسته در این سطح است. هم‌زمانی اجرای مقررات سنتی پرداخت با سازوکارهای جدید پرداخت مبتنی بر عملکرد،

عمومی، نسبت به اتکای بیش از حد به مشوق‌های بیرونی (مانند پول) هشدار می‌دهد؛ چرا که این امر می‌تواند به تضعیف انگیزش درونی^۱ و هنجاری کارکنان منجر شود. این پدیده که به «اثر ازدحامی»^۲ معروف است، به‌ویژه در بخش‌های خدماتی حساس مانند سلامت و آموزش که انگیزه‌های حرفه‌ای و اخلاقی نقش برجسته‌ای دارند، اهمیت دوچندان می‌یابد (فرای و یگن، ۲۰۰۱؛ پری و وایز، ۱۹۹۰).

از منظر نظریه نمایندگی^۳، پرداخت مبتنی بر عملکرد به عنوان ابزاری برای کاهش شکاف اطلاعاتی و منافع میان کارفرما و کارگزار مطرح می‌شود. در نظام‌های ارائه خدمات عمومی، این خطر همواره وجود دارد که ارائه‌دهندگان خدمت، منافع شخصی یا سازمانی خود را بر منافع عمومی اولویت دهند. پیوند دادن پاداش‌ها به نتایج قابل اندازه‌گیری، می‌تواند به کنترل این واگرایی منافع و کاهش رفتارهای فرصت‌طلبانه کمک کند (آیزن‌هارت، ۱۹۸۹؛ پرندگست، ۱۹۹۹). با این حال، اثربخشی این سازوکار مستلزم دقت شاخص‌ها، قابلیت اتکای نظام اندازه‌گیری عملکرد و وجود یک نظام نظارتی کارآمد است.

در سطح عملیاتی، چارچوب‌های پرداخت مبتنی بر عملکرد معمولاً از اجزای کلیدی زیر تشکیل شده‌اند:

۱. **تعیین اهداف و شاخص‌های عملکردی:** این شاخص‌ها می‌توانند حوزه‌های کیفیت، کارایی، پیامدها یا رضایت ذی‌نفعان را پوشش دهند.

۲. **اندازه‌گیری و جمع‌آوری داده‌ها:** مستلزم وجود نظام‌های اطلاعاتی قابل اتکا، یکپارچه و معتبر است.

۳. **تخصیص مشوق‌های مالی:** شامل تعیین فرمول محاسبه پاداش‌ها و نحوه توزیع آن‌ها.

۴. **ارزیابی، نظارت و بازخورد:** فرایندی مستمر برای اصلاح نظام، ارزیابی اثربخشی و پیشگیری از پیامدهای ناخواسته.

هرگونه نقص یا اختلال در یکی از این اجزا می‌تواند اثربخشی کلی نظام پرداخت مبتنی بر عملکرد را به مخاطره اندازد.

تجربیات جهانی نشان‌دهنده مدل‌های متنوعی در اجرای پرداخت مبتنی بر عملکرد است؛ از جمله «خرید راهبردی» و طرح‌های «ارزش‌محور»^۳ در ایالات متحده، برنامه‌های مبتنی بر شاخص‌های کیفیت در نظام سلامت انگلستان و مدل‌های ترکیبی در برخی کشورهای در حال توسعه.

مرور این تجارب حاکی از آن است که پرداخت مبتنی بر عملکرد در برخی موارد به بهبود نتایج دست یافته، اما در موارد متعددی نیز با چالش‌هایی همچون تحریف رفتار، تمرکز بیش از حد بر

10. Intrinsic Motivation
11. Crowding-out Effect

12. Principal-Agent Theory
13. Value-Based Purchasing

ابهام در تفویض اختیارات و تعارض میان نهادهای سیاست‌گذار، منجر به سردرگمی مجریان و تضعیف انسجام سیاستی^{۱۴} شده است. علاوه بر این، ضعف در نظام نظارت، پایش و پاسخ‌گویی مانع از شناسایی و اصلاح به‌موقع انحرافات از اهداف سیاست شده و اعتماد ذی‌نفعان به کارآمدی نظام پرداخت مبتنی بر عملکرد را کاهش داده است.

● چالش‌های فنی و زیرساختی

چالش‌های فنی و زیرساختی، یکی از پرتکرارترین درون‌مایه‌ها در مطالعات بررسی‌شده محسوب می‌شود. اجرای پرداخت مبتنی بر عملکرد به شدت به سامانه‌های اطلاعاتی دقیق، یکپارچه و قابل اتکا وابسته است؛ در حالی که شواهد حاکی از پراکندگی، ناهمگونی و فقدان قابلیت تبادل داده مؤثر در سامانه‌های اطلاعاتی سلامت و اداری ایران است. این وضعیت، امکان ثبت دقیق عملکرد، استخراج شاخص‌های معتبر و مقایسه منصفانه عملکرد واحدها و کارکنان را با محدودیت جدی مواجه ساخته است.

ناتوانی در تعریف و اندازه‌گیری شاخص‌های عملکردی معتبر^{۱۵}، چالش کلیدی دیگری در این سطح است. بسیاری از شاخص‌ها یا بیش از حد کمی و سطحی طراحی شده‌اند یا از روایی و پایایی لازم برخوردار نیستند. فقدان استانداردهای یکپارچه برای کدگذاری خدمات و ثبت فعالیت‌ها، زمینه را برای بروز خطا، تحریف داده‌ها و کاهش اعتبار نظام پرداخت مبتنی بر عملکرد فراهم کرده است. در نتیجه این نظام به‌جای تشویق به بهبود کیفیت، گاه به یک فرایند صوری و بوروکراتیک تقلیل یافته است.

● چالش‌های مالی و تخصیص منابع

مطالعات به نقش تعیین‌کننده چالش‌های مالی در ناکارآمدی پرداخت مبتنی بر عملکرد اشاره دارند. ناپایداری منابع مالی و عدم قطعیت در تخصیص بودجه مشوق‌ها، منجر به تأخیر در پرداخت پاداش‌ها یا عدم تحقق کامل آن‌ها شده است. این امر به‌طور مستقیم بر اعتماد و انگیزش کارکنان اثر منفی گذاشته و کارکرد اصلی نظام یعنی تشویق به عملکرد بهتر را تضعیف کرده است.

علاوه بر این، در بسیاری از موارد، میزان پاداش‌ها تناسبی با حجم تلاش، مسئولیت و فشار کاری کارکنان ندارد. طراحی ناکارآمد شاخص‌های پرداخت و توزیع ناعادلانه منابع، منجر به شکل‌گیری ادراک بی‌عدالتی شده و مقاومت سازمانی را تشدید کرده است. برخی مطالعات همچنین به این نکته اشاره می‌کنند که تمرکز بر محدودیت‌های بودجه‌ای، پرداخت مبتنی بر عملکرد را از سازوکاری برای ارتقاء کیفیت و بهره‌وری به ابزاری برای کنترل هزینه‌ها بدل کرده است.

● چالش‌های فرهنگی - سازمانی و مدیریتی

یافته‌های تحلیل نشان می‌دهد که زمینه‌های فرهنگی و سازمانی نقش مهمی در پذیرش یا عدم پذیرش پرداخت مبتنی بر عملکرد ایفا می‌کنند.

مقاومت در برابر تغییر، به‌ویژه ترس از شفافیت و ارزیابی عملکرد، یکی از موانع اصلی اجرای این سیاست به شمار می‌رود. در بسیاری از سازمان‌های دولتی، فرهنگ سنتی پرداخت مبتنی بر سابقه، مدرک و روابط غیررسمی همچنان غالب است و پرداخت مبتنی بر عملکرد با این هنجارهای تثبیت‌شده در تعارض قرار می‌گیرد.

ضعف در رهبری و مدیریت تغییر نیز از دیگر چالش‌های کلیدی است. نبود آموزش‌های کافی، مشارکت محدود کارکنان در فرایند طراحی و فقدان ارتباطات مؤثر، منجر به تلقی پرداخت مبتنی بر عملکرد به عنوان یک سیاست تحمیلی شده است. در چنین شرایطی، حتی طراحی‌های فنی مناسب نیز در عمل با شکست مواجه می‌شوند.

● چالش‌های مرتبط با منابع انسانی

در سطح خرد، چالش‌های مرتبط با منابع انسانی نقش مهمی در ناکامی پرداخت مبتنی بر عملکرد ایفا می‌کنند. کمبود نیروی متخصص در حوزه‌هایی مانند فناوری اطلاعات، تحلیل داده و ارزیابی عملکرد، ظرفیت اجرایی سازمان‌ها را محدود کرده است. افزایش بار کاری^{۱۶} ناشی از مستندسازی، گزارش‌دهی و ثبت داده‌ها، فشار مضاعفی بر کارکنان وارد کرده و در مواردی به فرسودگی شغلی منجر شده است.

برخی مطالعات همچنین به پیامدهای ناخواسته انگیزشی اشاره کرده‌اند؛ از جمله تحریف رفتار کارکنان، تمرکز بر شاخص‌های قابل اندازه‌گیری به بهای نادیده گرفتن ابعاد کیفی کار و گزینش موارد ساده‌تر برای کسب امتیاز بالاتر. این رفتارها نشان می‌دهد که طراحی نامناسب پرداخت مبتنی بر عملکرد می‌تواند به کاهش کیفیت واقعی خدمات منجر شود.

در مجموع، یافته‌ها نشان می‌دهد که چالش‌های پیاده‌سازی پرداخت مبتنی بر عملکرد در ایران به صورت منفک عمل نمی‌کنند، بلکه در قالب یک «چرخه معیوب» به یکدیگر پیوند خورده‌اند. ضعف حاکمیتی و قانونی، زمینه‌ساز نارسایی‌های فنی و مالی شده و این نارسایی‌ها به مقاومت سازمانی، بی‌اعتمادی کارکنان و تحریف انگیزه‌ها دامن زده‌اند. تداوم این چرخه، مانع نهادینه‌سازی پرداخت مبتنی بر عملکرد به عنوان یک سیاست مؤثر شده و نشان می‌دهد که غلبه بر این چالش‌ها مستلزم مداخلاتی هماهنگ و چند سطحی است.

14. Policy Coherence

15. Valid Performance Indicators

16. Workload

بحث و نتیجه‌گیری

فرایند پیاده‌سازی پرداخت مبتنی بر عملکرد در ایران تأکید دارد. چالش‌های شناسایی شده، به جای عملکردهای مستقل، به صورت متقابل و تقویت‌کننده عمل کرده و به شکل‌گیری یک «چرخه معیوب» منجر شده‌اند که تحقق اهداف این سیاست را دشوار می‌سازد. غلبه بر این موانع، نیازمند عزم سیاسی قاطع، هماهنگی نهادی مؤثر و اتخاذ رویکردی یکپارچه و جامع در تمامی سطوح استراتژیک، سازمانی و اجرایی کشور است.

محدودیت‌های پژوهش

این مطالعه، با وجود تلاش برای ارائه تصویری جامع از چالش‌های پرداخت مبتنی بر عملکرد، با محدودیت‌هایی نیز روبرو بوده است. اولاً، تحلیل حاضر عمدتاً بر متون منتشرشده متکی بوده و دیدگاه‌های ذی‌نفعان کلیدی (مانند مدیران، کارکنان و سیاست‌گذاران) از طریق مصاحبه‌های میدانی و کیفی مورد بررسی مستقیم قرار نگرفته است. ثانیاً، محدودیت‌های زمانی جست‌وجو ممکن است منجر به عدم شناسایی و تحلیل برخی مطالعات یا گزارش‌های جدید و مرتبط شده باشد. ثالثاً، احتمال نادیده ماندن بخشی از گزارش‌های خاکستری، اسناد داخلی سازمان‌ها و تجارب اجرایی ثبت‌نشده، می‌تواند بر جامعیت و عمق یافته‌ها تأثیرگذار باشد.

پیشنهاد‌های کاربردی

بر اساس یافته‌های این مطالعه و با در نظر گرفتن ماهیت سیستمی چالش‌ها، مجموعه‌ای از پیشنهاد‌های کاربردی در سطوح مختلف ارائه می‌شود:

- **در سطح حاکمیتی و حقوقی:** تدوین و تصویب یک قانون جامع و پایدار برای پرداخت مبتنی بر عملکرد که باید نقش‌ها، مسئولیت‌ها، سازوکارهای نظارتی، معیارهای ارزیابی و فرایندهای تضمین کیفیت را به صورت شفاف و الزام‌آور مشخص کند.
- **در سطح فنی و زیرساختی:** سرمایه‌گذاری هدفمند در توسعه و یکپارچه‌سازی سامانه ملی اطلاعات سلامت (و سایر سامانه‌های مرتبط) که امکان ثبت دقیق، قابل اتکا و بهنگام شاخص‌های عملکردی را فراهم کرده و مبنای مستندسازی و ارزیابی را تقویت کند.
- **در سطح مالی:** تأمین منابع مالی پایدار و پیش‌بینی‌پذیر و طراحی نظام مشوق‌های متوازن و عادلانه که تناسب منطقی میان حجم تلاش، مسئولیت، پیچیدگی کار و میزان پاداش و رفع تبعیض‌های ادراک‌شده را ایجاد کند.
- **در سطح فرهنگی، سازمانی و مدیریتی:** اجرای برنامه‌های جامع آموزش، توانمندسازی و مدیریت تغییر با هدف افزایش

یافته‌های این مطالعه، پیاده‌سازی پرداخت مبتنی بر عملکرد در ایران را با مجموعه‌ای از چالش‌های چندوجهی مواجه می‌بیند که در پنج دسته اصلی حاکمیتی-حقوقی، فنی-زیرساختی، مالی، فرهنگی-سازمانی و منابع انسانی قابل طبقه‌بندی هستند. مقایسه تطبیقی این یافته‌ها با تجارب جهانی نشان می‌دهد که برخی از این چالش‌ها، از جمله ضعف فنی در طراحی شاخص‌ها، وابستگی به سامانه‌های اطلاعاتی ناکارآمد و پیامدهای انگیزشی نامطلوب (مانند تحریف رفتار و تمرکز بر اهداف کوتاه‌مدت)، ماهیتی جهانی داشته و در بسیاری از نظام‌های سلامت و بخش‌های دولتی در کشورهای توسعه‌یافته نیز مشاهده شده‌اند. به عنوان مثال، مطالعات انجام‌شده در ایالات متحده و انگلستان مؤید این نکته است که حتی در نظام‌های پیشرفته، طراحی نامناسب پرداخت مبتنی بر عملکرد می‌تواند به کیفیت خدمات آسیب رسانده و منجر به تمرکز ارائه‌دهندگان خدمات بر معیارهای کمی قابل اندازه‌گیری به جای کیفیت جامع شود.

در مقابل، شدت و پیچیدگی چالش‌های حاکمیتی، حقوقی و فرهنگی-سازمانی در ایران به مراتب بیشتر از موارد گزارش‌شده در بسیاری از کشورهای دیگر است. فقدان یک قانون جامع و پایدار که نقش‌ها، مسئولیت‌ها و سازوکارهای نظارتی را به‌طور شفاف تعریف کند، همراه با تداخل مقررات و سیاست‌های متغیر، موانع اساسی در مسیر نهادینه‌سازی پرداخت مبتنی بر عملکرد محسوب می‌شوند.

این در حالی است که در بسیاری از نظام‌های موفق، اصلاحات نهادی مؤثری برای رفع این موانع صورت گرفته است. علاوه بر این، غالب بودن فرهنگ اداری سنتی مبتنی بر پرداخت‌های ثابت و غیرعملکردی، همراه با ضعف در رهبری و مدیریت تغییر، باعث شده است که پرداخت مبتنی بر عملکرد در ایران اغلب به عنوان یک سازوکار صوری و تحمیلی تلقی شود، نه ابزاری استراتژیک برای ارتقاء عملکرد.

تحلیل پیامدهای تداوم این چالش‌ها نشان می‌دهد که وضعیت موجود، علاوه بر تضعیف انگیزش حرفه‌ای کارکنان و کاهش اعتماد به نظام‌های ارزیابی عملکرد، منجر به اتلاف منابع و افت کیفیت خدمات عمومی و سلامت خواهد شد. از این منظر، پرداخت مبتنی بر عملکرد صرفاً یک ابزار مدیریتی نیست، بلکه یک مداخله سیستمی است که موفقیت یا شکست آن پیامدهای گسترده‌ای بر کارایی، عدالت و پاسخ‌گویی نظام سلامت و سایر بخش‌های دولتی خواهد داشت. به‌طور کلی، نتایج این مطالعه بر پیچیدگی و چندبعدی بودن

آگاهی مدیران و کارکنان نسبت به اهداف و سازوکارهای پرداخت مبتنی بر عملکرد و کاهش مقاومت سازمانی از طریق مشارکت دادن کارکنان در فرایند طراحی و اجرا.

● **در حوزه پژوهش:** انجام مطالعات آزمایشی و تجربی برای آزمون مدل‌های بومی و متناسب پرداخت مبتنی بر عملکرد در شرایط واقعی و با مقیاس کوچک، پیش از تعمیم سراسری سیاست و ارزیابی دقیق پیامدهای آن.

منابع

- احمدی، علی، رضویان، محمد، و کریمی، فاطمه. (۱۳۹۸). بررسی موانع استقرار نظام پرداخت مبتنی بر عملکرد در عملکرد دانشگاه‌های علوم پزشکی: یک مطالعه کیفی. مجله مدیریت سلامت، ۱۳ (۴۵)، ۷-۲۶.
- امینی، داوود، تقوی، جواد، و محمودی، ظهرا. (۱۳۹۸). تحلیل چالش‌های اجرای نظام پرداخت مبتنی بر عملکرد در دستگاه‌های اجرایی استان تهران. فصلنامه مدیریت دولتی، ۱۱ (۲)، ۲۷۵-۲۹۸.
- الوانی، سید مهدی. (۱۳۸۹). مدیریت عمومی. تهران: نشر نی.
- الوانی، سید مهدی، و دانایی‌فرد، حسن. (۱۳۹۰). نظریه نمایندگی و مدیریت دولتی: کاربردها، کارکردها و چالش‌ها. فصلنامه علوم مدیریت ایران، ۲۳ (۲)، ۴۱-۷۴.
- حاجی‌پور، بهرام. (۱۳۹۲). نظام پرداخت حقوق در بخش دولتی ایران: چالش‌ها و راهکارها. مجله مطالعات مدیریت بهبود و تحول، ۲۳ (۷۴)، ۳۰۱-۳۲۳.
- حسینی، سید امیر، میرزایی، عباس، و صالحی، کامران. (۱۳۹۹). نقش عدالت سازمانی در پذیرش نظام پرداخت مبتنی بر عملکرد: مطالعه‌ای در وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی. فصلنامه مدیریت دولتی، ۲۵ (۸۰)، ۷۵-۱۰۲.
- رحمانی، تهمینه، اسلامی، بابک، و علی‌زاده، مهدی. (۱۳۹۷). رابطه پرداخت مبتنی بر عملکرد و بهره‌وری کارکنان در سازمان‌های دولتی. فصلنامه مدیریت سازمان‌های دولتی، ۱۰ (۱)، ۸۷-۱۰۶.
- رضائیان، علی. (۱۳۹۲). مبانی سازمان و مدیریت. تهران: انتشارات سمت.
- زارع، داوود، نوروزی، علی، و پورعزیز، عبدالحسین. (۱۴۰۰). واکاوی چالش‌های اجرا-پایداری و ناپایداری در اجرای نظام پرداخت مبتنی بر عملکرد: محدودیت بودجه‌ای در دستگاه‌های اجرایی ایران. فصلنامه مطالعات اقتصادی ایران، ۱۰ (۳۸)، ۲۲۸-۲۰۳.
- سهی، منوچهر، موسوی، محمود، و فلاحی، محمد. (۱۳۹۸). بررسی نقش زیرساخت‌های اطلاعاتی در موفقیت نظام پرداخت مبتنی بر عملکرد: مطالعه‌ای در سازمان‌های دولتی. فصلنامه

فناوری اطلاعات و ارتباطات در علوم مدیریت، ۶ (۲۳)، ۵۹-۷۸.

- قاسمی، علی، دانایی‌فرد، حسن، و الوانی، سید مهدی. (۱۳۹۵). موانع نهادی استقرار نظام پرداخت مبتنی بر عملکرد در بخش دولتی ایران: یک تحلیل کیفی. فصلنامه مدیریت دولتی، ۸ (۱)، ۲۴-۱.

- قانون مدیریت خدمات کشوری. (۱۳۸۶). تهران: شورای اسلامی.
- کاوسی، محمد، و دانایی‌فرد، حسن. (۱۳۹۰). نقش ادراک عدالت سازمانی در مقاومت در برابر تغییر نظام پرداخت مبتنی بر عملکرد. فصلنامه مطالعات مدیریت بهبود و تحول، ۲۵ (۸۰)، ۳۵-۷۵.

- نوروزی، علی، زارع، داوود، و امیری، داوود. (۱۴۰۰). محدودیت‌های بودجه‌ای و ناپایداری در اجرای نظام پرداخت مبتنی بر عملکرد: مطالعه‌ای در دستگاه‌های اجرایی. فصلنامه مدیریت دولتی ایران، ۱۰ (۳۸)، ۲۰۳-۲۲۸.

- Kathleen M. Eisenhardt. (1989). Agency theory: An assessment and review. *Academy of Management Review*, 14(1), 57-74.

- Bruno S. Frey, & Reto Jegen. (2001). Motivation crowding theory. *Journal of Economic Surveys*, 15(5), 589-611.

- Jerald Greenberg. (1987). A taxonomy of organizational justice theories. *Academy of Management Review*, 12(1), 9-22.

- Michael Hill, & Peter Hupe. (2014). *Implementing public policy: An introduction to the study of operational governance* (3rd ed.). Sage.

- Christopher Hood. (1991). A public management for all seasons? *Public Administration*, 69(1), 3-19.

- David Marsden. (2004). The role of performance-related pay in renegotiating the "effort bargain": The case of the British public service. *Industrial & Labor Relations Review*, 57(3), 350-370.

- George T. Milkovich, Jerry M. Newman, & Barry Gerhart. (2014). *Compensation* (11th ed.). McGraw-Hill Education.

- OECD. (2005). *Performance-related pay policies for government employees*. OECD Publishing.

- OECD. (2012). *Public sector compensation in times of austerity*. OECD Publishing.

- James L. Perry, Taylor A. Engbers, & Soo Young Jun. (2009). Back to the future? Performance-related pay, empirical research, and the perils of persistence. *Public Administration Review*, 69(1), 39-51.

Implementation: How great expectations in Washington are dashed. University of California Press.

- B. F. Skinner. (1953). Science and human behavior. Macmillan.
- Victor H. Vroom. (1964). Work and motivation. Wiley.
- Antoinette Weibel, K. Rost, & M. Osterloh. (2010). Pay for performance in the public sector—Benefits and (hidden) costs. Journal of Public Administration Research and Theory, 20(1), 95–118.

- James L. Perry, & Lois R. Wise. (1990). The motivational bases of public service. Public Administration Review, 50(3), 367–373.
- Christopher Pollitt, & Geert Bouckaert. (2017). Public management reform: A comparative analysis—Into the age of austerity (4th ed.). Oxford University Press.
- Canice Prendergast. (1999). The provision of incentives in firms. Journal of Economic Literature, 37(1), 7–63.
- Jeffrey L. Pressman, & Aaron Wildavsky. (1973).





مدیریت عملکرد و پرداخت مبتنی بر عملکرد در نظام اداری

مرور توصیفی الگوهای بین‌المللی، فرصت‌ها، چالش‌ها و دلالت‌ها

چکیده: مدیریت عملکرد و پرداخت مبتنی بر عملکرد از ارکان بنیادین برنامه‌های تحول اداری در نظام‌های عمومی به شمار می‌روند و در ارتقاء کارایی، شفافیت و پاسخگویی نقش محوری دارند. این مقاله با رویکردی توصیفی و مبتنی بر گزارش‌های معتبر بین‌المللی از سازمان همکاری و توسعه اقتصادی^۱، بانک جهانی^۲، برنامه توسعه سازمان ملل متحد^۳، ابتکار سیگما^۴ و سازمان بین‌المللی کار^۵، یک چارچوب شش مرحله‌ای برای طراحی و اجرای این نظام‌ها ارائه می‌کند. مراحل این چارچوب شامل استانداردسازی خدمات، برآورد هزینه تمام‌شده، تدوین شاخص‌های عملکرد، طراحی سازوکارهای پرداخت، ایجاد زیرساخت‌های داده‌ای و اجرای آزمایشی همراه با تعمیم تدریجی است. بر اساس مطالعات تطبیقی و تجربه کشورهای پیشرو همچون نیوزیلند، کره جنوبی، کانادا، استونی، سنگاپور و انگلستان، هفت عنصر کلیدی موفقیت استخراج شده که عبارت‌اند از: تعهد رهبری عالی، هم‌راستایی اهداف، استانداردسازی معیارها، داده‌های معتبر و قابل اتکا، نظام بازخورد مستمر، مشوق‌های هدفمند و توسعه ظرفیت‌های انسانی و نهادی. این مقاله علاوه بر تبیین مبانی نظری، دستاوردها و چالش‌های اجرایی پرداخت مبتنی بر عملکرد، یک چارچوب یکپارچه و عملیاتی ارائه می‌دهد که مبتنی بر مرور نظام‌مند بیش از ۳۰ گزارش بین‌المللی در فاصله سال‌های ۲۰۱۵ تا ۲۰۲۵ است. این رویکرد امکان مقایسه‌پذیری الگوهای جهانی و انطباق‌پذیری آن‌ها با شرایط نظام‌های اداری مختلف را فراهم می‌سازد. در پایان نیز دلالت‌های توصیفی مختصری برای نظام اداری ایران ارائه شده است.

واژه‌های کلیدی: مدیریت عملکرد، پرداخت مبتنی بر عملکرد، نظام عمومی، استانداردسازی خدمات

سهیلا مرادی

کارشناس راهبردی امور اداری و استخدامی
سازمان اداری و استخدامی کشور



عاطفه داراب‌زاده

کارشناس راهبردی امور اداری و استخدامی
سازمان اداری و استخدامی کشور



شهروندان برای دریافت خدمات کارآمدتر، شفاف‌تر و پاسخگوتر به شمار می‌رود. در این میان، مدیریت عملکرد به‌عنوان یکی از ابزارهای کلیدی حکمرانی نوین، در گزارش‌های معتبر بین‌المللی به‌عنوان

مقدمه

در دهه‌های اخیر، تحول نظام‌های اداری به یکی از اولویت‌های اصلی دولت‌ها تبدیل شده است؛ تحولی که پاسخی به انتظارات روزافزون

1. OECD: Organization for Economic Co-operation and Development
2. World Bank
3. UNDP: United Nations Development Program

4. SIGMA: Support for Improvement in Governance and Management
5. ILO: International Labor Organization

کند؛ پدیده‌ای که در ادبیات علمی با عنوان «اثر برون‌رانی انگیزش درونی»^۶ شناخته می‌شود. برخی مطالعات تجربی در بخش عمومی نیز نشان داده‌اند که کارکنان دارای انگیزش درونی بالا، در مواجهه با نظام‌های صریح پرداخت مبتنی بر عملکرد، به‌ویژه در صورت ناکارآمدی یا عدم شفافیت سازوکارهای ارزیابی، واکنش‌های متفاوتی از خود نشان می‌دهند.

در سطح کلان‌تر، ادبیات مدیریت دولتی نوین، پرداخت مبتنی بر عملکرد را بخشی از بسته جامع اصلاحات مدیریت عملکرد و بودجه‌ریزی مبتنی بر عملکرد می‌داند. هدف این اصلاحات، تقویت نتیجه‌گرایی، پاسخگویی و انعطاف‌پذیری در مدیریت منابع انسانی بخش عمومی است. در این چارچوب، طراحی دقیق شاخص‌های عملکرد، استانداردسازی معیارها و اتکای نظام به زیرساخت‌های داده‌ای معتبر، از پیش‌شرط‌های اساسی برای استقرار و پایداری این رویکرد به شمار می‌روند.

مجموع این مبانی نظری، چارچوبی مفهومی برای درک فرصت‌ها، محدودیت‌ها و پیچیدگی‌های پرداخت مبتنی بر عملکرد فراهم می‌آورد و به‌عنوان پشتوانه تحلیلی، مبنای مرور توصیفی الگوهای بین‌المللی در این حوزه قرار می‌گیرد.

روش‌شناسی

این مقاله بر پایه یک مرور توصیفی ساختاریافته از گزارش‌های بین‌المللی منتخب تدوین شده است. دامنه زمانی این مرور، اسناد منتشرشده در بازه ۲۰۱۵ تا ۲۰۲۵ را در بر می‌گیرد. منابع اصلی مورد استفاده شامل اسناد رسمی و تحلیلی منتشرشده توسط سازمان‌های معتبر بین‌المللی است که حوزه‌های کلیدی حکمرانی و اصلاحات اداری را پوشش می‌دهند. این سازمان‌ها عبارت‌اند از: سازمان همکاری و توسعه اقتصادی، بانک جهانی، برنامه توسعه سازمان ملل متحد، ابتکار سیگما و سازمان بین‌المللی کار. معیارهای انتخاب منابع بر اساس چارچوب زیر اعمال شدند:

۱. اعتبار نهاد منتشرکننده: تمرکز بر نهادهای بین‌المللی مرجع.
۲. تمرکز موضوعی: برخورداری از تمرکز صریح بر بخش عمومی و مدیریت عملکرد/جبران خدمت.
۳. رویکرد تطبیقی: وجود مقایسه یا تحلیل تطبیقی میان کشورها.
۴. محدوده زمانی: انتشار در دوره زمانی مورد نظر (۲۰۱۵ تا ۲۰۲۵).

در مجموع، بیش از ۳۰ گزارش و سند تخصصی مورد غربالگری قرار گرفت. از این میان، منابع کلیدی برای استخراج شش مرحله طراحی نظام، عوامل کلیدی موفقیت و نیز صورت‌بندی فرصت‌ها و

سازوکاری مؤثر برای ارتقاء ظرفیت اجرایی دولت‌ها و بهبود کیفیت ارائه خدمات عمومی شناخته می‌شود.

هم‌زمان، اصلاح نظام جبران خدمت در بخش عمومی نیز بخشی جدایی‌ناپذیر از برنامه‌های تحول اداری است. در این حوزه، پرداخت مبتنی بر عملکرد به‌عنوان رویکردی برجسته مطرح شده است؛ رویکردی که می‌کوشد پیوندی نظام‌مند میان ارزیابی عملکرد و سازوکارهای انگیزشی برقرار کند و از این طریق، رفتار سازمانی و کیفیت خدمات را بهبود بخشد.

این مقاله با رویکردی توصیفی و مبتنی بر مرور اسناد و تجربیات بین‌المللی، به بررسی چارچوب‌های اجرایی، الزامات نهادی و عناصر کلیدی مؤثر بر شکل‌گیری و موفقیت نظام مدیریت عملکرد و پرداخت مبتنی بر عملکرد در بخش عمومی می‌پردازد. هدف آن است که تصویری منسجم از روندهای جهانی و درس‌آموخته‌های کشورهای پیشرو ارائه شود و بدین ترتیب، زمینه‌ای برای درک دقیق‌تر تحولات اداری و توسعه مطالعات تطبیقی در سطح ملی فراهم آید.

مبانی نظری

ادبیات نظری پرداخت مبتنی بر عملکرد از تلفیق چند سنت فکری و رویکرد تحلیلی متمایز نشئت گرفته است؛ این تنوع نظری، درک ابعاد چندلایه این رویکرد را در نظام‌های اداری تسهیل می‌کند. نظریه‌های اقتصادی انگیزشی، به‌ویژه مدل «کارگزار-کارفرما»، بر این فرض استوارند که تلاش کارکنان همواره به‌طور کامل قابل مشاهده نیست و عدم تقارن اطلاعاتی میان کارفرما و کارگزار می‌تواند منجر به کاهش سطح تلاش یا سهل‌انگاری شود. از این منظر، پیوند دادن بخشی از پاداش و جبران خدمت به خروجی‌ها یا نتایج عملکردی، راهکاری برای هم‌راستا کردن منافع طرفین و کاهش «مسئله نمایندگی» محسوب می‌شود.

در کنار رویکردهای اقتصادی، نظریه‌های روان‌شناختی انگیزش، از جمله «نظریه انتظار»^۷ و «نظریه تقویت»^۸، بر این نکته تأکید دارند که کارکنان زمانی سطح تلاش خود را افزایش می‌دهند که باور داشته باشند عملکرد بهتر، به پاداشی ملموس، قابل پیش‌بینی و منصفانه منجر خواهد شد؛ بنابراین شفافیت در معیارهای ارزیابی و قابلیت اعتماد نظام پاداش‌دهی، نقشی حیاتی در ایجاد انگیزش و تقویت رفتارهای مطلوب ایفا می‌کند.

در مقابل، رویکردهای رفتاری و نظریه‌های انگیزش درونی، بر اهمیت ارزش‌های حرفه‌ای، هویت شغلی و اخلاق خدمت عمومی تأکید می‌ورزند. این دیدگاه‌ها هشدار می‌دهند که تمرکز بیش از حد بر مشوق‌های مالی، ممکن است انگیزه‌های ذاتی کارکنان را تضعیف

6. Principal-Agent Problem

7. Expectancy Theory

8. Reinforcement Theory

9. Intrinsic Motivation Crowding-Out Effect

چالش‌های پرداخت مبتنی بر عملکرد انتخاب شدند. برای تحلیل جنبه‌های نوظهور، به‌ویژه نقش فناوری‌های نوین در مدیریت عملکرد، از گزارش‌های تکمیلی معتبر نظیر «شاخص هوش مصنوعی استنفورد»^{۱۲} نیز استفاده شد. در راستای اتصال یافته‌ها به زمینه ملی، اسناد رسمی داخلی از جمله «برنامه اصلاح نظام اداری دولت چهاردهم» مورد بهره‌برداری قرار گرفت.

این رویکرد ساختاریافته، با تکیه بر منابع معتبر و روش تطبیقی، در پی ارائه تصویری جامع، منسجم و مبتنی بر شواهد از الگوهای بین‌المللی و پیوند دادن یافته‌ها به یک چارچوب اجرایی عملیاتی است.

گام‌های اجرایی طراحی نظام مدیریت عملکرد و پرداخت مبتنی بر عملکرد

این بخش، چارچوبی عملیاتی برای پیاده‌سازی نظام مدیریت عملکرد ارائه می‌دهد که با استانداردهای خدمات آغاز شده و با اجرای آزمایشی (پایلوت) خاتمه می‌یابد. این گام‌ها، مبنایی برای شناسایی عوامل کلیدی موفقیت، فرصت‌ها و چالش‌ها فراهم می‌آوردند.

گام اول؛ استانداردهای خدمات: گزارش‌های سازمان همکاری و توسعه اقتصادی و اصول ابتکار سیگما بر اهمیت «تعریف شفاف خدمت» به عنوان نخستین گام در شکل‌گیری نظام ارزیابی عملکرد تأکید دارند. استانداردهای در این مرحله شامل موارد زیر است:

- تعریف واحد خدمت: هر خدمت باید با مشخصاتی نظیر عنوان، اهداف، دامنه پوشش، گروه‌های ذی‌نفع و نتایج مورد انتظار، به‌طور دقیق توصیف شود.

- شناسایی ورودی‌ها و فرایند خدمت: گزارش‌های بین‌المللی تصریح می‌کنند که ارائه هر خدمت مستلزم شناسایی دقیق ورودی‌ها (شامل منابع انسانی، هزینه‌های مرتبط و زیرساخت‌های لازم) و تمامی مراحل فرایندی آن است.

- تعیین خروجی‌ها و سطوح خدمت: اسناد سازمان همکاری و توسعه اقتصادی نمونه‌هایی از «کارت خدمت» را ارائه می‌دهند که شامل زمان استاندارد ارائه خدمت، حجم خروجی مورد انتظار و کیفیت مطلوب است. این تعاریف دقیق، امکان ارزیابی و سنجش عملکرد را میسر می‌سازد.

گام دوم؛ برآورد هزینه تمام‌شده خدمات: گزارش‌های بانک جهانی و داده‌های سازمان بین‌المللی کار روش‌های محاسبه هزینه تمام‌شده را توصیف می‌کنند که شامل موارد زیر است:

- هزینه‌یابی مبتنی بر فعالیت^{۱۳}: در این رویکرد، خدمت به مجموعه‌ای از فعالیت‌ها تجزیه شده، هزینه‌های هر فعالیت

به‌طور جداگانه محاسبه و در نهایت جمع‌بندی می‌شود.

- هزینه‌یابی کامل^{۱۴}: این روش، کلیه هزینه‌های مستقیم و غیرمستقیم، از جمله نیروی انسانی، تجهیزات، فناوری اطلاعات و استهلاک را در محاسبات لحاظ می‌کند.

- داده‌های پشتیبان: پایگاه داده آماری سازمان بین‌المللی کار^{۱۵} مجموعه‌ای از داده‌های کمی مانند تعداد کارکنان بخش عمومی، میانگین جبران خدمات و ساعات کاری سالانه را فراهم می‌کند که در برآورد هزینه تمام‌شده قابل استفاده است.

گام سوم؛ تدوین شاخص‌های عملکرد: برنامه توسعه سازمان ملل متحد، سازمان همکاری و توسعه اقتصادی و بانک جهانی مدل‌های توصیفی برای طراحی شاخص‌ها ارائه نموده‌اند که عموماً در سه دسته طبقه‌بندی می‌شوند:

- شاخص‌های خروجی: شامل حجم خدمات ارائه‌شده، نرخ تکمیل خدمات و میانگین زمان ارائه.

- شاخص‌های کیفیت: گزارش‌های بین‌المللی نمونه‌هایی مانند نرخ خطا، میزان انطباق با استانداردها و سطح دسترسی را توصیف می‌کنند.

- شاخص‌های رضایت و اثربخشی: ابزارهایی نظیر کارت‌های گزارش شهروندی و نظرسنجی‌های ارائه خدمات که توسط برنامه توسعه سازمان ملل متحد توصیف شده‌اند برای ارزیابی تجربه کاربران به کار گرفته می‌شوند.

گام چهارم؛ طراحی مکانیسم پرداخت مبتنی بر عملکرد: گزارش‌های سازمان همکاری و توسعه اقتصادی و بانک جهانی الگوهای توصیفی زیر را برای نظام‌های پرداخت متغیر معرفی می‌کنند:

- ساختار دوگانه پرداخت: این ساختار شامل دو بخش است: جبران خدمات ثابت؛ و پرداخت متغیر مبتنی بر شاخص‌های عملکرد.

- معیارهای محاسبه پرداخت متغیر: گزارش‌ها تصریح می‌کنند که پرداخت متغیر معمولاً بر اساس ترکیبی از شاخص‌های فردی، واحدی و کیفی تعیین می‌شود.

- چرخه مدیریت پرداخت مبتنی بر عملکرد: بر اساس گزارش بانک جهانی، این چرخه شامل گردآوری داده‌ها، ارزیابی عملکرد، محاسبه امتیازات و اعلام نتایج است که مراحل آن به‌صورت توصیفی تشریح شده‌اند.

گام پنجم؛ زیرساخت‌های داده‌ای و گزارش‌دهی: گزارش‌های برنامه توسعه سازمان ملل متحد و سازمان همکاری و توسعه اقتصادی بر این نکته تأکید می‌کنند که زیرساخت‌های داده‌ای، پیش‌نیاز اجرای نظام مدیریت عملکرد است. این زیرساخت‌ها شامل موارد زیر می‌شود:

10. Stanford AI Index

11. ABC: Activity-Based Costing

12. Full Costing

13. ILO Statistics Database

● سامانه یکپارچه مدیریت منابع انسانی^{۱۴}

● سامانه‌های ثبت و پایش خدمات

● پایگاه‌های داده مرتبط با شکایات و بازخورد شهروندان

● داده‌های مرجع بین‌المللی (مانند پایگاه آماری سازمان همکاری و توسعه اقتصادی، پایگاه داده آماری سازمان بین‌المللی کار و پایگاه داده‌های بانک جهانی)

وجود این سامانه‌ها برای گردآوری، تحلیل و راستی‌آزمایی داده‌های عملکردی، شرطی ضروری برای استقرار اثربخش نظام‌های مبتنی بر عملکرد تلقی می‌شود.

گام ششم؛ اجرای آزمایشی (پایلوت) و تعمیم: گزارش‌های بانک جهانی و برنامه توسعه سازمان ملل متحد، اجرای آزمایشی را به عنوان مرحله‌ای توصیفی معرفی می‌کنند که طی آن، داده‌های اولیه نظام عملکرد گردآوری و ثبت می‌شود. مراحل این آزمون شامل انتخاب خدمت هدف، تدوین شاخص‌ها، اجرای آزمایشی، گزارش‌دهی داده‌ها و بررسی امکان گسترش است. این مراحل بدون ارائه پیشنهاد سیاستی، صرفاً توصیف شده‌اند و پایه‌ای برای شناسایی عوامل کلیدی موفقیت و پیوند با فرصت‌ها و چالش‌ها فراهم می‌آورند.

عناصر کلیدی موفقیت در پیاده‌سازی نظام مدیریت عملکرد

بر اساس مجموعه‌ای از گزارش‌های معتبر بین‌المللی، از جمله چارچوب‌های عملکرد دولت در سازمان همکاری و توسعه اقتصادی (OECD، ۲۰۲۱، ۲۰۱۹)، بودجه‌ریزی مبتنی بر عملکرد در بانک جهانی (بانک جهانی، ۲۰۲۰)، ظرفیت‌های بخش عمومی در برنامه توسعه سازمان ملل متحد (سازمان ملل متحد، ۲۰۲۲) و مدیریت منابع انسانی بخش عمومی در سازمان بین‌المللی کار (سازمان بین‌المللی کار، ۲۰۲۰) هفت عامل کلیدی به‌عنوان عناصر مشترک موفقیت در استقرار نظام‌های مدیریت عملکرد در بخش عمومی شناسایی شده‌اند. این عوامل که از طریق مطالعات تطبیقی و بررسی تجربیات کشورهای نظیر نیوزیلند، کره جنوبی، کانادا، استونی، سنگاپور و انگلستان استخراج شده‌اند، عبارت‌اند از:

۱. **تعهد و حمایت رهبری عالی:** سازمان‌های بین‌المللی بر این نکته تأکید می‌کنند که پایداری نظام مدیریت عملکرد، بدون حمایت مستمر و صریح رهبران ارشد دستگاه‌های اجرایی و دولت، امکان‌پذیر نیست. این حمایت شامل مشارکت فعال در تعیین شاخص‌ها، تخصیص منابع لازم و نظارت منظم بر پیشرفت عملکرد است.

۲. **هم‌راستایی اهداف سازمانی و فردی:** بر پایه گزارش‌های بانک جهانی، یکی از مهم‌ترین عوامل موفقیت، برقراری تراز شفاف میان اهداف ملی، اهداف سازمانی و اهداف فردی کارکنان است. این هم‌راستایی، انسجام سیاستی را ایجاد کرده و ارزیابی عملکرد را بر

مبنایی مشترک و قابل مقایسه قرار می‌دهد.

۳. **استانداردسازی شاخص‌ها و معیارهای ارزیابی:** بانک جهانی در گزارش «مدیریت عملکرد در دولت» تأکید می‌کند که تعریف شاخص‌های ساده، قابل سنجش و استاندارد، شرط اساسی برای ارتقاء کیفیت داده‌ها و امکان مقایسه عملکرد میان دستگاه‌های مختلف است.

۴. **داده‌های قابل اعتماد و نظام یکپارچه گزارش‌دهی:** در مطالعات برنامه توسعه سازمان ملل متحد و بانک جهانی، وجود سامانه‌های داده‌ای یکپارچه، به‌روز و قابل اتکا به‌عنوان مهم‌ترین زیرساخت برای اجرای نظام‌های مبتنی بر عملکرد معرفی شده است. کیفیت داده‌ها مستقیماً بر کیفیت تصمیم‌گیری تأثیرگذار است.

۵. **ارتباط مؤثر و بازخورد مستمر:** سازمان بین‌المللی کار تصریح می‌کند نظام مدیریت عملکرد، زمانی اثربخش است که چرخه بازخورد ساختارمند و مستمر برقرار باشد. ارتباط شفاف میان مدیران و کارکنان، به بهبود رفتارهای عملکردی و افزایش مشارکت منجر می‌شود.

۶. **استفاده هدفمند از مشوق‌ها و پیوند با پرداخت:** مطابق تجربیات کشورهای عضو سازمان همکاری و توسعه اقتصادی، پیوند ارزیابی عملکرد با نظام پرداخت‌ها باید به‌صورت تدریجی، بر پایه معیارهای دقیق و در چارچوب عدالت سازمانی طراحی شود. این پیوند یکی از کلیدی‌ترین عوامل ایجاد انگیزش در کارکنان به شمار می‌رود.

۷. **توسعه توانمندی مدیران و کارکنان:** بر اساس گزارش‌های برنامه توسعه سازمان ملل متحد، توسعه ظرفیت‌های مدیریتی و مهارت‌های کارکنان، پیش‌نیاز اجرای موفق نظام مدیریت عملکرد است. آموزش‌های مستمر، توانمندسازی و ارتقاء مهارت‌های تحلیلی، نقش بنیادین در اثربخشی این نظام ایفا می‌کنند.

این عوامل فرصت‌های اجرای پرداخت مبتنی بر عملکرد را تسهیل کرده و زمینه‌ای برای بهره‌برداری مؤثر از آن فراهم می‌آورند.

دستاوردهای اجرای پرداخت مبتنی بر عملکرد

اجرای نظام پرداخت مبتنی بر عملکرد، در صورت طراحی و پیاده‌سازی صحیح، می‌تواند دستاوردهای قابل توجهی را به همراه داشته باشد. مهم‌ترین این دستاوردها عبارت‌اند از:

۱. **بهبود کارایی و نتایج خدمات عمومی:** مطالعات تجربی، به‌ویژه در بخش‌های حیاتی مانند آموزش، بهداشت و وصول مالیات، نشان می‌دهند که طراحی مناسب مشوق‌های مبتنی بر عملکرد می‌تواند به بهبود معنادار در نتایج منجر شود. به عنوان مثال، در بخش آموزش، این امر می‌تواند به افزایش نرخ ثبت‌نام و بهبود کیفیت آموزش و در بخش بهداشت، به افزایش پوشش واکسیناسیون منجر شود.

۲. **افزایش پاسخگویی و شفافیت:** تعریف شاخص‌های روشن و قابل اندازه‌گیری، تعیین اهداف مشخص و انجام ارزیابی‌های منظم، انتظارات سازمان از کارکنان را شفاف‌تر می‌سازد. این شفافیت، پاسخگویی فردی و سازمانی را تقویت کرده و به ارتقاء شفافیت در عملکرد عمومی کمک می‌کند. در بسیاری از کشورهای عضو سازمان همکاری و توسعه اقتصادی، پرداخت مبتنی بر عملکرد به عنوان بخشی جدایی‌ناپذیر از بسته جامع «اصلاحات مدیریت عملکرد» تلقی می‌شود.

۳. **جذب و نگهداشت نیروی انسانی توانمند:** بر اساس نظریه‌های انتخاب و غربال‌گری در حوزه منابع انسانی، نظام‌های پرداخت مبتنی بر عملکرد برای کارکنانی که دارای توانمندی و انگیزه بالاتری هستند، جذابیت بیشتری دارند. این جذابیت ناشی از این انتظار است که عملکرد بهترشان مستقیماً به پاداش بالاتر منجر خواهد شد. شواهدی از بخش‌های آموزش و بهداشت در برخی کشورها، نقش این نظام‌ها را در جذب و نگهداشت استعدادها تأیید می‌کند.

۴. **انعطاف‌پذیری در مدیریت حقوق و دستمزد:** در مقایسه با نظام‌های پرداخت صرفاً سنواتی، پرداخت مبتنی بر عملکرد امکان تخصیص هدفمندتر بخشی از افزایش حقوق را فراهم می‌آورد. این رویکرد می‌تواند به بهبود کارایی تخصیص منابع، کنترل مؤثرتر هزینه‌های نیروی انسانی و افزایش انگیزه کارکنان برای دستیابی به اهداف سازمانی کمک کند.

چالش‌ها و محدودیت‌های اجرای پرداخت مبتنی بر عملکرد

علی‌رغم نتایج مثبت و اثربخشی تأییدشده نظام پرداخت مبتنی بر عملکرد در برخی بخش‌ها، اجرای آن با چالش‌ها و محدودیت‌های متعددی روبروست که نیازمند بررسی دقیق است. به‌ویژه در کشورهایی با شرایط فرهنگی، سیاسی و تاریخی متفاوت، این طرح می‌تواند نتایج غیرمنتظره‌ای داشته باشد و خطاهای عمده‌ای در زمینه پیاده‌سازی آن رخ دهد؛ بنابراین مهم‌ترین ملاحظات احتیاطی در اجرای طرح پرداخت مبتنی بر عملکرد عبارت‌اند از:

۱. **دشواری سنجش عملکرد در مشاغل پیچیده:** در بسیاری از مشاغل اداری، پژوهشی و سیاست‌گذاری، خروجی‌ها ماهیتی چند بعدی، بلندمدت و تحت تأثیر عوامل بیرونی دارند. در این حوزه‌ها، شواهد قاطعی مبنی بر اثربخشی پرداخت مبتنی بر عملکرد وجود ندارد و گاهی اثرات منفی نیز گزارش شده است.

۲. **رفتارهای انحرافی و بازی با شاخص‌ها:** تمرکز بیش از حد بر شاخص‌های کمی و قابل اندازه‌گیری، می‌تواند منجر به رفتارهای انحرافی شود. این رفتارها شامل «آموزش برای آزمون»^{۱۵}، انتخاب‌گری در ارائه خدمات یا دست‌کاری داده‌ها می‌گردد. مطالعات در حوزه‌های آموزش و بهداشت نشان داده‌اند که در صورت طراحی ضعیف نظام

انگیزشی، کارکنان ممکن است به جای بهبود واقعی کیفیت خدمات، بر بهبود ظاهری شاخص‌ها تمرکز کنند.

۳. **تضعیف انگیزش درونی و اخلاق خدمت عمومی:** در مشاغل دولتی که انگیزش درونی، تعهد حرفه‌ای و ارزش‌های خدمت عمومی از اهمیت بالایی برخوردارند، ورود مشوق‌های مالی صریح، به‌ویژه اگر با بی‌اعتمادی، کنترل شدید یا معیارهای ناعادلانه همراه شود، می‌تواند انگیزه‌های درونی و هویت حرفه‌ای کارکنان را تضعیف کند.

۴. **چالش‌های نهادی و سیاسی:** اجرای موفق پرداخت مبتنی بر عملکرد مستلزم وجود اعتماد متقابل، شفافیت، ظرفیت مدیریتی کافی و یک نظام ارزیابی معتبر است. در بسیاری از کشورهای در حال توسعه، ضعف نهادها، سیاسی‌شدن فرایندهای ارزیابی و فقدان اعتماد میان کارکنان و مدیریت، مشروعیت این نظام را به شدت تضعیف کرده است.

۵. **ریسک نابرابری و بی‌عدالتی ادراک‌شده:** اگر شاخص‌ها، منابع و فرصت‌ها به‌طور متوازن میان واحدها و کارکنان توزیع نشود، پرداخت مبتنی بر عملکرد می‌تواند به نابرابری در حقوق و دستمزد و احساس بی‌عدالتی دامن زده و تعارضات سازمانی را افزایش دهد.

۶. **پیچیدگی فنی و وابستگی به داده‌ها:** هرچه نظام پرداخت مبتنی بر عملکرد پیچیده‌تر شده و وابستگی آن به داده‌های لحظه‌ای و الگوریتم‌های پیشرفته (از جمله هوش مصنوعی) افزایش یابد، ریسک بروز خطاهای فنی، سوء برداشت و چالش‌های حاکمیتی داده نیز بیشتر می‌شود. این چالش‌ها شامل مخاطرات مربوط به حریم خصوصی و حفاظت از داده‌های شخصی کارکنان و شهروندان، احتمال سوگیری الگوریتمی در ارزیابی عملکرد (به‌ویژه اگر داده‌های تاریخی دارای سوگیری باشند)، نیاز به توسعه مهارت‌های دیجیتال در میان مدیران و متخصصان منابع انسانی و ضرورت ایجاد چارچوب‌های حکمرانی داده و اخلاق هوش مصنوعی در بخش عمومی است.

جمع‌بندی

مرور گزارش‌های بین‌المللی، چارچوبی یکپارچه و عملیاتی را برای استقرار نظام مدیریت عملکرد و پرداخت مبتنی بر آن آشکار می‌سازد که بر پایداری نظام‌مند تأکید دارد. این چارچوب با ادغام شش گام اجرایی کلیدی و هفت عنصر موفقیت، نه تنها شفافیت و کارایی را در بخش عمومی تقویت می‌کند، بلکه بستری مناسب برای نوآوری در نظام اداری فراهم می‌آورد (جدول ۱). پرداخت مبتنی بر عملکرد، ابزاری اقتضایی است که اثربخشی آن به شدت به زمینه نهادی، قابلیت سنجش عملکرد و طراحی دقیق بستگی دارد.

در نظام اداری جمهوری اسلامی ایران، پرداخت مبتنی بر عملکرد در چارچوب برنامه اصلاح نظام اداری دولت چهاردهم (تصویب‌نامه شماره ۹۸۸۴۴ تاریخ ۱۴۰۳/۱۰/۲۶ شورای عالی اداری) و ذیل محور

جدول ۱. خلاصه شش گام طراحی نظام مدیریت عملکرد و پرداخت مبتنی بر عملکرد

گام	عنوان گام	هدف اصلی	روش‌ها/ابزارهای کلیدی	منبع اصلی
۱	استانداردسازی خدمات	تعریف دقیق و شفاف خدمات برای امکان ارزیابی عملکرد	تعریف واحد خدمت، شناسایی ورودی‌ها و فرایند خدمت، تعیین خروجی‌ها و سطوح خدمت	OECD, SIGMA
۲	برآورد هزینه تمام‌شده خدمات	محاسبه دقیق منابع مصرفی برای هر خدمت	هزینه‌یابی مبتنی بر فعالیت، هزینه‌یابی کامل، بهره‌گیری از داده‌های پشتیبان	World Bank, ILO/ILOSTAT
۳	تدوین شاخص‌های عملکرد	سنجش خروجی، کیفیت و افرینشی خدمات	شاخص‌های خروجی، کیفیت، شاخص‌های رضایت	UNDP, OECD, World Bank
۴	طراحی مکانیسم پرداخت مبتنی بر عملکرد	پیوند عملکرد با جبران خدمت برای ایجاد انگیزه	ساختار دوگانه پرداخت، معیارهای پرداخت، چرخه مدیریت	OECD, World Bank
۵	ایجاد زیرساخت‌های داده‌ای و گزارش‌دهی	تامین بستر فنی برای جمع‌آوری، راستی‌آزمایی و تحلیل داده‌ها	سامانه مدیریت منابع انسانی، سامانه ثبت خدمات، پایگاه شکایات و بازخورد، داده‌های مرجع	UNDP, OECD
۶	اجرای آزمایشی (پایلوت) و تعمیم	آزمون عملی نظام و گسترش موفق آن	انتخاب خدمت هدف، تدوین شاخص‌ها، اجرای آزمایشی، گزارش‌دهی داده‌ها، بررسی امکان گسترش	World Bank, UNDP

- OECD. (2023). Public employment and management 2023. Paris: OECD Publishing.
- OECD. (2024). Salary systems in public administration and their reforms. Paris: OECD Publishing. https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2024/06/salary-systems-in-public-administration-and-their-reforms_40fa6658/8f08a005-en.pdf
- OECD. (2025). Government at a glance 2025. Paris: OECD Publishing. https://doi.org/10.1787/gov_glance-2025-en
- OECD. (2025). Governing with artificial intelligence. Paris: OECD Publishing.
- SIGMA. (2023). The principles of public administration. Paris: OECD Publishing.
- Stanford HAI. (2025). The AI index report 2025. Stanford University. <https://hai.stanford.edu/ai-index/2025-ai-index-report>
- UNDP. (2015). A user's guide to measuring public administration performance. New York: United Nations Development Program.
- UNDP. (2022). Public sector capacities. New York: United Nations Development Program.
- World Bank. (2012). Performance-related pay in the public sector: A review of theory and evidence. Washington, DC: World Bank. <https://openknowledge.worldbank.org/entities/publication/af279eaa-c988-57d2-ae43-186bc1325165>
- World Bank. (2020). Performance-based budgeting. Washington, DC: World Bank.
- World Bank. (2021). Performance management in public administration: Seven success factors. Washington, DC: World Bank.
- World Bank. (2023). Pay flexibility and government performance: A multicounty study. Washington, DC: World Bank.

پنجم، تحت عنوان برنامه «استانداردسازی خدمات و پرداخت مبتنی بر عملکرد» پیش‌بینی شده است. این برنامه بر اقداماتی نظیر استانداردسازی خدمات دستگاه‌های اجرایی، محاسبه قیمت تمام‌شده خدمات و طراحی و پیاده‌سازی الگوها و معیارهای پرداخت مبتنی بر عملکرد تأکید دارد. هم‌راستایی مفهومی این سیاست با چارچوب‌های معتبر بین‌المللی و تجارب موفق کشورهای پیشرو، ظرفیت قابل توجهی برای استقرار تدریجی و اثربخش آن در نظام اداری کشور فراهم می‌آورد. در این مسیر، تقویت زیرساخت‌های داده‌ای، اجرای مرحله‌ای از طریق نمونه‌های (پایلوت‌های) هدفمند، توسعه توانمندی‌های مدیریتی و استقرار معیارهای شفاف ارزیابی، می‌تواند زمینه تحقق پایدار اهداف این سیاست را فراهم سازد. در نهایت، پرداخت مبتنی بر عملکرد می‌تواند به‌عنوان یکی از ابزارهای مکمل تحول اداری، نقش مؤثری در ارتقاء نظام مدیریت عملکرد، بهبود کیفیت خدمات دولت و افزایش رضایتمندی عمومی ایفا کند.

منابع

- شورای عالی اداری (۱۴۰۳). برنامه اصلاح نظام اداری دولت چهاردهم (تصویب‌نامه شماره ۹۸۸۴۴ تاریخ ۱۴۰۳/۱۰/۲۶). تهران: سازمان اداری و استخدامی کشور.
- ILO. (2020). Public sector human resource management. Geneva: International Labor Organization.
- ILO / ILOSTAT. (n.d.). Public sector employment and statistical frameworks. Geneva: International Labor Organization.
- OECD. (2019). Public sector performance. Paris: OECD Publishing.
- OECD. (2021). Government performance frameworks. Paris: OECD Publishing.

یادداشت



نقدها و نظرها





از بودجه‌ریزی مبتنی بر عملکرد تا پرداخت مبتنی بر عملکرد

واکاوی نهادی علل ناکامی اصلاحات مالیه عمومی و پیامدهای آن بر کیفیت خدمات و رضایت عمومی

و مذاکره‌محور به سمت تخصیص مبتنی بر کارایی، اثربخشی و پاسخ‌گویی مطرح شده‌اند. با این حال، شواهد عملی نشان می‌دهد که اجرای این ابزارها بدون اصلاح ساختار نهادی، مأموریت‌ها و فرایندهای اجرایی، به نتایج ملموس و پایدار منجر نشده است.

در ادبیات مالیه عمومی، بودجه‌ریزی مبتنی بر عملکرد صرفاً یک ابزار فنی یا حسابداری نیست، بلکه برآمده از نظمی نهادی است. کشورهایی که این مدل را به‌طور مؤثر پیاده کرده‌اند، از ثبات نسبی اقتصاد کلان، انضباط مالی، شفافیت مأموریت‌های دولت، نظام اداری حرفه‌ای و زنجیره کامل سیاست‌گذاری - اجرا - ارزیابی برخوردار بوده‌اند. در چنین محیطی، عملکرد قابلیت سنجش دارد، هزینه‌ها قابل پیش‌بینی‌اند و نتایج سیاست‌ها در افق زمانی معقول قابل مشاهده و اصلاح است.

در مقابل، اقتصاد ایران طی دهه‌های اخیر با ویژگی‌هایی مواجه بوده که تحقق این پیش‌فرض‌ها را دشوار کرده است. تورم مزمن

محسن راجی اسدآبادی

مدرس دانشگاه
پژوهشگر اقتصاد بخش عمومی



طی بیش از دو دهه اخیر، اصلاح نظام مالیه عمومی و ارتقاء کارایی دولت یکی از محورهای پایدار سیاست‌گذاری در ایران بوده است. مفاهیمی چون بودجه‌ریزی مبتنی بر عملکرد، مدیریت بر مبنای نتایج، محاسبه قیمت تمام‌شده خدمات دولتی و در سال‌های اخیر، پرداخت مبتنی بر عملکرد کارکنان دولت به‌طور مکرر در اسناد بالادستی، قوانین برنامه‌های توسعه، لوایح بودجه و اظهارات رسمی سیاست‌گذاران انعکاس داشته است. این مفاهیم که از تجربه کشورهای توسعه‌یافته و برخی اقتصادهای نوظهور الهام گرفته‌اند، با هدف گذار از تخصیص منابع عمومی بر مبنای روندهای تاریخی

و نوسانات شدید اقتصاد کلان یکی از بنیادی‌ترین موانع اجرای بودجه‌ریزی مبتنی بر عملکرد است. بر اساس داده‌های رسمی بانک مرکزی و مرکز آمار، متوسط نرخ تورم سالانه در دو دهه گذشته عمدتاً بالای ۲۰ درصد بوده و در برخی دوره‌ها از ۴۰ درصد نیز فراتر رفته است. این وضعیت، محاسبه پایدار قیمت تمام‌شده خدمات دولتی و مقایسه معنادار عملکرد در طول زمان را تضعیف می‌کند. تغییرات شدید در قیمت نهاده‌ها، دستمزدها، نرخ ارز و هزینه‌های سرمایه‌ای، هرگونه تحلیل هزینه - فایده میان‌مدت را با عدم قطعیت جدی روبه‌رو می‌سازد.

افزون بر این، ساختار درآمدی دولت که به‌طور تاریخی بر درآمدهای نفتی و شبه نفتی استوار بوده، منطق اداره عمومی را تضعیف کرده است. در سال‌هایی که سهم مستقیم و غیرمستقیم درآمدهای نفتی از منابع بودجه به بیش از یک‌سوم می‌رسد، پیوند بودجه با عملکرد اقتصاد واقعی و رضایت شهروندان کاهش یافته و در نتیجه فشار اجتماعی برای ارتقاء کارایی هزینه‌ها و کیفیت خدمات به اندازه کافی شکل نگرفته است. چنین وضعیتی بودجه را از ابزار تخصیص عقلانی منابع به مکانیسمی برای حفظ تعادل‌های سیاسی کوتاه‌مدت، مدیریت بحران‌های مقطعی و روزمرگی اجرایی تبدیل می‌کند.

در این ساختار نهادی، بودجه‌ریزی مبتنی بر عملکرد بیش از آن‌که به تغییر واقعی رفتار تصمیم‌گیران منجر شود، به نوعی هم‌شکلی صورتی تبدیل شده است. شاخص‌ها، کاربرگ‌ها و گزارش‌های عملکرد طراحی شده‌اند، اما این اطلاعات به‌ندرت در تخصیص واقعی اعتبارات مورد استفاده قرار می‌گیرند. بررسی لویای بودجه و گزارش‌های تفریح بودجه نشان می‌دهد اعتبارات دستگاه‌ها همچنان عمدتاً بر اساس روندهای گذشته، تعهدات انباشته، الزامات قانونی و ملاحظات بخشی تعیین می‌شود و عملکرد نقش اندکی در افزایش یا کاهش اعتبارات دارد. نتیجه این فرایند، تضعیف مفهوم «عملکرد» در اداره عمومی و شکل‌گیری نوعی بی‌اعتمادی نهادی به گزارش‌های عملکرد است؛ گزارش‌هایی که از ابزار اصلاح به الزام تشریفاتی تبدیل شده‌اند.

با آشکار شدن محدودیت‌های بودجه‌ریزی مبتنی بر عملکرد در سطح کلان، تمرکز اصلاحات به سطح خردتر یعنی نظام پرداخت کارکنان دولت منتقل شد. پرداخت مبتنی بر عملکرد با این فرض طراحی شد که حتی اگر تخصیص اعتبارات به عملکرد دستگاه‌ها متکی نباشد، می‌توان انگیزه فردی کارکنان را از طریق مشوق‌های مالی افزایش داد. این ایده به ویژه با توجه به سهم بزرگ حقوق و مزایا در بودجه جاری (بیش از نیمی از هزینه‌های جاری دولت) جذابیت سیاستی داشت. با این حال، این سیاست نیز با همان مانع نهادی مواجه شد: نبود نظام ارزیابی عملکرد معتبر، مستقل و عادلانه. در ساختار اداری موجود، عملکرد فردی به‌سختی قابل سنجش است. بسیاری از کارکنان در فرایندهایی فعالیت می‌کنند که پیچیده،

چندلایه و متأثر از گلوگاه‌های نهادی‌اند. تعارض قوانین، تمرکز شدید تصمیم‌گیری، محدودیت اختیارات اجرایی، ضعف سامانه‌های اطلاعاتی و تداخل مأموریت‌ها سبب می‌شود نتیجه نهایی خدمات عمومی بیش از آن‌که بازتاب تلاش فردی باشد، تابعی از کارایی یا ناکارآمدی سیستم باشد. در حوزه صدور مجوزها و خدمات اداری نیز، تأخیرها اغلب ناشی از تعدد مراجع تصمیم‌گیر و نبود تفویض اختیار مؤثر است. ارزیابی عملکرد یک کارمند بر اساس زمان ارائه خدمت یا رضایت ارباب‌رجوع در چنین بستری، طبیعی است که احساس بی‌عدالتی ایجاد کند.

پيامد این وضعیت در تجربه شهروندان از خدمات عمومی به‌خوبی قابل مشاهده است. در بسیاری از حوزه‌ها، خدمات دولتی با هزینه بالا، تأخیر و کیفیت پایین ارائه می‌شوند. شهروندان علاوه بر هزینه‌های مالی، زمان و انرژی قابل توجهی را صرف تعامل با دستگاه‌ها می‌کنند، بی‌آن‌که خدمات مطلوب دریافت کنند. پدیده پروژه‌های عمرانی نیمه‌تمام نمونه بارز این ناکارآمدی است. طبق گزارش‌های دیوان محاسبات، ده‌ها هزار پروژه نیمه‌تمام منابعی عظیم را بلوکه کرده‌اند بدون آن‌که منافع مورد انتظار را ایجاد کنند؛ وضعیتی که بهره‌وری سرمایه‌گذاری عمومی و اعتماد اجتماعی را تضعیف کرده است.

در حوزه شرکت‌های دولتی نیز وضعیت پیچیده‌تر است. بسیاری از این شرکت‌ها با وجود گردش مالی بالا، با زیان انباشته، بهره‌وری پایین و وابستگی به یارانه بودجه‌ای مواجه‌اند. اجرای پرداخت مبتنی بر عملکرد در چنین محیطی، بدون اصلاح ساختار مالکیت، حاکمیت شرکتی و نظام پاسخ‌گویی، نمی‌تواند به بهبود عملکرد منجر شود و ممکن است نابرابری و نارضایتی درون‌سازمانی را تشدید کند.

نکته کلیدی آن است که بزرگ شدن دولت لزوماً به معنای افزایش ظرفیت حکمرانی نیست. گسترش تعداد کارکنان، رشد شرکت‌های دولتی و ایجاد نهادهای موازی، عمدتاً به پیچیدگی ساختار اداری و افزایش هزینه‌های مبادله انجامیده است. نه بودجه‌ریزی مبتنی بر عملکرد و نه پرداخت مبتنی بر عملکرد به‌تنهایی قادر به اصلاح یک نظام مالیه عمومی ناکارآمد نیستند و باید به‌عنوان حلقه‌های پایانی زنجیره اصلاح مورد توجه قرار گیرند.

اصلاح واقعی باید از بازتعریف مأموریت‌های دولت، کاهش تداخل وظایف، ایجاد قیود سخت مالی، اصلاح رابطه دولت با بنگاه‌داری و تقویت حافظه سیاستی آغاز شود. تجربه کشورهای توسعه‌یافته مانند نیوزیلند، کانادا و استرالیا نشان می‌دهد رویکرد تدریجی و مبتنی بر بازخورد، همراه با ارتقاء نظام اطلاعاتی و ارزیابی دقیق پیامدها، اثرات قابل توجهی در افزایش بهره‌وری و رضایت شهروندان داشته است. کشورهای مشابه ایران از نظر ساختار اقتصادی، مانند ترکیه و اندونزی نیز نشان داده‌اند که عدم وجود نظریه روشن دولت و ضعف سامانه‌های اطلاعاتی مانع اجرای مؤثر این ابزارها است.

۱. **تداوم وضع موجود با اصلاحات شکلی:** ابزارهای جدید بدون تغییر در مأموریت‌ها و فرایندها اعمال می‌شوند؛ شاخص‌ها به تدریج تشریفاتی می‌شوند و بهبود معناداری در بهره‌وری یا کیفیت خدمات رخ نمی‌دهد. نارضایتی کارکنان و شهروندان ادامه می‌یابد.

۲. **اصلاح فرایندها بدون بازتعریف مأموریت دولت:** توسعه سامانه‌های اطلاعاتی و بهبود فرایندها اثرات محدود اما ملموسی بر کاهش شکایات و افزایش شفافیت دارند؛ با این حال، ظرفیت نهادی همچنان پاسخ‌گوی انتظارات نیست.

۳. **اصلاح مأموریت، بازطراحی فرایندها و سپس اصلاح نظام پرداخت مبتنی بر نوآوری:** بازتعریف مأموریت‌ها، بازطراحی خدمات، استفاده از شاخص‌های پیامدی واقعی و بهره‌گیری از فناوری اطلاعات و ابزارهای سنجش لحظه‌ای عملکرد، بیشترین اثر را بر بهره‌وری و رضایت شهروندان دارد.

جدول ۱ وضعیت شاخص‌های کلیدی داخلی و بین‌المللی را در سه سناریوی اصلاحی ترسیم می‌کند.

بر اساس گزارش‌های رسمی، بیش از ۵۵ درصد هزینه‌های جاری به حقوق و مزایا اختصاص دارد و حدود ۴۵ درصد پروژه‌های عمرانی نیمه‌تمام هستند. متوسط زمان ارائه خدمت در برخی دستگاه‌های خدماتی ۱۲ روز و نرخ پوشش ذی‌نفع واقعی حدود ۶۰ درصد گزارش شده است. سالانه بیش از ۱۸۰ هزار شکایت در سامانه‌های نظارتی ثبت می‌شود. این شاخص‌ها نشان می‌دهد دولت بزرگ و پرهزینه است، اما کیفیت خدمات پایین و تجربه شهروندان همراه با نارضایتی است.

شاخص‌های تحلیل داخلی شامل سهم حقوق و مزایا از هزینه‌های جاری، حجم پروژه‌های نیمه‌تمام، متوسط زمان ارائه خدمت، میزان تفویض اختیار، پوشش ذی‌نفعان و تعداد شکایات است. شاخص‌های بین‌المللی مانند نسبت کارکنان بخش عمومی به جمعیت، سهم هزینه‌های جاری از تولید ناخالص داخلی، شاخص رضایت شهروندان و متوسط زمان ارائه خدمت در کشورهای منتخب نیز امکان مقایسه تطبیقی را فراهم می‌کنند. با توجه به این شاخص‌ها، سه مسیر اصلاحی قابل ترسیم است:

جدول ۱. شاخص‌های داخلی و بین‌المللی در سناریوها

شاخص داخلی/بین‌المللی	وضعیت موجود	سناریوی اول (تداوم وضع موجود)	سناریوی دوم (اصلاح فرایند)	سناریوی سوم (اصلاح مأموریت، فرایند و پرداخت)
متوسط زمان خدمت (روز)	۱۲	۱۲	۹	۷
درصد حقوق و مزایا از هزینه‌های جاری	%۵۵	%۵۵	%۵۲	%۴۸
پروژه‌های نیمه‌تمام	%۴۵	%۴۵	%۴۲	%۳۰
پوشش ذی‌نفع نهایی (شهروندان)	%۶۰	%۶۰	%۷۰	%۸۵
شکایات سالانه	۱۸۰ هزار	۱۸۵ هزار	۱۵۰ هزار	۹۰ هزار
نسبت کارکنان عمومی به جمعیت (بین‌المللی)	%۲۵	%۲۵	%۲۳	%۲۰
رضایت شهروندان (بین‌المللی)	%۶۰	%۶۰	%۷۰	%۸۵

منبع: گزارش‌های رسمی داخلی و شاخص‌های بین‌المللی

دلالت‌های سیاستی اصلاحات مالیه عمومی

در غیاب اصلاحات ساختاری عمیق، ابزارهای بودجه‌ریزی و پرداخت مبتنی بر عملکرد در ایران، نتوانسته‌اند کارایی مورد انتظار را محقق سازند. این وضعیت، بیانگر پنج دلالت سیاستی کلیدی است:

۱. **تقدم اصلاح مأموریت دولت بر اصلاح ابزارهای بودجه‌ای و پرداختی:** تجربه نشان می‌دهد در غیاب تعریف شفاف و محدود از وظایف دولت، سنجش عملکرد و پیوند آن با تخصیص منابع با ابهام و تعارض مواجه می‌شود. دستگاه‌هایی با مأموریت‌های گسترده، متداخل و فاقد اولویت‌بندی، قادر به تعریف خروجی و پیامد قابل سنجش نیستند؛ بنابراین اصلاح مالیه عمومی باید با بازتعریف

تحلیل جدول ۱ نشان می‌دهد سناریوی سوم که شامل اصلاح مأموریت دولت، بازطراحی فرایندها و اعمال نظام پرداخت مبتنی بر شاخص‌های پیامدی واقعی و نوآورانه است، به بهبود چشمگیر شاخص‌ها، افزایش رضایت کارکنان و شهروندان و ارتقاء بهره‌وری مالیه عمومی منجر می‌شود.

این سناریو بر رویکردی تدریجی، مبتنی بر ظرفیت‌سازی نهادی و نوآورانه تأکید دارد. در مقابل، اجرای صرف ابزارهای خارجی بدون توجه به بستر نهادی و منابع محدود، تنها به تکرار چرخه ناکارآمدی موجود منجر خواهد شد.

1.GDP: Gross Domestic Product

نقش دولت، کاهش تصدی‌گری، تفکیک سیاست‌گذاری از اجرا و تمرکز بر خدمات عمومی هسته‌ای آغاز شود.

۲. پذیرش واقعی قیود مالی و بازگشت انضباط بودجه‌ای: تا زمانی که ساختار بودجه عمومی، به‌واسطه اتکای مزمین به منابع ناپایدار، امکان تعویق هزینه‌ها، انتقال کسری به آینده و استفاده از ابزارهای شبه بودجه‌ای را فراهم می‌کند، عملکرد به عنوان معیار تخصیص منابع، معنای خود را از دست می‌دهد. بودجه‌ریزی مبتنی بر عملکرد، تنها در شرایطی کارآمد است که دستگاه‌ها با محدودیت واقعی منابع مواجه باشند و ناکارآمدی، هزینه‌ای ملموس داشته باشد.

۳. تغییر کانون ارزیابی از عملکرد فردی به عملکرد فرایندی و سیستمی: پرداخت مبتنی بر عملکرد، تنها در صورت بازطراحی فرایندهای خدمت‌رسانی، شناسایی گلوگاه‌های نهادی و تفویض اختیارات متناسب به سطوح اجرایی، به بهبود خدمات عمومی منجر می‌شود. در غیر این صورت، تمرکز بر ارزیابی فردی، صرفاً منجر به انتقال بار ناکارآمدی سیستم به نیروی انسانی خواهد شد. اصلاح نظام پرداخت باید آخرین حلقه اصلاح باشد، نه نقطه آغاز آن.

۴. ایجاد نظام حافظه سیاستی و ارزیابی مستقل در مالیه عمومی: فقدان یادگیری نهادی از تجربه‌های گذشته، یکی از ضعف‌های ساختاری نظام بودجه‌ریزی است. سیاست‌هایی مانند بودجه‌ریزی مبتنی بر عملکرد، بدون ارزیابی پسینی منسجم، با عناوین جدید بازتولید می‌شوند. ایجاد نهاد یا سازوکاری پایدار برای ثبت، تحلیل و بازخورد دهی نتایج سیاست‌های مالی و اداری، پیش‌شرط جلوگیری از تکرار خطاها و اصلاح تدریجی نظام مالیه عمومی است.

۵. بازتعریف رابطه دولت با شهروند به عنوان دریافت‌کننده خدمت: نارضایتی عمومی از کیفیت خدمات دولتی نشان می‌دهد کارایی مالی بدون توجه به تجربه شهروندی، به بهبود مشروعیت و اعتماد عمومی منجر نخواهد شد. شاخص‌های عملکرد در اداره عمومی باید معطوف به پیامدهای واقعی خدمات برای ذی‌نفع نهایی باشند که این امر مستلزم تقویت سازوکارهای بازخورد شهروندی و پاسخ‌گویی نهادی است.

نتیجه‌گیری

اصلاح مالیه عمومی، بیش از آنکه ناشی از فقدان ایده‌های مدرن یا ضعف دانش فنی باشد، ریشه در نبود نظریه دولت و توانمندسازی تدریجی ظرفیت حکمرانی نظام اجرایی دارد. تقدم نادرست ابزار بر بستر نهادی، باعث می‌شود که هر ابزار نوینی (اعم از بودجه‌ریزی یا پرداخت مبتنی بر عملکرد) به‌سرعت در چرخه ناکارآمد موجود جذب شده و به بخشی از مسئله تبدیل شود، نه راه‌حل آن. اصلاحات مؤثر نیازمند یک رویکرد جامع و چندوجهی است که در آن، مأموریت دولت بازتعریف شده، انضباط بودجه‌ای برقرار گردد، تمرکز بر عملکرد سیستمی معطوف شود، نظام ارزیابی و یادگیری نهادی تقویت شود و

رابطه دولت با شهروند در کانون توجه قرار گیرد.

منابع

- بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران. (۱۴۰۲). گزارش تحولات اقتصادی و شاخص‌های کلان. تهران: بانک مرکزی.
- دیوان محاسبات کشور. (۱۳۹۹). گزارش وضعیت پروژه‌های عمرانی نیمه‌تمام. تهران: دیوان محاسبات.
- دیوان محاسبات کشور. (۱۴۰۱). گزارش تفریح بودجه سال ۱۴۰۰ کل کشور. تهران: دیوان محاسبات کشور.
- سازمان اداری و استخدامی کشور. (۱۳۹۹). نظام پرداخت و مدیریت عملکرد کارکنان دولت. تهران: سازمان اداری و استخدامی کشور.
- سازمان برنامه و بودجه کشور. (۱۳۹۸). راهنمای استقرار بودجه‌ریزی مبتنی بر عملکرد در دستگاه‌های اجرایی. تهران: سازمان برنامه و بودجه کشور.
- سازمان برنامه و بودجه کشور. (۱۴۰۱). گزارش هزینه‌های جاری و حقوق و مزایا. تهران: سازمان برنامه و بودجه.
- قانون برنامه پنج‌ساله پنجم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران (۱۳۹۶-۱۴۰۰). (۱۳۹۶). روزنامه رسمی جمهوری اسلامی ایران، شماره ۲۰۲۶۳.
- قانون برنامه پنج‌ساله ششم پیشرفت جمهوری اسلامی ایران (۱۴۰۳-۱۴۰۷). (۱۴۰۲). روزنامه رسمی جمهوری اسلامی ایران، شماره ۲۳۰۵۵.
- مرکز آمار ایران. (۱۴۰۲). سالنامه آماری کشور. تهران: مرکز آمار ایران.
- مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی. (۱۳۹۶). آسیب‌شناسی اجرای بودجه‌ریزی مبتنی بر عملکرد. تهران: مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی.
- مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی. (۱۴۰۰). تحلیل ساختار هزینه‌های جاری دولت و پیامدهای آن بر کارایی مالیه عمومی. تهران: مرکز پژوهش‌ها.

- OECD. (2020). Government at a Glance 2020. Paris: OECD Publishing.
- World Bank. (2019). Public Sector Performance and Governance Indicators. Washington, DC: World Bank.



مشارکت الکترونیکی؛ ابزار تحقق حکمرانی مردمی

گسترش داده است. این رویکرد، ریشه در اندیشه اسلامی و انقلابی نیز دارد و در بیانات امامین انقلاب به صراحت منعکس شده است.

امام خمینی (ره) بر ضرورت مشارکت مردم در همه ارکان اداره کشور تأکید نموده و فرمودند: «مردم را در همه امور شرکت بدهیم... دولت عامل اینها [مردم] است، قوه قضائیه عامل اینهاست، قوه اجرائیه عامل اینهاست، قوه مقننه عامل اینهاست، ادای تکلیف باید بکنند، شرکت بدهند مردم را در همه امور...» (صحیفه امام، ج ۲۰، ص ۵۵).

رهبر معظم انقلاب اسلامی (مدظله‌العالی) نیز در مراسم تنفیذ حکم چهاردهمین دوره ریاست‌جمهوری، سرمایه عظیم مردمی

محمد مصطفی جوزن

معاون امور راهبری سامانه‌های ملی و حکمرانی داده مینا
سازمان اداری و استخدامی کشور



در دهه‌های اخیر، موضوع مشارکت مردم در حکمرانی و اداره امور عمومی به یکی از محورهای مهم تحول دولت‌ها تبدیل شده است. تغییر مکانیسم‌های مدیریتی و گسترش شبکه‌های حکمرانی، نقش شهروندان را از محدوده سنتی دیوان‌سالاری دولتی فراتر برده و آن را به عرصه‌های مختلف جامعه مدنی، سیاست‌گذاری عمومی و حتی ارزیابی کارآمدی نظام حکمرانی

را ظرفیتی بی‌بدیل برای پیشبرد کشور دانسته و تأکید نمودند: «در میان ملت ما کسانی که صاحب فکرند، صاحب ابتکارند، صاحب تجربه‌اند، صاحب آراء جدیدند... بی‌شمارند... این یک ثروت عظیم ملی است و از این باید استفاده کرد. دولت محترم و رئیس‌جمهور محترم ان‌شاء‌الله برای مردم، با مردم، در میان مردم از این ظرفیت عظیم مردمی استفاده کنند.» (۱۴۰۳/۰۵/۰۷).

در عصر تحول دیجیتال، بهره‌گیری از ابزارهای فناورانه برای بالفعل‌سازی این ظرفیت و تقویت مشارکت عمومی ضرورتی انکارناپذیر است. یکی از مهم‌ترین این ابزارها، مشارکت الکترونیکی است. مشارکت الکترونیکی مجموعه‌ای از روش‌ها و سازوکارها مبتنی بر فناوری‌های اطلاعات و ارتباطات است که امکان می‌دهد شهروندان در فرایندهای خط‌مشی‌گذاری، تصمیم‌گیری، قانون‌گذاری، نظارت و ارزیابی خدمات عمومی حضور فعال داشته باشند. تحقق این مشارکت زمانی معنا می‌یابد که نتایج و بازخوردهای مردمی به‌صورت واقعی و اثربخش در فرایندهای حکمرانی به‌کار گرفته شود و تنها جنبه نمایشی یا تشریفاتی نداشته باشد. در نگاهی گسترده‌تر، مشارکت الکترونیکی می‌تواند مرزهای سنتی میان دولت و مردم را کمرنگ کرده و شهروندان را از «مخاطب منفعل» به «شریک فعال» یا «شهروند آگاه» در ساخت جامعه‌ای بهتر تبدیل کند. فناوری‌های دیجیتال، امکان دسترسی همگانی به اطلاعات، طرح پیشنهاد، بیان اعتراض، مشارکت در تدوین سیاست‌ها و مشارکت در ارزیابی عملکرد دستگاه‌ها را فراهم نموده و به این ترتیب، بستر تحقق حکمرانی مردمی و پاسخگو را تقویت می‌کند.

استفاده هوشمندانه از مشارکت الکترونیکی، علاوه بر افزایش شفافیت و اعتماد عمومی، موجب ارتقاء کیفیت تصمیمات دولت، بهبود کارایی نظام اداری و تقویت سرمایه اجتماعی خواهد شد. حکمرانی مردم‌پایه، بدون سازوکارهای نوین مشارکت و بدون بهره‌گیری از ظرفیت عظیم مردمی که رهبر معظم انقلاب بر آن تأکید دارند، به‌طور کامل محقق نخواهد شد.

مشارکت الکترونیکی از ارکان بنیادین حکمرانی دیجیتال و یکی از الزامات حرکت به سوی جامعه‌ای هوشمند و مردم‌پایه است. در اسناد بین‌المللی، از جمله قطعنامه‌های مجمع عمومی سازمان ملل متحد، مشارکت الکترونیکی به‌عنوان ابزاری مؤثر برای تحقق حکمرانی پاسخگو، فراگیر و مشارکتی در همه سطوح به رسمیت شناخته شده است. این مفهوم صرفاً ناظر به جمع‌آوری نظرات نیست؛ بلکه به توانمندسازی واقعی جامعه برای همکاری در طراحی خدمات عمومی، مشارکت در تصمیم‌سازی و ارائه راه‌حل‌های مشترک در برابر مسائل پیچیده

کمک می‌کند. چنین رویکردی زمینه‌ساز شکل‌گیری اقدام جمعی و ارتقاء کیفیت سیاست‌ها و خدمات عمومی را فراهم می‌سازد. مشارکت الکترونیکی با افزایش شفافیت، پاسخگویی و دسترسی برابر، به تقویت اعتماد عمومی نسبت به نهادهای حکومتی کمک می‌کند و دولت‌ها را قادر می‌سازد تا ضمن ارتقاء کیفیت خدمات، تعامل سازنده‌تری با شهروندان در سطوح مختلف نظارت، ارزیابی و سیاست‌گذاری برقرار کنند. این مشارکت تنها در ایجاد یا مدیریت یک وب‌گاه یا نرم‌افزارهای کاربردی خلاصه نمی‌شود؛ بلکه نیازمند شکل‌گیری یک زیست‌بوم منسجم مشتمل بر فناوری مناسب، چارچوب‌های قانونی کارآمد، فرهنگ حکمرانی مشارکت‌جو و شهروندی فعال است. تحقق اثربخش این زیست‌بوم نیز در گرو هماهنگی و تقویت هم‌زمان همه این مؤلفه‌ها خواهد بود.

در نهایت، مشارکت الکترونیکی ابزاری قدرتمند برای مدرن‌سازی مردم‌سالاری و تقویت پیوند دولت و مردم است. موفقیت آن مستلزم طراحی پلتفرم‌های کاربرپسند و انسان‌محور، تضمین دسترسی عادلانه برای همه گروه‌ها، صیانت از داده‌ها و حریم خصوصی، پاسخگویی مؤثر به مشارکت‌ها و مهم‌تر از همه، تعهد واقعی نهادهای حکومتی به انعکاس صدای شهروندان در فرایند حکمرانی است. مشارکت الکترونیکی فراتر از توسعه ابزارهای فناورانه، مستلزم تغییر رویکرد مدیران و نهادهای عمومی به سمت باز بودن، تعامل‌پذیری و مشارکت‌جویی است. از مهم‌ترین مزایای مشارکت الکترونیکی می‌توان به تقویت اعتماد عمومی، بهبود کیفیت تصمیم‌گیری با بهره‌گیری از خرد جمعی و دیدگاه‌های متنوع، افزایش حس تعلق و مسئولیت‌پذیری شهروندی، گسترش مشارکت اجتماعی، ارتقاء مشروعیت تصمیمات، کشف ایده‌های نوآورانه و در نهایت افزایش کارایی و اثربخشی حکمرانی اشاره کرد. مطابق اعلام سازمان همکاری و توسعه اقتصادی (OECD) در سال ۲۰۲۵، بهره‌گیری از شواهد و نظرات عمومی در فرایند سیاست‌گذاری می‌تواند نقش مهمی در تقویت اعتماد به نهادهای عمومی در کشورهای مختلف، به‌ویژه در آمریکای لاتین و کارائیب، ایفا کند.

در کنار این مزایا، مشارکت الکترونیکی با چالش‌هایی نیز همراه است؛ از جمله شکاف دیجیتال و نابرابری در دسترسی به فناوری و مهارت‌های دیجیتال، دغدغه‌های امنیت و حریم خصوصی، نگرانی درباره حفاظت از داده‌های شخصی و مسئله اثربخشی واقعی مشارکت؛ یعنی اطمینان از اینکه نظر، اعتراض یا پیشنهاد شهروندان به‌طور واقعی در تصمیمات نهایی منعکس می‌شود و جنبه نمایشی پیدا نمی‌کند. نبود سازوکارهای تشویقی یا انگیزشی نیز می‌تواند مشارکت را محدود سازد.

۴. پشتیبانی از انواع محتوا و سبک‌های بیان: استفاده از قالب‌های متنوع محتوا شامل متن، صوت، ویدئو، تصویر و نقشه، موجب جذاب‌تر شدن فرایند مشارکت و پاسخگویی به تفاوت‌های فردی در سبک‌های یادگیری و بیان می‌شود و دامنه مشارکت‌کنندگان را گسترش می‌دهد.

۵. تعهد دستگاه‌های اجرایی به پاسخگویی: سازمان‌های دولتی باید موظف باشند به شکلی روشن توضیح دهند که مشارکت شهروندان چگونه بر تصمیمات نهایی اثر گذاشته است. پاسخ‌گویی به نظرات، پیشنهادهای و انتقادات - به‌صورت عمومی یا فردی - بخشی جدایی‌ناپذیر از چرخه مشارکت الکترونیکی محسوب می‌شود.

۶. افزایش دامنه مشارکت نسبت به روش‌های سنتی: سامانه‌های مشارکت الکترونیکی باید به‌گونه‌ای طراحی شوند که نسبت به شیوه‌های سنتی، امکان مشارکت گسترده‌تر و آسان‌تر شهروندان را فراهم سازند و موانع مشارکت حضوری را کاهش دهند.

۷. قابلیت مدیریت و تحلیل داده‌های انبوه: با توجه به حجم زیاد داده‌ها و مکالمات تولیدشده در فرایند مشارکت، سامانه‌ها باید دارای توانایی مدیریت، دسته‌بندی، استخراج الگو و تحلیل هوشمند داده‌ها باشند تا تصمیم‌گیری مبتنی بر شواهد تسهیل شود. کشورهای پیشرو مانند ایتالیا، انگلستان، کره جنوبی، سنگاپور، کانادا و استونی با تکیه بر فناوری‌های نوآورانه، طراحی کاربرمحور، پشتوانه‌های حقوقی و تعهد نهادی توانسته‌اند سامانه‌های موفق مشارکت الکترونیکی را توسعه دهند.

نمونه برجسته آن، تجربه استونی است که با بهره‌گیری از هویت دیجیتال یکپارچه و امن، امکان دسترسی کامل شهروندان به خدمات دولتی و مشارکت‌جویی در تصمیمات عمومی را فراهم ساخته است. برنامه پیشنهادی مردمی Rahvaalgatus.ee در این کشور به شهروندان اجازه می‌دهد طرح‌ها و ابتکارهای قانونی ارائه دهند و در صورت جمع‌آوری حداقل ۱۰۰۰ امضا، پارلمان موظف به بررسی رسمی آن‌ها خواهد بود.

کره جنوبی یکی از نمونه‌های برجسته در به‌کارگیری ابزارهای مشارکت الکترونیکی است. این کشور با تمرکز بر شفافیت و پاسخگویی، «پورتال مشارکت و پیشنهادهای مردم» را توسعه داده که از طریق آن شهروندان می‌توانند شکایات، پیشنهادهای درخواست‌های خود را مستقیماً برای دولت ارسال کنند. این سازوکار نه‌تنها حل مسائل محلی مانند ایمنی جاده‌ها و آلودگی محیط‌زیست را تسهیل کرده، بلکه نقش مهمی در تقویت اعتماد عمومی به دولت ایفا نموده است.

سنگاپور نیز با بهره‌گیری از رویکرد مشارکت‌محور در برنامه‌ریزی شهری، از برنامه Reach.gov.sg استفاده می‌کند؛ سامانه‌ای چندرسانه‌ای که امکان دریافت دیدگاه‌های عمومی در

بر پایه طبقه‌بندی سازمان ملل متحد، مشارکت الکترونیکی در سه سطح اصلی دسته‌بندی می‌شود:

۱. اطلاع‌یابی الکترونیکی: دسترسی آزاد و برخط شهروندان به داده‌ها، قوانین، برنامه‌ها، بودجه‌ها و گزارش‌ها برای افزایش شفافیت و آگاهی عمومی.

۲. مشورت الکترونیکی: استفاده از ابزارهایی مانند نظرسنجی‌های برخط، دریافت پیشنهادهای و انتقادات شهروندان درباره پیش‌نویس قوانین، طرح‌های توسعه‌ای یا بخشنامه‌ها و برگزاری گفت‌وگوهای عمومی در محیط‌های مجازی.

۳. تصمیم‌گیری الکترونیکی: مشارکت مستقیم شهروندان در رأی‌گیری‌های الکترونیکی، تعیین اولویت‌های محلی، یا مشارکت در فرآیندهایی همچون بودجه‌ریزی مشارکتی.

افزون بر این موارد، برخی منابع به دو سطح تکمیلی نیز اشاره می‌کنند:

● همکاری الکترونیکی: مشارکت فعال شهروندان و مسئولان در تهیه پیش‌نویس خط‌مشی‌ها، تدوین سیاست‌ها یا حل مسائل عمومی از طریق برنامه‌های کاربردی مشارکتی.

● توانمندسازی الکترونیکی: ایجاد سکویی برای طرح مستقیم مسائل، راه‌اندازی کمپین‌های مدنی و حمایت از کنشگری عمومی در فضای دیجیتال.

برای تحقق مشارکت الکترونیکی اثربخش، مجموعه‌ای از ویژگی‌های کلیدی باید در طراحی و پیاده‌سازی سامانه‌های مشارکتی مدنظر قرار گیرد. مهم‌ترین این ویژگی‌ها عبارت‌اند از:

۱. تضمین دسترسی پذیری و فراگیری: مشارکت باید بدون محدودیت زمانی و مکانی (۲۴/۷) در اختیار همه شهروندان قرار گیرد. کاهش موانع فیزیکی برای افراد دارای محدودیت‌های حرکتی یا ساکن مناطق دورافتاده، توجه به شکاف دیجیتالی در دسترسی به اینترنت، ارتقاء سواد دیجیتال و پشتیبانی از زبان‌های رایج برای کاربران، از الزامات دستیابی به مشارکت عادلانه و فراگیر است.

۲. افزایش شفافیت: انتشار برخط اطلاعات، اسناد، صورت‌جلسات و داده‌های مرتبط با تصمیمات عمومی، همراه با فراهم‌سازی امکان ردیابی پیشنهادهای شهروندان و مشاهده نحوه رسیدگی دستگاه‌ها به آن‌ها، زمینه افزایش آگاهی عمومی و ارتقاء سطح اعتماد را فراهم می‌کند.

۳. تقویت تعامل دوسویه: مشارکت الکترونیکی زمانی معنا پیدا می‌کند که ارتباط میان شهروندان و دولت صرفاً یک‌طرفه و مبتنی بر اطلاع‌رسانی نباشد. ایجاد کانال‌های گفت‌وگو، پرسش و پاسخ، بحث و تبادل نظر و به‌کارگیری برنامه‌های کاربردی متنوع مانند وب‌گاه‌ها، نرم‌افزارها، شبکه‌های اجتماعی، نظرسنجی‌های برخط و بستری گفت‌وگو محور، سطح تعاملی بودن مشارکت را به‌طور چشمگیری افزایش می‌دهد.



جشنواره شهید رجایی ۱۴۰۵، مشارکت الکترونیکی به‌عنوان یکی از شاخص‌های اصلی گنجانده شده و سازمان اداری و استخدامی با تدوین و ابلاغ شیوه‌نامه‌های مربوطه، تلاش دارد اصلاحات لازم و فرهنگ‌سازی در این حوزه را تقویت کند.

جمع‌بندی

مشارکت الکترونیکی در اصل «صدای مردم در حکمرانی» است و اجرای صحیح آن می‌تواند مسیر تحقق حکمرانی مردمی را هموار کند. تجربه کشورهای پیشرفته نشان می‌دهد موفقیت در این حوزه صرفاً به فناوری وابسته نیست؛ بلکه ترکیبی از ابزارهای دیجیتال، حکمرانی شفاف، پاسخگویی مؤثر، اعتمادسازی، تعهد نهادی و فرهنگ‌سازی اجتماعی است. مشارکت الکترونیکی زمانی به معنای واقعی کارآمد خواهد بود که از سطح نمایشی عبور کند و به سازوکاری تأثیرگذار در تصمیم‌سازی عمومی بدل شود.

با توجه به وضعیت موجود، ضروری است سازمان فناوری اطلاعات ایران باطراحی کاربرمحور سامانه مشارکت الکترونیکی را در اولویت قرار دهد. همچنین با هدایت و راهبری سازمان اداری و استخدامی کشور، ضروری است دستگاه‌های اجرایی موضوعات مناسب را برای مشارکت عمومی ارائه کنند، مشوق‌های لازم برای جلب مشارکت گسترده شهروندان را طراحی و اجرا نمایند و در نهایت نتایج اجرای سیاست‌ها یا دلایل عدم اجرای پیشنهادها را به‌صورت شفاف به عموم یا ذینفعان اعلام کنند. این اقدامات می‌تواند زمینه حرکت تدریجی به سوی مشارکت الکترونیکی اثربخش و پایدار را فراهم سازد.

فرایند سیاست‌گذاری را فراهم می‌سازد و بر ایجاد تعامل معنادار میان مردم و دولت تأکید دارد.

در ایران، سامانه مشارکت الکترونیکی بر اساس مصوبه شماره ۱ جلسه بیست و ششم شورای اجرایی فناوری اطلاعات (۱۷ مهر ۱۴۰۲) توسط سازمان فناوری اطلاعات ایجاد و تاکنون راهبری شده است. با وجود این، کارآمدی سامانه به دلایلی همچون ضعف‌های فنی و کارکردی، الزام به هویت‌سنجی، نبود فرهنگ‌سازی کافی، عدم آمادگی دستگاه‌های اجرایی برای بهره‌گیری مؤثر از سامانه، محدود شدن دسترسی به «پنجره ملی خدمات دولت هوشمند»، کمبود مشوق‌های مشارکت و بی‌اعتمادی عمومی نسبت به سازوکارهای حکمرانی، با چالش جدی روبه‌رو بوده است. تنزل رتبه ایران در شاخص مشارکت الکترونیکی از رتبه ۱۱۸ در سال ۲۰۱۸ به رتبه ۱۶۷ در سال ۲۰۲۴ (بر اساس گزارش پژوهشگاه ارتباطات و فناوری اطلاعات) گویای این مسائل است.

در سال‌های اخیر، سازمان اداری و استخدامی کشور بر اساس وظایف قانونی خود و در چارچوب استقرار نظام حکمرانی داده‌مبنای (موضوع بند «پ» ماده ۱۰۷ برنامه هفتم) و نیز ماده ۲۴ نقشه راه دولت هوشمند، به‌طور مستقیم وارد حوزه مشارکت الکترونیکی شده است. بر این اساس، دستگاه‌های اجرایی موظف شده‌اند در برنامه‌های عملیاتی خود حداقل یک یا چند نظرسنجی یا رأی‌گیری الکترونیکی را پیش‌بینی و عملیاتی کنند.

نتایج دو ماه گذشته نشان می‌دهد میزان مشارکت عمومی حدود ۲۷ درصد افزایش یافته و به ۲۵،۹۶۶ نفر رسیده است. همچنین در شاخص‌های ارزیابی عملکرد دستگاه‌های اجرایی در



تحول نظام جبران خدمات

مروری بر پرداخت مبتنی بر عملکرد و الزامات پیاده‌سازی آن

می‌شود که بر اساس تمرکز بر عملکرد فردی، گروهی یا سازمانی قابل طبقه‌بندی‌اند. هر یک سازوکار انگیزشی خاص خود را داشته و پیامدهای رفتاری متفاوتی ایجاد می‌کنند.

۱. پورسانت یا پرداخت کارمزدی فردی

در این شیوه، پاداش مستقیماً به شاخص‌های عملکرد فردی مانند فروش یا میزان تولید وابسته است و لزوماً با عملکرد کلی سازمان ارتباط ندارد. این روش ممکن است به صورت متغیر یا در ترکیب با حقوق ثابت اجرا شود. یافته‌های پژوهشی نشان می‌دهد حتی تخصیص سهم اندکی از پرداخت‌ها به مشوق‌های فردی می‌تواند عملکرد را بهبود دهد، اگرچه تمرکز بیش از حد بر یک شاخص ممکن است به تضعیف سایر ابعاد عملکرد منجر شود.

۲. پرداخت انگیزشی تصاعدی

در این الگو، با افزایش سطح عملکرد، ارزش هر واحد فعالیت نیز به صورت تصاعدی افزایش می‌یابد (دیکینسون، ۲۰۰۵). هدف اصلی آن جبران تلاش فزاینده‌ای است که کارکنان در سطوح بالاتر تولید انجام می‌دهند. این نظام ظرفیت بالایی برای ارتقاء بهره‌وری دارد، اما پیچیدگی طراحی و خطر فرسودگی شغلی از چالش‌های مهم آن است.

فاطمه زرگران خوزانی

کارشناس راهبردی امور اداری و استخدامی
سازمان اداری و استخدامی کشور



در سال‌های اخیر، اصلاح نظام جبران خدمات و پیوند دادن آن با عملکرد کارکنان به یکی از محورهای اصلی سیاست‌گذاری در بخش عمومی تبدیل شده است. در ایران نیز ضرورت ارتقاء انگیزش، بهره‌وری و عدالت پرداخت، بازنگری در نظام‌های مبتنی بر حقوق ثابت را اجتناب‌ناپذیر کرده است؛ نظام‌هایی که گرچه ثبات مالی ایجاد می‌کنند، اما الزاماً به بهبود پایدار عملکرد منجر نمی‌شوند. پرداخت مبتنی بر عملکرد به‌عنوان رویکردی جایگزین، پاداش را به نتایج فردی، گروهی یا سازمانی متصل می‌کند. با این حال، شواهد پژوهشی نشان می‌دهد این نظام‌ها در کنار مزایا، می‌توانند پیامدهای ناخواسته رفتاری نیز ایجاد کنند. از این‌رو، تحلیل انواع این نظام‌ها، مقایسه مزایا و چالش‌های آن‌ها و تبیین الزامات طراحی در سطوح کلان، میانه و خرد، اهمیتی راهبردی در حوزه سیاست‌گذاری و مدیریت منابع انسانی دارد. این مقاله مروری با همین هدف تدوین شده است.

انواع نظام‌های پرداخت مبتنی بر عملکرد

پرداخت مبتنی بر عملکرد در قالب الگوهای متعددی طراحی

۳. مشوق‌های گروه‌های کوچک با تقسیم برابر

در سازمان‌هایی که کار تیمی محور اصلی فعالیت است، پاداش در اساس عملکرد گروه‌های کوچک تخصیص یافته و سهم هر عضو به‌طور مساوی پرداخت می‌شود. هانی‌ول و همکاران (۱۹۹۷) نشان داده‌اند که با افزایش اندازه گروه، میزان کنترل فرد بر پاداش کاهش می‌یابد. این الگو می‌تواند عملکرد تیمی را تقویت کند، اما ممکن است باعث کاهش انگیزه کارکنان با عملکرد بالاتر شود.

جدول ۱. مزایا و چالش‌های نظام‌های مختلف پرداخت مبتنی بر عملکرد

نظام پرداخت مبتنی بر عملکرد	مزایا/چالش‌ها	از منظر سازمان	از منظر کارکنان
جبران خدمات ثابت	مزایا پیش‌بینی و مدیریت هزینه‌های حقوق و دستمزد را ساده می‌کند. طراحی و اجرای کم‌هزینه و آسان است.	پیش‌بینی و مدیریت هزینه‌های حقوق و دستمزد را ساده می‌کند. طراحی و اجرای کم‌هزینه و آسان است.	<ul style="list-style-type: none"> درآمدی ثابت و قابل پیش‌بینی و در نتیجه امنیت مالی برای کارکنان به همراه دارد. کارکنان کم‌عملکرد همان میزان دریافتی دارند که کارکنان پرعملکرد؛ بنابراین این نظام به نفع کارکنان با عملکرد پایین است.
پورسانت/پرداخت قطعه‌کاری فردی	چالش‌ها ممکن است کارکنان را به حداقل‌گرایی در تلاش سوق دهد. دستیابی به سطوح بالاتر عملکرد را تضمین نمی‌کند.	ممکن است کارکنان را به حداقل‌گرایی در تلاش سوق دهد. دستیابی به سطوح بالاتر عملکرد را تضمین نمی‌کند.	<ul style="list-style-type: none"> برای کارکنان پرعملکرد، ناعادلانه تلقی می‌شود. انگیزه انجام عملکرد فراتر از انتظار را کاهش می‌دهد.
مزایا	مزایا حتی درصد پرداخت انگیزشی (حدوداً ۳ درصد) می‌تواند به بهبود قابل‌توجه عملکرد منجر شود. طراحی و نگهداری آن نسبتاً ساده است. در بسیاری موارد، عملکرد بالاتری نسبت به نظام‌های پرداخت متغیر پیچیده یا حتی پرداخت ثابت ایجاد می‌کند.	<ul style="list-style-type: none"> معمولاً بخشی از دستمزد به صورت ثابت تضمین می‌شود و امنیت نسبی ایجاد می‌کند. امکان کسب درآمد بالاتر از حقوق ثابت را در چارچوب کنترل فردی فراهم می‌کند. انگیزش و رضایت فردی را افزایش می‌دهد. 	<ul style="list-style-type: none"> معمولاً بخشی از دستمزد به صورت ثابت تضمین می‌شود و امنیت نسبی ایجاد می‌کند. امکان کسب درآمد بالاتر از حقوق ثابت را در چارچوب کنترل فردی فراهم می‌کند. انگیزش و رضایت فردی را افزایش می‌دهد.
چالش‌ها	چالش‌ها معمولاً با عملکرد کلی سازمان تعدیل نمی‌شود و بیشتر بر یک شاخص خاص تمرکز دارد. ممکن است موجب بهبود یک بعد عملکرد و تضعیف سایر ابعاد (هدف‌گذاری نشده) شود. می‌تواند فرهنگ رقابتی ایجاد کرده و نرخ ترک خدمت را افزایش دهد.	<ul style="list-style-type: none"> معمولاً با عملکرد کلی سازمان تعدیل نمی‌شود و بیشتر بر یک شاخص خاص تمرکز دارد. ممکن است موجب بهبود یک بعد عملکرد و تضعیف سایر ابعاد (هدف‌گذاری نشده) شود. می‌تواند فرهنگ رقابتی ایجاد کرده و نرخ ترک خدمت را افزایش دهد. 	<ul style="list-style-type: none"> تمرکز بر عملکرد فردی ممکن است کار تیمی را تضعیف کند. رقابت شدید می‌تواند به ناراضی‌های برخی کارکنان منجر شود.
مزایا	مزایا نسبت به نظام‌های مبتنی بر دستمزد ثابت، سطح بالاتری از عملکرد ایجاد می‌کند.	نسبت به نظام‌های مبتنی بر دستمزد ثابت، سطح بالاتری از عملکرد ایجاد می‌کند.	<ul style="list-style-type: none"> با افزایش سطح عملکرد، میزان پرداخت به‌طور فزاینده افزایش می‌یابد. امکان دستیابی به درآمدی به مراتب بالاتر از حقوق ثابت را در چارچوب کنترل فردی فراهم می‌کند.
چالش‌ها	چالش‌ها نسبت به پرداخت خطی الزاما اثربخش‌تر نیست. طراحی و اجرای آن نسبت به نظام‌های پورسانتی، پیچیده‌تر است.	نسبت به پرداخت خطی الزاما اثربخش‌تر نیست. طراحی و اجرای آن نسبت به نظام‌های پورسانتی، پیچیده‌تر است.	<ul style="list-style-type: none"> افزایش شتاب عملکرد ممکن است به خستگی یا مسائل ایمنی منجر شود.
مزایا	مزایا در گروه‌هایی که اعضا عملکردی مشابه دارند، بهره‌وری پایدار ایجاد می‌شود. اغلب عملکردی برابر یا حتی بالاتر از مشوق‌های فردی ایجاد می‌کند.	<ul style="list-style-type: none"> در گروه‌هایی که اعضا عملکردی مشابه دارند، بهره‌وری پایدار ایجاد می‌شود. اغلب عملکردی برابر یا حتی بالاتر از مشوق‌های فردی ایجاد می‌کند. 	<ul style="list-style-type: none"> در شرایطی که اعضای گروه عملکرد مشابه دارند، رضایت و بهره‌وری بالایی ایجاد می‌کند.
چالش‌ها	چالش‌ها ممکن است بهره‌وری و انگیزه کارکنان پرعملکرد را کاهش دهد.	ممکن است بهره‌وری و انگیزه کارکنان پرعملکرد را کاهش دهد.	<ul style="list-style-type: none"> ممکن است سطح عملکرد کارکنان پرعملکرد را کاهش دهد. ممکن است باعث استرس شود، برخی کارکنان گزارش می‌کنند که تمایلی ندارند باعث ناکامی گروه شوند.
مزایا	مزایا اگر درست طراحی شود، اهداف کارکنان و بخش‌ها را با اهداف و راهبردهای سازمان هم‌راستا می‌کند. بهره‌وری را افزایش می‌دهد. کارکنان را به عنوان ذینفعان سازمان، متعهد به موفقیت آن می‌کند، زیرا بخشی از پرداختشان وابسته به موفقیت سازمان است. در مدل تسهیم سود، پرداخت‌ها مستقیماً از سود سازمان تأمین می‌شود و بنابراین مقرون‌به‌صرفه است.	<ul style="list-style-type: none"> اگر درست طراحی شود، اهداف کارکنان و بخش‌ها را با اهداف و راهبردهای سازمان هم‌راستا می‌کند. بهره‌وری را افزایش می‌دهد. کارکنان را به عنوان ذینفعان سازمان، متعهد به موفقیت آن می‌کند، زیرا بخشی از پرداختشان وابسته به موفقیت سازمان است. در مدل تسهیم سود، پرداخت‌ها مستقیماً از سود سازمان تأمین می‌شود و بنابراین مقرون‌به‌صرفه است. 	<ul style="list-style-type: none"> حس مالکیت نسبت به سازمان ایجاد می‌شود زیرا کارکنان در موفقیت آن سهیم هستند. امکان دریافت پاداش‌های قابل‌توجه برای کارکنان فردی فراهم می‌شود. درآمد پرداخت بالاتر به کارکنان با حقوق ثابت تعلق می‌گیرد (مزیت برای کسانی که حقوق ثابت بالاتری دارند).
چالش‌ها	چالش‌ها تمرکز بر عملکرد فردی ندارد و به همه کارکنان به‌طور مشابه پرداخت می‌کند، بدون توجه به میزان مشارکت هر فرد. تسهیم هدف به سود سازمان شاخص نشده و در دوره‌های زیان‌ده ممکن است پرداخت‌های بزرگی صورت گیرد. حفظ رشد سالانه بهره‌وری در مدل تسهیم بهره‌وری دشوار است.	<ul style="list-style-type: none"> تمرکز بر عملکرد فردی ندارد و به همه کارکنان به‌طور مشابه پرداخت می‌کند، بدون توجه به میزان مشارکت هر فرد. تسهیم هدف به سود سازمان شاخص نشده و در دوره‌های زیان‌ده ممکن است پرداخت‌های بزرگی صورت گیرد. حفظ رشد سالانه بهره‌وری در مدل تسهیم بهره‌وری دشوار است. 	<ul style="list-style-type: none"> پرداخت‌ها غیرقابل پیش‌بینی هستند و کارکنان کنترل مستقیمی بر آن ندارند. پرداخت‌ها معمولاً نادر و سالانه انجام می‌شوند. ممکن است برای کارکنانی با حقوق ثابت پایین، ناعادلانه به نظر برسد (زمانی که پرداخت محدود به درصدی از حقوق ثابت هر فرد است). شامل همه کارکنان نمی‌شود؛ برای مثال برخی بخش‌ها یا کارکنان ساعتی یا پاره‌وقت ممکن است مستثنی باشند.

۴. تسهیم هدف، تسهیم بهره‌وری و تسهیم سود

در این دسته، پرداخت‌ها به تحقق اهداف سازمانی، بهبود بهره‌وری یا میزان سود وابسته است. گزارش وزارت کار ایالات متحده آمریکا (۲۰۲۰) نشان می‌دهد این پرداخت‌ها معمولاً به درصدی از حقوق ثابت محدود شده یا از طریق صندوق‌های پاداش توزیع می‌شود (بنسون و سجادیانی، ۲۰۱۷). شواهد درباره اثربخشی این نظام‌ها یکسان نیست و موفقیت آن‌ها بیش از هر چیز به کیفیت طراحی و ادراک عدالت سازمانی بستگی دارد.

اطمینان از آمادگی سازمان برای تغییر در شیوه‌های جبران خدمت

اجرای کارآمد نظام پرداخت مبتنی بر عملکرد در بخش عمومی مستلزم آن است که سازمان از پیش، آمادگی لازم برای پذیرش این تحول را کسب نموده باشد. این آمادگی شامل مجموعه‌ای از پیش‌شرط‌های ساختاری، فرهنگی و مدیریتی است که در صورت فقدان آن‌ها، احتمال بروز ناکارآمدی، ادراک بی‌عدالتی و کاهش انگیزه کارکنان افزایش می‌یابد.

نخست، همسویی نظام جبران خدمت با ارزش‌ها، مأموریت و اهداف راهبردی سازمان ضروری است تا مشوق‌ها رفتارهای مطلوب را تقویت کنند و موجب انحراف عملکرد نشوند. دوم، وجود انعطاف‌پذیری سازمانی و ظرفیت تغییر، امکان بازطراحی فرایندها، بهره‌ورسازی شاخص‌ها و اصلاح سازوکارهای پرداخت را فراهم می‌سازد. سوم، تمرکز هم‌زمان بر عملکرد فردی و سازمانی و تعریف شاخص‌های معتبر و قابل سنجش، شرط اساسی برای اعتماد کارکنان و اثربخشی این نظام است. چهارم، شفافیت در ارتباطات، معیارها و فرایندهای ارزیابی، از شکل‌گیری سوء برداشتها و مقاومت سازمانی جلوگیری می‌کند.

افزون بر این، رعایت ملاحظات اخلاقی و عدالت توزیعی و رویه‌ای باید در طراحی مشوق‌ها لحاظ شود تا مشروعیت و مقبولیت سازمانی حفظ گردد. در نهایت، زمان‌بندی مناسب پرداخت‌ها و ارتباط روشن آن با عملکرد، نقش مهمی در تقویت یادگیری رفتاری و ایجاد انگیزه پایدار دارد. بدون فراهم‌سازی این زیرساخت‌ها، استقرار نظام‌های پرداخت مبتنی بر عملکرد ممکن است به‌جای بهبود کارآمدی، پیامدهای ناخواسته‌ای همچون کاهش رضایت شغلی، رقابت ناسالم و تضعیف اعتماد سازمانی به همراه داشته باشد.



شکل ۱. تحلیل چند سطحی آمادگی سازمان برای پرداخت مبتنی بر عملکرد کارکنان دولت

نتیجه‌گیری

استقرار نظام پرداخت مبتنی بر عملکرد در دولت ایران می‌تواند فرصتی مهم برای ارتقاء انگیزش، بهره‌وری و عدالت در جبران خدمت ایجاد کند؛ مشروط بر آن‌که بسترهای لازم پیش از اجرا فراهم شده باشد. این بسترها شامل همسویی نظام پرداخت با اهداف راهبردی، تعریف شاخص‌ها و مشوق‌های شفاف، توجه به ابعاد مختلف عدالت ادراک‌شده، رویکرد یکپارچه به عملکرد فردی و سازمانی و تنظیم زمان‌بندی پرداخت‌ها متناسب با نتایج عملکرد است.

بررسی سطوح کلان، میانه و خرد نشان می‌دهد موفقیت چنین نظامی صرفاً به طراحی سازوکارهای مالی محدود نمی‌شود. در سطح کلان، پذیرش اجتماعی و سازگاری فرهنگی اهمیت دارد؛ در سطح میانه، هم‌راستایی با استراتژی‌های سازمان و ظرفیت مدیریتی برای هدایت تغییر ضروری است؛ و در سطح خرد، درک کارکنان از عدالت، شفافیت فرایندها و مدیریت رفتارهای فردی و تیمی نقش تعیین‌کننده دارد.

چنانچه این اصول رعایت شود، دولت می‌تواند نظامی عادلانه، انگیزشی و پایدار ایجاد کند که هم به ارتقاء عملکرد سازمانی بینجامد و هم رضایت و انگیزه کارکنان را افزایش دهد، درحالی‌که ریسک‌هایی مانند رفتارهای فرصت‌طلبانه، رقابت ناسالم و تضعیف همکاری تیمی به حداقل می‌رسد.



معمای فراوانی داده

چرا داده‌ها به دادِ بوروکراسی نمی‌رسند؟

سازمان‌های دولتی با انبوهی از داده‌های حاصل از تعاملات شهروندان، تراکنش‌های مالی، پرونده‌های اداری، حسگرهای شهری و حتی شبکه‌های اجتماعی مواجه‌اند. این داده‌ها ظرفیت بالایی برای ارتقاء کارایی، کیفیت حکمرانی و تصمیم‌گیری مبتنی بر شواهد دارند. با این حال، شواهد تجربی در سطح جهانی نشان می‌دهد دستگاه‌های اداری غالباً در «چرخه انباشت داده بدون خلق ارزش» گرفتار می‌شوند؛ یعنی داده گردآوری می‌کنند و در فناوری سرمایه‌گذاری می‌شود، اما ارزش قابل اندازه‌گیری و پایدار ایجاد نمی‌شود.

در این مسیر، خلق ارزش تنها نیمی از ماجرا است. دستگاه‌های دولتی باید علاوه بر خلق ارزش، بر «اخذ ارزش» نیز تمرکز کنند؛ به این معنا که بتوانند ارزش تولیدشده را در سازمان تثبیت، پایدار و به‌طور مؤثر بهره‌برداری کنند. اهمیت این موضوع در

نادر رنجه

رئیس گروه ترویج و استقرار حکمرانی داده مینا
سازمان اداری و استخدامی کشور



مقدمه

در عصر دیجیتال، کلان‌داده به یکی از مهم‌ترین دارایی‌های راهبردی سازمان‌های دولتی تبدیل شده است. با وجود گسترش بی‌سابقه ظرفیت‌های فناوریانه، فرایند «خلق ارزش» از داده همچنان برای بسیاری از سازمان‌ها مشابه «جعبه سیاه» عمل می‌کند؛ ورودی‌ها (انبوه داده‌های خام) و خروجی‌ها (ارزش و منافع ایجادشده) قابل مشاهده است، اما سازوکارهای داخلی تبدیل داده به ارزش به‌درستی درک نشده‌اند.

1. Big Data

2. Value Creation

3. Black Box

4. Value Capture

بخش عمومی دوچندان است؛ زیرا ارزش در این عرصه بیشتر به شکل «منافع عمومی»^۵ ظاهر می‌شود و سنجش، انتقال و نهادینه‌سازی آن بسیار دشوارتر از ارزش اقتصادی در بخش خصوصی است.

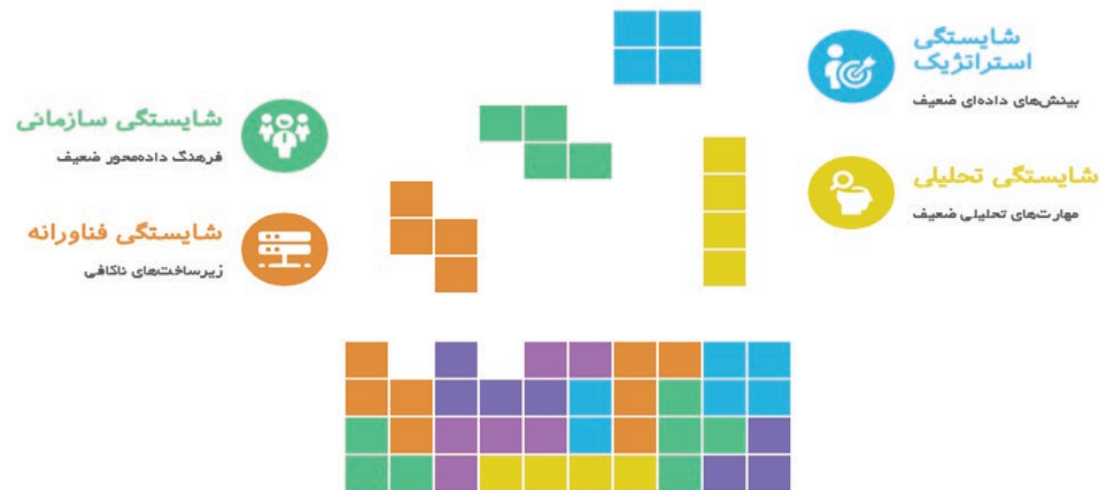
مفهوم‌شناسی خلق ارزش از داده

۱. تعاریف بنیادین

«خلق ارزش از داده» فرایندی است که طی آن داده‌های خام، از طریق جمع‌آوری، پردازش، تحلیل و تبدیل به بینش، به ارزش‌های اقتصادی، اجتماعی یا حکمرانی تبدیل می‌شوند. در این رویکرد، داده ذاتاً ارزشمند نیست؛ ارزش زمانی شکل می‌گیرد که داده در یک زنجیره فعالیت منسجم قرار گیرد و به تصمیم، اقدام یا بهبود خدمات منجر شود. این نگاه «فرایندمحور» در برابر دیدگاه «دارایی‌محور» قرار دارد، که داده را مشابه دارایی‌های فیزیکی سازمان (نظیر ساختمان یا تجهیزات) می‌پندارد. در رویکرد فرایندمحور، تمرکز بر توسعه قابلیت‌ها و شایستگی‌های سازمانی است، نه صرفاً بر مالکیت یا انباشت داده.

۲. شایستگی‌های خلق ارزش از کلان‌داده
خلق ارزش از کلان‌داده، نیازمند مجموعه‌ای از شایستگی‌های مکمل است که تنها با سرمایه‌گذاری فناورانه شکل نمی‌گیرد. این شایستگی‌ها عبارت‌اند از:

- شایستگی فناورانه: وجود زیرساخت‌های قابل اتکا برای ذخیره‌سازی، پردازش و تحلیل کلان‌داده.
 - شایستگی تحلیلی: برخورداری از نیروهای متخصص در علم داده، آمار، تحلیل الگوریتمی و یادگیری ماشین.
 - شایستگی سازمانی: وجود فرهنگ داده‌محور، سازوکارهای حکمرانی داده، مینا، شفافیت و توانمندی مدیریتی برای استفاده مؤثر از داده.
 - شایستگی راهبردی: توانایی ترجمه یافته‌های تحلیلی به تصمیمات سیاستی، مدیریتی و برنامه‌ریزی شده.
- این چارچوب نشان می‌دهد که تمرکز صرف بر فناوری - بدون توسعه شایستگی‌های تحلیلی، سازمانی و راهبردی - به پیدایش همان «جعبه سیاه» منجر خواهد شد؛ وضعیتی که در آن داده فراوان است اما ارزش ایجاد نمی‌شود.



در ارزش‌آفرینی داده‌محور، مستلزم برقراری تعادلی هوشمندانه میان دو ضرورت زیر است:

- کنترل: صیانت از داده‌ها، رعایت الزامات امنیتی و حفظ حریم خصوصی
 - نوآوری: امکان آزمایش، یادگیری، مشارکت بین سازمانی ۶ و توسعه خدمات جدید
- بی‌توجهی به هر یک از این دو سوی طیف می‌تواند یا نظام کنترلی را تضعیف کند یا نوآوری را مختل سازد.

چالش‌های جعبه سیاه در بخش عمومی

۱. تنش میان نوآوری و کنترل در سازمان‌های دولتی

ماهیت بوروکراتیک و الزامات پاسخگویی سبب می‌شود دستگاه‌های دولتی به‌طور طبیعی گرایش بیشتری به کنترل و محدودسازی دسترسی به داده‌ها داشته باشند. در مقابل، خلق ارزش از داده معمولاً نیازمند مشارکت فرابخشی، تبادل داده و فضای آزمایشی برای شکل‌گیری نوآوری است؛ بنابراین موفقیت

۲. پارادوکس فراوانی داده

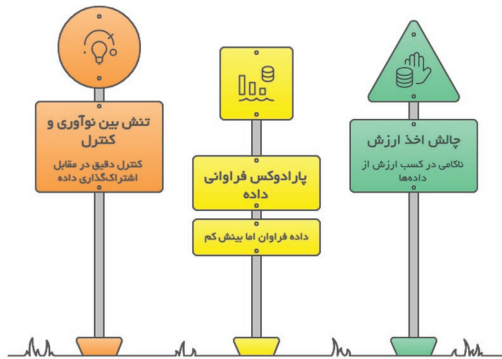
- نیاز کسب‌وکار: فقدان درک روشن از مسئله یا تصمیمی که داده باید پشتیبان آن باشد
- فناوری و زیرساخت: جزیره‌ای بودن سامانه‌ها یا نبود بستر یکپارچه پردازش و تبادل داده
- تحلیل: محدود شدن تحلیل‌ها به گزارش‌های توصیفی بدون عبور از سطح «بینش‌سازی»
- در بسیاری از سازمان‌های دولتی، بلوک نخست (داده) قوی است، اما سه بلوک دیگر دچار ضعف‌اند؛ نتیجه آنکه ارزش‌افزایی رخ نمی‌دهد. این پارادوکس پیامدهای قابل توجهی دارد:

- یکی از مهم‌ترین چالش‌هایی که بسیاری از دستگاه‌ها با آن مواجه‌اند، «پارادوکس فراوانی داده» است. در این وضعیت، سازمان با حجم انبوهی از داده‌ها روبه‌روست، اما توان تبدیل این داده‌ها به بینش، تصمیم یا ارزش واقعی را ندارد. به بیان ساده: دستگاه اداری در اقیانوسی از داده غوطه‌ور است اما همچنان از کمبود «دانش قابل استفاده» رنج می‌برد. این پارادوکس به دلیل ضعف در یکی یا چند مورد از چهار بلوک اصلی زنجیره ارزش داده شکل می‌گیرد:
- داده: فراوانی داده اما نبود استاندارد، انسجام و کیفیت کافی

ویژگی	تحلیل	زیرساخت	داده	نیاز کسب‌وکار
وضعیت رایج در سازمان‌ها	تحلیل‌های سطحی، دستی و مبتنی بر گزارش‌های سنتی	سامانه‌های متعدد غیرمتصل و فاقد قابلیت تحلیل	داده فراوان اما پراکنده ناقص و غیرقابل دسترس	داده جمع‌آوری می‌شود بدون اینکه بدانیم چه مسئله‌ای را حل می‌کند
وضعیت ایده‌آل	الگوریتم‌های پیشرفته و تیم‌های تخصصی	فناوری‌های یکپارچه ذخیره‌سازی و پردازش	داده‌های با کیفیت، مرتب و قابل دسترس	شناسایی دقیق مسائل قابل حل با داده

- افزایش شفافیت و پاسخگویی: از طریق انتشار داده‌های باز و گزارش‌های قابل فهم
- موفقیت در این مرحله نیازمند سازوکارهای اجرایی، ظرفیت مدیریتی و انگیزه‌های سازمانی مناسب است.

- هزینه‌های پنهان: نگهداری داده‌های بی‌استفاده، منابع مالی و انسانی قابل توجهی را مصرف می‌کند.
- فرصت‌های از دست‌رفته: الگوهای نهفته، ریسک‌ها و فرصت‌های بهبود شناسایی نمی‌شوند.
- سردرگمی تصمیم‌گیران: تراکم داده بدون ساختار تحلیلی، موجب «غرق شدن در اطلاعات» و دشواری تصمیم‌گیری می‌شود.
- کاهش اعتماد سازمانی: هنگامی که داده موجود است ولی پاسخ سؤالات کلیدی از دل آن استخراج نمی‌شود، اعتماد مدیران به ظرفیت داده‌محوری کاهش می‌یابد.



- چارچوب پیشنهادی برای ارزش‌آفرینی داده‌محور در بخش عمومی
- با اتکا به ادبیات علمی و مطالعات موردی بین‌المللی، می‌توان چارچوبی سه لایه برای خلق ارزش از داده در سازمان‌های دولتی ترسیم نمود:

۳. چالش اخذ ارزش

- حتی زمانی که داده‌ها به ارزش تبدیل می‌شوند، بسیاری از دستگاه‌ها در «اخذ ارزش» - یعنی تثبیت و بهره‌برداری عملی از آن - ناکام می‌مانند. اخذ ارزش در بخش عمومی می‌تواند شامل موارد زیر باشد:

- کاهش هزینه‌ها: از طریق بهینه‌سازی فرایندهای اداری
- افزایش رضایت شهروندان: با ارائه خدمات شخصی‌سازی شده و سریع‌تر
- بهبود سیاست‌گذاری: بر پایه شواهد و تحلیل‌های تجربی

ساختار، فرهنگ سازمانی، مهارت‌ها، فرایندها و همکاری‌های بین دستگاهی است.

● پیشنهادهای کلیدی برای سیاست‌گذاران و مدیران

۱. توسعه شایستگی‌های داده‌محور: ارتقاء سواد داده^۸، مهارت‌های تحلیلی و تفکر انتقادی در میان کارکنان دولت.
۲. ایجاد واحدهای حکمرانی داده مینا: مطابق ماده ۷ بخشنامه حکمرانی داده مینا، استقرار این واحدها در ساختار «نوآوری، هوشمندسازی و امنیت».
۳. تقویت همکاری‌های داده‌ای: ایجاد سازوکارهای قانونی برای تبادل داده‌های بین سازمانی همراه با تعریف شاخص‌های ارزیابی در جشنواره شهید رجایی.
۴. تمرکز بر اخذ ارزش: طراحی شاخص‌های سنجش دستاوردهای واقعی پروژه‌های داده‌محور.
۵. باز کردن جعبه سیاه: مستندسازی تجربیات موفق و ناموفق، توسعه الگوهای بومی و ترویج یادگیری سازمانی. در نهایت، گذار موفق به حکمرانی داده مینا مستلزم رمزگشایی از «جعبه سیاه» خلق ارزش از داده است؛ فرایندی که نیازمند جسارت در آزمایش، پذیرش خطاهای سازنده و پایبندی دائم به منافع شهروندان است. بخشنامه حکمرانی داده مینا با ارائه یک چارچوب شش مرحله‌ای و ارزیابی بلوغ در پنج بعد، همراه با ابزارهایی مانند شناسنامه و واژه‌نامه تخصصی داده، مسیر عملیاتی تحقق این گذار را فراهم می‌کند.

لایه اول: زیرساخت و داده^۹

- حکمرانی داده: تعیین مالک، متولی، استانداردهای کیفیت و چرخه عمر داده
- معماری داده: ایجاد بستر یکپارچه جمع‌آوری، ذخیره‌سازی و پردازش
- داده‌های باز: انتشار داده‌های غیرحساس برای مشارکت شهروندان و بخش خصوصی

لایه دوم: تحلیل و بینش^{۱۰}

- تحلیل‌های توصیفی: گزارش‌های تحلیلی، داشبوردها و شاخص‌های عملکرد
- تحلیل‌های پیش‌بینانه: مدل‌سازی تقاضا، پیش‌بینی ریسک‌ها و روندها
- تحلیل‌های تجویزی: ارائه توصیه‌های خودکار و سناریوهای بهینه تصمیم‌گیری

لایه سوم: ارزش و تأثیر^{۱۱}

- ارزش عملیاتی: افزایش کارایی و سرعت در فرایندهای داخلی
 - ارزش راهبردی: پشتیبانی از سیاست‌گذاری کلان و تصمیمات مدیریتی
 - ارزش عمومی: ارتقاء رفاه اجتماعی، تجربه شهروندی و اعتماد عمومی
- این سه لایه تنها زمانی به‌طور مؤثر عمل می‌کنند که به یکدیگر متصل و هم‌افزا باشند.

نتیجه‌گیری و پیشنهادهای سیاستی

خلق ارزش از کلان‌داده در بخش عمومی صرفاً با توسعه زیرساخت‌های فناوریانه محقق نمی‌شود. این فرایند نیازمند تحولی همه‌جانبه در



8. Foundation Layer

9. Analytics Layer

10. Value Layer

11. Data Literacy



نوآوری در بخش عمومی به مثابه یک الزام

بازخوانی بیانیه نوآوری بخش عمومی

سازمان همکاری و توسعه اقتصادی (OECD)

به‌عنوان یکی از رویکردهای اصلی و راهبردی سازمان‌های بخش عمومی و بخشی جدایی‌ناپذیر از فعالیت‌های روزمره کارکنان دولت معرفی می‌کند. این بیانیه با ارائه مجموعه‌ای از پنج اصل محوری و اقدامات متناظر با هر یک، در پی حمایت، تقویت و گسترش نوآوری برای پاسخگویی مؤثرتر به چالش‌های پیچیده و بهره‌برداری از فرصت‌های نوظهور در بخش عمومی است.

این بیانیه اصول، مفاهیم و زبانی مشترک فراهم می‌آورد که دولت‌ها می‌توانند از آن برای توسعه یا تقویت رویکردهای خود در مدیریت نوآوری، متناسب با اهداف و الزامات خاص نظام اداری

نسترن علئی

کارشناس راهبردی امور اداری و استخدامی
سازمان اداری و استخدامی کشور



مقدمه

بیانیه نوآوری بخش عمومی^۱ که در سال ۲۰۱۹ توسط سازمان همکاری و توسعه اقتصادی (OECD) تدوین و تصویب شده است، یک ابزار حقوقی و سیاستی مهم به شمار می‌رود که نوآوری را

1. Declaration on Public Sector Innovation (OECD)

● **اصل دوم. تشویق و تجهیز همه کارکنان بخش عمومی به نوآوری:** این اصل بر توانمندسازی سرمایه انسانی و ایجاد انگیزه برای نوآوری از طریق شکل‌دهی به فرهنگ سازمانی مناسب تمرکز دارد. گشودگی نسبت به تجربه، یادگیری از خطا، ترویج همکاری، پذیرش ریسک‌های معقول و شفاف‌سازی مسئولیت‌ها در حوزه نوآوری از جمله اقدامات محوری این اصل است. همچنین ایجاد ساختارها و فرایندهای حمایتی و بازنگری موانع اداری برای تسهیل نوآوری کارکنان، اهمیت ویژه‌ای دارد.

● **اصل سوم. توسعه مشارکت‌ها و هشیاری نسبت به روندهای نوظهور:** هدف این اصل، تقویت ظرفیت نوآوری از طریق گسترش شبکه‌های همکاری و پایش مستمر محیط پیرامونی است. تسهیل همکاری میان بازیگران دولتی، خصوصی و غیرانتفاعی، حمایت از مشارکت‌های تقویت‌کننده اکوسیستم نوآوری، تبادل دانش و تجربیات موفق و نیز تعامل بین‌المللی برای مواجهه با چالش‌های فرامرزی از محورهای اصلی این اصل به شمار می‌رود.

● **اصل چهارم. حمایت از کاوشگری، استمرار و آزمودن:** این اصل بر ایجاد فضای امن برای آزمون ایده‌های نو، حتی در شرایط عدم قطعیت، تأکید دارد. حمایت از نوآوری‌های همسو با اولویت‌های اصلی دولت (حتی بدون تضمین موفقیت)، تشویق رویکردهای کاوشگرانه در کل بخش عمومی و مستندسازی نظام‌مند آموخته‌ها از موفقیت‌ها و شکست‌ها، از جمله اقدامات کلیدی این اصل است که یادگیری سازمانی را تقویت می‌کند.



● **اصل پنجم. انتشار آموزه‌ها و به اشتراک‌گذاری شیوه‌های نوین:** هدف این اصل، تضمین یادگیری جمعی و بهبود مستمر

خویش استفاده کنند. نوآوری، به‌ویژه در بخش عمومی، حوزه‌ای نسبتاً نوظهور در عرصه پژوهش و عمل است و صاحب‌نظران این حوزه بر نقش کلیدی آن در مواجهه با چالش‌های پیچیده، تکرارشونده و همچنین بهره‌گیری از فرصت‌های جدید تأکید دارند. کشورهای عضو سازمان همکاری و توسعه اقتصادی که این بیانیه را پذیرفته‌اند، می‌توانند از اصول و اقدامات آن برای جهت‌دهی، اطلاع‌رسانی و تقویت سیاست‌ها و سازوکارهای نوآوری در نظام اداری خود بهره بگیرند.

پذیرش اصول مشترک، این امکان را فراهم می‌سازد که دولت‌هایی با الزامات، ویژگی‌ها و تجربیات متفاوت، از زبانی مشترک برای گفت‌وگو، یادگیری متقابل و تعامل مؤثر در حوزه نوآوری برخوردار شوند.

بیانیه نوآوری بخش عمومی، حاصل سال‌ها بحث، پژوهش، تحلیل و مطالعات تطبیقی (از سال ۲۰۱۴ به بعد) است که سازمان همکاری و توسعه اقتصادی، به‌ویژه از طریق رصدخانه نوآوری بخش عمومی^۲، در این حوزه انجام داده است.



پنج اصل بیانیه نوآوری در بخش عمومی

● **اصل اول. پذیرش و تقویت نوآوری در بخش عمومی:** هدف این اصل، نهادینه‌سازی نوآوری به‌عنوان روشی مشروع و ضروری برای تحقق مأموریت‌ها و بهبود خدمات دولت است. اقدامات کلیدی در این حوزه شامل به رسمیت شناختن نوآوری در کنار سایر وظایف اصلی سازمان‌ها، حمایت از نوآوری‌های در حال وقوع، اتخاذ رویکردی سیستمی و متناسب با اولویت‌های ملی و هدایت موضوع نوآوری در تمامی سطوح حکمرانی است. این اصل همچنین بر ضرورت تخصیص منابع و حمایت پایدار برای نوآوری تأکید دارد.

2. OPSI (Organization of Public Sector Innovation)



آمدگی در برابر تحولات سیاسی، اجتماعی، اقتصادی و فرهنگی بهره ببرند.

برای تحقق نوآوری پایدار، سازمان‌های بخش عمومی نیازمند رویکردی آگاهانه به مدیریت نوآوری هستند. در این چارچوب، مفهوم مدیریت پرتفوی نوآوری اهمیت می‌یابد؛ به این معنا که سبدهای متنوع از سرمایه‌گذاری‌ها در حوزه ایجاد، توسعه و بهره‌برداری از نوآوری‌ها شکل گیرد تا ریسک‌های ذاتی برخی ابتکارات نوآورانه پوشش داده شود و شکست‌های مقطعی، کل مسیر نوآوری را متوقف نکند.

این پرتفوی می‌تواند شامل ابعاد زیر باشد:

- نوآوری بهبودمحور: ارتقاء شیوه‌های موجود و افزایش کارایی
- نوآوری توسعه‌گرا و آینده‌نگر: تحقق چشم‌اندازها و اولویت‌های بلندپروازانه
- نوآوری تطبیقی: پاسخ‌گویی به تغییرات محیطی و تحولات اجتماعی و فناورانه
- نوآوری پیش‌بینی‌کننده: کاوش در عدم قطعیت‌ها و مسائل نوظهور آینده‌ساز

از طریق تبادل شفاف دانش است. اشتراک‌گذاری مستمر درس‌آموخته‌ها، توسعه شبکه‌های حرفه‌ای نوآوری، ایجاد حلقه‌های بازخورد از شهروندان و کارکنان؛ و طراحی روش‌های ارزیابی برای سنجش ارزش و اثربخشی نوآوری‌ها، از اقدامات اساسی این اصل به شمار می‌رود.

ماهیت چند وجهی نوآوری بخش عمومی و مدیریت پرتفوی

کشورهای عضو سازمان همکاری و توسعه اقتصادی که بیانیه نوآوری را پذیرفته‌اند^۳، بر این واقعیت تأکید دارند که دولت‌ها در شرایط ناپایدار، نامطمئن، پیچیده و مبهم فعالیت می‌کنند و با چالش‌هایی نظیر تحول دیجیتال، فقر انرژی، تخریب محیط زیست، تغییرات اقلیمی و نابرابری‌های اجتماعی مواجه‌اند. در چنین شرایطی، تکیه صرف بر ساختارها و فرایندهای موجود، پاسخگوی نیازها و انتظارات رو به تحول شهروندان نخواهد بود. نوآوری در بخش عمومی به معنای به‌کارگیری رویکردها و راه‌حل‌های نوین برای دستیابی به نتایج متفاوت و مؤثرتر است؛ رویکردی که دولت‌ها می‌توانند از آن برای پاسخگویی، انطباق یا

۳. آژانتین، استرالیا، اتریش، بلژیک، برزیل، کانادا، شیلی، کاستاریکا، جمهوری چک، دانمارک، استونی، فنلاند، فرانسه، آلمان، یونان، مجارستان، ایسلند، اندونزی، ایرلند، اسرائیل، ایتالیا، ژاپن، کره، لتونی، لیتوانی، لوکزامبورگ، مکزیک، هلند، نیوزیلند، نروژ، پرو، لهستان، پرتغال، جمهوری اسلواکی، اسلونی، سوئد، سوئیس، ترکیه، بریتانیا و ایالات متحده.

● در نهایت، نوآوری اداری بیش از آنکه یک انتخاب فنی باشد، یک انتخاب راهبردی و فرا سازمانی است. تمرکز بر توانمندسازی کارکنان و ایجاد حلقه‌های یادگیری می‌تواند نقطه آغاز مناسبی برای اصلاحات ساختاری و فرایندی باشد.

چنانچه این مسیر به‌صورت تدریجی و مبتنی بر ظرفیت‌های داخلی دنبال شود، بیانیه نوآوری بخش عمومی می‌تواند به ابزاری مؤثر برای تحول نظام اداری بدل گردد؛ در غیر این صورت، خطر آن وجود دارد که همچون برخی تجربه‌های پیشین، در سطح اسناد باقی بماند. هرچند این مسیر نیازمند صبر، گفت‌وگو و حمایت جمعی است، اما گام‌های کوچک و هوشمندانه می‌تواند تفاوت‌های بزرگی ایجاد کند.

منابع

Declaration on Public Sector Innovation, OECD

● <https://oecd-opsi.org/wp-content/uploads/2018/11/OECD-Declaration-on-Public-Sector-Innovation-English.pdf>

● <https://legalinstruments.oecd.org/en/instruments/oecd-legal-0450>

هیچ‌یک از این ابعاد به‌تنهایی کافی نیست و تنها از طریق ترکیب متوازن آن‌ها می‌توان آمادگی نظام اداری برای مواجهه با چالش‌های پیچیده را افزایش داد.

گذار از آگاهی به بومی‌سازی در عمل؛ آموزه‌هایی برای تحول اداری

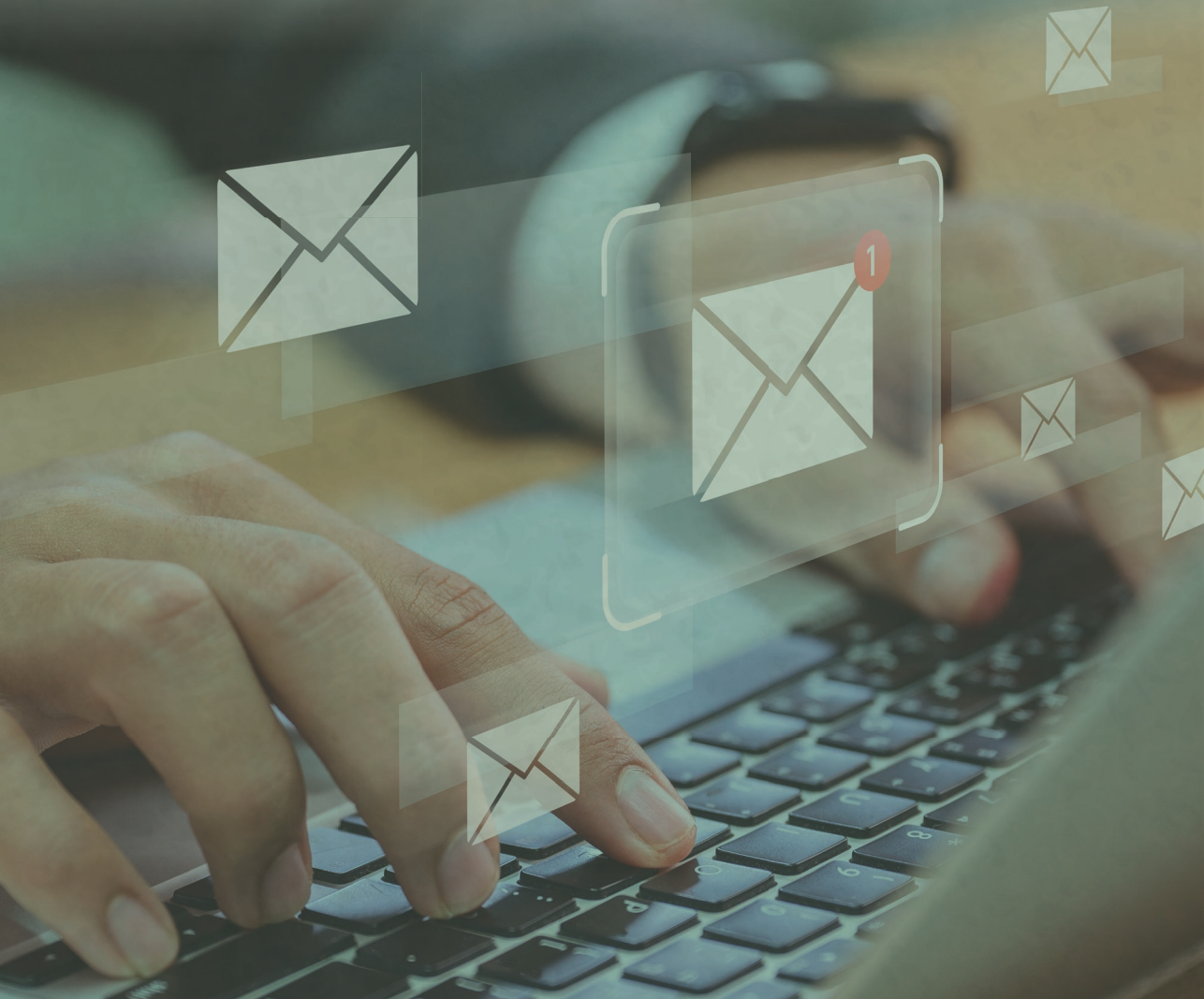
بیانیه نوآوری بخش عمومی با ارائه چارچوبی منسجم، نوآوری را از سطح یک شعار یا اقدامات پراکنده فراتر برده و آن را به توصیه‌ای راهبردی در حوزه حکمرانی تبدیل کرده است. با این‌حال، تحقق عملی این اصول در نظام اداری مستلزم توجه به چند ملاحظه کلیدی است:

- نهادینه‌سازی نوآوری نیازمند تغییر تدریجی الگوی فرهنگی در نظام اداری است؛ به‌گونه‌ای که رفتارهای نوآورانه، یادگیری محور و کاوشگرانه در نظام ارزیابی و پاداش به رسمیت شناخته شوند.
- در ساختارهای متمرکز و سلسله‌مراتبی، پذیرش ریسک معقول و آزمون ایده‌های نو وابسته به اعتماد متقابل و ایجاد فضاهای امن آزمایشی است؛ فضاهایی که امکان تمایز میان شکست‌های یادگیرنده و ناکارآمدی را فراهم می‌سازند.





پیوست: دارد



بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

مکتوب پنجم

از: بنده خدا، محمد

به: حضرت فریدالعصر، مدیر محترم ...

موضوع: ما ز یاران چشم یاری داشتیم

(فقره دوم - جذب از درون یا بیرون)

می تواند انجام دهد و چه مقدار کمبود یا مازاد نیرو وجود دارد. به طور کلی، زمانی که می خواهید نیرویی جذب کنید یا هم تیمی اضافه کنید، ابتدا باید روشن نمایید این فرد قرار است کدام گره فرو بسته را بگشاید، کدام کار معطل مانده را به جریان اندازد و از همه مهم تر، آیا می توانید به طور مستمر کاری متناسب با شایستگی ها و ظرفیت های او تعریف کنید که هم به رشد فرد کمک کند و هم به تحقق اهداف واحد یا سازمان یاری رساند؟ در نظر داشته باشید که هدف، افزایش بی ضابطه تعداد نیروها نیست و از سوی دیگر نباید نیرویی بدون کار مشخص باقی بماند؛ چرا که بیکار ماندن نیرو، معمولاً منشأ مفسده می شود.

در دوران جوانی مدتی در ورزشگاه شهید کشوری کلاس بدمینتون می رفتم. مربی مان، آقای موسوی همواره تأکید می کرد که «به توپ برای تفریح یا گذران وقت ضربه نمی زنیم؛ هدف از هر ضربه باید کسب امتیاز باشد»، زیرا هر ضربه بخشی از قوای محدود ذهنی و جسمی بازیکن را مصرف می کند و نباید بی هدف و بی نتیجه باشد. این تمثیل در مدیریت نیروی انسانی نیز کمابیش صادق است؛ هر فردی افزون بر مصرف بخشی از فضای فیزیکی، بودجه و انرژی سازمان، بخشی از وقت، ذهن و توان مدیر را نیز درگیر می کند. این منابع محدودند و بنابراین حضور هر فرد باید ناظر به هدفی روشن و قابل دفاع باشد.

افزون بر این، شما با انسان ها سروکار دارید؛ هر یک با مسائل،

محمد ذاکری

رئیس امور تحول اداری، نوآوری و ارتقاء فرهنگ سازمانی
سازمان اداری و استخدامی کشور



با سلام و تحیات

در ادامه مکتوب پیشین، به محضرتان تقدیم می دارم که جذب و ارتقاء نیرو از درون یا بیرون سازمان، هر یک مزایا و معایبی دارد. مقصود این عرایض بیشتر ناظر به مواردی است که به نوعی ارتقاء جایگاه نیز محسوب می شود.

در گام نخست، همان گونه که پیش تر عرض شد، لازم است ارزیابی جامع و دقیقی از ظرفیت کمی و کیفی نیروهای موجود داشته باشید و آن را با برنامه ها و حجم کار واحد خود مقایسه کنید. در بعد کیفی، وجود «مدل و نقشه شایستگی» ضروری است؛ یعنی مشخص باشد برای اجرای برنامه ها به چه شایستگی هایی نیاز است. اکنون کدام یک از آن ها در اختیار سازمان است، در کجا و نزد کدام کارکنان قرار دارد و برای پوشش کمبودها (شکاف شایستگی) چه برنامه ای باید تدوین شود.

در بعد کمی نیز علم مدیریت، فنون «کارسنجی» و «زمان سنجی» را توصیه می کند؛ تا مشخص شود چه حجم کاری بر عهده واحد شماست، هر نفر در روز یا ساعت چه میزان کار

«پذیرش» ایشان توسط سایر همکاران است؛ به‌ویژه هنگامی که فردی را برای یک جایگاه مدیریتی از بیرون منصوب می‌کنید. در اکثر سازمان‌ها، افرادی با سابقه یا تحصیلات بالا، خود را برای تصدی سمت‌های مدیریتی محق می‌دانند و معمولاً در برابر ورود فردی دیگر (چه از درون و چه از بیرون) با سابقه یا تحصیلات پایین‌تر، مقاومت نشان می‌دهند.

اگر قصد دارید فرد مستعدی را از بیرون مجموعه به تیم خود اضافه کنید، باید برای «شکستن جو مقاومت» و «همراه کردن افراد» با همکار جدید، پیش‌بینی‌های لازم را انجام داده باشید؛ به‌خصوص در جایگاه‌های مدیریتی پایه و میانی که کارکنان معمولاً آن را حق مسلم خود می‌دانند.

البته برخی مدیران با رویکردهای «سیاست‌ورزانه»، افرادی را (اغلب از معتمدین و نزدیکان خود) از بیرون وارد مجموعه می‌کنند تا جو موجود و روابط جاری میان همکاران قدیمی را بر هم زنند یا تحت تأثیر قرار دهند؛ اما تجربه نشان داده است این روش در لایه‌های فنی و تخصصی، نه ضروری است و نه مفید. مدیر می‌تواند با اتخاذ رفتاری صادقانه و شفاف، نیروهای موجود را با خود همراه و همدل سازد.

افزون بر این، هر نیرویی که وارد سازمان می‌کنید تا پایان «مهله» شما محسوب می‌شود و نقاط قوت و ضعف او به نام شما ثبت خواهد شد (گاهی حتی خرده حساب‌های شخصی نیز از طریق او تسویه می‌شود).

ویژگی‌ها، خلیقات و هیجانانگ خاص خود که هر کدام می‌تواند منشأ حواشی و مشکلاتی شود و حل آن‌ها در نهایت بر عهده شما قرار می‌گیرد. در عین حال، شما در برابر همه منابع و امکانات سازمان و نیز رشد فردی و سازمانی همکارانتان مسئول هستید. از این‌رو، لازم است هنگام افزودن یا کاهش هر نیرو، به همه این جوانب توجه کنید. این ملاحظات درباره هر دو شیوه به‌کارگیری، چه جذب از درون و چه از بیرون، صادق است.

حال، با فرض اینکه هم از درون و هم از بیرون سازمان، نیروی کیفی و شایسته به میزان نیاز در اختیار دارید و از اختیارات لازم سازمانی برای به‌کارگیری هرکدام نیز برخوردار هستید، نخستین پرسشی که باید به آن پاسخ داد این است که اساساً به دنبال ثبات و حفظ رویه‌ها و فرهنگ موجود سازمان هستید یا تغییر آن؟ پاسخ به این پرسش، رویکرد جذب را تا حدی روشن می‌سازد. برای ثبات و حفظ فرهنگ موجود، استفاده از نیروهای درون‌سازمانی اولویت دارد؛ اما برای ایجاد تغییر، ورود افرادی از بیرون سازمان و تزریق افکار و ایده‌های نو، مفیدتر خواهد بود. البته این قاعده مطلق نیست؛ ممکن است درون سازمان نیز افرادی با قابلیت ایجاد تغییر وجود داشته باشند یا برعکس، فردی از بیرون سازمان با ذهن بسته و اندیشه‌های ثابت، مانع بهبود شود.

نکته دیگر در انتخاب و جذب نیروهای بیرونی، توجه به «جامعه‌پذیری» و «آشناسازی» آن‌ها با فرهنگ سازمان و همچنین



می‌تواند ایده‌ها و مهارت‌های جدیدی را به سازمان وارد کند، از یکنواختی جلوگیری کرده و به بهبود کیفیت کالاها و خدمات منجر شود.

مزایای ارتقاء داخلی (استخدام از درون)

- افزایش انگیزه و وفاداری کارکنان؛ چراکه می‌دانند فرصت پیشرفت در سازمان وجود دارد و این امر می‌تواند انگیزه و تعهد آن‌ها را افزایش دهد.
- کاهش زمان و هزینه‌های جذب و آموزش مجدد.
- بهره‌گیری از دانش و تجربه موجود در سازمان، چراکه این افراد با فرهنگ، فرایندها و اهداف سازمان آشنا هستند.
- تقویت ساختار فرهنگی و کاهش احتمال خروج کارکنان کلیدی.

معایب ارتقاء داخلی

- محدودیت در نوآوری: تکرار استخدام‌های درون‌سازمانی ممکن است منجر به یکنواختی و عدم ورود ایده‌های نو شود.
- احتمال ایجاد رقابت ناسالم و اختلاف بین همکاران.
- ریسک فرهنگ راکد؛ عدم جذب دیدگاه‌های متفاوت و عدم انعطاف‌پذیری فرهنگی سازمان.

مزایای استخدام خارجی (استخدام از بیرون)

- ورود ایده‌ها و مهارت‌های جدید و متفاوت.
- جلوگیری از یکنواختی در تیم و توسعه پویایی و رقابت سالم.
- بهبود کیفیت کالاها و خدمات ارائه‌شده.

معایب استخدام خارجی

- افزایش هزینه‌های مالی و زمانی برای جذب، آموزش و سازگاری فرد جدید.
- ممکن است روحیه کارکنان موجود را تضعیف کند، به خصوص اگر احساس کنند فرصت‌های پیشرفت آنان نادیده گرفته شده است.
- عدم شناخت کافی از فرهنگ سازمانی که می‌تواند در ابتدا چالش‌زا باشد.

در مجموع انتخاب بین استخدام داخلی یا خارجی، بستگی به راهبردهای سازمان، فرهنگ سازمانی، نوع شغل و هدف‌های کوتاه‌مدت و بلندمدت دارد. هر دو رویکرد مزایا و معایب خاص خود دارند و باید با توجه به شرایط موجود، بهترین گزینه اتخاذ شود.

لذا دقت در انتخاب این افراد حیاتی است. این موارد، به‌ویژه در بخش دولتی، متداول‌تر است؛ زیرا با تغییر دولت‌ها، شاهد جابجایی‌ها و تسویه‌حساب‌های مشابهی هستیم. اگر خودتان از کارکنان همان سازمان هستید و اکنون در جایگاه مدیریت قرار گرفته‌اید، باید با احتیاط و دقت بیشتری عمل کنید.

اگر به هر دلیلی تصمیم گرفتید کارمند یا مدیری را از خارج از مجموعه وارد کنید، حتماً برای ورود و جا افتادن او برنامه‌ریزی دقیقی داشته باشید. انتظار نداشته باشید در کوتاه‌مدت بتواند بهترین عملکرد خود را نشان دهد؛ در برخی موارد، حتی در بلندمدت هم ممکن است نتواند که در این صورت، با اقدام خود، او را به عبث وارد سازمان کرده‌اید.

در ابتدا، حتماً جلسه معارفه‌ای برای این فرد برگزار کنید و دلایل انتخاب او را برای سایر همکاران توضیح دهید. در صورت نیاز، جلسات فردی با کارکنانی که احتمال بروز مقاومت از جانب آنان وجود دارد، برگزار نمایید و استدلال‌های خود را مجدداً مطرح سازید تا بتوانید آنان را متقاعد کنید.

حمایت و پشتیبانی از فرد منتخب، به‌خصوص در ماه‌های اولیه فعالیت، بسیار مهم است تا بتواند بر فضای سازمان مسلط شود و در محیط جا بیفتد. اگر افرادی، به صورت مستقیم یا غیرمستقیم، در مقابل همکاری با وی سر باز زدند یا کارشکنی‌هایی داشتند، آماده برخورد جدی و تذکر باشید.

تصور بی‌تفاوتی یا رها کردن موضوع، اشتباه است؛ چون این ضعف شما و عدم مدیریت صحیح، وضعیت را برای همکار جدید و خودتان دشوارتر خواهد کرد. بسیاری از این نکات در مورد شرایطی است که فرد را از درون سازمان هم انتخاب می‌کنید؛ زیرا همکاران دیگر ممکن است احساس ذی‌حق بودن و حق‌طلبی کنند و نسبت به قرار گرفتن در جایگاه جدید، حساسیت نشان دهند. در نهایت، نباید فراموش کرد که:

صد نکته غیر حسن باید که تا کسی مقبول طبع مردم صاحب نظر شود.

بعد التحریر

جذب نیرو از درون سازمان (ارتقاء داخلی) و از بیرون سازمان (استخدام خارجی) دو رویکرد متفاوت با مزایا و معایب خاص خود هستند. ارتقاء داخلی می‌تواند باعث افزایش انگیزه و وفاداری کارکنان، کاهش زمان و هزینه‌های استخدام و استفاده از دانش و تجربه موجود در سازمان شود. در مقابل، استخدام خارجی

بررسی نظام پرداخت کارگزاران از دیدگاه مبانی ارزشی اسلام

پدیدآورنده: مرکز مطالعات و پژوهش‌های اداری، دفتر بررسی ارزش‌های حاکم بر نظام اداری، بازنویسی (۱۴۰۱)

ناشر: سازمان اداری و استخدامی کشور / تعداد صفحات: ۲۳۸ صفحه

سرمایه اجتماعی در نظام حکمرانی نیز کمک می‌کند. کتاب در گام نخست با تبیین مفاهیم و مبانی نظری مرتبط با جبران خدمت، به بررسی مفاهیم کلیدی در متون اسلامی و فقهی می‌پردازد. در این بخش، مفاهیمی همچون «اجرت»، «رزق»، «حق الناس»، «عدالت در پرداخت» و «تناسب خدمت و مزد» مورد تحلیل قرار گرفته و با استناد به آیات قرآن کریم و روایات اسلامی، ابعاد مختلف آن‌ها تبیین شده است. نویسندگان نشان می‌دهند در آموزه‌های اسلامی، دولت موظف است حقوق و مزایای کارگزاران خود را به گونه‌ای تنظیم کند که علاوه بر تأمین معیشت، شأن انسانی و آرامش روانی آنان نیز حفظ شود. در این میان، اشاره به نامه معروف امیرالمؤمنین علی (ع) به مالک اشتر (وَأَسْبِغْ عَلَيْهِمُ الْأَرْزَاقَ) - که در آن بر تأمین مناسب معیشت کارگزاران حکومت تأکید شده است - از جمله مبانی مهم این رویکرد به شمار می‌آید.

در ادامه، کتاب اهداف نظام پرداخت را در دو سطح مادی و معنوی مورد توجه قرار می‌دهد. در سطح مادی، پرداخت باید متناسب با مسئولیت، تخصص و دشواری کار باشد و بتواند حداقل‌های لازم برای تأمین معیشت کارکنان را فراهم سازد. در سطح معنوی نیز نظام پرداخت واجد کارکردهای تربیتی و اخلاقی تلقی می‌شود؛ به گونه‌ای که عدالت در پرداخت می‌تواند به تقویت وجدان کاری،

کتاب بررسی نظام پرداخت کارگزاران از دیدگاه مبانی ارزشی اسلام از جمله آثار پژوهشی منتشرشده در حوزه مبانی ارزشی نظام اداری است که در قالب یکی از طرح‌های پژوهشی «مرکز مطالعات و پژوهش‌های اداری» و توسط «دفتر بررسی ارزش‌های حاکم بر نظام اداری» در سازمان اداری و استخدامی کشور تدوین شده است. این اثر با هدف تبیین مبانی نظری و ارزشی نظام جبران خدمت در دستگاه‌های اجرایی جمهوری اسلامی ایران نگاشته شده و تلاش دارد با بهره‌گیری از منابع اسلامی، چارچوبی مفهومی و بومی برای تحلیل و طراحی نظام پرداخت در بخش عمومی ارائه کند.

در مقدمه کتاب، نویسندگان با طرح مسئله نظام پرداخت در ساختار اداری، تأکید می‌کنند که پرداخت در نظام اداری اسلامی صرفاً یک مقوله مالی یا اداری نیست، بلکه بخشی از نظام ارزشی و اخلاقی حاکم بر حکومت به شمار می‌آید. از این منظر، نحوه پرداخت به کارگزاران دولت با مفاهیمی همچون عدالت اجتماعی، کرامت انسانی، سلامت اداری و اعتماد عمومی پیوندی مستقیم دارد. بر همین اساس، پرداخت عادلانه و متناسب به کارکنان نه تنها عاملی در ایجاد انگیزش و کارآمدی سازمانی است، بلکه به حفظ منزلت نیروی انسانی و تقویت



چالش‌هایی همچون پراکندگی مقررات، نبود انسجام ساختاری، وجود نابرابری‌های ناموجه در پرداخت‌ها، ضعف ارتباط میان ارزیابی عملکرد و نظام جبران خدمت و تأثیرپذیری برخی سازوکارهای پرداخت از عوامل غیرتخصصی مورد تحلیل قرار گرفته است. نویسندگان بر این باورند که بخشی از این مسائل ناشی از فقدان چارچوب ارزشی و نظری منسجم در طراحی نظام پرداخت است.

در فصل پایانی، الگویی پیشنهادی برای نظام پرداخت مبتنی بر مبانی ارزشی اسلام ارائه می‌شود. این الگو بر اصولی همچون عدالت‌محوری، شفافیت، تناسب میان عملکرد و دریافتی، حفظ کرامت انسانی، جلوگیری از امتیازهای ویژه و تأمین امنیت اقتصادی کارکنان استوار است. بر اساس این دیدگاه، نظام پرداخت در حکومت اسلامی باید هم‌زمان دو کارکرد اقتصادی و تربیتی را ایفا کند؛ بدین معنا که علاوه بر پاسخ‌گویی به نیازهای معیشتی کارکنان، در جهت تقویت اخلاق حرفه‌ای، ارتقاء بهره‌وری سازمانی و تحکیم همبستگی اجتماعی نیز عمل نماید.

در مجموع، این کتاب تلاشی در جهت پیوند میان مبانی عدالت در اندیشه اسلامی و رویکردهای نوین مدیریت منابع انسانی به شمار می‌آید. نویسندگان با نگاهی میان‌رشته‌ای کوشیده‌اند آموزه‌های قرآنی، فقهی و اخلاقی را در قالب چارچوبی کاربردی برای سیاست‌گذاری در حوزه جبران خدمت ارائه دهند. از این‌رو، مطالعه این اثر می‌تواند برای پژوهشگران حوزه مدیریت اسلامی، عدالت اداری و حکمرانی؛ و همچنین برای مدیران، سیاست‌گذاران و کارشناسان منابع انسانی در دستگاه‌های اجرایی کشور سودمند باشد.

تعهد سازمانی و رشد اخلاق حرفه‌ای در میان کارکنان بینجامد. از این منظر، پرداخت در نظام اداری اسلامی صرفاً یک مبادله اقتصادی نیست، بلکه ابزاری برای تحقق عدالت سازمانی و ایجاد تعادل اجتماعی در ساختار حکومت محسوب می‌شود. بخش دیگری از کتاب به استخراج اصول و مبانی ارزشی حاکم بر نظام پرداخت در اندیشه اسلامی اختصاص یافته است. در این بخش، اصولی همچون عدالت در توزیع منابع، رعایت کرامت انسانی، تناسب میان تخصص و مزد، شفافیت در پرداخت‌ها، پرهیز از تبعیض و امتیازات غیرموجه و رعایت حق‌الناس به‌عنوان بنیان‌های اصلی نظام پرداخت معرفی شده‌اند. نویسندگان با استناد به منابع فقهی و قرآنی نشان می‌دهند که این اصول نه‌تنها توصیه‌های اخلاقی، بلکه الزاماتی بنیادین برای اداره عادلانه نظام حکمرانی محسوب می‌شوند. در ادامه، عوامل مؤثر بر تعیین میزان پرداخت‌ها بررسی می‌شود. در این بخش تلاش شده است میان برداشت اسلامی از مفهوم «استحقاق» و رویکردهای علمی مدیریت منابع انسانی پیوند برقرار شود. عواملی مانند جایگاه شغلی، سطح مسئولیت، میزان تخصص و مهارت، سختی و پیچیدگی وظایف، شرایط اقتصادی جامعه و نیازهای واقعی کارکنان از جمله شاخص‌هایی هستند که در تعیین میزان پرداخت‌ها مورد توجه قرار می‌گیرند. در این چارچوب، تأکید می‌شود تحقق عدالت در پرداخت زمانی امکان‌پذیر است که این عوامل در چارچوب ارزش‌های اسلامی و با محوریت حفظ کرامت انسانی مورد سنجش قرار گیرند.

کتاب همچنین به بررسی و ارزیابی وضعیت موجود نظام پرداخت در دستگاه‌های اجرایی کشور می‌پردازد. در این بخش،

Strategic Compensation: A Human Resource Management Approach

جبران خدمات استراتژیک: رویکردی در مدیریت منابع انسانی

ویرایش یازدهم، ۲۰۲۰

است که هیچ الگوی واحدی از نظام پرداخت برای تمامی سازمانها مناسب نیست. طراحی نظام جبران خدمات باید متناسب با ویژگی‌های هر سازمان، نوع فعالیت‌ها، ساختار مشاغل، فرهنگ سازمانی و شرایط محیطی انجام شود. برای مثال، در فعالیت‌های خلاقانه که سنجش دقیق عملکرد دشوارتر است، طراحی نظام‌های پرداخت نیازمند ملاحظات خاصی است؛ همچنین در فعالیت‌های مبتنی بر کار تیمی، تمرکز بیش از حد بر پاداش‌های فردی می‌تواند به تضعیف همکاری میان کارکنان منجر شود.

مارتوکیو در ادامه به موضوعات مهمی همچون طراحی ساختارهای پرداخت، ارزیابی و ارزشیابی مشاغل، تعیین سطح رقابت‌پذیری دستمزدها در بازار کار، مزایا و خدمات رفاهی کارکنان و نیز جبران خدمات مدیران ارشد می‌پردازد و نشان می‌دهد که چگونه این عناصر در تعامل با یکدیگر، چارچوبی منسجم از «جبران خدمات استراتژیک» را شکل می‌دهند.

در مجموع، کتاب «جبران خدمات استراتژیک» فراتر از معرفی مفاهیم پایه، تصویری جامع از نحوه طراحی و مدیریت نظام‌های پرداخت در سازمان‌های امروزی ارائه می‌دهد. این اثر می‌تواند منبعی ارزشمند برای مدیران منابع انسانی، مشاوران سازمانی، سیاست‌گذاران حوزه نظام اداری و نیز دانشجویان و پژوهشگران رشته‌های مدیریت و مدیریت منابع انسانی باشد؛ به‌ویژه برای آن دسته از سازمان‌هایی که در پی طراحی نظام‌های پرداختی هستند که علاوه بر ایجاد انگیزش در کارکنان، به تحقق اهداف راهبردی و ارتقاء کارآمدی سازمان نیز کمک کند.



کتاب «جبران خدمات استراتژیک» نوشته جوزف جی. مارتوکیو، یکی از منابع معتبر در حوزه مدیریت منابع انسانی است که به بررسی نقش نظام‌های پرداخت و پاداش در هدایت رفتار و عملکرد کارکنان و تحقق اهداف راهبردی سازمان‌ها می‌پردازد. این اثر با رویکردی تحلیلی و کاربردی نشان می‌دهد که جبران خدمات صرفاً به پرداخت حقوق و مزایا محدود نمی‌شود، بلکه ابزاری راهبردی برای ایجاد انگیزش، ارتقاء بهره‌وری و تقویت مزیت رقابتی سازمان‌ها به شمار می‌آید.

نویسنده در این کتاب تلاش می‌کند نشان دهد که چگونه سازمان‌ها می‌توانند با طراحی و استقرار یک نظام جبران خدمات منسجم و همسو با استراتژی‌های سازمانی، رفتارهای مطلوب کارکنان را تقویت کرده و زمینه بهبود عملکرد فردی و سازمانی را فراهم آورند. در این چارچوب، نویسنده با بهره‌گیری از چارچوب‌های نظری، شواهد پژوهشی و مثال‌های کاربردی، راهنمایی عملی برای مدیران و متخصصان منابع انسانی ارائه می‌کند تا بتوانند ساختارهای پرداخت را به‌گونه‌ای طراحی کنند که با حفظ عدالت داخلی در سازمان، رقابت‌پذیری آن در بازار کار نیز تقویت شود.

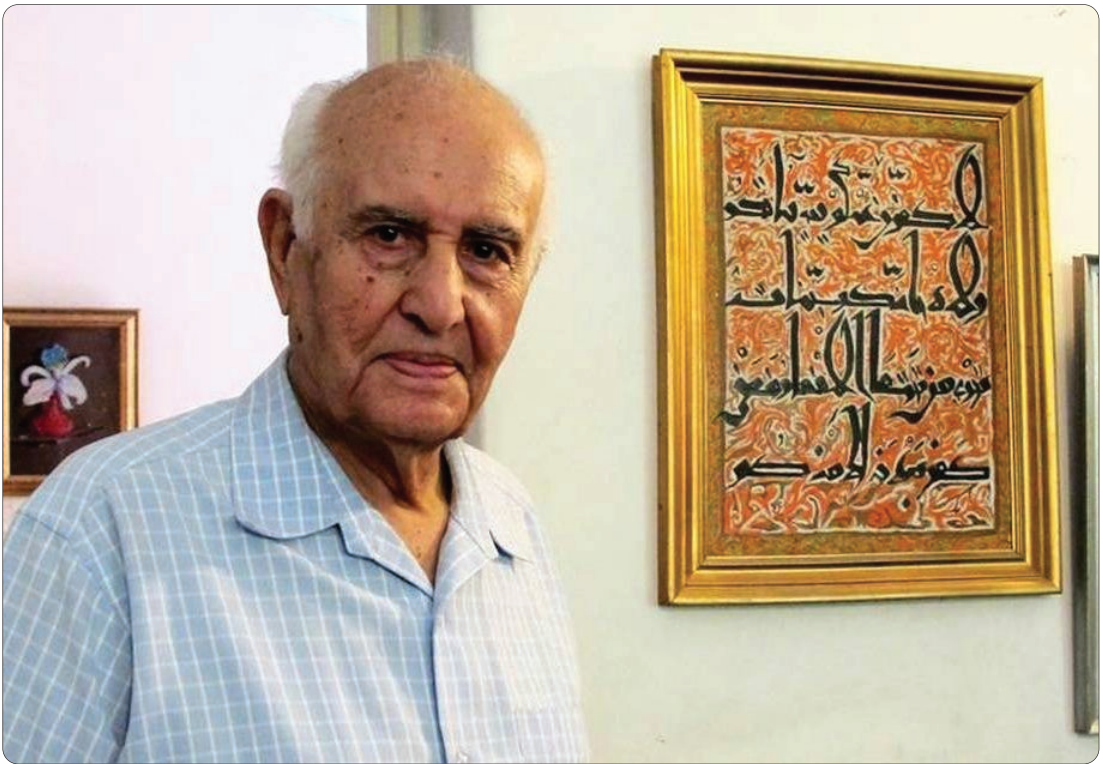
یکی از محورهای مهم این کتاب، بررسی «پرداخت مبتنی بر عملکرد» به‌عنوان بخشی از نظام جامع جبران خدمات است. نویسنده توضیح می‌دهد که ابزارهایی همچون افزایش حقوق مبتنی بر شایستگی، پاداش‌های عملکردی، پرداخت مبتنی بر مهارت، پاداش‌های تیمی و برنامه‌های مشارکت در سود، در صورت طراحی و اجرای صحیح می‌توانند نقش مؤثری در ارتقاء عملکرد کارکنان ایفا کنند. با این حال، موفقیت این نظام‌ها مستلزم وجود معیارهای شفاف ارزیابی عملکرد، نظام‌های سنجش قابل اعتماد و توانمندی مدیران در ارزیابی منصفانه عملکرد کارکنان است.

از دیگر نکات قابل توجه در این اثر، تأکید بر این موضوع

تکنوکراسی و سیاست‌گذاری اقتصادی در ایران

به روایت رضا نیازمند

نویسنده: علی اصغر سعیدی / ناشر: انتشارات لوح فکر
نوبت چاپ: سی و هشتم / تعداد صفحات: ۲۱۳ صفحه



رضا نیازمند

و نظام تدبیر را در بستر تحولات توسعه‌ای ایران واکاوی کند. نقطه ثقل این کتاب، روایت زیسته رضا نیازمند است؛ مدیر و تکنوکراتی که از نخستین دانش‌آموختگان رشته مدیریت در ایران و تحصیل‌کرده اروپا و آمریکا بود. نیازمند با کوله‌باری از دانش فنی و مدیریتی به ایران بازگشت و در مناصب کلیدی همچون معاونت وزارت اقتصاد، تأسیس و مدیریت سازمان گسترش و نوسازی صنایع ایران (ایدرو) و راه‌اندازی سازمان مدیریت صنعتی، نقشی بی‌بدیل در پیشبرد استراتژی جایگزینی واردات و توسعه صنعتی کشور ایفا کرد. تجارب و

کتاب «تکنوکراسی و سیاست‌گذاری اقتصادی در ایران»، اثری پژوهشی و ارزشمند در حوزه جامعه‌شناسی اقتصادی و تاریخ اداری ایران است که به قلم علی‌اصغر سعیدی تدوین شده است. این کتاب با بهره‌گیری از روش «تاریخ شفاهی» و تکیه بر خاطرات و تجارب دکتر رضا نیازمند، یکی از معماران اصلی صنعت مدرن ایران، به تحلیل فرایند شکل‌گیری، اوج و افول طبقه مدیران فن‌سالار (تکنوکرات) در دهه‌های ۴۰ و ۵۰ شمسی می‌پردازد. نویسنده در این اثر تلاش کرده است تا فراتر از یک روایت شخصی، نسبت میان دانش تخصصی، ساختار قدرت



سیاسی که فاقد پیوست‌های فنی بودند، با محدودیت‌های جدی روبرو شدند. این اثر به‌خوبی نشان می‌دهد که چگونه فقدان استقلال نهادی و حساسیت ساختار سیاسی نسبت به قدرت یافتن کارشناسان، منجر به افول تدریجی نقش تکنوکرات‌ها و غلبه دوباره رویکردهای غیرتخصصی در سال‌های منتهی به اواخر دهه ۵۰ شد.

از منظر متدولوژی، مزیت اصلی این کتاب در تلفیق روایت‌های دست اول با تحلیل‌های نهادی است. خواننده در حین مطالعه خاطرات شیرین و عملیاتی نیازمند، با ریشه‌های شکل‌گیری بوروکراسی مدرن در ایران و موانع توسعه‌یافتگی نیز آشنا می‌شود. کتاب به وضوح نشان می‌دهد که «تکنوکراسی» در ایران نه یک پدیده وارداتی صرف، بلکه پاسخی به نیازهای واقعی نظام اداری برای عبور از بن‌بست‌های اجرایی بوده است.

در مجموع، کتاب تکنوکراسی و سیاست‌گذاری اقتصادی در ایران صرفاً یک کتاب تاریخی نیست، بلکه منبعی الهام‌بخش برای مدیران، سیاست‌گذاران و پژوهشگران حوزه تحول اداری است. این اثر با ترسیم چرخه پیدایش و افول عقلانیت در نظام تصمیم‌گیری، درس‌های بزرگی برای امروز نظام اداری و مدیریت منابع انسانی کشور به همراه دارد و ضرورت پیوند میان دانش تخصصی و قدرت سیاسی را برای دستیابی به توسعه پایدار یادآور می‌شود.

در احیای کارخانه‌های ورشکسته، مدیریت انتقال فناوری و تربیت نسل جدیدی از مدیران صنعتی، بخش‌های جذاب و آموزنده این کتاب را شکل می‌دهد.

تحلیل نویسنده نشان می‌دهد در دهه ۱۳۴۰، به دلیل پیچیدگی روزافزون مسائل اقتصادی و ضرورت برنامه‌ریزی ملی، نیازی بنیادین به لایه‌ای از مدیران متخصص و غیرسیاسی احساس شد. این ضرورت منجر به ظهور نهادهایی چون «سازمان برنامه»، «وزارت اقتصاد» و «بانک‌های توسعه‌ای» گشت که کانون تجمع تکنوکرات‌ها

شدند. این گروه از مدیران کوشیدند تا فرایند تصمیم‌سازی را از سطح «تصمیمات شخصی و سنتی» به سطح «تحلیل‌های کارشناسی و مبتنی بر داده» ارتقاء دهند. در واقع، دستاورد بزرگ این دوره، حاکم کردن نوعی عقلانیت ابزاری و بوروکراتیک بر ساختار اجرایی کشور بود که ثمره آن در نرخ رشد اقتصادی خیره‌کننده آن دهه نمایان شد.

بخش مهمی از کتاب به چالش‌ها و محدودیت‌های ساختاری تکنوکرات‌ها اختصاص دارد. سعیدی تبیین می‌کند که چگونه استقلال تحلیل‌های کارشناسی در نهایت با بن‌بست تمرکزگرایی سیاسی مواجه شد. تکنوکرات‌ها گرچه در لایه‌های میانی و اجرایی قدرت داشتند، اما در مواجهه با شبکه‌های قدرت سنتی و تصمیمات کلان

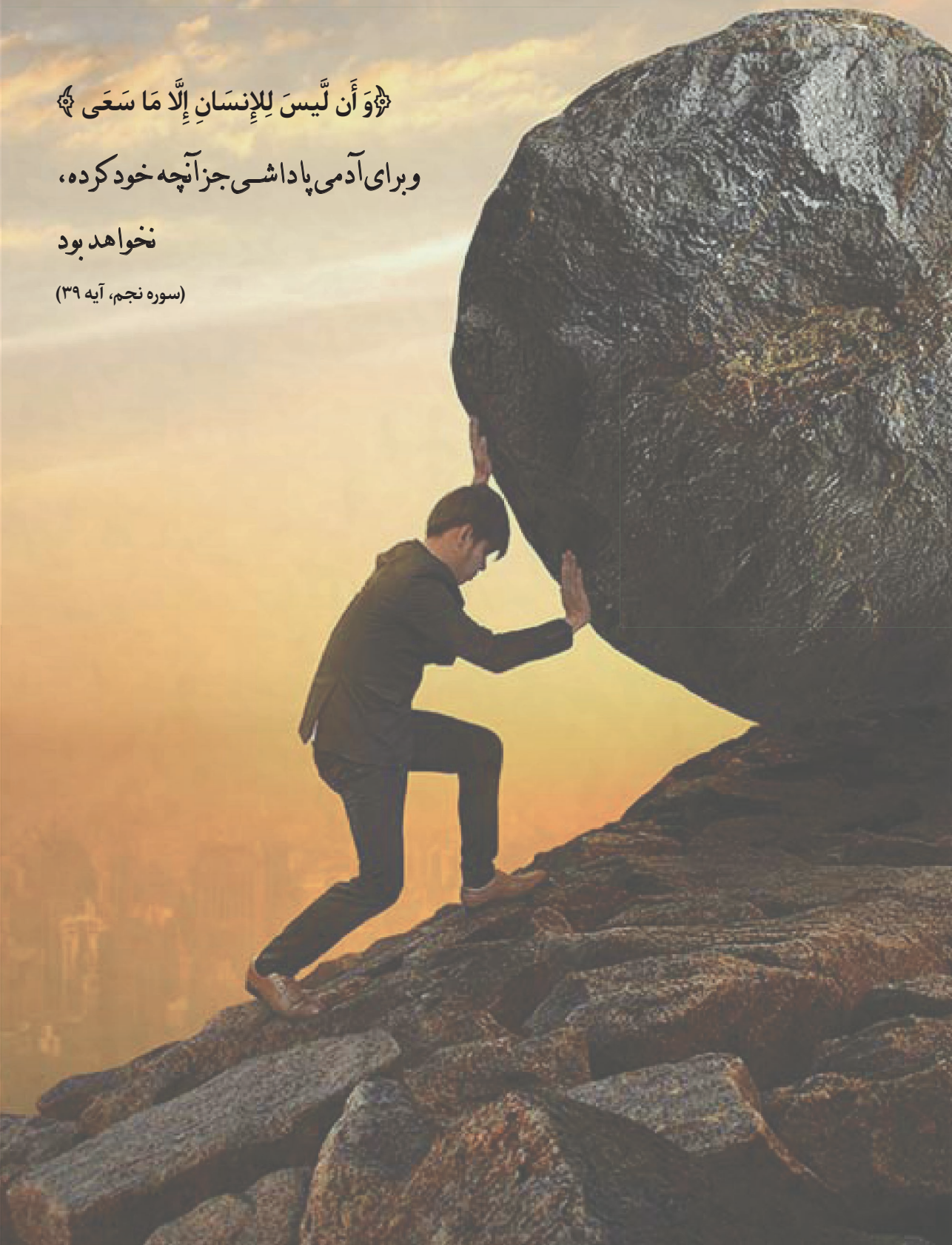


﴿وَأَنْ لَّيْسَ لِلْإِنْسَانِ إِلَّا مَا سَعَى﴾

و برای آدمی پاداشی جز آنچه خود کرده،

نخواهد بود

(سوره نجم، آیه ۳۹)





دکتر مسعود پزشکیان، رئیس‌جمهور:

پرداخت و ارائه خدمات باید بر مبنای رضایت مشتری انجام شود، نه اینکه صرفاً یک پرداختی صورت بگیرد و کاری انجام شود که در نهایت مشتری ناراضی باشد؛ این اصلاً قابل قبول نیست.

۳۰ دی ۱۴۰۴، همایش ملی برنامه‌ریزی، بودجه‌ریزی و پرداخت مبتنی بر عملکرد