

# ظرفیت‌شناسی مدیریت سرمایه انسانی دستگاه‌های اجرایی



مرکز پژوهش‌ها  
مجلس شورای اسلامی

شماره مسلسل: ۲۰۵۵۷

کد موضوعی: ۲۹۰

شناسنامه گزارش

عنوان گزارش: ظرفیت‌شناسی مدیریت سرمایه انسانی دستگاه‌های اجرایی

نوع گزارش: طرح/لایحه ، نظارتی  راهبردی ، پیش‌نویس قانونی

نام دفتر: مطالعات مدیریت (گروه منابع انسانی و امور استخدامی)

تهیه و تدوین‌کنندگان: حسین بهنام‌پور، سیدمجتبی شهرآئینی، مجتبی عربی (گروه منابع انسانی و امور استخدامی)

مدیر مطالعه: سیدمجتبی شهرآئینی

ناظران علمی: مهدی عبدالحمید، حسین اصلی‌پور

ناظر علمی خارج از مرکز: مسعود بنافی (عضو هیئت علمی دانشکده حکمرانی دانشگاه تهران)

اظهار نظر کنندگان: نورعلی عبداللهی (دفتر مطالعات مدیریت)، علی محمدزاده

صفحه‌آرا: ساجده زارع مرزی

واژه‌های کلیدی:

۱. ظرفیت‌شناسی

۲. سرمایه انسانی دولت

۳. فرصت‌ها

۴. نقاط قوت

۵. نظام اداری و استخدامی کشور



تاریخ شروع مطالعه: ۱۴۰۳/۱۲/۰۱

تاریخ انتشار: ۱۴۰۳/۱۲/۲۷

## به نام خدا

### فهرست مطالب

۱	چکیده
۲	خلاصه مدیریتی
۴	۱. مقدمه
۵	۲. معرفی نظام مدیریت سرمایه انسانی دولت
۵	۲-۱. تبیین ابعاد موضوع و شرایط کلی آن
۵	۲-۲. کنش‌گران / بازیگران درون دولت
۶	۲-۳. کنش‌گران / بازیگران محیطی
۶	۳. روش تحقیق
۷	۴. تبیین ارکان مدل SOAR در زمینه مدیریت سرمایه انسانی دولت
۷	۴-۱. نقاط قوت مدیریت سرمایه انسانی دستگاه‌های اجرایی
۷	۴-۱-۱. وجود ظرفیت‌های قانونی و سیاستی مختلف
۷	۴-۱-۲. تجربه بیش از یک قرن قانون‌گذاری در حوزه اداری و استخدامی
۸	۴-۱-۳. وجود سازمان مستقل و متمرکز در حوزه راهبری و سیاست‌گذاری مدیریت سرمایه انسانی دولت
۸	۴-۱-۴. تقویت تجربه و دانش تخصصی در حوزه مدیریت سرمایه انسانی در بخش دولتی
۹	۴-۱-۵. توسعه سامانه‌های مختلف و زیرساخت فناورانه مناسب
۹	۴-۱-۶. بهره‌مندی از کارکنان متخصص و آموزش‌دیده
۱۰	۴-۱-۷. وجود ظرفیت آماری و اطلاعاتی مناسب در حوزه مدیریت سرمایه انسانی دولت
۱۰	۴-۱-۸. وجود سازوکارهای مؤثر نظارت بر حسن اجرای قوانین و مقررات
۱۱	۴-۲. فرصت‌های حوزه مدیریت سرمایه انسانی دولت در ایران
۱۱	۴-۲-۱. وجود نیروی انسانی توانمند و در دسترس
۱۱	۴-۲-۲. فرصت جایگزینی نسل جوان توانمند و با انگیزه در نظام اداری
۱۱	۴-۲-۳. رشد دانش و تجربه این حوزه در سازمان‌های بخش خصوصی و فرصت انتقال آن به بخش دولتی
۱۲	۴-۲-۴. ه‌کارگیری فناوری‌های نوظهور نظیر هوش مصنوعی
۱۲	۴-۲-۵. ماهیت متمرکز نظام تصمیم‌گیری حوزه مدیریت سرمایه انسانی دولت و امکان پیاده‌سازی سریع‌تر سیاست‌ها
۱۲	۴-۲-۶. دانش و تجربه اندیشکده‌های تخصصی و شرکت‌های دانش‌بنیان حوزه مدیریت سرمایه انسانی

۴-۳	چشم‌اندازهای حوزه مدیریت سرمایه انسانی دولت در ایران	۱۲
۴-۳-۱	اتصال و یکپارچگی زیرساخت‌های مختلف مدیریت سرمایه انسانی	۱۲
۴-۳-۲	تحقق نظام مدیریت سرمایه انسانی صحیح و عادلانه	۱۳
۴-۳-۳	نیل به مدیریت سرمایه انسانی نتیجه‌گرا و عملکردمحور	۱۳
۴-۳-۴	رضایت‌مندی مطلوب آحاد مردم از خدمات دولتی	۱۳
۴-۴	نتایج و دستاوردهای مدیریت صحیح سرمایه انسانی دولت در ایران	۱۳
۴-۴-۱	افزایش انگیزه و رضایت کارکنان دولت	۱۴
۴-۴-۲	افزایش بهره‌وری، کارایی و اثربخشی دستگاه‌های اجرایی	۱۴
۴-۴-۳	اصلاح قانون مدیریت خدمات کشوری و آیین‌نامه‌های آن	۱۴
۴-۴-۴	ثبات و پایداری نظام اداری کشور	۱۴
۴-۴-۵	افزایش اعتماد و رضایت عمومی	۱۴
۵	ظرفیت‌شناسی مدیریت سرمایه انسانی دستگاه‌های اجرایی	۱۵
۵-۱	ظرفیت به‌کارگیری نسل جوان و ارتقای کارکنان و مدیران شایسته	۱۵
۵-۲	ظرفیت اصلاح قوانین و مقررات مبتنی بر تجارب گذشته، رشد دانش علمی و دستاوردهای بخش خصوصی	۱۶
۵-۳	ظرفیت اصلاح و تنقیح قوانین و مقررات گسترده و پیچیده اداری و استخدامی با استفاده از هوش مصنوعی و ظرفیت‌های تخصصی	۱۶
۵-۴	ظرفیت پذیرش تصمیمات متمرکز اداری در دستگاه‌های اجرایی کشور	۱۶
۵-۵	ظرفیت تحول در سرمایه انسانی و فناوری انجام وظایف متولی راهبری نظام اداری کشور	۱۷
۵-۶	ظرفیت یکپارچه‌سازی سامانه‌های مختلف حوزه سرمایه انسانی دولت	۱۷
۵-۷	ظرفیت تحقق دولت هوشمند	۱۷
۵-۸	تقویت کارایی، اثربخشی و بهره‌وری سرمایه انسانی دولت	۱۸
۶	راهکارها و توصیه‌های سیاستی	۱۸
۶-۱	راهکارهای ناظر بر ظرفیت به‌کارگیری نسل جوان و ارتقای کارکنان و مدیران شایسته	۱۸
۶-۲	راهکارهای ناظر بر ظرفیت‌های اصلاح و تنقیح قوانین و مقررات پیچیده اداری و استخدامی مبتنی بر تجارب گذشته، رشد دانش علمی و دستاوردهای بخش خصوصی و اندیشه‌های تخصصی	۱۹
۶-۳	راهکارهای ناظر بر ظرفیت‌های پذیرش تصمیمات متمرکز اداری و تحول در سرمایه انسانی و فناوری انجام وظایف متولی راهبری نظام اداری کشور	۲۰
۶-۴	راهکارهای ناظر بر ظرفیت‌های یکپارچه‌سازی سامانه‌های مختلف حوزه سرمایه انسانی دولت و تحقق دولت هوشمند	۲۰
۷	جمع‌بندی و نتیجه‌گیری	۲۱
۲۳	منابع و مأخذ	۲۳

## فهرست جدول

جدول ۱. مقایسه آمار سطح تحصیلات کارمندان دولت (درصد) در سالهای ۱۳۸۵ و ۱۴۰۰ به تفکیک مقطع تحصیلی





## ظرفیت‌شناسی مدیریت سرمایه انسانی دستگاه‌های اجرایی

### چکیده

کارکنان سرمایه‌های اصلی یک سازمان هستند و مدیریت این سرمایه‌ها اهمیت زیادی دارد. در این میان، مدیریت سرمایه‌های انسانی دولت به دلیل سهم قابل‌توجه هزینه‌های پرسنلی از بودجه عمومی و تأثیر آن بر آحاد جامعه از اهمیت بیشتری برخوردار است. در این خصوص تاکنون پژوهش‌های متعددی انجام شده که تمرکز عمده آن‌ها ناظر بر نقاط ضعف، تهدیدات و چالش‌های نظام سرمایه انسانی دولت بوده و کمتر به نقاط قوت، فرصت‌ها و ظرفیت‌های قابل‌استفاده توجه شده است. در این راستا، در گزارش حاضر با بهره‌گیری از ابزار گروه کانونی، به بررسی و تحلیل مدیریت سرمایه انسانی دولت براساس چارچوب SOAR پرداخته می‌شود. براین اساس، نقاط قوت و فرصت‌های حوزه مدیریت سرمایه انسانی دولت در شرایط کنونی و چشم‌اندازها و دستاوردهای موردانتظار در آینده بررسی و احصا گردید و ظرفیت‌های بالقوه شناسایی شد. در این راستا، فرصت جایگزینی نسل جوان و بانگیزه در نظام اداری (با توجه به نزدیکی بازنشستگی بخش قابل توجهی از کارکنان دولت)، انتقال دانش و تجربه سازمان‌های بخش خصوصی به بخش دولتی، ظرفیت اصلاح و تنقیح قوانین و مقررات گسترده و پیچیده اداری و استخدامی با استفاده از هوش مصنوعی و ظرفیت اندیشه‌های تخصصی، ظرفیت پذیرش تصمیمات متمرکز اداری در دستگاه‌های اجرایی بخش عمومی، ظرفیت تحول در سرمایه انسانی و فناوری‌های انجام وظایف متولی راهبری نظام اداری کشور، یکپارچه‌سازی سامانه‌های مختلف حوزه سرمایه انسانی دولت، تحقق دولت هوشمند و تقویت کارایی، اثربخشی و بهره‌وری دولت به‌عنوان ظرفیت‌های پیش‌روی نظام مدیریت سرمایه انسانی دولت شناسایی شد که با برنامه‌ریزی صحیح و پیگیری مستمر می‌توان آن‌ها را محقق نمود.

## خلاصه مدیریتی

## • بیان / شرح مسئله

مدیریت سرمایه انسانی از مهم‌ترین شئون مدیریت سازمان‌ها محسوب می‌شود؛ چرا که کارکنان اصلی‌ترین عناصر یک سازمان بوده و موفقیت سازمانی در گروی بکارگیری کارکنان توانمندتر و بهره‌ورتر است [۱]. در این میان، مدیریت سرمایه انسانی دولت به دلایلی نظیر تعدد کارکنان و کثرت مطالبات ایشان، تنوع دستگاه‌های اجرایی و نظامات پرداخت آن‌ها و قوانین و مقررات متعدد، پیچیدگی‌های زیادی داشته و نیازمند تنظیم‌گری هوشمندانه است. در این خصوص، تاکنون گزارش‌های آسیب‌شناسانه متعددی حول هر یک از فرایندها و زیرنظامات مدیریت سرمایه انسانی دستگاه‌های اجرایی کشور تدوین شده و مشکلات و کاستی‌های این حوزه را تحلیل و بررسی کرده است؛ اما در زمینه پژوهش‌هایی که مبتنی بر نقاط قوت، فرصت‌ها و ظرفیت‌های موجود به تحلیل مسائل این حوزه پرداخته باشند، خلاء محسوسی وجود دارد. در این راستا براساس چارچوب تحلیلی کاربردی SOAR<sup>۱</sup>، نقاط قوت و فرصت‌های موجود و چشم‌اندازهای آینده و نتایج و دستاوردهای مبتنی بر این چشم‌اندازها شناسایی شده و با ترکیب این چهار بعد ظرفیت‌های حوزه مدیریت سرمایه انسانی دولت استخراج می‌شود؛ ظرفیت‌هایی که با فعال‌سازی آن، می‌توان به توسعه نظام اداری و ارتقای بهره‌وری آن کمک کرد.

## • نقطه‌نظرها / یافته‌های کلیدی

پس از بررسی و تحلیل براساس چارچوب SOAR، نقاط قوت، فرصت‌ها، چشم‌اندازها و نتایج (دستاوردهای) حوزه مدیریت سرمایه انسانی دولت شناسایی شدند. وجود ظرفیت‌های قانونی و سیاستی مختلف، تجربه یک قرن قانون‌گذاری در حوزه اداری و استخدامی، وجود نهاد متمرکز راهبری و سیاست‌گذاری حوزه مدیریت سرمایه‌های انسانی (سازمان اداری و استخدامی کشور)، تقویت تجربه و دانش تخصصی مدیریت سرمایه انسانی در بخش دولتی، توسعه سامانه‌های مختلف و بهره‌مندی از زیرساخت فناوریانه مناسب، بهره‌مندی از کارکنان متخصص و آموزش‌دیده، وجود ظرفیت آماری و اطلاعاتی مناسب در حوزه مدیریت سرمایه انسانی دولت و وجود سازوکارهای مؤثر نظارت بر اجرای قوانین و مقررات نظیر دیوان عدالت اداری و هیئت تطبیق مصوبات دولت با قوانین نقاط قوتی هستند که در این حوزه شناسایی شدند. هم‌چنین، وجود نیروی انسانی کم‌هزینه و در دسترس، نزدیکی بازنشستگی بخش قابل توجهی از مدیران و کارکنان، رشد دانش و تجربه حوزه مدیریت سرمایه انسانی در سازمان‌های بخش خصوصی و امکان انتقال آن به بخش دولتی، به‌کارگیری فناوری‌های نوظهور نظیر هوش مصنوعی، ماهیت متمرکز نظام تصمیم‌گیری در حوزه مدیریت سرمایه انسانی و امکان پیاده‌سازی سریع‌تر سیاست‌ها و خط‌مشی‌ها و دانش و تجربه اندیشکده‌های تخصصی و شرکت‌های دانش‌بنیان در این حوزه فرصت‌هایی هستند که با استفاده مؤثر از آنها می‌توان نظام مدیریت سرمایه انسانی دولت را توسعه داد. اتصال و یکپارچگی زیرنظامات مختلف مدیریت سرمایه انسانی دولت، تحقق نظام مدیریت سرمایه



انسانی صحیح و عادلانه، نیل به مدیریت سرمایه انسانی نتیجه‌گرا و عملکردمحور و رضایتمندی مطلوب آحاد مردم از خدمات دولتی نیز به عنوان چشم‌اندازها و اهداف بلندمدت این حوزه شناسایی گردید. همچنین، افزایش انگیزه و رضایت کارکنان دولت، افزایش بهره‌وری، کارایی و اثربخشی دستگاه‌های اجرایی، اصلاح [قانون مدیریت خدمات کشوری](#) و آیین‌نامه‌های آن، ثبات و پایداری نظام اداری کشور و افزایش اعتماد و رضایت عمومی نتایج هستند که در صورت تحقق چشم‌اندازهای حوزه مدیریت سرمایه انسانی دولت به دست می‌آیند.

#### • پیشنهاد راهکارهای تقنینی، نظارتی یا سیاستی

پس از بررسی و احصای چهار بعد چارچوب SOAR در حوزه مدیریت سرمایه انسانی دولت، ظرفیت‌های این حوزه مبتنی بر ابعاد چهارگانه مذکور و یا در نتیجه کنار هم قرار دادن این ابعاد به صورت دو به دو احصا گردید. بر این اساس، به‌کارگیری و ارتقای کارکنان و مدیران شایسته، انتقال دانش و تجربه سازمان‌های بخش خصوصی به بخش دولتی، ظرفیت اصلاح و تنقیح قوانین و مقررات گسترده و پیچیده اداری و استخدامی با استفاده از هوش مصنوعی و ظرفیت اندیشکده‌های تخصصی، ظرفیت پذیرش تصمیمات متمرکز اداری در دستگاه‌های اجرایی بخش عمومی، ظرفیت تحول در سرمایه انسانی و فناوری‌های انجام وظایف متولی راهبری نظام اداری کشور، یکپارچه‌سازی سامانه‌های مختلف حوزه سرمایه انسانی دولت، تحقق نظام اداری هوشمند و تقویت کارایی، اثربخشی و بهره‌وری دولت ظرفیت‌هایی هستند که با بهره‌گیری از نقاط قوت و فرصت‌های موجود در حوزه سرمایه انسانی دولت امکان تحقق آنها وجود دارد. در نتیجه فعال‌سازی ظرفیت‌های فوق، می‌توان زیرنظامات مختلف مدیریت سرمایه انسانی دولت را یکپارچه کرد و با بهره‌گیری از فناوری‌های نوین نظیر هوش مصنوعی، نظام اداری هوشمند را تحقق بخشید. همچنین، با انتقال دانش و تجربه بخش خصوصی به بخش دولتی می‌توان دانش و قابلیت‌های دولت در زمینه مدیریت سرمایه‌های انسانی را ارتقا داد و با بهره‌گیری از ظرفیت کارکنان متخصص و دانشی موجود، کارایی و اثربخشی حوزه مدیریت سرمایه انسانی دولت را تقویت کرد و بهره‌وری کلی نظام اداری را افزایش داد.

## ۱. مقدمه

مدیریت سرمایه انسانی از مهم‌ترین شئون مدیریت یک سازمان است؛ چرا که کارکنان اصلی‌ترین عناصر یک سازمان بوده و سازمانی موفق‌تر است که کارکنان توانمندتر و بهره‌ورتری دارد [۱]. این در حالی است که سازمان‌های بخش عمومی، به‌عنوان مهم‌ترین ابزار اجرایی‌سازی سیاست‌های دولت، نقش بسیار مهمی در کارآمدی دولت و بهبود شرایط عمومی جامعه ایفا می‌نمایند [۲]. براین‌اساس مدیریت سرمایه انسانی دستگاه‌های اجرایی از اهمیت مضاعفی برخوردار است. تعدد کارکنان و کثرت مطالبات ایشان، تنوع دستگاه‌های اجرایی و نظامات پرداخت آن‌ها و وجود قوانین و مقررات متعدد، از جمله پیچیدگی‌های مدیریت سرمایه انسانی دولت بوده که ضرورت سیاست‌گذاری و تنظیم‌گری هوشمندانه در این حوزه را دوچندان می‌نماید. در این راستا، سازمان اداری و استخدامی کشور به‌عنوان متولی مدیریت سرمایه انسانی دولت، نقش مهمی در سیاست‌گذاری و تنظیم‌گری امور اداری و استخدامی کشور ایفا می‌کند. بررسی انجام شده نشان می‌دهد تاکنون گزارش‌های آسیب‌شناسانه متعددی در خصوص زیرنظامات مختلف مدیریت سرمایه انسانی دستگاه‌های اجرایی کشور تدوین شده و مشکلات و کاستی‌های این حوزه تحلیل و بررسی شده است. این در حالی است که خلاء پژوهش‌هایی که مبتنی بر نقاط قوت، فرصت‌ها و ظرفیت‌های موجود به تحلیل مسائل حوزه مدیریت سرمایه انسانی دولت پرداخته باشند، محسوس است. در این راستا در گزارش حاضر سعی شده با تمرکز بر نقاط قوت و ظرفیت‌های بالقوه نظام اداری و استخدامی کشور به تحلیل و بررسی حوزه مدیریت سرمایه انسانی دستگاه‌های اجرایی کشور پرداخته شود. در این راستا، یکی از چارچوب‌های تحلیلی کاربردی و در عین حال ساده در این رویکرد، چارچوب SOAR<sup>۱</sup> است که به نقاط قوت و فرصت‌های موجود و ترسیم چشم‌اندازهای آینده و نتایج و دستاوردهای مبتنی بر این چشم‌اندازها می‌پردازد. نقاط قوت و فرصت‌های حوزه موردپژوهش ناظر بر وضع موجود و چشم‌اندازها و نتایج موردانتظار ناظر بر وضع مطلوب (آینده) بوده و با ترکیب این چهار بعد می‌توان ظرفیت‌های بالقوه حوزه موردنظر را شناسایی کرد. براین اساس، به‌نظر می‌رسد نظام مدیریت سرمایه انسانی دولت در کنار آسیب‌ها و چالش‌های موجود، از ظرفیت‌های بالقوه قابل توجهی برخوردار است که می‌توان با فعال‌سازی و توسعه آن‌ها، به نتایج و دستاوردهای مهمی دست یافت. در این راستا، ایجاد و توسعه زیرساخت‌های دولت الکترونیک، اهتمام و دغدغه مسئولین ارشد نظام نسبت به اصلاح نظام اداری، بالا رفتن سطح تحصیلات کارکنان دولت و تدوین قوانین و مقررات مختلف برای ارتقای شایسته‌سالاری در نظام اداری، از جمله فرصت‌ها و نقاط قوتی هستند که می‌توان مبتنی بر آن‌ها ظرفیت‌های حوزه مدیریت سرمایه انسانی دولت را شناسایی کرد و توسعه داد. در این راستا، در گزارش حاضر پس از معرفی نظام مدیریت سرمایه انسانی دولت، نقاط قوت، فرصت‌ها، چشم‌اندازها و نتایج و دستاوردهای این حوزه شناسایی و ارائه شده و سپس، ظرفیت‌های توسعه‌ای این حوزه احصا می‌گردد.



## ۲. معرفی نظام مدیریت سرمایه انسانی دولت

### ۲-۱. تبیین ابعاد موضوع و شرایط کلی آن

نظام مدیریت سرمایه انسانی دولت در ایران در کنار آسیب‌های و چالش‌های موجود، واجد نقاط قوت و فرصت‌هایی است که با شناسایی و بهره‌گیری مؤثر از آن‌ها می‌توان آن را توسعه داد و به اهداف موردنظر دست یافت. در این راستا، نهاد اصلی متولی راهبری و تنظیم‌گری در حوزه مدیریت سرمایه انسانی دولت و نظارت بر حسن اجرای سیاست‌های تعیین‌شده، سازمان اداری و استخدامی کشور است. این سازمان در طول نزدیک به شش دهه حضور خود در نظام اداره کشور، تلاش‌های متعددی برای اصلاح نظام اداری کشور و توسعه زیرنظام‌های آن انجام داده و موفقیت‌هایی به‌دست آورده است. تجربه دو دهه برگزاری آزمون‌های فراگیر استخدامی دستگاه‌های اجرایی، اقداماتی در راستای افزایش عدالت‌محوری در نظام جبران خدمات، تدوین ضوابطی برای نظام‌مند شدن انتصاب و ارتقای مدیران حرفه‌ای و ایجاد مدل شایستگی مربوط، استقرار کانون‌های ارزیابی کارکنان و مدیران دستگاه‌های اجرایی و توسعه سامانه‌های مختلف در حوزه مدیریت سرمایه انسانی و ایجاد نظام اداری الکترونیک از جمله تلاش‌های این سازمان در راستای اصلاح نظام اداری کشور محسوب می‌شوند. با این حال، نظام اداری کشور کماکان درگیر مسائلی نظیر بی‌عدالتی در حقوق و مزایای کارکنان دستگاه‌های مختلف، عدم شایسته‌سالاری کافی در انتصاب و ارتقای مدیران، تصمیمات سلیقه‌ای و غیرحرفه‌ای در سطوح مدیریتی و عدم تناسب برنامه‌ریزی‌های آموزش عالی با نیازهای دولت است. در این راستا، در گزارش پیش رو تلاش می‌شود، بر مبنای مدل SOAR ظرفیت‌های حوزه مدیریت سرمایه انسانی دولت شناسایی و احصا گردد. بر این اساس، ابتدا نقاط قوت مدیریت سرمایه انسانی دولت و فرصت‌های موجود در این زمینه در کشور شناسایی شده و چشم‌اندازهای آینده و نتایج و دستاوردهای این حوزه احصا می‌گردد. سپس با بهره‌گیری و ترکیب ارکان مذکور، ظرفیت‌های بالقوه این حوزه استخراج می‌گردد.

### ۲-۲. کنش‌گران / بازیگران درون دولت

در حوزه مدیریت سرمایه انسانی دولت، کنش‌گران مختلفی در مجموعه دولت حضور دارند که شناسایی آن‌ها به تحلیل این حوزه کمک می‌کند. این کنش‌گران عبارتند از:

- رئیس‌جمهور
- هیئت وزیران
- سازمان اداری و استخدامی کشور
- سازمان برنامه و بودجه کشور
- شورای عالی اداری
- شورای توسعه مدیریت و سرمایه انسانی
- شورای حقوق و دستمزد

- هیئت‌های امنای برخی از دستگاه‌های اجرایی نظیر دانشگاه‌ها
- دستگاه‌های اجرایی

### ۲-۳. کنش‌گران / بازیگران محیطی

در خارج از مجموعه دولت، کنش‌گران و ذینفعان مختلفی در کشور حضور دارند که شناسایی آن‌ها برای تحلیل درست حوزه مدیریت سرمایه انسانی دولت ضروری به نظر می‌رسد. این کنش‌گران عبارتند از:

- مجلس شورای اسلامی
- کمیسیون اجتماعی مجلس
- دیوان محاسبات کشور
- سازمان بازرسی کل کشور
- دیوان عدالت اداری
- دانشگاه‌ها، مراکز پژوهشی و اندیشکده‌ها

### ۳. روش تحقیق

مدل SOAR یکی از مدل‌های تحلیل مسائل عمومی است که نخستین بار در سال ۲۰۰۳ توسط ژاکلین استاوروس<sup>۱</sup> و دیوید ال. کوپرایدر<sup>۲</sup> به‌عنوان ابزاری جدید برای برنامه‌ریزی استراتژیک سازمان و جایگزین مدل SWOT<sup>۳</sup> معرفی شد و به جای نقاط ضعف و تهدیدها بیشتر بر نقاط قوت و فرصت‌ها تأکید دارد [۳]؛ اما در ادامه برای تحلیل موضوعات راهبردی مختلف مورد استفاده قرار گرفت. این مدل یک چارچوب مبتنی بر نقاط قوت است که رویکردی مشارکتی نسبت به تحلیل استراتژیک، توسعه استراتژی و تغییر سازمانی دارد [۴] و دربردارنده چهار رکن اصلی به شرح ذیل است:

- نقاط قوت (Strengths)
- فرصت‌ها (Opportunities)
- چشم‌اندازها (Aspirations)
- نتایج (Results)

در پژوهش حاضر، که اولین گزارش با رویکرد ظرفیت‌شناسی در مرکز پژوهش‌های مجلس است، پس از مطالعه پیشینه تحقیق و مرور ادبیات موضوع به روش کتابخانه‌ای، مولفه‌های چهارگانه مدل SOAR مشتمل بر نقاط قوت، فرصت‌ها، چشم‌اندازها و نتایج، درخصوص مدیریت سرمایه انسانی دستگاه‌های اجرایی کشور با استفاده از روش گروه

1. Jacqueline Stavros  
2. David L. Cooperrider  
3. Strengths, Weaknesses, Opportunities, Threats.



کانونی<sup>۱</sup> با حضور نمایندگانی از دستگاه‌های اجرایی و سازمان اداری و استخدامی کشور شناسایی گردید. سپس با برگزاری جلسه خبرگانی، اعتبار نتایج بدست آمده مورد بررسی قرار گرفت. در ادامه مبتنی بر مولفه‌های شناسایی شده در محورهای چهارگانه مذکور، ظرفیت‌های موجود در حوزه مدیریت سرمایه انسانی دستگاه‌های اجرایی استخراج شده و براین اساس راهکارها و توصیه‌های سیاستی مربوطه مشخص گردید.

#### ۴. تبیین ارکان مدل SOAR در زمینه مدیریت سرمایه انسانی دولت

##### ۴-۱. نقاط قوت مدیریت سرمایه انسانی دستگاه‌های اجرایی

نخستین مؤلفه و محور بررسی شده بر مبنای مدل SOAR، نقاط قوت نظام مدیریت سرمایه انسانی دولت است. این مؤلفه، ناظر به شرایط کنونی و وضعیت فعلی مدیریت سرمایه انسانی دستگاه‌های اجرایی است. در این راستا، نقاط قوت شناسایی شده در حوزه مدیریت سرمایه انسانی دولت در ایران در ادامه مورد تحلیل و بررسی قرار می‌گیرد.

##### ۴-۱-۱. وجود ظرفیت‌های قانونی و سیاستی مختلف

در زمینه مدیریت سرمایه انسانی دولت و زیرنظام‌های آن، سیاست‌ها، قوانین و مقررات گوناگونی نظیر سیاست‌های کلی نظام اداری، [قانون مدیریت خدمات کشوری](#) و برنامه‌های اصلاح نظام اداری دولت‌های مختلف تصویب و اجرایی شده که بستر مناسبی برای اصلاح و رفع چالش‌های این حوزه به نظر می‌رسد. به‌عنوان مثال، در زمینه ارتقای عدالت‌محوری و شایسته‌گزینی در انتخاب و انتصاب مدیران، ظرفیت‌های قانونی مختلفی در سیاست‌های کلی نظام اداری، [قانون مدیریت خدمات کشوری](#) و مصوبات شورای عالی اداری وجود دارد که می‌تواند زمینه مناسبی برای حل مسائل و چالش‌های ارتقای شایسته‌سالاری و کاهش سیاست‌زدگی در عزل و نصب مدیران حرفه‌ای دولت فراهم کند.

##### ۴-۱-۲. تجربه بیش از یک قرن قانون‌گذاری در حوزه اداری و استخدامی

علاوه بر وجود ظرفیت‌ها و زیرساخت‌های قانونی و سیاستی در حوزه مدیریت سرمایه انسانی دستگاه‌های اجرایی، تجارب به‌دست‌آمده در مدت بیش از یک قرن قانون‌گذاری در این حوزه یکی دیگر از نقاط قوت مدیریت سرمایه انسانی دولت به حساب می‌آید. در این راستا، [قانون استخدام کشوری](#) مصوب ۱۳۰۱، نخستین قانون جامع حوزه اداری و استخدامی کشور است که در قالب هفتاد و چهار ماده به تصویب مجلس شورای ملی رسید. این قانون در خصوص مسائل و موضوعاتی نظیر ورود به خدمت، مراتب ارتقا و انتصاب و مسیر شغلی، تنبیهات و مجازات‌های اداری، بازنشستگی و خروج از خدمت مقرراتی وضع کرده است. همچنین، دومین [قانون استخدام کشوری](#) در سال ۱۳۴۵ شمسی به تصویب رسید که قوانین و مقررات مختلفی در حوزه‌های بیشتری وضع کرد و سازمان امور اداری و استخدامی کشور به موجب احکام فصل نهم همین قانون، تشکیل شد. پس از این قانون و در سال‌های پس از پیروزی انقلاب اسلامی، قوانین مهم دیگری از جمله [قانون نظام هماهنگ پرداخت کارکنان دولت](#)، مصوب ۱۳۷۰ و [قانون مدیریت خدمات کشوری](#)، مصوب ۱۳۸۶ به تصویب مجلس شورای اسلامی رسید. در این میان، فرایند تهیه و

تنظیم، تصویب، اجرا، ارزیابی و نظارت بر مجموعه این قوانین حاوی تجارب ارزنده و قابل توجهی است که می‌تواند برای سیاست‌گذاری‌های آتی در حوزه مدیریت سرمایه انسانی دولت و رفع نقاط ضعف و کاستی‌های موجود و توسعه و تقویت نقاط قوت در این حوزه مورد استفاده خط‌مشی‌گذاران قرار بگیرد.

**۳-۱-۴. وجود سازمان مستقل و متمرکز در حوزه راهبری و سیاست‌گذاری مدیریت سرمایه انسانی دولت**

یکی از نقاط قوت مدیریت سرمایه انسانی دولت در ایران، وجود نهاد و متولی مشخص در این زمینه است. همان‌طور که ذکر شد، سازمان امور اداری و استخدامی کشور پیش از انقلاب اسلامی به موجب حکم **قانون استخدام کشوری**، مصوب ۱۳۴۵ ایجاد گردید و مسئولیت امور اداری و استخدامی کشور را بر عهده گرفت. در این امتداد، در اصل یکصد و بیست و ششم **قانون اساسی**<sup>۱</sup>، مسئولیت امور اداری و استخدامی کشور مستقیماً بر عهده رئیس‌جمهور قرار گرفت و اختیار واگذاری اداره این امور به عهده دیگری نیز به وی داده شد. این سازمان در چند دهه اخیر، فراز و نشیب‌های ساختاری متعددی را تجربه کرد و در دوره‌هایی با سازمان برنامه و بودجه کشور ادغام و یا از آن تفکیک شد. این سازمان مسئولیت حکمرانی تحول در بخش دولتی کشور را در ابعاد ساختاری، فرایندی، نیروی انسانی، فرهنگی، فناوری، مدیریتی و میزان بهینه حضور سیاست در اداره و دولت محلی را بر عهده داشته<sup>۲</sup> و متناسب با مسئولیت‌های مذکور، معاونت‌هایی را در ساختار خود طراحی کرده است [۵]. همچنین این سازمان وظایف متنوعی در حوزه‌های مختلف مدیریت سرمایه انسانی دستگاه‌های اجرایی کشور نظیر جذب و به‌کارگیری نیروی انسانی، تربیت مدیران، توسعه دولت الکترونیک، مدیریت دانش، جبران خدمت، سلامت اداری و مدیریت عملکرد و بهره‌وری برعهده دارد و از اختیارات قابل توجهی در این حوزه‌ها برخوردار است.

#### ۴-۱-۴. تقویت تجربه و دانش تخصصی در حوزه مدیریت سرمایه انسانی در بخش دولتی

در دهه‌های گذشته، دانشجویان زیادی در رشته‌های مربوط به مدیریت سرمایه انسانی دولت نظیر مدیریت دولتی، مدیریت سرمایه انسانی، حقوق عمومی، فناوری اطلاعات، خط‌مشی‌گذاری عمومی و حکمرانی فارغ‌التحصیل شده و بخشی از آن‌ها وارد دولت شده‌اند. علاوه بر این، دوره‌های آموزش حین خدمت متنوعی توسط دستگاه‌های اجرایی

۱. رئیس‌جمهور مسئولیت امور برنامه و بودجه و امور اداری و استخدامی کشور را مستقیماً بر عهده دارد و می‌تواند اداره آن‌ها را به عهده دیگری بگذارد.

۲. براساس اطلاعات مندرج در تارنمای سازمان اداری و استخدامی کشور به نشانی <https://www.aro.gov.ir> مهمترین وظایف این سازمان به شرح ذیل است.

- فراهم آوردن زیرساخت‌های لازم برای اجرای سیاست‌های کلی نظام اداری ابلاغی مقام معظم رهبری
- تبیین نقش و مأموریت‌های بخش‌های مختلف دولتی، عمومی و سازمان‌های مردم‌نهاد از منظر مدیریتی و اداری
- سیاست‌گذاری، برنامه‌ریزی، راهبری و ایجاد هماهنگی و نظارت بر بخش‌های مختلف دولتی؛ شامل ساختارهای سازمانی، سرمایه انسانی دولت، آمار و برنامه‌ریزی نیروی انسانی
- توسعه و ترویج آموزش‌های کاربردی و حرفه‌ای در حوزه نظام اداری کشور و تربیت مدیران توسعه‌گرا و آینده‌نگر در نظام اداری
- راهبری توسعه دولت الکترونیک
- مدیریت فرایندهای سازمانی جهت اصلاح سیستم‌ها و روش‌ها
- طراحی و استقرار نظام مدیریت دانش
- طراحی نظام جبران خدمت عادلانه
- تلاش برای ارتقای سلامت اداری
- مدیریت و ارزیابی عملکرد دستگاه‌های اجرایی، مدیران و کارکنان دولت
- صیانت از حقوق شهروندان و کارکنان دولت در نظام اداری
- برنامه‌ریزی، هدایت و راهبری ارتقای اثربخشی و کارایی نظام اداری و مدیریت بهره‌وری ملی
- طراحی، بهینه‌سازی و استقرار نظام‌های اداری برای تحقق برنامه‌های توسعه با همکاری سازمان برنامه و بودجه



برای کارکنان برگزار شده است. مجموعه این مسائل موجب تقویت دانش تخصصی در حوزه مدیریت سرمایه انسانی شده و در کنار تجربه عملی در این حوزه، تجربه و دانش تخصصی در بخش دولتی را تقویت کرده است. این اتفاق، ظرفیت خوبی برای بهبود و توسعه زیرنظامات مختلف مدیریت سرمایه انسانی دولت ایجاد کرده و می‌تواند به توسعه نظام اداری کشور کمک نماید.

#### ۵-۴. توسعه سامانه‌های مختلف و زیرساخت فناوریانه مناسب

استفاده از فناوری اطلاعات برای بهبود وضعیت نظام اداری کشور یا استقرار دولت الکترونیک [۶]، یکی از برنامه‌های پربسامد دولت‌های مختلف در چند دهه اخیر بوده است. در بند پانزدهم سیاست‌های کلی نظام اداری به توسعه نظام اداری الکترونیک و فراهم آوردن الزامات آن به‌منظور ارائه مطلوب خدمات عمومی تأکید شده است. همچنین در بندهای شانزدهم<sup>۱</sup> و بیست و پنجم<sup>۲</sup> این سیاست‌ها به موضوع یکپارچه‌سازی اطلاعات اشاره شده است. به‌علاوه این مسئله یکی از محورهای مورد تأکید در قوانین برنامه‌های توسعه کشور در حوزه اصلاح نظام اداری ارزیابی شده است [۷]. براین اساس، در قوانین برنامه‌های توسعه و سایر قوانین این حوزه، احکام متعددی در این خصوص تدوین و اجرایی شده که پیشرفت قابل توجهی را در حوزه استقرار نظام اداری الکترونیک به‌همراه داشته است. در این راستا، سامانه‌های مختلفی نظیر کارمند ایران، پاکنا (پایگاه اطلاعات کارکنان نظام اداری)، سینا (سکوی یکپارچه نظام اداری)<sup>۳</sup>، سامانه انتشار نتایج ارزیابی عملکرد دستگاه‌های اجرایی (دولت‌سنج) و نیز زیرسامانه‌های آن‌ها در رابطه با زیرنظامات مختلف مدیریت سرمایه انسانی دولت، توسعه یافته است.

#### ۶-۴. بهره‌مندی از کارکنان متخصص و آموزش دیده

در سال‌های اخیر رشد سطح تحصیلات کارکنان دستگاه‌های اجرایی یکی از شاخص‌های دارای رشد قابل توجه بوده است. براین اساس در جدول ذیل شاخص مذکور به تفکیک مقطع تحصیلی، در سال‌های ۱۳۸۵ و ۱۴۰۲ مورد مقایسه قرار گرفته است.

۱. دانش‌بنیان کردن نظام اداری از طریق به‌کارگیری اصول مدیریت دانش و یکپارچه‌سازی اطلاعات، با ابتناء بر ارزش‌های اسلامی.  
۲. کارآمدسازی و هماهنگی ساختارها و شیوه‌های نظارت و کنترل در نظام اداری و یکپارچه‌سازی اطلاعات.

3. <https://karmandiran.ir/>

جدول ۱. مقایسه آمار سطح تحصیلات کارمندان دولت (درصد) در سال‌های ۱۳۸۵ و ۱۴۰۰ به تفکیک مقطع

### تحصیلی

مقطع تحصیلی	زیردیپلم	دیپلم	فوق دیپلم	کارشناسی	کارشناسی ارشد	دکتر
سال ۱۳۸۵	۱۴.۷	۲۶.۱	۱۸.۹	۳۴.۳	۳.۸	۲.۲
سال ۱۴۰۰	۳	۱۳	۷	۵۰	۲۳	۵
تغییرات	-۱۱.۷	-۱۳.۱	-۱۱.۹	+۱۵.۷	+۱۹.۲	+۲.۸

(مأخذ: مرکز آمار ایران)

همان‌طور که مشاهده می‌شود، تعداد کارمندان دولت دارای مدرک کارشناسی، کارشناسی ارشد و دکتر در دو دهه اخیر، به طرز قابل توجهی افزایش یافته است، به طوری که در پایان سال ۱۴۰۰، حدود ۷۸ درصد از کارمندان دولت دارای مدرک کارشناسی و بالاتر بوده‌اند.

### ۷-۱-۴. وجود ظرفیت آماری و اطلاعاتی مناسب در حوزه مدیریت سرمایه انسانی دولت

دسترسی مناسب به آمار و اطلاعات مربوط به سرمایه انسانی دستگاه‌های اجرایی کشور، یکی از ملزومات مهم سیاست‌گذاری و قانون‌گذاری در این حوزه محسوب شده و نقش مهمی در ارتقا کیفیت تصمیم‌گیری‌های اداری و استخدامی کشور بر عهده دارد. براین اساس در سال‌های اخیر یکی از نقاط قوت نظام اداری کشور، برخورداری نسبی از آمار و اطلاعات گوناگون در حوزه مدیریت سرمایه انسانی دستگاه‌های اجرایی بوده است. استقرار سامانه‌های اطلاعاتی متعدد در نظام اداری کشور نظیر پایگاه اطلاعات کارکنان نظام اداری (پاکنا) در سال‌های اخیر، یکی از علل ایجاد آمارها و اطلاعات مناسب در این حوزه به شمار می‌رود. در این راستا در سال‌های اخیر سازمان اداری و استخدامی کشور، سالنامه آماری نظام اداری کشور را به صورت سالانه تهیه و به صورت عمومی منتشر می‌نماید.<sup>۱</sup>

### ۸-۱-۴. وجود سازوکارهای مؤثر نظارت بر حسن اجرای قوانین و مقررات

یکی از نقاط قوت مهم نظام مدیریت سرمایه انسانی کشور، وجود نهادهای نظارتی از جمله دیوان عدالت اداری و هیئت تطبیق مصوبات دولت با قوانین است که بر اجرای صحیح قوانین و مقررات نظارت می‌کنند. دیوان عدالت اداری به موجب اصل یکصد و هفتاد و سوم قانون اساسی<sup>۲</sup> و در اجرای حکم ماده (۱) قانون دیوان عدالت اداری، به منظور رسیدگی به شکایات، تظلمات و اعتراضات مردم نسبت به مأموران، واحدها و آیین‌نامه‌های دولتی خلاف قانون یا شرع یا خارج از حدود اختیارات مقام تصویب‌کننده زیر نظر رئیس قوه قضاییه تشکیل شده است. همچنین هیئت بررسی و تطبیق مصوبات دولت با قوانین براساس اصول هشتاد و پنجم<sup>۳</sup> و یکصد و سی و هشتم<sup>۱</sup> قانون اساسی

۱. سالنامه آماری نظام اداری کشور از پایگاه اطلاع‌رسانی سازمان اداری و استخدامی کشور به نشانی <https://www.aro.gov.ir/> قابل دریافت است.

۲. به منظور رسیدگی به شکایات، تظلمات و اعتراضات مردم نسبت به مأمورین یا واحدها یا آیین‌نامه های دولتی و احقاق حقوق آنها، دیوانی به نام "دیوان عدالت اداری" زیر نظر رئیس قوه قضاییه تاسیس می‌گردد. حدود اختیارات و نحوه عمل این دیوان را قانون تعیین می‌کند.  
۳. سمت نمایندگی قائم به شخص است و قابل واگذاری به دیگری نیست. مجلس نمی‌تواند اختیار قانون‌گذاری را به شخص یا هیاتی واگذار کند ولی در موارد ضروری می‌تواند اختیار وضع بعضی از قوانین را با رعایت اصل هفتاد و دوم به کمیسیون‌های داخلی خود تفویض کند، در



و به موجب حکم تبصره (۵) ماده واحده قانون نحوه اجرای اصول ۸۵ و ۱۳۸ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران<sup>۲</sup> تشکیل گردید.

## ۲-۴. فرصت‌های حوزه مدیریت سرمایه انسانی دولت در ایران

دومین مؤلفه و محور بررسی‌شده بر مبنای مدل SOAR، فرصت‌های حوزه مدیریت سرمایه انسانی دستگاه‌های اجرایی کشور است. فرصت‌ها ناظر به شرایط کنونی و وضعیت فعلی مدیریت سرمایه انسانی کشور است. در این راستا، فرصت‌های شناسایی شده در این حوزه به شرح ذیل ارائه می‌شود.

### ۱-۲-۴. وجود نیروی انسانی توانمند و در دسترس

نیروی انسانی یکی از عوامل مهم تولید و ارائه خدمات در بخش عمومی محسوب شده و هزینه‌های ناظر بر آن، بخش قابل توجهی از هزینه ارائه خدمات را شامل می‌شود. در این راستا، یکی از فرصت‌های موجود در بازار کار کشور در شرایط کنونی، وجود نیروی انسانی توانمند، ارزان‌قیمت و در دسترس است. به عبارت دیگر دستگاه‌های اجرایی می‌توانند از این فرصت در تولید و ارائه خدمات خود استفاده نمایند.

### ۲-۲-۴. فرصت جایگزینی نسل جوان توانمند و بانگیزه در نظام اداری

بخش قابل توجهی از مدیران و کارکنان فعلی دستگاه‌های اجرایی در دهه ۶۰ شمسی در دولت به کارگیری شده‌اند و در شرایط کنونی این فرصت وجود دارد که بدنه‌ای از مدیران و کارشناسان جوان متخصص و بانگیزه جایگزین آن‌ها شوند. با توجه به دانش و تخصص نسل جدید نیروی کار و همچنین انگیزه و تلاش آن‌ها، این موضوع می‌تواند به مثابه فرصتی برای ارتقای کارآمدی و بهره‌وری دستگاه‌های اجرایی در نظر گرفته شود.

### ۳-۲-۴. رشد دانش و تجربه این حوزه در سازمان‌های بخش خصوصی و فرصت انتقال آن به بخش دولتی

در سال‌های اخیر، شرکت‌های متعددی با قابلیت‌های ارزنده در حوزه مدیریت سرمایه انسانی در بخش خصوصی ایجاد و توسعه یافته و دانش و تجربه‌های عملی موفق<sup>۳</sup> در این حوزه در این شرکت‌ها حاصل شده است. این مسئله فرصت مناسبی برای انتقال این دانش و تجربه به بخش دولتی و توسعه سرمایه انسانی دولت ایجاد می‌کند؛ مضافاً بر اینکه با انتقال این دانش و تجربه به بخش دولتی می‌توان به افزایش بهره‌وری و چابکی این بخش کمک شایانی کرد.

این صورت این قوانین در مدتی که مجلس تعیین می‌نماید به صورت آزمایشی اجرا می‌شود و تصویب نهایی آن‌ها با مجلس خواهد بود. همچنین مجلس شورای اسلامی می‌تواند تصویب دائمی اساسنامه سازمان‌ها، شرکت‌ها، مؤسسات دولتی یا وابسته به دولت را با رعایت اصل هفتاد و دوم به کمیسیون‌های ذی‌ربط واگذار کند و یا اجازه تصویب آن‌ها را به دولت بدهد. در این صورت مصوبات دولت نباید با اصول و احکام مذهب رسمی کشور و یا قانون اساسی مغایرت داشته باشد. تشخیص این امر به ترتیب مذکور در اصل نود و ششم با شورای نگهبان است. علاوه بر این، مصوبات دولت نباید مخالف قوانین و مقررات عمومی کشور باشد و به منظور بررسی و اعلام عدم مغایرت آن‌ها با قوانین مزبور باید ضمن ابلاغ برای اجرا به اطلاع رئیس مجلس شورای اسلامی برسد.

۱. علاوه بر مواردی که هیأت وزیران یا وزیر مأمور تدوین آیین‌نامه‌های اجرایی قوانین می‌شود، هیأت وزیران حق دارد برای انجام وظایف اداری و تأمین اجرای قوانین و تنظیم سازمان‌های اداری به وضع تصویب‌نامه و آیین‌نامه بپردازد. هر یک از وزیران نیز در حدود وظایف خویش و مصوبات هیأت‌وزیران حق وضع آیین‌نامه و صدور بخش‌نامه را دارد ولی مفاد این مقررات نباید با متن و روح قوانین مخالف باشد. دولت می‌تواند تصویب برخی از امور مربوط به وظایف خود را به کمیسیون‌های مشتکل از چند وزیر واگذار نماید. مصوبات این کمیسیون‌ها در محدوده قوانین پس از تأیید رئیس جمهور لازم‌الاجرا است. تصویب‌نامه‌ها و آیین‌نامه‌های دولت و مصوبات کمیسیون‌های مذکور در این اصل، ضمن ابلاغ برای اجرا به اطلاع رئیس مجلس شورای اسلامی می‌رسد تا در صورتی که آن‌ها را بر خلاف قوانین بیابد با ذکر دلیل برای تجدید نظر به هیأت‌وزیران بفرستد.

۲. رئیس مجلس شورای اسلامی به منظور بررسی و اعلام نظر مقدماتی نسبت به تصویب نامه‌های هیأت وزیران و کمیسیون‌های مربوط می‌تواند از وجود کارشناسان خبره در رشته‌های مختلف حقوقی، مالی، اداری و غیره (بدون ایجاد ردیف سازمانی) به عنوان عضو هیأت بررسی و تطبیق مصوبات دولت با قوانین استفاده کند. نظرات و آراء هیأت مزبور جنبه مشورتی دارد و اتخاذ تصمیم نهایی با رئیس مجلس است.

#### ۴-۲-۴. ه‌کارگیری فناوری‌های نوظهور نظیر هوش مصنوعی

توسعه فناوری‌های جدید نظیر هوش مصنوعی فرصتی مناسب برای اصلاح نواقص و توسعه قابلیت‌های نظام مدیریت سرمایه انسانی دولت است. استفاده از ظرفیت‌های هوش مصنوعی در مدیریت سرمایه انسانی دولت می‌تواند زمینه‌ساز ارتقای کیفیت تصمیم‌گیری در بخش دولتی شده و ارتقای کارآمدی خدمات عمومی به شهروندان و افزایش رضایت آن‌ها از حاکمیت را به همراه داشته باشد [۸]. به‌عنوان مثال، می‌توان از این فناوری در افزایش دقت و کارآمدی فرایند جذب و استخدام نیروی انسانی از طریق کاهش خطای آزمون‌های شخصیت‌شناسی، بهبود شبیه‌سازی شرایط محیط کار در کانون ارزیابی و کاهش وابستگی نتایج به فرد ارزیاب در راستای به‌کارگیری نیروهای شایسته و توانمند استفاده کرد. هم‌چنین می‌توان به کمک این فناوری تناسب میان عملکرد افراد و جبران خدمت ایشان را افزایش داد.

#### ۴-۲-۵. ماهیت متمرکز نظام تصمیم‌گیری حوزه مدیریت سرمایه انسانی دولت و امکان پیاده‌سازی سریع‌تر سیاست‌ها

در شرایط کنونی وجود تمرکزگرایی در نظام تصمیم‌گیری کشور به‌مثابه فرصتی برای تسهیل فرآیند اجرایی‌سازی تصمیمات اتخاذ شده در این حوزه ارزیابی می‌شود. این مسئله در حوزه مدیریت سرمایه انسانی به دلیل وجود سازمان اداری و استخدامی کشور به‌عنوان یک نهاد مستقل و متمرکز عینیت بیشتری یافته و فرصت خوبی برای پیاده‌سازی سریع‌تر تصمیمات و خط‌مشی‌های موردنظر در اختیار سیاست‌گذاران می‌گذارد.

#### ۴-۲-۶. دانش و تجربه اندیشکده‌های تخصصی و شرکت‌های دانش‌بنیان حوزه مدیریت سرمایه انسانی

در سال‌های اخیر، اندیشکده‌های تخصصی و شرکت‌های دانش‌بنیان متعددی در حوزه علوم انسانی ایجاد شده‌اند که از دانش و تجربه ارزنده‌ای برخوردارند و می‌توان از ظرفیت آن‌ها در توسعه نظام مدیریت سرمایه انسانی دستگاه‌های اجرایی بهره برد. در این راستا، استفاده از ظرفیت‌های نهادهای صنفی تخصصی و نهادهای مدنی نیز می‌تواند نوآوری اداری و خلاقیت و ابتکار بیشتری را به سازمان‌های بخش عمومی تزریق نماید.

#### ۴-۳-۳. چشم‌اندازهای حوزه مدیریت سرمایه انسانی دولت در ایران

سومین محور و شاخص موردنظر در تحلیل و بررسی مبتنی بر مدل SOAR در گزارش حاضر، چشم‌اندازهای حوزه مدیریت سرمایه انسانی دولت است. چشم‌اندازها ناظر به وضعیت مدیریت سرمایه انسانی دولت در افق‌های آینده ترسیم می‌شوند. در این راستا، در ادامه چشم‌اندازهای حوزه مدیریت سرمایه انسانی دستگاه‌های اجرایی ارائه می‌شود.

#### ۴-۳-۱. اتصال و یکپارچگی زیرنظامات مختلف مدیریت سرمایه انسانی

در اکثر سازمان‌های بخش عمومی، بین زیرنظام‌های مختلف مدیریت سرمایه انسانی از قبیل آموزش، ارزیابی عملکرد، جذب و استخدام و... ارتباط و پیوستگی مناسب وجود ندارد و این امر به عدم کارآمدی لازم مدیریت سرمایه انسانی دستگاه‌های اجرایی منجر شده است. در این راستا، وجود ارتباطات و همپوشی‌های قوی بین زیرنظام‌های مدیریت سرمایه انسانی به‌منظور تقویت متقابل آن‌ها، ضروری به‌نظر می‌رسد و نظام‌مندی و پویایی مدیریت سرمایه



انسانی بخش عمومی، یکپارچگی زیرنظام‌های آن را تسهیل می‌کند [۹]. براین اساس، یکی از چشم‌اندازهای این حوزه، یکپارچه‌سازی زیرنظام‌های مدیریت سرمایه انسانی دولت است.

#### ۲-۳-۴. تحقق نظام مدیریت سرمایه انسانی صحیح و عادلانه

یکی از محورهای مورد تأکید در بند دوم سیاست‌های کلی نظام اداری، عدالت‌محوری در جذب، تداوم خدمت و ارتقای سرمایه انسانی است. همچنین در بند ششم این سیاست‌ها به عدالت‌محوری در نظام پرداخت و جبران خدمات با تأکید بر عملکرد، توانمندی، جایگاه و ویژگی‌های شغل و شاغل و تأمین حداقل معیشت تأکید شده است. براین اساس، تحقق نظام مدیریت سرمایه انسانی صحیح و عادلانه از ضروریات و الزامات تحقق سیاست‌های کلی نظام اداری و ایجاد نظام اداری صحیح، موضوع بند دهم اصل سوم قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران محسوب شده و دستیابی به آن از اهمیت بالایی برخوردار است.

#### ۳-۳-۴. نیل به مدیریت سرمایه انسانی نتیجه‌گرا و عملکردمحور

یکی از مهمترین مبانی و مصادر ارزیابی عملکرد دستگاه‌های اجرایی، محصولات و نتایج نهایی این سازمان‌ها است. به طور کلی، نظام دیوان‌سالار بر انجام درست فرایندها تأکید دارد؛ در حالی که افزایش بهره‌وری نظام اداری نیازمند توجه به نتایج حاصله و ارزیابی بر اساس آن است. براین اساس ضروری است نظام مدیریت سرمایه انسانی دولت به دنبال تحقق نتایج مطلوب و نمایش عملکرد برتر در زیرنظامات مختلف این حوزه نظیر جذب و استخدام، ارتقا و انتصاب، آموزش، مدیریت عملکرد و جبران خدمت باشد، به نحوی که ارزیابی هر یک از این حوزه‌ها معطوف به کیفیت خروجی‌های آن باشد.

#### ۴-۳-۴. رضایت‌مندی مطلوب آحاد مردم از خدمات دولتی

ارتقای سطح رضایت‌مندی مردم از کیفیت خدمات دستگاه‌های اجرایی کشور یکی از ملزومات مهم تحقق نظام اداری صحیح محسوب شده و در اسناد بالادستی نیز مورد توجه بوده است [۱۰]. افراد یک جامعه دریافت‌کنندگان اصلی خدمات نظام اداری هستند و رضایت ایشان یکی از مهمترین معیارهای سنجش و ارزیابی موفقیت نظام اداری به حساب می‌آید. در این راستا، در بند هفدهم سیاست‌های کلی نظام اداری بر خدمات‌رسانی برتر، نوین و کیفی به منظور ارتقای سطح رضایت‌مندی و اعتماد مردم تأکید شده است. براین اساس ساماندهی و راهبری امور نظام مدیریت سرمایه انسانی دولت مبتنی بر تحصیل رضایت عامه یکی از محورهای مهم چشم‌اندازهای این حوزه محسوب می‌شود.

#### ۴-۴. نتایج و دستاوردهای مدیریت صحیح سرمایه انسانی دولت در ایران

آخرین مؤلفه در تحلیل و بررسی براساس مدل SOAR، نتایج و دستاوردهای تحقق اهداف حوزه مورد بررسی است. نتایج، ناظر به آینده مدیریت سرمایه انسانی دستگاه‌های اجرایی بوده و در بخش‌های مختلف کشور اعم از بخش دولتی و خصوصی تأثیرگذار است. در این راستا، در ادامه نتایج تحقق مدیریت سرمایه انسانی مطلوب مطرح شده است.

#### ۴-۴-۱. افزایش انگیزه و رضایت کارکنان دولت

یکی از نتایج مهم پیاده‌سازی نظام مدیریت سرمایه انسانی دولتی صحیح در کشور، افزایش انگیزه و رضایت کارکنان دولت به‌عنوان ذی‌نفعان اصلی این نظام است؛ مسئله‌ای که سنجه مهمی برای ارزیابی کیفیت پیاده‌سازی نظام مدیریت سرمایه انسانی است. در صورتی که کارکنان از نظام مدیریت سرمایه انسانی دولت رضایت داشته باشند، انگیزه ایشان افزایش یافته و درنهایت، بهره‌وری کلی نظام اداری ارتقا می‌یابد.

#### ۴-۴-۲. افزایش بهره‌وری، کارایی و اثربخشی دستگاه‌های اجرایی

در صورت تحقق نظام مدیریت سرمایه انسانی صحیح و عادلانه در بخش دولتی، کارایی و اثربخشی کارکنان افزایش یافته و بهره‌وری کلی نظام اداری ارتقا می‌یابد. در این راستا، اثرات ارتقای بهره‌وری به کل جامعه تسری یافته و بهره‌وری اداره امور عمومی در حوزه‌های مختلف اداره کشور افزایش می‌یابد.

#### ۴-۴-۳. اصلاح قانون مدیریت خدمات کشوری و آیین‌نامه‌های آن

توسعه زیرساخت‌های مختلف مدیریت سرمایه انسانی در مسیر تحقق نظام مدیریت سرمایه انسانی صحیح، همراه با اصلاح قوانین و مقررات مربوط بوده و بر این اساس، یکی دیگر از نتایج تحقق نظام مدیریت سرمایه انسانی صحیح، اصلاح قوانین و مقررات مربوط از جمله [قانون مدیریت خدمات کشوری](#) و آیین‌نامه‌های مرتبط است.

#### ۴-۴-۴. ثبات و پایداری نظام اداری کشور

یکی از اهداف مهم هر کشور، افزایش ثبات و پایداری نظام اداری آن است که به افزایش ثبات و پایداری نظام سیاسی می‌انجامد. بر این اساس، یکی از نتایج مهم تحقق نظام مدیریت سرمایه انسانی و متعاقباً نظام اداری صحیح، افزایش ثبات و پایداری آن در بلندمدت است.

#### ۴-۴-۵. افزایش اعتماد و رضایت عمومی

افزایش اعتماد عمومی از نتایج و پیامدهای رضایت عمومی آحاد جامعه و یکی از لوازم مهم پایداری نظام‌های سیاسی است. بر این اساس، پیاده‌سازی و تحقق نظام مدیریت سرمایه انسانی صحیح منجر به افزایش رضایت آحاد جامعه و اعتماد عمومی و پایداری نظامات اداری و سیاسی کشور می‌شود.



## ۵. ظرفیت‌شناسی مدیریت سرمایه انسانی دستگاه‌های اجرایی

در این بخش، ابعاد چهارگانه مدل به‌صورت جداگانه و یا ترکیبی دو به دو مورد تحلیل و بررسی قرار گرفته و ظرفیت‌های حوزه مدیریت سرمایه انسانی دولت در ایران شناسایی می‌گردد. براین اساس، در ادامه به طرح و بررسی ظرفیت‌های شناسایی‌شده در این حوزه پرداخته می‌شود.

### ۵-۱. ظرفیت به‌کارگیری نسل جوان و ارتقای کارکنان و مدیران شایسته

یکی از فرصت‌های شناسایی‌شده در حوزه مدیریت سرمایه انسانی دولت، به‌کارگیری نسل جوان و ارتقای کارکنان و مدیران شایسته با توجه به بازنشستگی بخش قابل‌توجهی از کارکنان فعلی دستگاه‌های اجرایی است. این مسئله در کنار رشد سطح تحصیلات عموم جامعه و وجود فارغ‌التحصیلان دانشگاهی شایسته در حوزه‌های مختلف و وجود نیروی کار کم‌هزینه و در دسترس، ظرفیت مناسبی برای ورود نیروهای دانشی به نظام اداری، به‌ویژه نسل جوان متخصص ایجاد کرده است؛ به‌خصوص که در سال‌های اخیر، آزمون‌های استخدامی فراگیر به طور منظم در سطح کشور برگزار می‌شود و زمینه مناسبی برای جذب نیروهای شایسته و ارتقای شایسته‌سالاری در نظام اداری فراهم کرده است. برخورداری از کارکنان شایسته موجب افزایش کارایی و اثربخشی سازمان و در نتیجه ارتقای بهره‌وری نظام اداری می‌شود. هم‌چنین با استخدام کارکنان دانشی و متخصص، زمینه پرورش مدیران توانمند و شایسته در آینده فراهم می‌شود. در این راستا، پیشنهاد می‌شود استقرار کامل بانک اطلاعات مدیران، موضوع ماده (۵۵) [قانون مدیریت خدمات کشوری](#)<sup>۱</sup>، که به‌منظور حفظ سرمایه‌های انسانی و شناسایی افراد واجد شرایط احراز پست‌های مدیریت، راه‌اندازی شده اما در عمل از توفیقات چندانی برخوردار نبوده، با جدیت بیشتری پیگیری شود و ورود اطلاعات داوطلبین تصدی پست‌های مدیریتی به‌عنوان یکی از پیش‌شرط‌های انتصاب افراد به پست‌های مدیریت حرفه‌ای در نظر گرفته شود [۱۱]. به‌علاوه مدل شایستگی‌های عمومی مدیران حرفه‌ای، مندرج در بخشنامه شماره ۱۶۵۷۳۶۳ سازمان اداری و استخدامی کشور مورخ ۱۳۹۶/۱۱/۰۴، بازطراحی شده و شایستگی‌های عمومی مدیریتی به نحوی طراحی شوند که قابلیت سنجش و شبیه‌سازی در کانون ارزیابی را داشته باشند. هم‌چنین مدیران عملیاتی باید در سه دسته پایه، میانی و ارشد طبقه‌بندی شده و ضوابط انتخاب و انتصاب مدیران حرفه‌ای در آئین‌نامه‌های مربوط به فصل هشتم [قانون مدیریت خدمات کشوری](#) مبتنی بر آسیب‌شناسی وضعیت کنونی مورد بازبینی قرار گیرد. به‌علاوه پیشنهاد می‌شود کارکنان جوان و صاحب استعداد دستگاه‌های اجرایی که زمینه رشد شغلی و مدیریت آینده دستگاه‌های اجرایی را دارند، شناسایی شده و براساس برنامه آموزش و تربیت مدیران آینده دستگاه‌های اجرایی، تربیت شوند.

۱. سازمان مکلف است به‌منظور حفظ سرمایه‌های انسانی و شناسایی افراد واجد شرایط احراز پست‌های مدیریتی نسبت به ایجاد بانک اطلاعات مدیران جهت استفاده مقامات و مدیران ذربط اقدام نماید.

## ۲-۵. ظرفیت اصلاح قوانین و مقررات مبتنی بر تجارب گذشته، رشد دانش علمی و دستاوردهای

### بخش خصوصی

در سال‌های اخیر به دلیل ظهور و رشد سازمان‌های مختلف در بخش خصوصی که دانش و تجربه ارزشمندی در حوزه مدیریت سرمایه انسانی دارند، ظرفیت مناسبی برای انتقال این اندوخته به بخش دولتی و در نتیجه توسعه سرمایه‌های انسانی دولت فراهم شده است. دانش و تجربه شرکت‌های بزرگ بخش خصوصی نظیر ایرانسل، اسنپ، تپسی در حوزه مدیریت سرمایه‌های انسانی ظرفیت مناسبی است که با توسعه تعاملات میان دولت و بخش خصوصی می‌توان از آن استفاده کرد و دانش و تجربه بخش دولتی را ارتقا داد. همچنین بهره‌گیری از تجربه طولانی قانون‌گذاری در حوزه مدیریت سرمایه انسانی، ظرفیت‌های قانونی موجود و رشد دانش تخصصی این حوزه، ظرفیت اصلاح قوانین و مقررات اداری و استخدامی دولت را تقویت می‌نماید. در این راستا، پیشنهاد می‌شود [قانون مدیریت خدمات کشوری](#)، خصوصاً احکام مربوط به فصل دهم این قانون در خصوص مقررات حوزه حقوق و مزایا و مدیریت مشاغل کارکنان دستگاه‌های اجرایی اصلاح شود.

## ۳-۵. ظرفیت اصلاح و تنقیح قوانین و مقررات گسترده و پیچیده اداری و استخدامی با استفاده از هوش

### مصنوعی و ظرفیت اندیشکده‌های تخصصی

با توجه به تجربه بیش از یک قرن قانون‌گذاری در حوزه اداری و استخدامی کشور و ضرورت تنقیح و تبویب این قوانین و سهولت دسترسی به آن، می‌توان از فناوری‌های جدید نظیر هوش مصنوعی بهره برد و با بهره‌گیری از ظرفیت اندیشکده‌های تخصصی در حوزه مدیریت سرمایه انسانی دولتی به تنقیح و طبقه‌بندی قوانین و مقررات پرداخت و امکان دسترسی سریع و آسان به قانون یا مقرر موردنظر را فراهم کرد. با توجه به تعدد و پیچیدگی قوانین و مقررات اداری و استخدامی کشور، ساماندهی و تنقیح قوانین و مقررات می‌تواند موجب افزایش شفافیت و سهولت در دسترسی به قوانین و مقررات و امکان مقایسه قوانین مشابه و رفع تزاخمت‌های احتمالی و تکمیل و استانداردسازی قوانین موجود شده و مشارکت بیشتر نخبگان و صاحب‌نظران این حوزه را به همراه داشته باشد.

## ۴-۵. ظرفیت پذیرش تصمیمات متمرکز اداری در دستگاه‌های اجرایی کشور

تجربه طولانی قانون‌گذاری در حوزه اداری و استخدامی نشان‌گر یک نوع تمرکز در تصمیم‌گیری‌های حوزه اداری و استخدامی در کشور است. علاوه بر این، سازمان اداری و استخدامی به‌عنوان یک نهاد مشخص، مسئولیت راهبری و سیاست‌گذاری در حوزه امور اداری و استخدامی کشور را برعهده دارد. این مسائل در کنار وجود ظرفیت‌های آماری و اطلاعاتی مناسب، زمینه افزایش قابلیت پذیرش تصمیمات اتخاذشده دولت توسط دستگاه‌های اجرایی را فراهم می‌کند؛ مسئله‌ای که موجب تسهیل و تسریع در پیاده‌سازی راهبردها و خط‌مشی‌های حوزه اداری و استخدامی در کشور می‌شود.



#### ۵-۵. ظرفیت تحول در سرمایه انسانی و فناوری انجام وظایف متولی راهبری نظام اداری کشور

سازمان اداری و استخدامی کشور متولی امور اداری و استخدامی کشور بوده و نقش اصلی را در مدیریت سرمایه انسانی دولت ایفا می‌کند. بنابراین رشد و تقویت این سازمان از جنبه‌های گوناگون، یکی از عوامل مهم رشد و توسعه نظام سرمایه انسانی دستگاه‌های اجرایی کشور محسوب می‌شود. در این راستا و با توجه به بازنشستگی بخش کثیری از کارمندان دولت، وجود نیروهای دانشی و متخصص در بازار کار، رشد دانش تخصصی این حوزه در جامعه علمی کشور و بخش خصوصی و همچنین رشد فناوری‌های نوین نظیر هوش مصنوعی، ظرفیت تحول در سرمایه انسانی و فناوری‌های انجام وظایف متولی راهبری نظام اداری و استخدامی کشور را فراهم نموده است. در این راستا، پیشنهاد می‌شود نسبت به جذب فارغ‌التحصیلان توانمند دانشگاه‌های برتر از طریق آیین‌نامه جذب و نگهداری سرمایه انسانی استعداد برتر و نخبه در دستگاه‌های اجرایی مصوب ۱۴۰۰ شورای عالی اداری در سازمان اداری و استخدامی کشور و سازمان برنامه و بودجه کشور (بیش از ظرفیت کنونی) اقدام شود و برنامه تربیت ایشان مشتمل بر معیارهای شناسایی، مسیر رشد شغلی و آموزش‌های اختصاصی تدوین گردد.

#### ۵-۶. ظرفیت یکپارچه‌سازی سامانه‌های مختلف حوزه سرمایه انسانی دولت

یکی از نقاط قوت حوزه مدیریت سرمایه انسانی دولت زیرساخت فناورانه مناسب نظیر سامانه‌های حوزه سرمایه انسانی و پایگاه‌های اطلاعاتی است. همچنین، یکی از فرصت‌های این حوزه به‌کارگیری فناوری‌های نوین نظیر هوش مصنوعی است. در نتیجه، ترکیب این دو بُعد ظرفیت مناسبی برای توسعه سامانه‌های مختلف حوزه سرمایه انسانی دولت و یکپارچگی آن‌ها فراهم کرده و از طریق آن می‌توان سامانه‌های مختلف را به یکدیگر مرتبط کرده و چابکی و دقت زیرساخت فناورانه مدیریت سرمایه انسانی دولت را افزایش داد. لازم به ذکر است هر چند سکوی یکپارچه نظام اداری (سینا) با دامنه [www.karmandiran.ir](http://www.karmandiran.ir) وجود دارد، اما هنوز همه سامانه‌های نظام اداری به آن متصل نشده و یکپارچگی کامل صورت نگرفته است. براین اساس، پیشنهاد می‌شود برنامه عملیاتی یکپارچه‌سازی سامانه‌های حوزه سرمایه انسانی دولت تدوین شده و سازمان اداری و استخدامی موظف به ارائه گزارش مستمر پیشرفت این برنامه به مجلس شورای اسلامی گردد.

#### ۵-۷. ظرفیت تحقق دولت هوشمند

تحقق دولت هوشمند ناظر بر پیاده‌سازی مجموعه‌ای از فرایندهای کسب‌وکاری و قابلیت‌های زیربنایی فناوری اطلاعات است که امکان جریان یکپارچه اطلاعات در میان نهادها و برنامه‌های دولتی را فراهم می‌کند تا ارائه خدمات شهروندی باکیفیت در تمام برنامه‌ها و حوزه‌های فعالیت دولت محسوس گردد [۱۲]. یکپارچه‌سازی سامانه‌های حوزه سرمایه انسانی دولت ظرفیت مناسبی برای گذر از دولت الکترونیک به سمت دولت هوشمند در اختیار نظام اداری قرار می‌دهد؛ امری که با کمک فناوری‌های جدید نظیر هوش مصنوعی قابلیت تحقق بیشتر و سریع‌تری دارد. علاوه بر این، برخورداری از ظرفیت‌های آماری و اطلاعاتی مناسب در حوزه اداری و استخدامی می‌تواند به جریان یکپارچه اطلاعات در مجموعه نظام اداری و تحقق دولت هوشمند کمک کند. در این راستا، ضروری است پس از یکپارچگی

سامانه‌های حوزه سرمایه انسانی دولت، ابتدا فرایندهای سامانه‌های مختلف مدیریت سرمایه انسانی دولت با رویکرد یکپارچگی و هوشمندی، بازطراحی شده و نسبت به اتصال آن به پنجره ملی خدمات دولت هوشمند<sup>۱</sup> اقدام گردد.

#### ۸-۵. تقویت کارایی، اثربخشی و بهره‌وری سرمایه انسانی دولت

همان‌طور که در بخش قبل گفته شد، یکپارچگی نظام مدیریت سرمایه انسانی دولت و توسعه سامانه‌های مختلف در حوزه سرمایه انسانی، زمینه تحقق دولت هوشمند را فراهم می‌کند. در نتیجه، چابکی و دقت خدمات مختلف دولت افزایش یافته و امکان مدیریت و نظارت دقیق بر عملکرد کارکنان فراهم می‌شود. این مسئله در کنار بهره‌گیری از کارکنان متخصص و تحصیل کرده، وجود ظرفیت‌های قانونی و سیاستی مناسب، سازوکارهای مؤثر نظارت بر اجرای قوانین و مقررات و فرصت جایگزینی نیروهای جوان و بانگیزه ظرفیت مناسبی برای افزایش کارایی و اثربخشی کارکنان دولت و ارتقای بهره‌وری نظام اداری ایجاد می‌کند. در این راستا، پیشنهاد می‌شود سامانه ملی هوشمند بهره‌وری سرمایه انسانی دولت با قابلیت سنجش بهره‌وری کارکنان دولت به تفکیک افراد، پست‌ها و دستگاه‌های اجرایی و دسترسی اطلاعاتی به سایر سامانه‌های مربوط نظیر حقوق و دستمزد، پاکنا و مدیریت عملکرد طراحی و پیاده‌سازی شود. همچنین تمهیدات قانونی لازم در خصوص ارائه گزارش شش‌ماهه توسط سازمان اداری و استخدامی کشور به مجلس شورای اسلامی پیرامون وضعیت نظام اداری کشور و انتشار سالانه آمارهای این حوزه به تفکیک دستگاه‌های اجرایی صورت پذیرد.

### ۶. راهکارها و توصیه‌های سیاستی

فعال‌سازی ظرفیت‌های بالقوه نظام مدیریت سرمایه انسانی دستگاه‌های اجرایی، در شرایط کنونی یکی از بسترهای مهم رشد و توسعه کشور محسوب می‌شود. بر این اساس در بخش حاضر راهکارها و توصیه‌های سیاستی مبتنی بر ظرفیت‌های شناسایی شده در حوزه مدیریت سرمایه انسانی دولت به شرح ذیل مطرح می‌شود.

#### ۶-۱. راهکارهای ناظر بر ظرفیت به‌کارگیری نسل جوان و ارتقای کارکنان و مدیران شایسته

برای استفاده از ظرفیت به‌کارگیری نسل جوان و ارتقای کارکنان و مدیران شایسته پیشنهاد می‌شود مدل شایستگی مدیران حرفه‌ای به نحوی تدوین و بازنگری شود که قابلیت سنجش آن‌ها افزایش یافته و امکان شبیه‌سازی آن در کانون ارزیابی وجود داشته باشد. در این راستا به‌نظر می‌رسد لغو امتیازات انحصاری مرکز آموزش مدیریت دولتی در ارزیابی مدیران میانی و ارشد و تمرکز این مرکز به تنظیم‌گری مؤسسه‌های ارزیابی، برگزاری آزمون‌های صلاحیت حرفه‌ای ارزیاب‌ها و رتبه‌بندی مؤسسه‌های ارزیابی می‌تواند به ارتقای شایسته‌سالاری در ارتقا و انتصاب مدیران بخش عمومی بیانجامد [۱۳]. همچنین توصیه می‌شود استقرار کامل بانک اطلاعات مدیران، که به‌منظور حفظ سرمایه‌های

1. <https://my.gov.ir/>



انسانی و شناسایی افراد واجد شرایط احراز پست‌های مدیریت، راه‌اندازی شده اما در عمل از توفیقات چندانی برخوردار نبوده، با جدیت بیشتری پیگیری شود و ورود اطلاعات داوطلبین تصدی پست‌های مدیریتی به‌عنوان یکی از پیش‌شرط‌های انتصاب افراد به پست‌های مدیریت حرفه‌ای در نظر گرفته شود. به‌علاوه تدقیق ضوابط انتخاب و انتصاب مدیران حرفه‌ای و سازوکارهای عزل و نصب آن‌ها در آئین‌نامه‌های فصل هشتم [قانون مدیریت خدمات کشوری](#) یکی از راهکارهای ناظر بر ظرفیت به‌کارگیری نسل جوان و ارتقای کارکنان و مدیران شایسته در نظام اداری کشور محسوب می‌شود. همچنین پیشنهاد می‌شود کارکنان جوان و صاحب استعداد دستگاه‌های اجرایی که زمینه رشد شغلی و مدیریت آینده را دارند، شناسایی شده و برنامه آموزش و تربیت ایشان مبتنی بر برنامه آموزش و تربیت مدیران آینده دستگاه‌های اجرایی، مصوب ۱۳۹۳ شورای عالی اداری و آیین‌نامه جذب و نگهداری سرمایه انسانی نخبه و استعداد برتر، مصوب ۱۴۰۰ هیئت‌وزیران، مشتمل بر معیارهای شناسایی، مسیر رشد شغلی و آموزش‌های اختصاصی، تدوین و اجرایی شود.

## ۲-۶. راهکارهای ناظر بر ظرفیت‌های اصلاح و تنقیح قوانین و مقررات پیچیده اداری و استخدامی

مبتنی بر تجارب گذشته، رشد دانش علمی و دستاوردهای بخش خصوصی و اندیشکده‌های تخصصی رشد دانش علمی، انباشت تجارب سیاستی و افزایش دستاوردهای بخش خصوصی و اندیشکده‌های تخصصی در حوزه سرمایه انسانی دستگاه‌های اجرایی از یک سو و تعدد آسیب‌ها و چالش‌های ناظر بر نظام سرمایه انسانی دولت نظیر تعدد و پیچیدگی مقررات اداری استخدامی دستگاه‌های اجرایی [۱۴] از سوی دیگر، ضرورت اصلاحات تقنینی و تنقیحی در این حوزه را بیش از پیش نمایان می‌سازد. براین اساس پیشنهاد می‌شود مبتنی بر توضیحات مذکور سازمان اداری و استخدامی کشور با همکاری سازمان برنامه و بودجه و سایر دستگاه‌های اجرایی، پیش‌نویس لایحه اصلاح [قانون مدیریت خدمات کشوری](#) را با تمرکز بر اصلاح فصل دهم این قانون در خصوص مبانی و مقررات نظام حقوق و مزایای کارکنان دولت تدوین نموده و به هیئت‌وزیران ارائه نماید. هیئت‌وزیران نیز ضمن تصویب پیش‌نویس مذکور، لایحه اصلاح قانون مدیریت خدمات کشوری را با قید یک فوریت به مجلس شورای اسلامی ارسال نماید. دراین امتداد ضروری است مجلس شورای اسلامی با هدف تامین منافع و مصالح عمومی کارکنان نظام اداری و با رویکرد ساماندهی فرابخشی نظام سرمایه انسانی دستگاه‌های اجرایی، به‌جای حل موضعی مشکلات اداری استخدامی دستگاه‌های اجرایی گوناگون که به‌منظور تأمین رضایت برخی از اقشار حقوق‌بگیر صورت می‌گیرد، نسبت به تصویب قانون اصلاح قانون مدیریت خدمات کشوری اقدام نماید.

تعدد قوانین و مقررات در حوزه اداری و استخدامی موجب پیچیدگی و صعوبت دسترسی به قوانین موردنظر شده و با توجه به کثرت رجوع به آن توسط گروه‌های مختلف جامعه، نیاز به سامانه‌ای ملی برای تنقیح و تبویب قوانین و مقررات این حوزه احساس می‌شود. براین اساس، پیشنهاد می‌شود توسعه سامانه تنقیح و تبویب قوانین و مقررات با مسئولیت معاونت قوانین مجلس شورای اسلامی و همکاری معاونت حقوقی ریاست جمهوری و مرکز پژوهش‌های

مجلس و با امکان دسته‌بندی قوانین و ایجاد بسته‌های قانونی موضوعی، جستجوی هوشمند قوانین و مقررات و دسترسی سریع به اطلاعات تنقیحی قوانین و مقررات در دستور کار قرار گیرد.

### ۳-۶. راهکارهای ناظر بر ظرفیت‌های پذیرش تصمیمات متمرکز اداری و تحول در سرمایه انسانی و فناوری انجام وظایف متولی راهبری نظام اداری کشور

یکی از ظرفیت‌های قابل توجه در حوزه سرمایه انسانی دولت، امکان تحول در سرمایه انسانی و فناوری سازمان اداری و استخدامی کشور به‌عنوان متولی راهبری نظام اداری کشور است. براین اساس، پیشنهاد می‌شود فارغ‌التحصیلان توانمند دانشگاه‌های برتر از طریق آیین‌نامه جذب و نگهداری سرمایه انسانی استعداد برتر و نخبه در دستگاه‌های اجرایی، مصوب ۱۴۰۰ شورای عالی اداری در سازمان اداری و استخدامی کشور و نیز سازمان برنامه و بودجه کشور (بیش از ظرفیت کنونی) جذب شده و برنامه تربیت ایشان مشتمل بر معیارهای شناسایی، مسیر رشد شغلی و آموزش‌های اختصاصی براساس شیوه‌نامه شناسایی استعدادهای برتر به‌منظور جذب در دستگاه‌های اجرایی کشور و شیوه‌نامه نگهداشت نخبگان و استعدادهای برتر تدوین شود. همچنین، تقویت بهره‌برداری از ظرفیت‌های اندیشکده‌های تخصصی و مراکز پژوهشی در سازمان اداری و استخدامی کشور می‌تواند موجب ارتقای کیفیت تصمیم‌گیری‌های حوزه سرمایه انسانی دولت گردد. همچنین مبنا قرار گرفتن آمارها و اطلاعات مستخرج از سامانه‌های اداری و استخدامی کشور در تصمیم‌گیری‌های اداری و تخصیص منابع مالی و پشتیبانی، می‌تواند ضمن بهبود و بروزرسانی این سامانه‌ها، موجب تسهیل و تسریع در پیاده‌سازی راهبردها و خط‌مشی‌های این حوزه با رویکرد تامین منافع و مصالح ملی گردد.

### ۴-۶. راهکارهای ناظر بر ظرفیت‌های یکپارچه‌سازی سامانه‌های مختلف حوزه سرمایه انسانی دولت و تحقق دولت هوشمند

یکپارچه‌سازی سامانه‌های مختلف حوزه سرمایه انسانی دولت ظرفیتی است که می‌توان از آن در پیشبرد سریع‌تر اهداف سازمان و ایجاد زمینه تحقق دولت هوشمند استفاده کرد. براین اساس، پیشنهاد می‌شود برنامه عملیاتی یکپارچه‌سازی سامانه‌های حوزه سرمایه انسانی دولت و ایجاد سکوی جامع یکپارچه نظام اداری شامل مراحل و فازهای برنامه، مدت زمان اجرا و اقدامات اجرایی تدوین شده و براساس آن، دستگاه‌های اجرایی موظف به ارائه گزارش مستمر اجرایی‌سازی این سند، به سازمان اداری و استخدامی کشور گردند. همچنین سازمان اداری و استخدامی موظف به ارائه گزارش مستمر پیشرفت این برنامه به مجلس شورای اسلامی گردد. به‌علاوه پیشنهاد می‌شود این سازمان مکلف به انتشار مستمر سالانه سالنامه نظام اداری کشور مشتمل بر آمار و اطلاعات هر یک از زیرنظامات سرمایه انسانی دولت نظیر جذب و بکارگیری، ساختار سازمانی و جبران خدمات دستگاه‌های اجرایی گردد.



شایان ذکر است که گذر از دولت الکترونیک به دولت هوشمند نیازمند تهیه یک برنامه عملیاتی است که براساس آن، ابتدا فرایندهای سامانه‌های مختلف سرمایه انسانی دولت با رویکرد یکپارچگی و هوشمندی، بازطراحی شده و جریان یکپارچه اطلاعات میان سامانه‌های مزبور برقرار شود. سپس، سازوکارهای لازم برای اتصال نهادهای مختلف دولتی به یکدیگر و جریان یکپارچه اطلاعات میان آن‌ها طراحی شده و فرایندهای مربوط اصلاح گردد. همچنین، ضروری است نسبت به اتصال سکوی جامع یکپارچه نظام اداری به پنجره ملی خدمات دولت هوشمند<sup>۱</sup> اقدام گردد.

## ۷. جمع‌بندی و نتیجه‌گیری

نظام مدیریت سرمایه انسانی دولت از زیرنظامات مختلفی نظیر جذب و استخدام، آموزش، ارتقا و انتصاب، جبران خدمت و مدیریت عملکرد تشکیل شده و انسجام و پیوستگی این زیرنظامات، از ملزومات مهم رشد و توسعه نظام مدیریت سرمایه انسانی دولت محسوب می‌شود. در این راستا تاکنون گزارش‌های کارشناسی متعددی درخصوص موضوعات مربوط به هر یک از این زیرنظام‌ها منتشر شده که معمولاً معطوف به گذشته بوده و نقاط ضعف، تهدیدها و چالش‌های این حوزه را مورد تحلیل و بررسی قرار داده است. این در حالی است که با اذعان به کاستی‌های موجود در حوزه مدیریت سرمایه انسانی دولت، نقاط قوت و فرصت‌های قابل توجهی در این حوزه وجود دارد. همچنین تعیین چشم‌اندازهای صحیح و تدقیق نتایج موردانتظار در آینده می‌تواند تحقق اهداف موردنظر را تسهیل نماید. مجموعه این عناصر ظرفیت‌های خوبی برای رشد و توسعه نظام مدیریت سرمایه انسانی دولت و افزایش کارآمدی نظام اداری ایجاد می‌کند. در این راستا، در گزارش حاضر با بهره‌گیری از ابزار گروه کانونی، نقاط قوت، فرصت‌ها، چشم‌اندازها و دستاوردهای حوزه مدیریت سرمایه انسانی دولت احصا گردید و مبتنی بر آن‌ها ظرفیت‌هایی به شرح ذیل استخراج گردید.

- ۱- به‌کارگیری نسل جوان و ارتقای کارکنان و مدیران شایسته
- ۲- اصلاح قوانین و مقررات مبتنی بر تجارب گذشته، رشد دانش علمی و دستاوردهای بخش خصوصی
- ۳- اصلاح و تنقیح قوانین و مقررات گسترده و پیچیده اداری و استخدامی با استفاده از هوش مصنوعی و ظرفیت اندیشکده‌های تخصصی
- ۴- پذیرش تصمیمات متمرکز اداری در دستگاه‌های اجرایی بخش عمومی
- ۵- تحول در سرمایه انسانی و فناوری‌های انجام وظایف متولی راهبری نظام اداری کشور
- ۶- یکپارچه‌سازی سامانه‌های مختلف حوزه سرمایه انسانی دولت
- ۷- تحقق دولت هوشمند
- ۸- تقویت کارایی، اثربخشی و بهره‌وری دولت

با فعال‌سازی ظرفیت‌های فوق، می‌توان زیرنظامات مختلف مدیریت سرمایه انسانی دولت را یکپارچه کرد و با کمک فناوری‌های نوین، تحقق دولت هوشمند را تسهیل نمود. تحقق دولت هوشمند نیز موجب جریان یکپارچه اطلاعات

1. <https://my.gov.ir/>

در مجموعه نظام اداری شده و افزایش رضایت عمومی را در پی دارد. همچنین، با انتقال دانش و تجربه بخش خصوصی به بخش دولتی می‌توان سطح دانش و تجربه بخش دولتی در زمینه مدیریت سرمایه انسانی را ارتقا داد و با بهره‌گیری از کارکنان متخصص و دانشی موجود، کارایی و اثربخشی نظام مدیریت سرمایه انسانی دولت و بهره‌وری کلی نظام اداری را افزایش داد.



- [۱]. استوارت، گرگ ال. و براون، کنت جی.، مدیریت منابع انسانی پیوند استراتژی و عمل، انتشارات مهکامه، چاپ هفتم، ۱۳۹۵ (ترجمه سیدمحمد اعرابی و مرجان فیاضی).
- [۲]. عبدالحسین زاده، محمد. شهرآئینی، سیدمجتبی. قریشی، سیدمحمدحسین. (۱۳۹۹). مدیریت تغییر در بخش عمومی. مشهد: پاپلی - نشر کتاب امید.
- [3]. Zarestky J., Cole, C., Strengths, opportunities, aspirations, and results: An emerging approach to organization development, *New Horizons in Adult Education & Human Resource Development*, 29(1), 2017.
- [4]. Stavros, J. & Saint, D., *SOAR: Linking Strategy and OD to Sustainable Performance*, Jossey-Bass Publishers, pp.377-398, 2010.
- [۵]. دانایی فرد، حسن. (۱۴۰۱). سازمان اداری و استخدامی کشور در مورد اصلاح اداره امور عمومی چگونه می‌اندیشد؟ مطالعات مدیریت دولتی ایران. ۵(۳). صص الف-و.
- [۶]. مرکز پژوهش‌های مجلس (۱۳۹۷). بررسی لایحه بودجه سال ۱۳۹۸ کل کشور ۴۷. بخش دولت الکترونیک. شماره مسلسل: ۱۶۲۷۰. (تهیه و تدوین: حسن پوراسماعیل، ابوالقاسم رجبی و محسن بنار).
- [۷]. مرکز پژوهش‌های مجلس. (۱۳۹۷). تحلیل پیشنهاد اصلاح نظام اداری در ایران. شماره مسلسل: ۱۵۸۹۹. (تهیه و تدوین: محمد عبدالحسین زاده و سیدمحمدحسین قریشی).
- [۸]. اکبری، ایمان. واعظی، رضا. اصلی پور، حسین. عبدالحسین زاده، محمد. شهرآئینی، سیدمجتبی. (۱۴۰۳). شناسایی و مدل‌سازی کارکردهای هوش مصنوعی در ارتقای کارآمدی نظام اداری و ارائه خدمات عمومی. مطالعات مدیریت دولتی ایران. ۷(۲). صص ۱۱۱-۱۴۷.
- [۹]. عرفانی، مریم و دیانتی، محمد، نقش شایستگی‌ها در مدیریت منابع انسانی (بخش دوم و پایانی)، مجله تدبیر، شماره ۲۰۷، ۱۳۸۸.
- [۱۰]. مرکز پژوهش‌های مجلس. (۱۴۰۲). بررسی لایحه برنامه هفتم توسعه (۳۶): پیشنهاد راه‌اندازی سامانه سنجش رضایت مردم از کیفیت خدمات عمومی. شماره مسلسل: ۱۹۰۹۴. (تهیه و تدوین: سیدامیر عباس زاده و سیدمجتبی شهرآئینی).
- [۱۱]. مرکز پژوهش‌های مجلس. (۱۴۰۲). تحلیلی نظارتی و تقنینی بر استقرار بانک اطلاعات مدیران دستگاه‌های اجرایی دولت (بامداد) (موضوع ماده (۵۵) قانون مدیریت خدمات کشوری). شماره مسلسل: ۱۹۴۴۹. (تهیه و تدوین: نورعلی عبداللهی و سیدمجتبی شهرآئینی).
- [12]. Harsh A. and Ichalkaranje N., *Transforming e-Government to Smart Government: A South Australian Perspective*, Springer, *Intelligent Computing, Communication and Devices, Advances in Intelligent Systems and Computing*, Vol 308, 2015.
- [۱۳]. مرکز پژوهش‌های مجلس. (۱۴۰۳). تحلیل نظارتی بر استقرار کانون‌های ارزیابی مدیران مبتنی بر مدل شایستگی در نظام اداری. شماره مسلسل: ۱۹۸۶۷. (تهیه و تدوین: نورعلی عبداللهی و سیدمجتبی شهرآئینی).
- [۱۴]. مرکز پژوهش‌های مجلس. (۱۴۰۲). بررسی مصوبات کمیسیون تلفیق لایحه برنامه هفتم توسعه: ارزیابی تغییرات نظامات اداری و استخدامی دستگاه‌های اجرایی. شماره مسلسل: ۱۹۳۷۰. (تهیه و تدوین: سیدمجتبی شهرآئینی).
- [۱۵]. قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، مصوب ۱۳۶۸.
- [۱۶]. سیاست‌های کلی نظام اداری، ابلاغی ۱۳۸۹.

- [۱۷]. قانون برنامه سوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران، مصوب ۱۳۷۹.
- [۱۸]. قانون دیوان عدالت اداری، مصوب ۱۳۹۰.
- [۱۹]. قانون نحوه اجرای اصول ۸۵ و ۱۳۸ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، مصوب ۱۳۶۸.
- [۲۰]. بخشنامه شماره ۱۶۵۷۳۶۳ سازمان اداری و استخدامی کشور، مورخ ۱۳۹۶/۱۱/۰۴.
- [۲۱]. بخشنامه شماره ۲۴۴۲۶ سازمان اداری و استخدامی کشور مورخ ۱۴۰۱/۰۴/۱۱
- [۲۲]. «شیوه‌نامه نگهداشت و ارتقای سرمایه انسانی نخبه و استعداد برتر دستگاه‌های اجرایی» مورخ ۱۴۰۳/۱۱/۱۵ مصوب شورای توسعه مدیریت و سرمایه انسانی.
- [۲۳]. مرکز آمار ایران. سالنامه آماری کشور در سال ۱۳۸۶.
- [۲۴]. مرکز آمار ایران. سالنامه آماری کشور در سال ۱۴۰۱.
- [۲۵]. تارنمای سازمان اداری و استخدامی کشور به نشانی <https://www.aro.gov.ir>.



گزیده سیاستی

گزارش حاضر به تحلیل و بررسی ظرفیت‌های نظام مدیریت سرمایه انسانی دستگاه‌های اجرایی پرداخته و راهکارهایی در این خصوص ارائه می‌نماید.



مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی

تهران، خیابان پاسداران، روبروی پارک نیاوران (ضلع جنوبی، پلاک ۸۰۲)

تلفن: ۷۵۱۸۳۰۰۰؛ صندوق پستی: ۱۵۸۷۵-۵۸۵۵؛ پست الکترونیک: [mrc@majles.ir](mailto:mrc@majles.ir)

وبسایت: [rc.majles.ir](http://rc.majles.ir)