مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی
دفتر مطالعات مدیریت
مسلسل: ۲۰۵۵۵ ■ اسفند ۱۴۰۳

# تحلیل نظارتی بر استقرار نظام آموزش و توانمندسازی کارمندان دستگاه‌های اجرایی

بسم الله الرحمن الرحيم

تاریخ انتشار:
۱۴۰۳/۱۲/۲۷

شماره مسلسل: ۲۰۵۵۵
کد موضوعی: ۲۹۰

مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی

**عنوان گزارش:**
تحلیل نظارتی بر استقرار نظام آموزش و توانمندسازی کارمندان دستگاه‌های اجرایی

**نوع گزارش:** طرح ولایحه□ ، نظارتی□ ، راهبردی■ ، پیش‌نویس قانون□

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

**تهیه و تدوین کنندگان:**
نورعلی عبدالهی، سیدمجتبی شهرآئینی

**مدیر مطالعه:**
سیدمجتبی شهرآئینی

**اظهارنظرکننده:**
علی صابری دمنه (دفتر مطالعات حقوقی)

**اظهارنظرکنندگان خارج از مرکز:**
علیرضا علی‌خان‌زاده(عضو هیئت علمی دانشگاه امام حسین‌علیه‌السلام)، سیدحسین رضوی‌پور(مشاور سابق رئیس سازمان اداری و استخدامی کشور)، محمد جوربنیان(معاون امور آموزش و توسعه منابع انسانی سازمان اداری و استخدامی کشور)، حامد نظرپور کاشانی(عضو هیئت علمی دانشگاه آزاد اسلامی)، محمدمهدی علی‌شیری(عضو هیئت علمی دانشگاه امام صادق علیه‌السلام)

**ناظر علمی خارج از مرکز:**
مسعود بنافی (عضو هئیت علمی دانشگاه تهران)

**ناظران علمی:**
مهدی عبدالحمید، حسین اصلی‌پور، محمد عبدالحسین‌زاده

**گرافیک و صفحه آرایی:**
ساجده زارع مرزی

**ویراستار ادبی:**
سیده مرضیه موسوی راد

**واژه‌های کلیدی:**
۱. قانون مدیریت خدمات کشوری
۲. آموزش
۳. توانمندسازی
۴. توسعه کارکنان
۵. منابع انسانی

**تاریخ شروع مطالعه:**
۱۴۰۲/۰۶/۳۱

دفتر مطالعات مدیریت

## فهرست مطالب


چکیده ..... ۶
خلاصه مدیریتی ..... ۷
۱. مقدمه ..... ۹
۲. پیشینه پژوهش ..... ۱۰
۳. آسیب‌شناسی نظام آموزش کارکنان دولت ..... ۳۵
۴. راهکارهای ارتقای کارآمدی نظام آموزش کارکنان دستگاه‌های اجرایی ..... ۴۴
۵. نتیجه‌گیری و ارائه پیشنهادهای سیاستی ..... ۵۳
منابع و مآخذ ..... ۵۵


## فهرست جداول


جدول ۱. اهم فعالیت مدرسه‌های حکمرانی در کشورهای عضو OECD ..... ۲۵
جدول ۲. قوانین و سیاست‌های کلی مرتبط با نظام آموزش و توانمندسازی کارکنان دولت ..... ۲۸
جدول ۳. بخشنامه‌ها و آیین‌نامه‌های مرتبط با نظام آموزش کشور ..... ۳۱
جدول ۴. وظایف مرکز آموزش مدیریت دولتی در حوزه آموزش کارمندان و مدیران دستگاه‌های اجرایی.. ۳۳
جدول ۵. وظایف سازمان اداری و استخدامی کشور درخصوص آموزش کارمندان دستگاه‌های اجرایی ..... ۳۴
جدول ۶. اصول پنج‌گانه نظریه یادگیری بزرگ‌سالان ..... ۴۱
جدول ۷. تفاوت‌های آموزش و توسعه کارکنان ..... ۴۲
جدول ۸. تقسیم وظایف پیشنهادی نظام آموزش کارکنان دولت ..... ۴۹
جدول ۹. پیشنهادهای ارائه شده به‌منظور اصلاح قوانین ..... ۵۱
جدول ۱۰. توصیه‌های سیاستی به منظور اصلاح نظام آموزش کارمندان دولت ..... ۵۴


## فهرست شکل‌ها


شکل ۱. نمودار استراتژی‌های یادگیری و توسعه در دولت‌های مرکزی کشورهای عضو OECD ..... ۱۱
شکل ۲. نمودار مسئولیت راهبری آموزش در کشورهای عضو OECD ..... ۱۲
شکل ۳. نمودار توسعه کارکنان به‌عنوان یک وظیفه مدیریتی مورد انتظار ..... ۱۳
شکل ۴. نمودار داده‌های گردآوری شده درخصوص آموزش کارکنان ..... ۱۴
شکل ۵. نمودار انگیزاننده‌های کارکنان برای آموزش و توسعه ..... ۱۵
شکل ۶. نمودار انواع ابزارهای مورد استفاده در آموزش و یادگیری ..... ۱۸
شکل ۷. نمودار اولویت‌های آموزش و توسعه برای کارکنان دولت (غیر مدیران) ..... ۲۰
شکل ۸. نمودار اولویت‌های آموزش و توسعه برای کارکنان دولت (مدیران عالی) ..... ۲۱
شکل ۹. نمودار روش‌های نیازسنجی آموزش کارکنان ..... ۲۳
شکل ۱۰. نمودار نقش مدرسه‌های حکمرانی در توانمندسازی کارکنان نظام اداری ..... ۲۴
شکل ۱۱. ارتباط نظام آموزش با سایر نظام‌های منابع انسانی در قانون مدیریت خدمات کشوری ..... ۲۷
شکل ۱۲. انواع آموزش در بخشنامه‌های نظام آموزش کارمندان دولت ..... ۳۲
شکل ۱۳. تقسیم وظایف بین سازمان اداری و استخدامی کشور، مرکز آموزش مدیریت دولتی و مراکز آموزش دستگاه‌های اجرایی ..... ۳۵

# تحلیل نظارتی بر استقرار نظام آموزش و توانمندسازی کارمندان دستگاه‌های اجرایی

## چکیده

طبق ماده (۵۸) قانون مدیریت خدمات کشوری، سازمان اداری و استخدامی کشور موظف شده است نظام آموزش کارمندان دولت را طراحی کند. همچنین در ماده (۵۹) این قانون، دستگاه‌های اجرایی مکلف شده‌اند با رعایت نظام آموزش کارمندان دولت، برنامه آموزشی کارمندان خود را تدوین کنند. در این راستا به‌نظر می‌رسد به‌دلیل عدم اجرای صحیح فرایند نیازسنجی، به‌کارگیری روش‌های آموزشی قدیمی، تقلید از آموزش‌های دانشگاهی به‌جای مهارت‌های شغلی و عدم مشارکت کافی کارمندان در طراحی و انتخاب آموزش، منجر به افت کیفیت برخی دوره‌های آموزشی شده است. همچنین به‌دلیل الزام قانونی به داشتن حداقل سرانه ساعت آموزشی، مسئله یادگیری و ارتقای دانش و مهارت به شرکت در کلاس آموزشی تقلیل یافته و فرایندمحوری جای نتیجه‌گرایی را گرفته است. براین‌اساس به‌منظور اصلاح نظام آموزش کارکنان دولت در بازه کوتاه‌مدت پیشنهاد شده تا ارائه گواهی قبولی دوره‌های آموزشی ابلاغ شده توسط سازمان اداری و استخدامی کشور و دستگاه اجرایی، جایگزین حداقل سرانه ساعت آموزشی شود. اصلاحات پیشنهاد شده در بازه زمانی میان‌مدت شامل طراحی دوره‌های توسعه فردی مبتنی‌بر نتایج کانون ارزیابی برای کارمندان، استفاده از ابزارهای نوین در آموزش، انجام نیازسنجی دوره‌های آموزشی مدیران توسط سازمان اداری و استخدامی و دستگاه‌های اجرایی، تمرکز مرکز آموزش مدیریت دولتی بر دوره‌های آموزشی مدیران است. همچنین تثبیت فرهنگ یادگیری در دستگاه‌های اجرایی و استقرار نظام مدیریت دانش ازجمله پیشنهادهای مطرح شده در بلندمدت است.

## خلاصه مدیریتی

### بیان/شرح مسئله

نظام آموزش کارکنان دولت، یکی از ملزومات مهم ایجاد نظام اداری صحیح، موضوع بند «۱۰» اصل سوم قانون اساسی، بوده و نقش مهمی در ارتقای کارایی و اثربخشی کارکنان و دستگاه‌های اجرایی برعهده دارد. در این زمینه فصل نهم قانون مدیریت خدمات کشوری به توانمندسازی کارمندان اختصاص یافته و ماده (۵۸) این قانون، سازمان اداری و استخدامی کشور موظف شده است، نظام آموزش کارمندان دستگاه‌های اجرایی را به‌گونه‌ای طراحی کند که دانش، مهارت و نگرش کارمندان را با شغل مورد نظر متناسب سازد. به‌نظر می‌رسد یکی از مهم‌ترین چالش‌هایی که نظام آموزش با آن مواجه است **غلبه فرایندمحوری بر نتیجه‌محوری** است. در این راستا کارمندان برای ارتقا و افزایش حقوق، ملزم به گذراندن حداقل سرانه ساعت آموزشی (۴۰ ساعت برای کارمندان و ۶۰ ساعت برای مدیران) بوده و همین مسئله موجب شده دستگاه‌های اجرایی پس از برگزاری دوره‌های مدنظر خود، در برخی موارد با طراحی دوره‌های کم‌هزینه، مانع حداقل ساعت آموزشی برای ارتقای کارمندان را مرتفع سازند. این در حالی است که هدف از آموزش، تغییر در رفتار و بهبود سطح مهارت کارکنان بوده و تعیین **شاخص کمّی ساعت آموزشی**، منجر به **فروکاست یادگیری، به شرکت در دوره آموزشی** شده است.

### نقطه‌نظرات/ یافته‌های کلیدی

بررسی‌های انجام شده نشان می‌دهد **عدم اجرای صحیح نیازسنجی آموزشی**، به‌عنوان نخستین مرحله از فرایند آموزش، یکی از علل تقلیل هدف آموزش از یادگیری به حضور در کلاس آموزشی است. در این راستا دستگاه‌های اجرایی، بدون توجه کافی به نظرات کارکنان و انجام مطالعات نیازسنجی درخصوص نیازهای دانشی و مهارتی کارکنان، اقدام به اجرای دوره‌های آموزشی می‌کنند. یکی از مهم‌ترین چالش‌های ناظر بر طراحی محتوای دوره‌های آموزشی، به‌عنوان گام دوم در فرایند آموزش کارکنان دولت، معطوف بر **به‌کارگیری رویکرد دانشگاهی به‌جای رویکرد شغلی** است. به این معنا که به‌جای انجام تحلیل شغل و طراحی آموزش متناسب با نیازهای شغلی کارکنان، دوره‌هایی با مفاد آموزشی دانشگاهی و بدون توجه به کاربرد آن در مشاغل دولتی ارائه می‌شود که دلیل اصلی آن نیز هزینه‌بر بودن آماده‌سازی آموزش، متناسب با نیازهای شغلی است. همچنین اغلب آموزش‌های برگزار شده توسط دستگاه‌های اجرایی در **قالب‌های سنتی، نظیر دوره‌های مدرس‌محور حضوری یا مجازی** برگزار می‌شود.

در مرحله ارزیابی نیز، از بین چهار مرحله ارزیابی آموزش، بیشتر بر مرحله ارزیابی واکنش یعنی میزان جذاب بودن آموزش برای کارکنان تمرکز می‌شود. این در حالی است که حس مثبت کارکنان به محتوا یا ارائه‌دهنده آموزش، الزاماً به‌معنای یادگیری نیست. درخصوص ارزیابی یادگیری (مرحله دوم) که از طریق آزمون انجام می‌شود، معمولاً آزمون‌های ساده برگزار شده و اغلب شرکت‌کنندگان موفق به اخذ گواهی قبولی می‌شوند و در برخی موارد نیز به ارزیابی کیفی اکتفا می‌شود.

در اختیار داشتن داده‌های مرتبط با آموزش، برای برنامه‌ریزی در نظام آموزش امری حیاتی است. بااین‌حال، سازمان اداری و استخدامی کشور، **اطلاعات دقیقی از کمیت و کیفیت دوره‌های آموزشی و سطح یادگیری کارکنان در اختیار نداشته** و به‌دلیل فقدان سامانه متمرکز آموزش و کمبود نیروی انسانی در این حوزه، **نظارت کافی بر مراکز آموزش دستگاه‌های اجرایی ندارد.**

برخی از چالش‌های فوق‌الذکر ریشه در **قدیمی بودن بخشنامه‌های نظام آموزش** کارکنان دولت و **عدم به‌روزرسانی آن متناسب با پیشرفت‌های علمی و فناوری** در این حوزه دارد.

## پیشنهاد راهکارهای تقنینی، نظارتی یا سیاستی

سازمان اداری و استخدامی کشور، اقدامات ذیل را در دستور کار خود قرار دهد:

۱. به‌جای بخشنامه «برنامه تربیت مدیر سرمایه انسانی دستگاه‌های اجرایی» و موارد مشابه که منجر به انسداد جریان انتصابات در دستگاه‌های اجرایی می‌شود، دوره‌های ضمن خدمت و آزمون‌های مرتبط با وظایف شغلی را به‌کار گرفته شود.

۲. بخشنامه نظام آموزش کارکنان دولت را به‌صورت منسجم و با تغییر رویکرد از آموزش به یادگیری و با محوریت روش‌های نوین آموزشی، یادگیری شخصی‌سازی شده و مبتنی‌بر شایستگی، ابلاغ کرده و بخشنامه‌های سابق در این حوزه را ملغی اعلام کند.

۳. مطالعات و پیمایش‌هایی به‌منظور نیازسنجی آموزشی مدیران انجام داده و این دوره‌های آموزشی را براساس نتایج کانون‌های ارزیابی و شایستگی، طراحی و تدوین کند.

۴. برنامه‌ریزی این سازمان در بازه بلندمدت باید در راستای نهادینه‌سازی فرهنگ یادگیری و یادگیری اجتماعی در دستگاه‌های اجرایی بوده و توجه جدی به مسئله تربیت مدیران آینده و استقرار نظام مدیریت دانش باشد.

پیشنهاد می‌شود مرکز آموزش مدیریت دولتی، اقدامات ذیل را در دستور کار قرار دهد:

۱. به‌منظور تجمیع و یکپارچه‌سازی داده‌ها و نظارت بر عملکرد دستگاه‌های اجرایی در حوزه آموزش، «سامانه نظارت و ارزیابی آموزش کارکنان دولت» موضوع بند «پ» ماده (۱۰۶) قانون برنامه هفتم پیشرفت را به نحوی طراحی کند که علاوه‌بر اطلاعات کارنامه آموزشی کارکنان، اطلاعات مرتبط با نوع دوره‌های آموزشی سپری شده، بودجه آموزشی دستگاه‌ها، میزان رضایت کارکنان از دوره‌ها، بازخورد کارکنان درخصوص مدرس‌ها، دوره‌های تقاضا شده ازسوی کارکنان، ساعت‌های آموزشی سپری شده، نرخ قبولی و نمرات کارکنان، مستندات نیازسنجی و ارزیابی کارکنان و اطلاعات مراکز آموزشی و مدرسان، در سامانه مذکور قابل‌دسترسی باشد.

۲. در راستای معرفی ابزارها و روش‌های نوین آموزش کارکنان به دستگاه‌های اجرایی و مؤسسه‌های آموزشی، دوره‌های آموزشی با محوریت شیوه‌های جدید آموزش، نظیر آموزش ترکیبی، میکرو آموزش، مسیر یادگیری شخصی‌سازی شده، برنامه‌های توسعه رهبری، یادگیری اجتماعی، بازی‌وارسازی و سایر روش‌های نوین، برگزار کند.

۳. در راستای اجرایی‌سازی بندهای «پ» و «ت» ماده (۱۰۶) برنامه هفتم پیشرفت، نظارت بر مراکز آموزش دستگاه‌های اجرایی را در دستور کار خود قرار دهد.

پیشنهاد می‌شود اقدامات تقنینی و سیاستی ذیل در دستور کار مجلس شورای اسلامی و سازمان اداری و استخدامی کشور قرار گیرد:

۱. به‌منظور بهبود انگیزش کارکنان برای یادگیری، بخشی از بودجه آموزش دستگاه‌های اجرایی در قالب «بُن آموزش» به کارمندان واگذار شده تا با پرداخت بخشی از هزینه، در دوره‌های آموزشی مورد نظر خود که به تأیید دستگاه اجرایی رسیده است، شرکت کنند.

۲. به‌منظور اجتناب از برگزاری برخی دوره‌های آموزشی صوری پیشنهاد می‌شود قانون الزام حداقل سرانه ساعت آموزشی کارمندان و مدیران اصلاح شود. در این زمینه پیشنهاد می‌شود شاخص ارزیابی از حالت کمّی (ساعت آموزشی) تغییر یافته و ارائه مدرک قبولی در آزمون‌ها و دوره‌های آموزشی ابلاغ شده ازسوی سازمان اداری و استخدامی کشور و دستگاه‌های اجرایی، جایگزین حداقل ساعت آموزشی شود.

## ۱. مقدمه

آموزش[1] کارکنان، به‌معنای تلاش برنامه‌ریزی شده و رسمی برای کمک به کارکنان در کسب دانش و مهارت شغلی تعریف شده است[۱] و [۲]. برخلاف آموزش، که به توانمندسازی کارکنان برای موفقیت در شغل فعلی کمک می‌کند، توسعه[2] یا بالندگی با هدف آماده‌سازی کارکنان برای مشاغل و سطوح بالاتر در آینده است[۳] و [۴] و بر این اساس ماهیت اختیاری بیشتری نسبت به آموزش دارد[۲]. آموزش در سازمان‌ها، اهمیت غیرقابل انکاری داشته و برنامه‌های آموزشی درصورتی‌که به‌درستی اجرایی شوند، موجب ارتقای مهارت‌های کارکنان و رفتارهای مورد انتظار شغلی خواهند شد[۵]. برنامه‌های آموزشی همچنین موجب بهبود نوآوری شده[۶]، به کارکنان کمک می‌کنند تا در شرایط استرس، عملکرد پایداری داشته باشند[۷]، بهره‌وری سازمان را ارتقا داده [۸] و حاشیه سود سازمان را افزایش دهند[۹].

امروزه نظام‌های اداری نوین با مسائل خط‌مشی‌گذاری پیچیده و نوظهور، بحران‌های مستمر و محیط جهانی مبتنی‌بر فناوری مواجه هستند. در چنین شرایطی فرهنگ یادگیری،[3] اهمیت چشمگیری می‌یابد. زیرا یادگیری، عامل اصلی نوآوری، انطباق‌پذیری و تاب‌آوری نیروی کار است. در این راستا نقش کارمندان بیش‌ازپیش اهمیت یافته و به مهارت‌ها و شایستگی‌های جدیدی نیاز دارند که استقرار فرهنگ یادگیری مادام‌العمر و ارتقای توانایی‌ها در طول دوره خدمت را ضروری می‌کند[۱۰].

در نظام اداری ایران نیز به امر آموزش کارکنان دولت توجه شده و در قوانین مختلف ازجمله قانون استخدام کشوری، مصوب ۱۳۴۵، قوانین برنامه‌های چهارم و هفتم توسعه و قانون مدیریت خدمات کشوری به نظام آموزش کارکنان پرداخته شده است. این گزارش با نگاهی نظارتی به دنبال بررسی میزان اجرایی‌سازی فصل نهم قانون مدیریت خدمات کشوری و بررسی نقاط ضعف و قوت نظام آموزش کارمندان در حوزه قوانین و مقررات و اجراست. طبق ماده (۵۸) قانون مذکور[4] و بخشنامه‌های مرتبط با آن، کارکنان دولت به‌منظور ارتقای رتبه و پایه و افزایش حقوق موظف به گذراندن حداقل سرانه ساعت آموزشی (۴۰ ساعت برای کارمندان و ۶۰ ساعت برای مدیران) در سال هستند. طبق مصاحبه‌های انجام شده، کارکنان برخی آموزش‌های ارائه شده را فاقد اثربخشی کافی در ارتقای دانش و مهارت‌های شغلی خود دانسته و در برخی موارد با هدف گذراندن حداقل ساعت الزامی، در کلاس‌های آموزشی شرکت می‌کنند.

در این پژوهش، ضمن احصای قوانین و مقررات مرتبط با آموزش کارکنان دولت، چارچوب کلی از نظام آموزش در دستگاه‌های اجرایی ترسیم شده است. در ادامه، ضمن بررسی ادبیات نظری این حوزه، مطالعات تطبیقی درخصوص نظام‌های آموزش کارکنان در نظام اداری کشورهای مختلف ارائه شده است. به‌منظور آسیب‌شناسی نظام آموزش کارکنان در دستگاه‌های اجرایی، علاوه‌بر مقایسه این نظام در ایران با کشورهای منتخب، بیش از ۳۰ مصاحبه با کارشناسان نظام اداری و آموزش منابع انسانی انجام شده و محتوای آن با روش تحلیل مضمون، مورد بررسی قرار گرفته است. در این راستا، پس از گردآوری آسیب‌های نظام آموزش کارکنان، یافته‌های پژوهش در گروه کانونی مورد نقد و بررسی مجدد قرار گرفت و چارچوب نهایی معرفی آسیب‌ها و راهکارهای پیشنهادی، تدوین شده است.

1. Training
2. Development
3. Learning Culture

۴. سازمان موظف است به‌منظور ارتقای سطح کارایی و اثربخشی دستگاه‌های اجرایی، نظام آموزش کارمندان دستگاه‌های اجرایی را به‌گونه‌ای طراحی نماید که همراه با متناسب ساختن دانش، مهارت و نگرش کارمندان با شغل مورد نظر، انگیزه‌های لازم را جهت مشارکت مستمر کارمندان در فرایند آموزش تأمین نماید، به‌نحوی‌که رابطه‌ای بین ارتقای کارمندان و مدیران و آموزش برقرار گردد و از حداقل سرانه ساعت آموزشی براساس مقررات مربوط در هر سال برخوردار گردند.

## ۲. پیشینه پژوهش

در این بخش،پس از مرور برخی از مطالعات داخلی انجام شده درخصوص آموزش کارکنان دولت، به بررسی مطالعات تطبیقی این حوزه پرداخته شده است. در بخش مطالعات تطبیقی، نگارندگان اغلب از گزارش‌های تهیه شده توسط سازمان توسعه و همکاری‌های اقتصادی[1] (OECD) بهره برده‌اند. سپس ضمن بررسی پیشینه قوانین و مقررات مرتبط با نظام آموزش کارکنان دولت، وظایف بازیگران این حوزه و جایگاه هرکدام در نظام آموزش کارکنان دولت، بیان شده است.

### ۲-۱. پیشینه پژوهش‌های داخلی

مرکز پژوهش‌های مجلس، گزارشی با عنوان «اظهارنظر پیرامون آیین‌نامه اجرایی فصل نهم قانون مدیریت خدمات کشوری»[۱۱] تدوین کرده و در آن به بررسی فصل نهم قانون مدیریت خدمات کشوری و آیین‌نامه‌ی اجرایی آن پرداخته است. این گزارش، فصل نهم قانون مدیریت خدمات کشوری را منحصر در مباحث آموزش کارکنان دانسته و ضمن تأکید بر اهمیت توانمندسازی کارکنان، این عبارت را برای عنوان فصل نهم قانون مذکور صحیح نمی‌داند.

پورعزت و محمدزاده[۱۲] نیز ضمن بررسی مؤلفه‌های مدیریت استعداد، به اهمیت نیازسنجی آموزشی اشاره کرده و مدلی برای بهبود مستمر برنامه‌های آموزشی کارکنان دولت ارائه کرده‌اند.

دانا اصفهانی و طاهرپور[۱۳] نیز به شناسایی عوامل مؤثر بر اجرای فصل نهم قانون مدیریت خدمات کشوری پرداخته و ۶ عامل اصلی در این‌خصوص را شناسایی کرده‌اند.

پوراسد و همکاران، به آسیب‌شناسی نظام آموزش کارکنان در سازمان‌های دولتی ایران پرداخته‌اند. براساس این پژوهش، مستند نبودن فرایندها و عدم حفظ تجارب سازمانی، عدم سنجش اثربخشی دوره‌های آموزشی، ارزیابی سطحی برنامه‌ها، عدم ارائه بازخورد پس از آموزش، ضعف در سیستم نیازسنجی آموزش کارکنان و درنهایت نبود سازوکاری جهت جانشین‌پروری در سازمان‌ها، به‌عنوان آسیب‌های اصلی کارکرد آموزش کارکنان سازمان‌ها معرفی شده است[۱۴]. بااین‌حال تاکنون پژوهش جامعی پیرامون آسیب‌شناسی نظام آموزش کارمندان دولت و یا اقدامات لازم برای اصلاح شیوه‌های فعلی آموزش تدوین نشده است.

### ۲-۲. مطالعات تطبیقی نظام آموزش کارکنان دولت در کشورهای منتخب

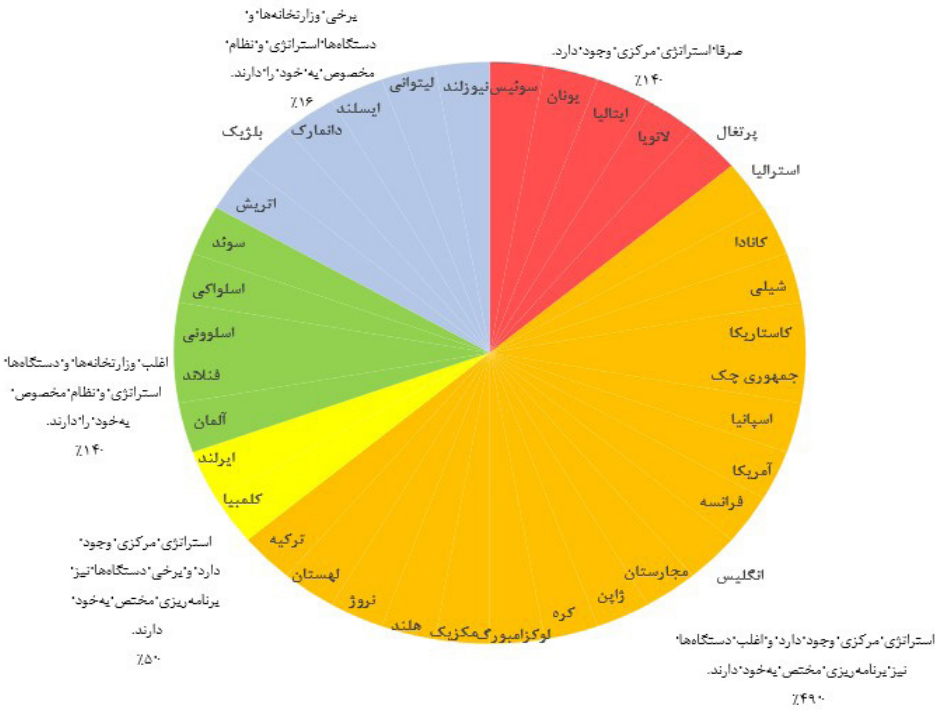
این بخش شامل: مطالبی نظیر شیوه نیازسنجی آموزش، نظام شایستگی، حکمرانی آموزشی و اولویت‌های آموزشی در نظام اداری کشورهای مختلف است. با توجه به دشوار بودن انجام مطالعات تطبیقی، مطالب این بخش، غالباً برگرفته از گزارش‌های OECD بوده و سعی شده علاوه‌بر معرفی مطالعات قدیمی، از جدیدترین گزارش‌های تولید شده در این نهاد نیز استفاده شود.

#### ۲-۲-۱. استراتژی‌های یادگیری سازمانی

نحوه مدیریت و اجرایی‌سازی آموزش در سطح وزارتخانه‌ها و دستگاه‌ها، توسط دولت مرکزی در استقرار فرهنگ یادگیری در نظام اداری مؤثر است. در این زمینه راهبردها و ابزارهای یادگیری سازمانی می‌توانند به‌صورت مرکزی مدیریت شده، به دستگاه‌ها و وزارتخانه‌ها تفویض شوند، به‌عهده مدیران واگذار شده و یا برون‌سپاری شوند. کشورهای عضو OECD استراتژی‌های آموزش را به روش‌های مختلفی اجرا می‌کنند که در شکل ۱ مشاهده می‌شود. طبق این شکل، فقط ۵٪ از کشورهای مذکور از استراتژی آموزش کارکنان برخوردار نیستند، درحالی‌که ۶۸٪ از این کشورها، به‌نوعی استراتژی آموزش در سطح مرکزی دارند و در ۶۵٪ از این موارد نیز هر وزارتخانه و دستگاه، استراتژی آموزشی مختص به‌خود (علاوه‌بر استراتژی مرکزی) را دارد.

1. Organisation for Economic Co-operation and Development

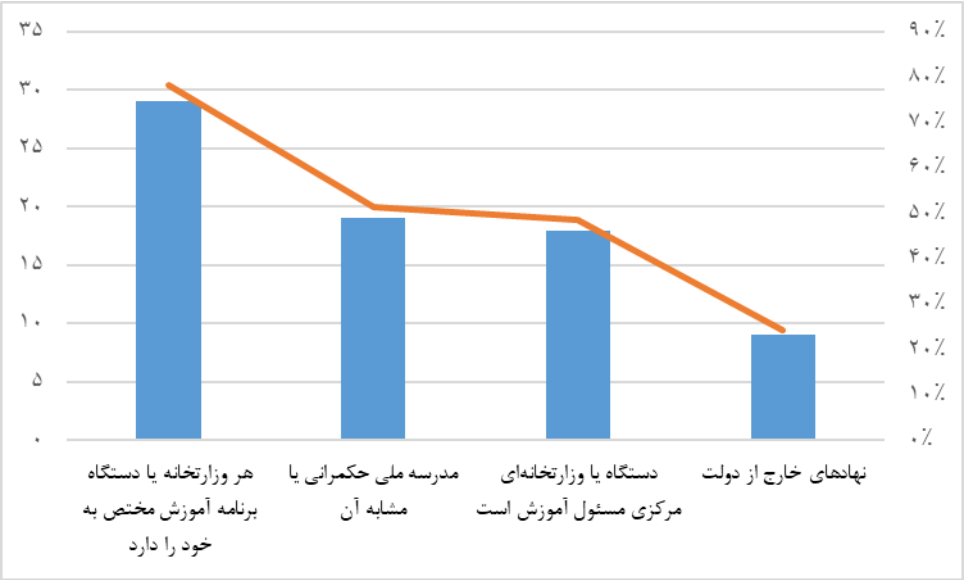
شکل ۱. نمودار استراتژی‌های یادگیری و توسعه در دولت‌های مرکزی کشورهای عضو OECD [۱۵]




برنامه‌های وزارتخانه‌محور، معمولاً در نظام‌های حکمرانی غیرمتمرکز وجود دارد، نظیر نروژ که سازمان‌ها اختیار دارند متناسب با شرایط خود، وظایف ملی تعیین شده را دنبال کرده و در این راستا از برنامه‌های آموزشی ارائه شده توسط مؤسسه مدیریت دولتی و مالی نروژ[1] استفاده کنند. طبق شکل زیر، تقریباً نیمی از کشورها، دارای مدرسه‌های ملی حکمرانی و عناوین مشابه بوده که به‌صورت متمرکز برنامه‌های آموزش و توسعه، برای دستگاه‌ها طراحی می‌کنند. این در حالی است که در ۸۰٪ موارد، وزارتخانه‌ها و دستگاه‌ها، رأساً برنامه‌های آموزشی کارکنان خود را برنامه‌ریزی و اجرا می‌کنند.

1. Norwegian Agency for Public and Financial Management

شکل ۲. نمودار مسئولیت راهبری آموزش در کشورهای عضو OECD [۱۵]




**تعداد پاسخ‌دهندگان=۳۷. بیش از یک پاسخ امکان‌پذیر بوده است.**
**سؤال اصلی: «چه نهادی مسئولیت انجام آموزش و توسعه در نظام اداری را برعهده دارد؟»**

روش‌های متعددی درخصوص تقسیم وظایف در حوزه آموزش وجود دارد. در بسیاری کشورها، استراتژی‌های آموزش کارکنان، به‌صورت ترکیبی و از طریق چند سیستم انجام می‌شود. برای نمونه در اسپانیا، مؤسسه ملی مدیریت دولتی،[1] برنامه‌های آموزشی کارکنان در نظام اداری را مدیریت می‌کند و علاوه‌بر آن وزارتخانه‌ها، برنامه‌های آموزشی را متناسب با شایستگی‌های مورد نیاز در هر حوزه طراحی و اجرا می‌کنند. نمونه دیگر، کشور انگلیس است که طرح «برنامه آموزش دولت»[2] را اجرا کرده است. این طرح سعی دارد همه آموزش‌ها در تمام دستگاه‌ها را زیر یک چتر جمع کرده و در دسترس تمامی کارمندان قرار دهد.
بسیاری از کشورهای پیشرفته در زمینه آموزش و توسعه کارکنان، دارای سیستم‌های دقیق، به‌روز و با دامنه شمول حداکثری درخصوص کارکنان نظام اداری هستند که علاوه‌بر تقویت فناوری ارتباطات در میان ادارات و سازمان‌ها، فرصت‌های برابر برای رشد و توسعه را برای همه کارکنان، متناسب با نیازها و نقش افراد، فراهم می‌کند. ایجاد فرصت‌ها و پاداش‌های برابر برای یادگیری کارکنان در بین تمام سازمان‌ها از تجمیع کارکنان مستعد و با انگیزه در تعداد محدودی از سازمان‌های دولتی، جلوگیری می‌کند. همچنین وجود فرهنگ یادگیری در سازمان‌های دولتی می‌تواند موجب تسهیل ابتکاراتی نظیر تحرک شغلی شود که مهارت‌سازی و انعطاف‌پذیری نیروی کار را در پی دارد.

### ۲-۲-۲. نقش مدیران در فرهنگ یادگیری

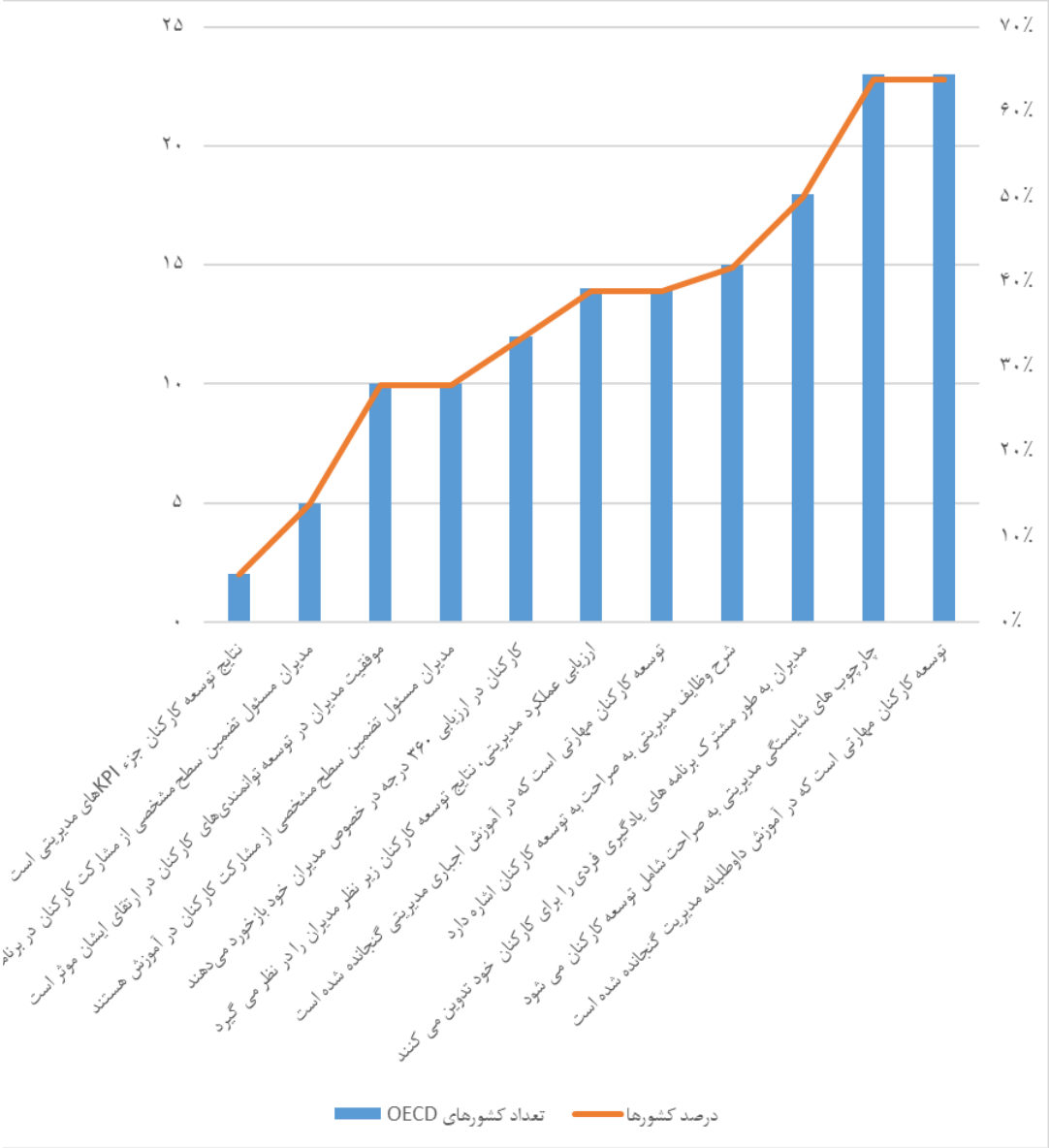
مدیران، نقش اساسی در ایجاد و حفظ فرهنگ یادگیری داشته و این حس که توسعه کارکنان «بخشی از کار» مدیران است به‌طور چرخه‌ای هم به فرهنگ یادگیری کمک کرده و هم توسط فرهنگ یادگیری تقویت می‌شود. در این راستا، می‌توان رفتارها و شایستگی‌های خاصی را در مدیران توسعه داد که نقش آنها به‌عنوان تسهیل‌کننده‌های یادگیری و اثربخشی در کار را تعریف و تقویت کند. این جنبه از نقش مدیران دولتی، می‌تواند تغییر پارادایم از سیستم‌های سنتی باشد؛ تغییر از مدیر به‌مثابه باهوش‌ترین

1. National Institute of Public Administration
2. Government Campus Curriculum

و آگاه‌ترین، به مدیری که از کارکنان خود حمایت می‌کند و امکان تعالی، استقلال و توسعه آنها را فراهم می‌آورد. این تغییر بر این امر دلالت دارد که ضروری است مدیران به‌جای «رئیس» بودن و تمرکز بر سازمان‌دهی و توزیع کار به «مربیانی» تبدیل شوند که با کارکنان برای ایجاد مهارت‌ها و شایستگی‌های خود، کار می‌کنند.

در کشورهای عضو OECD، توسعه کارکنان و تیم به‌عنوان یک وظیفه مدیریتی نوظهور، مطرح شده که در شکل ۳ نحوه توسعه و ترویج این وظیفه مشاهده می‌شود. تقریباً دوسوم کشورهای OECD آموزش‌های داوطلبانه درخصوص چگونگی توسعه کارکنان برای مدیران برگزار می‌کنند و تقریباً نیمی از کشورها از مدیران انتظار دارند تا با همکاری کارکنان، برنامه‌های آموزشی را تدوین کنند. بااین‌حال برخی موارد چندان مورد استقبال قرار نگرفته‌اند، ازجمله اینکه تعداد بسیار کمی از دستگاه‌ها، موفقیت مدیران در توسعه شایستگی کارکنان را، برای انتصاب و ارتقای ایشان به‌عنوان امتیاز در نظر می‌گیرند. همچنین در اغلب کشورها، مدیران مسئولیت اطمینان از آموزش دیدن کارکنان را برعهده نداشته و شاخص‌هایی برای سنجش اثربخشی آموزش کارکنان در نظر نمی‌گیرند.

**شکل ۳.نمودار توسعه کارکنان به‌عنوان یک وظیفه مدیریتی مورد انتظار [۱۵]**



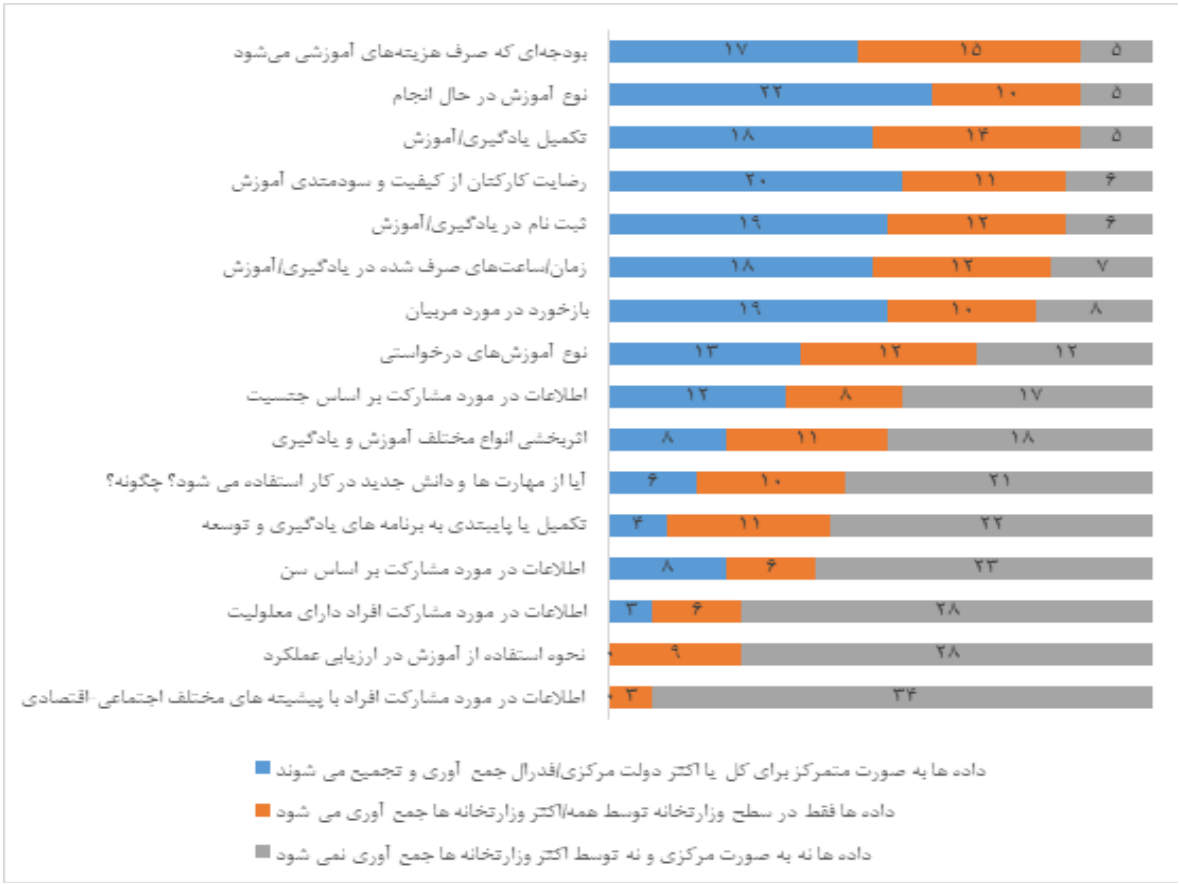
**تعداد پاسخ‌دهندگان=۳۶. بیش از یک پاسخ امکان‌پذیر بوده است.**
**سؤال اصلی: «آیا توسعه کارکنان از طریق موارد فوق، به‌عنوان یک وظیفه مدیریتی مورد انتظار از مدیران شناخته می‌شود؟»**

کشورها، از روش‌های مختلف به مسئولیت مدیران برای توسعه کارکنان می‌پردازند. در بریتانیا، یک چارچوب شایستگی مدیریتی شامل «توسعه دیگران» در نظر گرفته شده، درحالی‌که در پرتغال، در شرح وظایف مدیران، توسعه کارکنان ذکر شده است و عملکرد برخی مدیران با این موضوع سنجیده می‌شود. در اسپانیا، مدیران به‌صورت سالیانه پرسش‌نامه‌هایی را درخصوص نیازهای آموزشی کارکنان خود تکمیل و ارسال می‌کنند و در فرانسه، مدیران موظفند در مورد توسعه فردی و آموزش کارکنان با ایشان گفتگو کنند.

### ۳-۲-۲. طراحی سیستم‌های یادگیری و توسعه مبتنی‌بر داده

گردآوری داده و شواهد برای هر برنامه یا استراتژی ضروری بوده و برنامه‌های نظام آموزش کارکنان نیز از این مسئله مستثنا نیستند. حدود ۹۰٪ کشورها به‌نوعی، به‌صورت مرکزی یا در سطح وزارتخانه‌ها، داده‌هایی نظیر میزان شرکت در آموزش، میزان رضایت کارکنان از آموزش و مدت زمان سپری شده در دوره‌های آموزشی را گردآوری می‌کنند. برای مثال ایرلند، سکویی به نام OneLearning دارد که به سازمان اداری مرکزی اجازه می‌دهد داده‌های معینی را گردآوری کند و همچنین مدرسه ملی کانادا و اغلب وزارتخانه‌های این کشور، داده‌های آموزش را گردآوری و تجمیع می‌کنند.

**شکل ۴. نمودار داده‌های گردآوری شده درخصوص آموزش کارکنان [۱۵]**



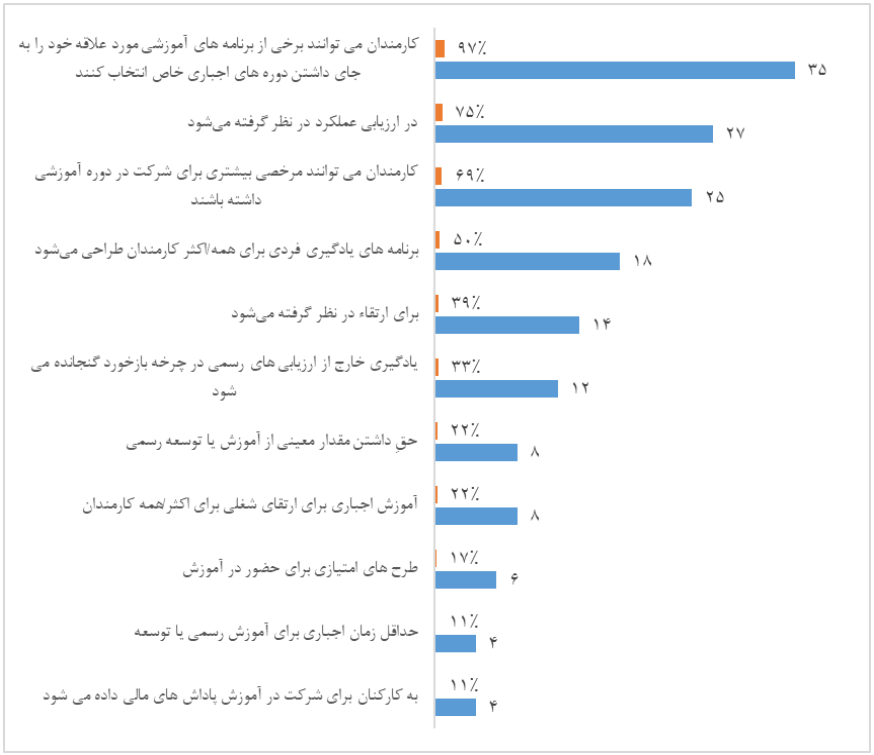
**تعداد پاسخ‌دهندگان=۳۷. بیش از یک پاسخ امکان‌پذیر بوده است.**
**سؤال اصلی: «کدام نشانگرها درخصوص آموزش و توسعه کارکنان را گردآوری می‌کند؟»**

براساس شکل فوق، برخی اطلاعات نظیر پیشینه اجتماعی- اقتصادی شرکت‌کنندگان، سن، جنسیت، مشارکت افراد دارای معلولیت و تأثیر آموزش در ارزیابی عملکرد، گردآوری نمی‌شود. شایان ذکر است نبود داده در یک زمینه، به‌معنای وجود مسئله و یا چالش نیست، اما در نبود داده معتبر نمی‌توان از اجرای صحیح برنامه‌ها اطمینان حاصل کرد.

### ۴-۲-۲. ایجاد انگیزه برای یادگیری

در نظر گرفتن انگیزاننده‌های مناسب برای موفقیت نظام آموزش امری ضروری است. انگیزاننده‌ها، کارکنان را متقاعد می‌سازند تا فرصت‌های یادگیری را مغتنم شمرده و نظام‌های یادگیری و توسعه فردی را به‌کار گیرند. این انگیزاننده‌ها، الزاماً از جنس مالی نبوده، بلکه تأثیر در ارزیابی عملکرد، ارتقای شغلی و فرایندهای بازخورد، می‌تواند اثربخش‌تر بوده و نقش مهم‌تری در گسترش فرهنگ یادگیری در سازمان‌ها ایفا کنند. رایج‌ترین اقدام در تشویق به یادگیری، اجازه انتخاب محتوای آموزشی توسط خود کارکنان (۳۵ کشور از مجموع ۳۶ کشور، ۹۷٪) و نیز در نظر گرفتن مرخصی برای کارکنان به‌منظور یادگیری (۲۵ کشور از مجموع ۳۶ کشور، ۶۹٪) است. در این راستا، امروزه بسیاری از کشورها، فرهنگ یادگیری را از طریق تأثیر دادن آن در سایر نظام‌های منابع انسانی در مسیر ارتقای شغلی، نهادینه می‌کنند. حدود ۷۵ درصد از کشورهای پاسخ‌دهنده اظهار داشته‌اند برنامه‌های آموزش و توسعه فردی کارکنان را در ارزیابی عملکرد در نظر می‌گیرند و ۵۰ درصد از کشورها نیز، به دنبال توسعه برنامه‌های یادگیری فردی برای کارکنان هستند. در نظر گرفتن سوابق آموزشی و توسعه فردی در ارتقای کارکنان یک مسئله نوظهور است، به‌طوری‌که ۳۹٪ از کشورها این استراتژی را انجام می‌دهند. در این راستا، ضروری است اقدامات احتیاطی به‌منظور اطمینان از تکمیل فرایند یادگیری حاصل شده تا آموزش صرفاً به‌عنوان یک مسئله صوری برای ارتقا مطرح نشود.

**شکل ۵. نمودار انگیزاننده‌های کارکنان برای آموزش و توسعه [۱۵]**



**تعداد پاسخ‌دهندگان=۳۶. بیش از یک پاسخ امکان‌پذیر بوده است.**
**سؤال اصلی: «از کدام انگیزاننده‌ها، برای یادگیری و توسعه استفاده می‌کنید؟»**

طبق شکل فوق، یکی از کم‌کاربردترین ابزارها برای ترویج آموزش در کشورهای مختلف، تعیین مدت زمان الزامی برای آموزش کارکنان است و در سال‌های اخیر نیز، نسبت به گذشته کاهش داشته است. در این راستا، سایر انگیزاننده‌های بیرونی نظیر پرداخت‌های مالی و طرح‌های امتیازی برای شرکت در دوره‌های آموزشی، کمترین اقبال را در بین کشورها داشته است.

### ۵-۲-۲. سیستم‌های یادگیری دیجیتال و فناوری‌محور

یادگیری مداوم، همیشگی و یادگیری با فناوری جدید، موانع تحول دیجیتالی محل کار را کاهش می‌دهد. کارکنانی که به یادگیری عادت کرده‌اند، می‌توانند با سهولت بیشتری با نرم‌افزارها و پلتفرم‌های جدید سازگار شده و مهارت‌های جدید مورد نیاز را بیاموزند. بنابراین استفاده از فناوری دیجیتال در آموزش، علاوه‌بر توسعه مهارت‌های دیجیتال کارمندان، در ارائه آموزش‌های مناسب، سریع و تعاملی برای کارکنان قابل استفاده خواهد بود.

فناوری‌های دیجیتال دارای برخی نقاط ضعف هستند و ضروری است در طراحی استراتژی آموزش به این موارد توجه کرد. با تغییر فرم آموزش از حضوری به دیجیتال، یادگیری غیررسمی،[1] که در خلال تعاملات بین مدرس و هنرجو و نیز هنرجویان با یکدیگر شکل می‌گیرد، کاهش قابل‌توجهی خواهد داشت. براساس گزارش اخیر OECD در طول دوره همه‌گیری بیماری کرونا، یادگیری غیررسمی کاهش ۲۵ درصدی داشته که علت آن محدودیت در تعاملات اجتماعی شناخته شده است[۱۶]. بااین‌حال، استفاده از فناوری‌های دیجیتال در نظام‌های آموزش - مانند آموزش از راه دور، هوش مصنوعی و «ربات‌های اجتماعی»[2] و رویکردهای متناسب‌سازی شده،[3] ظرفیت‌های فوق‌العاده‌ای برای کمک به دستیابی به اهدافی نظیر تقویت فرهنگ یادگیری، نظارت و اثرسنجی آموزشی و در دسترس قرار دادن دانش جدید برای اقشار محروم، فراهم می‌کند[۱۷].

درحال‌حاضر یادگیری آنلاین، گسترده شده و پس از روی آوردن به دورکاری در دوره همه‌گیری کووید -۱۹، تقریباً همه کشورهای OECD اکنون آموزش زنده آنلاین یا نوعی آموزش الکترونیکی خودگردان را، اغلب از طریق پورتال یا پلتفرم خود، ارائه می‌دهند. در این راستا، از بین ۵ روش رایج در آموزش کارکنان، ۳ روش به‌نوعی از فناوری دیجیتال و آنلاین استفاده می‌کنند. بااین‌حال تعداد بسیار کمتری از کشورها، نسل بعدی ابزارهای دیجیتال نظیر بازی‌وارسازی و هوش مصنوعی را برای آموزش کارکنان خود به‌کار می‌گیرند. طبق شکل ۵، تنها ۱۳٪ (سیزده درصد) کشورها از هوش مصنوعی در آموزش کارکنان خود استفاده کردند، درحالی‌که حدود ۴۰٪ (چهل درصد) از برنامه‌های موبایل یا آموزش از طریق بازی استفاده می‌کنند.

طبق شکل ۶ ابزارهای مورد استفاده در آموزش و یادگیری کارکنان شامل موارد ذیل است: ماژول‌ها و کلاس‌های آموزش زنده آنلاین با یک مربی،[4] ماژول‌ها و کلاس‌های آموزش زنده حضوری (با یک مربی)،[5] سمینارهای منظم در مورد موضوعات مرتبط با شغل،[6] پلتفرم‌های آنلاین برای دسترسی کارکنان به کاتالوگ آموزش الکترونیکی،[7] شرکت در آموزش‌های آنلاین توسط خود کارکنان،[8] حمایت و پوشش هزینه‌های ثبت نام در آموزش‌های خارجی،[9] برنامه‌های مربیگری[10] (کوچینگ)، برنامه‌های مرشدی[11]

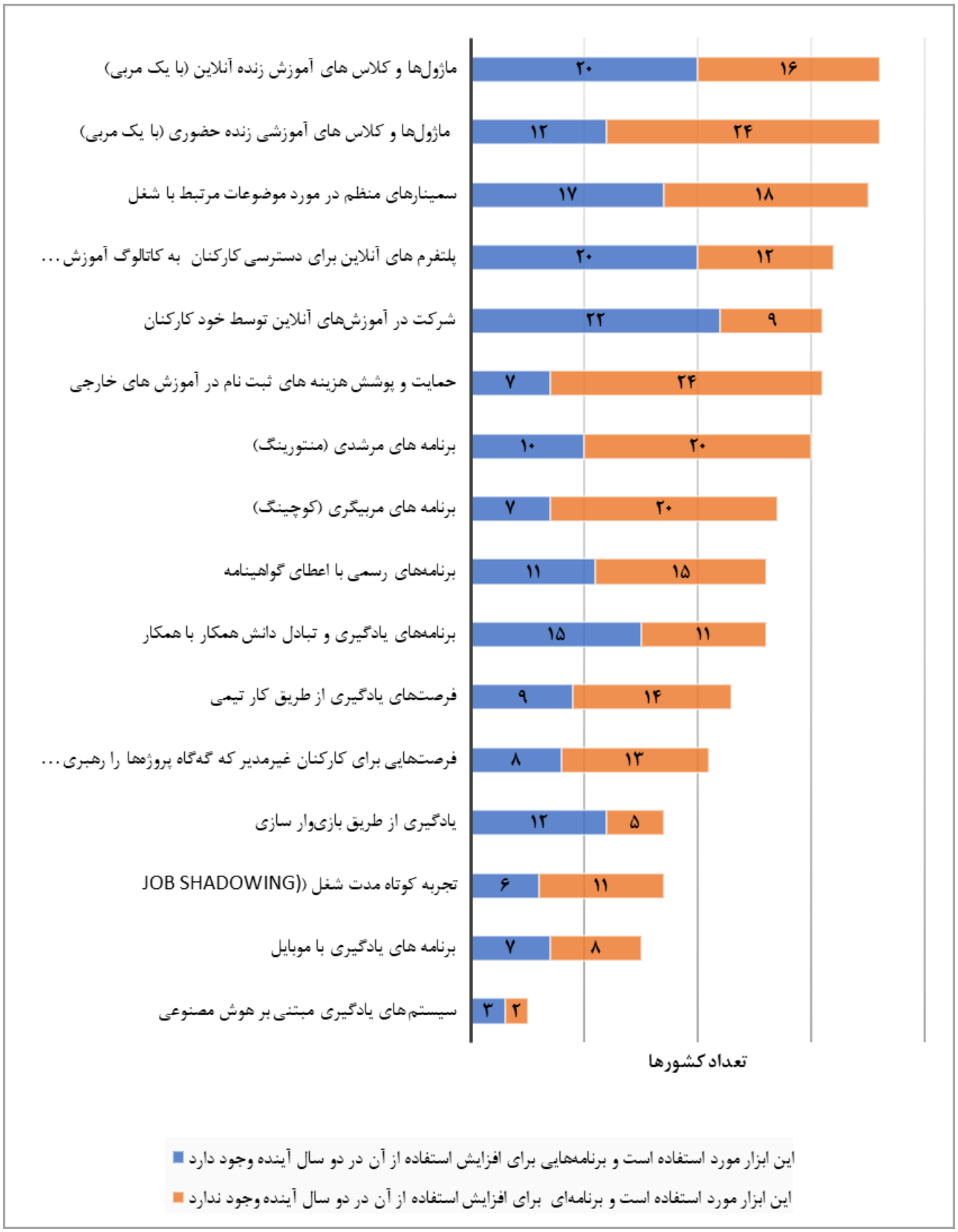
1. Informal Learning
2. Social Bots
3. Tailored Approaches
4. Online Live Training Modules and Classes (With an Instructor)
5. In-person Live Training Modules and Classes (With an Instructor)
6. Regular Seminars on Topics of Interest
7. Online Platforms to Access Elearning Catalogue
8. Self-Directed Online Mudules and Programs
9. Online Platforms to Access Elearning Catalogue
10. Coaching Programmes
11. Mentorship Programmes

(منتورینگ)، برنامه‌های رسمی با اعطای گواهینامه،[1] برنامه‌های یادگیری و تبادل دانش همکار با همکار،[2] فرصت‌های یادگیری از طریق کار تیمی،[3] فرصت‌هایی برای کارکنان غیرمدیر که گهگاه پروژه‌ها را رهبری کرده و یا به‌صورت غیررسمی در نقش رهبری عمل کنند،[4] یادگیری از طریق بازی‌وارسازی،[5] تجربه کوتاه‌مدت شغل،[6] برنامه‌های یادگیری با موبایل[7] و سیستم‌های یادگیری مبتنی‌بر هوش مصنوعی.[8]

برای مثال، کره جنوبی در حال ادغام بسیاری از این فناوری‌ها در یک پلتفرم آموزش الکترونیکی است. این سکوی الکترونیک شامل: انواع شیوه‌های آموزش بوده و تولیدکنندگان محتوا می‌توانند با حداقل ضوابط، محتوای خود را در این بستر ارائه کرده و به فروش رسانند. در کره جنوبی، مدیران ملزم به گذراندن ۱۰۰ ساعت آموزشی در سال هستند که با استفاده از این بستر، بسیاری از فعالیت‌های ایشان نظیر جستجوی مرتبط با شغل، تعامل و تبادل دانش و مهارت با دیگران در این بستر به‌صورت خودکار، جزء ساعات آموزشی محسوب شده و مدیران، نیازمند اختصاص زمان‌های طولانی برای آموزش نیستند. این سکو، با استفاده از تحلیل داده‌ها، پیشنهادهای آموزشی اختصاصی شده به افراد ارائه می‌دهد تا کاربران از بین یک میلیون و دویست هزار محصول این بستر، بهترین انتخاب‌ها را داشته باشند. مثال دیگر کشور فنلاند است که پلتفرمی الکترونیک به نام eOppiva طراحی کرده و انواع محتوای آموزشی را در قالب برنامه تلفن همراه به کارکنان ارائه می‌دهد.

1. Formal Certification Programmes
2. Peer to Peer Learning/Knowledge Exchange Programmes
3. Team-Based Learning Retreats
4. Opportunities for Non-managers to Occasionally Lead Projects or Otherwise act in Informal Leadership Roles
5. Gamified Learning
6. Job Shadowing Programmes
7. Mobile Learning Apps
8. Artificial Intelligence- Based Learning Systems

شکل ۶. نمودار انواع ابزارهای مورد استفاده در آموزش و یادگیری [۱۵]



**تعداد پاسخ‌دهندگان=۳۷.بیش از یک پاسخ امکان‌پذیر بوده است.**
**سؤال اصلی: «کدام‌یک از ابزارهای فوق در نظام آموزش کارکنان دولت استفاده می‌شود یا قرار است در آینده استفاده شود؟»**

### ۶-۲-۲. اولویت‌های آموزش و توسعه کارکنان

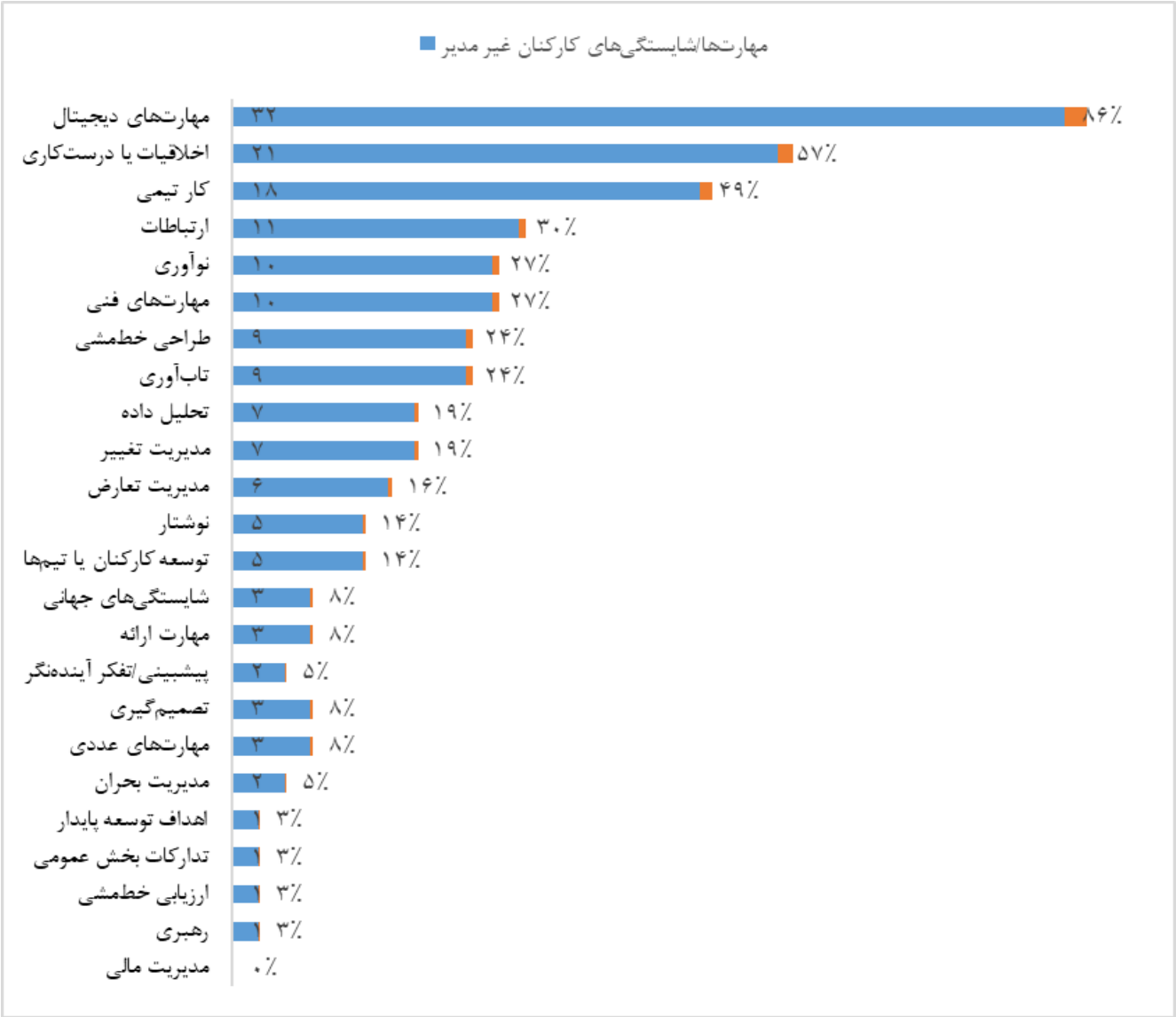
سیستم‌های یادگیری و توسعه برای یافتن شکاف‌های مهارتی[1] و ترمیم آنها ضروری هستند. در این راستا دولت‌ها، تلاش می‌کنند پیشنهادهای آموزشی خود، برای دستگاه‌های اجرایی را به نحوی طراحی کنند که اولویت‌های مهارتی مورد نیاز را در نظر گرفته و نیاز به مهارت‌های جدید را از طریق کارکنان فعلی دولت تأمین کند. شکل‌های ۷ و ۸ مهم‌ترین اولویت‌های آموزش و توسعه کارکنان مدیر و غیر مدیر کشورهای منتخب را نمایش می‌دهد.

در هر دو گروه، مهارت‌های دیجیتال[2] بیشتر مورد توجه هستند، به‌طوری‌که ۸۶٪ از کشورها، مهارت‌های دیجیتال را جزء پنج اولویت اصلی برای غیر مدیران (بالاترین پاسخ) و ۵۱٪ نیز برای مدیران ارشد[3] (دومین رتبه) عنوان کرده‌اند. شایستگی رهبری با ۸۹ درصد در صدر اولویت‌های توسعه برای مدیران ارشد قرار گرفته و سهم مدیریت تغییر،[4] نوآوری، اخلاق[5] و درستکاری[6] (اخلاق متناسب با بخش عمومی) هرکدام حدود ۴۰ درصد است. اخلاق و درستکاری برای کارکنان غیر مدیر نیز با ۵۷ درصد و کار تیمی[7] با ۴۹ درصد، رتبه بالایی را به‌خود اختصاص داده‌اند. براساس داده‌های ذیل می‌توان این نتیجه را استنباط کرد که کشورها برای توسعه مهارت‌های رهبری برای تربیت مدیران آینده اهتمام کافی نداشته‌اند. در این راستا فقط ۳٪ (سه درصد) از کشورها، رهبری را به‌عنوان مهارت اولویت‌دار برای توسعه، عنوان کرده‌اند.

سایر مهارت‌ها و شایستگی‌های اشاره شده شامل موارد ذیل است: مدیریت مالی،[8] ارزیابی خط‌مشی،[9] تدارکات بخش عمومی،[10] اهداف توسعه پایدار (SDGs)[11]، مدیریت بحران،[12] مهارت‌های عددی،[13] تصمیم‌گیری،[14] پیش‌بینی/ تفکر آینده‌نگر،[15] مهارت ارائه،[16] شایستگی‌های جهانی،[17] توسعه کارکنان یا تیم‌ها،[18] نوشتار،[19] مدیریت تعارض،[20] مدیریت تغییر،[21] تحلیل داده،[22] تاب‌آوری،[23] طراحی خط‌مشی،[24] مهارت‌های فنی،[25] نوآوری،[26] ارتباطات[27] و کار تیمی.[28]

1. Skill Gaps
2. Digital Skills
3. Senior Managers
4. Change Management
5. Ethics
6. Integrity
7. Teamwork
8. Financial Management
9. Policy Evaluation
10. Public Procurement
11. Sustainable Development Goals
12. Crisis Management
13. Numeracy Skills
14. Decision Making
15. Foresight/Future Thinking
16. Presenting
17. Global Competencies
18. Employee or Team Development
19. Writing
20. Managing Conflict
21. Change Management
22. Data Analytics
23. Resilience
24. Policy Design
25. Technical Skills
26. Innovation
27. Communication
28. Teamwork

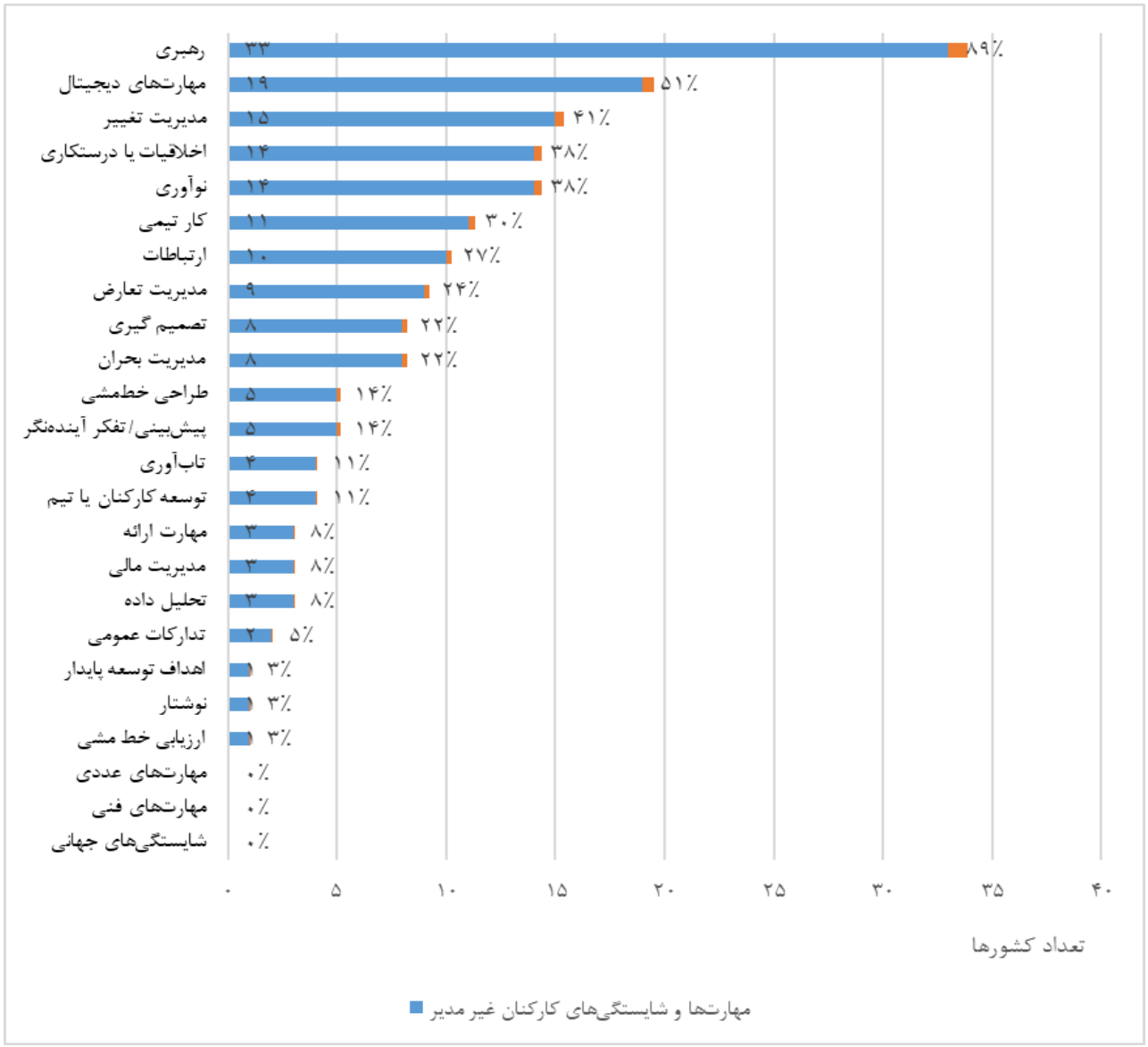
شکل ۷. نمودار اولویت‌های آموزش و توسعه برای کارکنان دولت (غیر مدیران) [۱۵]




**تعداد پاسخ‌دهندگان=۳۷. بیش از یک پاسخ امکان‌پذیر بوده است.**

**سؤال اصلی: «مهم‌ترین مهارت‌ها یا شایستگی‌های اولویت‌دار برای توسعه کارکنان نظام اداری شما کدام است؟»**

شکل ۸. نمودار اولویت‌های آموزش و توسعه برای کارکنان دولت (مدیران عالی) [۱۵]



**تعداد پاسخ‌دهندگان=۳۷. بیش از یک پاسخ امکان‌پذیر بوده است.**
**سؤال اصلی: «مهم‌ترین مهارت‌ها یا شایستگی‌های اولویت‌دار برای توسعه کارکنان نظام اداری شما کدام است؟»**

### ۷-۲-۲. روش نیازسنجی آموزش

چگونگی تعیین اولویت‌های آموزشی می‌تواند به استراتژی‌ها و برنامه‌های توسعه هر کشور و نظام اداری بستگی داشته باشد. در این زمینه مطابق شکل ۹ برخی کشورها (۴۲٪) سعی می‌کنند از تجربه‌های جهانی در زمینه آموزش و توسعه استفاده کنند، بااین‌حال نیازسنجی رسمی[۱](۵۸٪)، برنامه‌ریزی نیروی کار[۲](۵۸٪) و بازخوردهای مدیریتی[۳](۸۱٪) از پرکاربردترین روش‌های نیازسنجی آموزش و توسعه کارکنان در نظام‌های اداری هستند. آگاهی از تحولات تکنولوژیک نیز علت اصلی تمرکز بر مهارت‌های دیجیتال توسط بسیاری از کشورها (۶۷٪) گزارش شده است. این داده‌ها، همچنین نوع نگاه نظام‌های اداری به تربیت مدیران آینده را نشان می‌دهد که تنها ۳۳٪ کشورها بر روی آن تمرکز دارند. در این راستا با اینکه تدوین چارچوب‌های شایستگی[۴] روندی نوظهور و رو به رشد در امور اداری و استخدامی کشورهاست، تنها ۱۴٪ از کشورهای مورد پیمایش از آن برای آموزش و توسعه کارکنان خود استفاده می‌کنند.

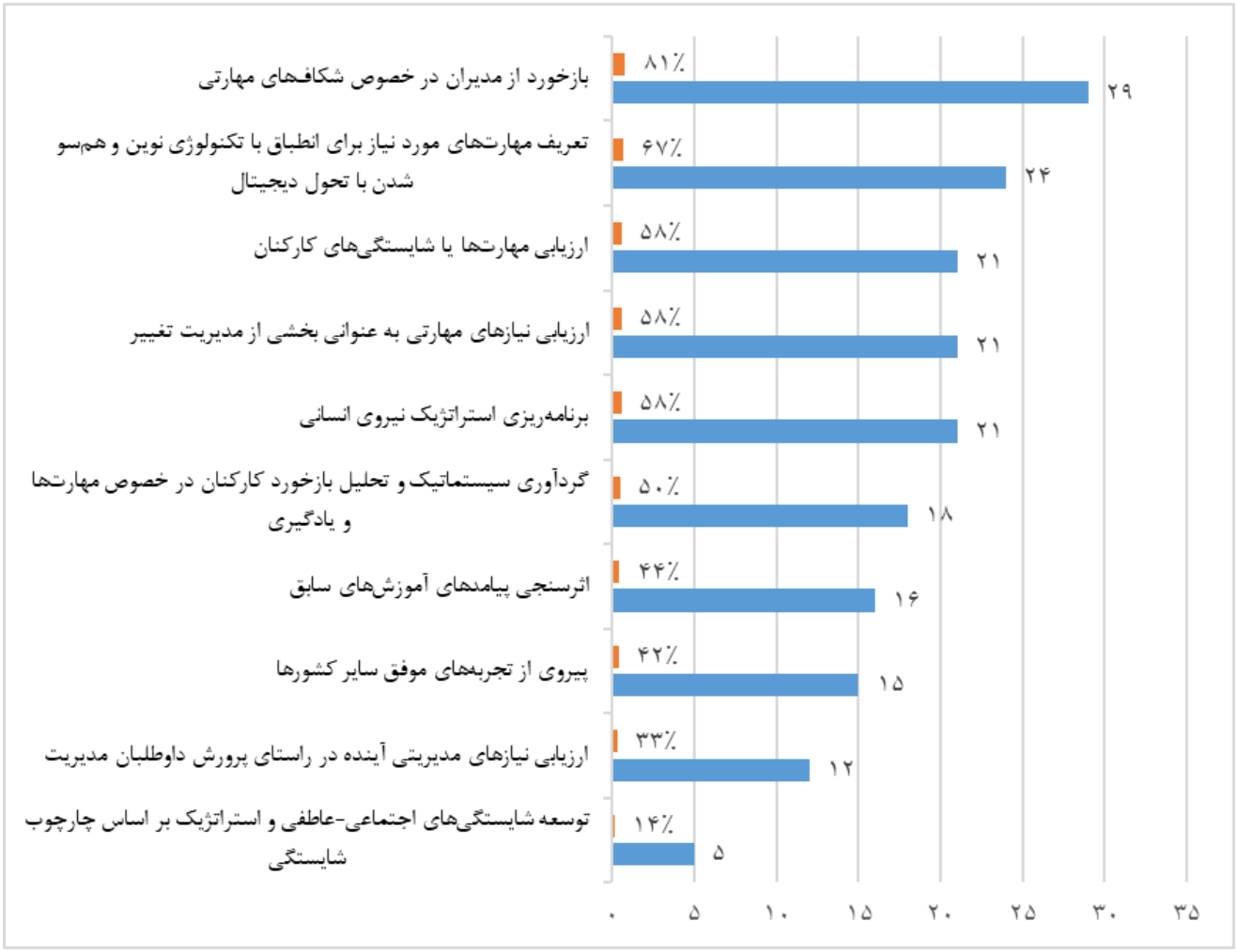
استرالیا، برنامه‌ریزی استراتژیک نیروی کار،[۵] در کل دولت مرکزی را در دستور کار قرار می‌دهد که هدف آن شناسایی نیازهای مهارتی در کوتاه‌مدت و بلندمدت است. داده‌های این پیمایش از منابع مختلف، ازجمله بازخورد کارکنان[۶] و وزارتخانه‌ها و سازمان‌ها جمع‌آوری شده و علاوه‌بر شناسایی شکاف‌های مهارتی، ارزیابی ریسک و میزان مخاطره‌آمیز بودن ضعف مهارتی را نیز ارائه می‌دهد. پس از آن حوزه‌هایی که مخاطره‌انگیز ارزیابی شده و شکاف مهارتی قابل‌توجه است، در اولویت آموزش و توسعه قرار می‌گیرند.

کشور یونان، در حال طراحی اصلاحاتی است که هدف آن شناسایی شکاف‌های مهارتی به کمک منابع مختلف اطلاعاتی، ازجمله، نتایج ارزیابی عملکرد[۷] و برنامه‌ریزی نیروی کار به کمک هوش مصنوعی[۸] است.

سایر روش‌های مورد استفاده در نیازسنجی آموزشی شامل موارد ذیل است: توسعه شایستگی‌های اجتماعی- عاطفی و استراتژیک براساس چارچوب شایستگی،[۹] ارزیابی نیازهای مدیریتی آینده در راستای تربیت داوطلبان مدیریت،[۱۰] پیروی از تجربه‌های موفق سایر کشورها،[۱۱] اثرسنجی پیامدهای آموزش‌های سابق،[۱۲] گردآوری سیستماتیک و تحلیل بازخورد کارکنان درخصوص مهارت‌ها و یادگیری،[۱۳] برنامه‌ریزی استراتژیک نیروی انسانی،[۱۴] ارزیابی نیازهای مهارتی به‌عنوان بخشی از مدیریت تغییر،[۱۵] ارزیابی مهارت‌ها یا شایستگی‌های کارکنان،[۱۶] تعریف مهارت‌های مورد نیاز برای انطباق با تکنولوژی نوین و همسو شدن با تحول دیجیتال[۱۷] و بازخورد از مدیران درخصوص شکاف‌های مهارتی.[۱۸]

1. Formal Assessment
2. Workforce Planning
3. Managerial Feedback
4. Competency Frameworks
5. Strategic Workforce Planning
6. Employee Feedback
7. Performance Management
8. AI-Assisted Workforce Planning
9. Developing Socio-Emotional and Strategic Competencies Based on Frameworks
10. Evaluation of Future Managerial Needs Along the Pipeline of Leadership Candidates
11. Following Best-Practices in other Countries
12. Assessment of Previous Training Outcomes
13. Systematic Collection and Analysis of Employee Feedback on Skills and Learning
14. Strategic Workforce Planning
15. Skill Need Evaluation as Part of Change Management Process Planning or Planned Reforms
16. Assessment of Employee Skills and Competencies
17. Defining Required Skills to Adopt New Technology and Keep up with the Digital Transformation
18. Feedback From Managers on Skill Gaps

شکل ۹. نمودار روش‌های نیازسنجی آموزش کارکنان [۱۵]




**تعداد پاسخ‌دهندگان=۳۷. بیش از یک پاسخ امکان‌پذیر بوده است.**

**سؤال اصلی: «نظام اداری کشور شما چگونه نیازهای آموزشی کارکنان را شناسایی می‌کند؟»**

روش نیازسنجی آموزشی کشورهای عضو OECD، شواهد مفیدی درخصوص نحوه ارزیابی قابلیت‌های نظام اداری و نیازهای مهارتی ارائه می‌دهد. همان‌طور که در شکل ۹ مشاهده می‌شود اغلب کشورها، نیازهای آموزشی را از طریق اولویت‌ها و برنامه‌های دولت و ارزیابی عملکرد کارکنان انجام می‌دهند. در برخی کشورها، ارزیابی کارکنان نیز به دو مورد قبل اضافه می‌شود. تعداد کمی از کشورها از موارد فوق فراتر رفته و نظرات ذی‌نفعان و برنامه‌ریزی منابع انسانی را نیز در نیازسنجی دخیل می‌کنند. فقط چهار کشور (استرالیا، بلژیک، کانادا و مجارستان) استفاده از آینده‌پژوهی در توسعه مهارت‌ها را گزارش کرده‌اند.

تکیه بر ارزیابی عملکرد، به‌عنوان روش اصلی نیازسنجی آموزشی می‌تواند این اثر منفی را به‌همراه داشته باشد که مسئله آموزش صرفاً به‌عنوان درمانی برای عملکرد پایین کارکنان در نظر گرفته شده و نقش اصلی آموزش به‌عنوان جزء اصلی فرهنگ یادگیری در دستگاه‌ها، مورد غفلت واقع شود. همچنین در نظر گرفتن برنامه‌ها و اولویت‌های دولت بر نیازهای کوتاه‌مدت و فوری تمرکز کرده و بر این مسئله دلالت دارد که برنامه‌های آموزشی به دنبال به‌روزرسانی اطلاعات کارکنان بوده (برای مثال اطلاع کارکنان از یک خط‌مشی جدید در نظام اداری) و کمتر به توسعه مهارت‌های کارکنان می‌پردازد [۱۸].

### ۸-۲-۲. جایگاه مدارس ملی مدیریت و حکمرانی در آموزش مدیران و کارکنان دولت

سازمان همکاری‌های فرهنگی و اقتصادی (OECD)، در گزارشی با عنوان «مدارس ملی حکمرانی [۱][۱۹]، توسعه قابلیت‌های کارکنان نظام اداری» به جایگاه مدارس ملی حکمرانی در ارتقای ظرفیت‌های نظام اداری پرداخته و به‌طور ویژه کارکردهای این مدارس در آموزش و توسعه مهارت‌ها و شایستگی‌های مدیران و کارکنان دولت، در کشورهای مختلف را بررسی کرده است. در شکل ۱۰ فعالیت‌های مدارس حکمرانی در نظام اداری کشورهای عضو OECD مشاهده می‌شود که شامل موارد ذیل است: برگزاری رویدادها و کنفرانس‌ها[۲] (۷۹ درصد یا ۱۹ کشور از ۲۴ کشور)، آموزش مبانی ارزشی و اخلاقی[۳] (۷۵ درصد یا ۱۸ کشور از ۲۴ کشور) و نیز توسعه مدیریت و رهبری (۷۵ درصد یا ۱۸ کشور از ۲۴ کشور) هستند. مدرسه‌های ملی حکمرانی، همچنین در حوزه‌هایی فعال هستند که نقش حکومت به‌مثابه یک کل در نظر گرفته می‌شود، نظیر ترویج نوآوری در بخش عمومی[۴] (۷۵ درصد یا ۱۸ کشور از ۲۴ کشور)، تبلیغ تجربه‌های موفق[۵] (۵۸ درصد یا ۱۴ کشور از ۲۴ کشور). در شکل ۱۰ نقش‌های مدارس حکمرانی و گستردگی هر نقش در کشورهای مختلف ارائه شده است.

**شکل ۱۰. نمودار نقش مدرسه‌های حکمرانی در توانمندسازی کارکنان نظام اداری [۱۹]**

1. National Schools of Government
2. Organizing Events and Conferences
3. Integrity and Values Training
4. Encouraging Civil Service Innovation
5. Dissemination of Good Practices

در جدول ۱، به برخی از این مدارس و اهم فعالیت‌های آنها اشاره می‌شود.

**جدول ۱. اهم فعالیت مدرسه‌های حکمرانی در کشورهای عضو OECD**

| کشور | اهم فعالیت‌های مدرسه |
|---|---|
| استرالیا | مرکز رهبری و یادگیری در کمیسیون مدیریت دولتی استرالیا، خدمات آموزشی را برای توسعه قابلیت‌های مورد نیاز کارکنان بخش عمومی فراهم می‌کند. حوزه‌های مورد تمرکز این مؤسسه شامل: توسعه قابلیت‌های رهبری، تخصص‌های مدیریتی و مهارت‌های اصلی برای کار در بخش عمومی است. دستگاه‌ها، استفاده از این برنامه‌های توسعه‌یافته توسط مرکز رهبری و یادگیری را براساس «ارزش در برابر پول»[1] انتخاب می‌کنند. ازطرف‌دیگر، دستگاه‌ها ممکن است برنامه‌های خود را توسعه داده، یا ارائه‌دهندگان آموزش در بخش خصوصی را به‌کار گیرند. |
| فنلاند | مؤسسه مدیریت عمومی فنلاند[2] (HAUS)، بازیگری مهم در حوزه آموزش کارکنان است. این مؤسسه، کارکنان نظام اداری را آموزش داده و به ارتقای مهارت‌های ایشان می‌پردازد. همچنین این مؤسسه به روش‌های مختلف در توسعه سازمان‌های دولتی مشارکت می‌کند. علاوه‌بر مؤسسه مذکور، دستگاه‌های اجرایی نیز بسیاری آموزش‌ها را به‌تنهایی طراحی کرده و در برخی موارد به شرکت‌های خصوصی نیز مراجعه می‌کنند. در این راستا به سایر روش‌های توسعه منابع انسانی، نظیر یادگیری حین کار و مربیگری و مرشدی، بیش از آموزش توجه می‌شود. برخی دستگاه‌ها، فعالیت‌های خود را ادغام کرده و آموزش کارکنان را هم‌زمان انجام می‌دهند. دفتر نخست‌وزیر نیز کمیته‌ای با عنوان «ارائه خدمات به دولت»[3] دارد که در ارائه خدمات آموزشی به وزارتخانه‌ها نقش‌آفرین است. |
| مجارستان | وزارت داخله در مجارستان، مسئولیت هدایت نظام آموزش فوق‌العاده برای مقامات کشور را برعهده داشته، اما به‌صورت‌کلی دانشگاه ملی خدمات کشوری،[4] مسئولیت برنامه‌ریزی و اجرای برنامه آموزش کارکنان را به‌عهده دارد. برنامه سالیانه آموزش طبق نیم‌رخ شایستگی– شغل کارکنان طراحی شده و توسط دانشگاه خدمات کشوری و متصدیان آموزش کارکنان در سازمان کارکنان اداری برگزار می‌شود. |
| ایرلند | برنامه بازسازی نظام اداری به دنبال تأسیس شیوه جدیدی از ارائه برنامه‌های یادگیری و توسعه برای همه کارکنان دولت بوده که به‌وسیله مرکز یادگیری و توسعه مرکزی مدیریت خواهد شد. بااین‌حال تا زمانی‌که این مرکز تأسیس شود، هر وزارتخانه مسئول آموزش کارکنان خود خواهد بود. |
| ژاپن | دو نهاد در درون دولت وجود دارد: کمیسیون امور پرسنلی کابینه دولت و سازمان ملی کارکنان. کمیسیون امور پرسنلی کابینه، مسئول هماهنگی و تبلیغ یادگیری بوده و سازمان ملی کارکنان، مسئولیت نظارت بر آموزش و یادگیری را برعهده دارد. |
| مکزیک | وزارت مدیریت دولتی[5] خط‌مشی‌ها، مقررات و معیارهای عمومی آموزش را طراحی می‌کند و سایر دستگاه‌ها به توسعه دانش می‌پردازند. |
| پرتغال | مأموریت اداره کل تأیید صلاحیت کارکنان بخش عمومی[6] (INA)، ترویج توانمندسازی و توسعه کارکنان خدمات کشوری از طریق مدیریت شایستگی‌ها و سنجش نیازهای آموزشی کارکنان با توجه به چشم‌انداز و وظایف نظام اداری است. در این راستا، نقش‌های این نهاد شامل: الف) هماهنگی اجرای خط‌مشی‌های توسعه منابع انسانی، ب) برنامه‌ریزی آموزش و مدیریت از طریق نیازسنجی منابع انسانی، ج) تعریف نیم‌رخ‌های آموزشی چند مهارتی نوین با هدف تنوع در برنامه‌ها و شیوه‌های آموزشی، د) طراحی برنامه آموزشی با توجه به اولویت‌های ارائه خدمت، ت) همکاری با سایر موجودیت‌ها در توسعه برنامه‌های آموزش شغلی برای نوسازی نظام اداری. |
| بلژیک | دستگاه‌های اجرایی در نظام اداری فلاندری (بلژیک)، مسئول یادگیری و آموزش کارکنان خود هستند، اما بااین‌حال سازمان منابع انسانی بر نظام آموزش کارکنان نظارت دارد. همچنین سازمان منابع انسانی، دستگاه‌ها را در انعقاد قراردادهای آموزشی با بخش خصوصی و ارائه بسته‌های آموزشی راهنمایی می‌کند. |
| کلمبیا | مدرسه عالی مدیریت دولتی کلمبیا[7]<br>هدف این مدرسه آموزش دانش، ارزش‌ها و مهارت‌های مورد نیاز برای اداره حکومت و توسعه جامعه است. این مدرسه می‌کوشد از روش‌های مختلف نظیر تعلیم کارکنان، توسعه مهارت‌ها و انجام پژوهش‌های کاربردی در ارتقای قابلیت‌های سازمان‌های دولتی مؤثر باشد. |

1. Value for Money
2. The Finnish Institute of Public Management. https://haus.fi/
3. Services to the Government. https://vnk.fi/en/services-to-the-government
4. National University of Public Services. https://en.uni-nke.hu/
5. Ministry of Public Administration
6. Instituto Nacional de Administração. http://www.ina.pt/
7. Superior School of Public Administration. https://www.esap.edu.co/

| کشور | اهم فعالیت‌های مدرسه |
|---|---|
| لتونی | مدرسه مدیریت دولتی لتونی[1] (LSPA)<br>درحالی‌که به‌طور سنتی وظیفه مدرسه مدیریت دولتی لتونی، آموزش کارکنان و بهبود خدمات کشوری بوده است، این مدرسه طیف گسترده‌ای از فعالیت‌ها را انجام می‌دهد که به چهار دسته کلی تقسیم می‌شوند: ۱. استخدام کارکنان در نظام اداری، ۲. آموزش و ارتقای توانمندی کارکنان دولت، ۳. پژوهش و نشر، ۴. ارتباطات بین‌الملل. همچنین، این مؤسسه، طیف گسترده‌ای از فعالیت‌ها نظیر هماهنگی بین دستگاه‌های دولت، تحلیل خط‌مشی‌های دولت از طریق برگزاری کنفرانس، جلسات و سمینار و همچنین فعالیت‌های آکادمیک را در دستور کار خود دارد. |
| امارات متحده عربی | مدرسه حکمرانی محمد بن راشد امارات متحده عربی[2]<br>این مدرسه با توانمندسازی و آموزش رهبران آینده و همچنین با تقویت ظرفیت‌های دولت در امارات متحده عربی و جهان عربی سعی دارد تا خط‌مشی‌های عمومی اثربخشی را با تمرکز بر تحقیقات کاربردی و همسو کردن بخش عمومی و خصوصی، اجرایی‌سازی کند. |

## ۲-۳. پیشینه قوانین و مقررات مرتبط با نظام آموزش و توانمندسازی کارکنان دولت

در این فصل، ضمن اشاره به پیشینه آموزش کارکنان در قوانین نظام اداری، به جایگاه آموزش در قانون مدیریت خدمات کشوری و نسبت آن با سایر نظام‌های منابع انسانی پرداخته خواهد شد. همچنین با تحلیل قوانین و بخشنامه‌های آموزش کارکنان دولت، انواع آموزش و تقسیم وظایف بین بازیگران مختلف حوزه آموزش ازجمله سازمان اداری و استخدامی کشور، مرکز آموزش مدیریت دولتی و مراکز آموزش دستگاه‌های اجرایی، بررسی خواهد شد.

### ۱-۳-۲. پیشینه آموزش در قوانین نظام اداری

مسئله آموزش و توانمندسازی مستخدمین دولت از دیرباز در نظام اداری مورد توجه بوده و اولین‌بار در فصل چهارم قانون استخدام کشوری، مصوب ۱۳۴۵، احکامی درخصوص آموزش مستخدمین دولت آورده شده است. در این راستا طبق ماده (۴۴) [3] این قانون، وزارتخانه‌ها و مؤسسه‌های دولتی موظف‌اند برنامه‌های آموزشی و یا کارآموزی مستخدمین خود را به تصویب سازمان امور اداری و استخدامی کشور برسانند. همچنین در ماده (۴۶)[4] این قانون، امکان استفاده مستخدمین وزارتخانه‌ها و مؤسسه‌های دولتی از بورس خارج کشور فراهم شده است.

در قانون مدیریت خدمات کشوری نیز در حوزه‌های استخدام، انتصاب مدیران، ارتقا و جبران خدمت به مسئله آموزش اشاره شده و فصل نهم این قانون، به‌طور کامل به آموزش و توانمندسازی کارکنان دولت اختصاص یافته است. طبق ماده (۴۶) [5] قانون یاد شده یکی از شرایط ورود به خدمت رسمی پس از دوره آزمایشی، گذراندن دوره‌های آموزشی است. در این‌خصوص طبق ماده (۵۶) این قانون،[6] هرگونه انتصاب و ارتقای مدیران منوط به گذراندن دوره‌های آموزشی است که توسط سازمان اداری و استخدامی کشور تعیین می‌شود. همچنین در ماده (۷۰) قانون[7] مذکور، دوره‌های آموزشی طی شده یکی از شرایط تصدی مشاغل اختصاصی دستگاه‌های اجرایی محسوب می‌شود. درخصوص نظام جبران خدمت نیز دوره‌های آموزشی ازجمله معیارهای امتیاز حق شاغل محسوب شده و در افزایش حقوق اثرگذار هستند.

1. Latvian School of Public Administration. https://www.vas.gov.lv/lv
2. Mohammed Bin Rashid School of Government (MBRSG). https://www.mbrsg.ae/home

۳. وزارتخانه‌ها و مؤسسات دولتی مکلفند با رعایت مقررات این قانون، ادامه یا اجرای برنامه‌های آموزشی و یا کارآموزی مستخدمین خود را به تصویب سازمان امور اداری و استخدامی کشور برسانند.

تبصره «۱» - سازمان امور اداری و استخدامی کشور می‌تواند با توجه به احتیاجات وزارتخانه‌ها و مؤسسات دولتی و همکاری آنها برنامه‌های آموزشی و کارآموزی لازم را تنظیم کند.

تبصره «۲» - سازمان امور اداری و استخدامی کشور می‌تواند برنامه‌های مصوب موضوع این ماده را رأساً یا به‌وسیله وزارتخانه‌ها و مؤسسات مربوط یا مؤسسات صلاحیت‌دار دیگر اجرا کند.

۴. استفاده از بورس‌های آموزشی خارج از کشور که به مستخدمین وزارتخانه‌ها و مؤسسات دولتی این قانون تخصیص داده می‌شود موکول به موافقت سازمان امور اداری و استخدامی کشور است. آیین‌نامه اجرای این ماده توسط سازمان امور اداری و استخدامی کشور تهیه و به تصویب شورا خواهد رسید.

۵. کسانی که شرایط ورود به استخدام رسمی را کسب می‌نمایند قبل از ورود به خدمت رسمی یک دوره آزمایشی را که مدت آن سه‌سال می‌باشد طی خواهند نمود و در صورت احراز شرایط ذیل از بدو خدمت جزو کارمندان رسمی منظور خواهند شد:

الف) حصول اطمینان از لیاقت (علمی، اعتقادی و اخلاقی)، کاردانی، علاقه به کار، خلاقیت، نوآوری، روحیه خدمت به مردم و رعایت نظم انضباط اداری از طریق کسب امتیاز لازم با تشخیص کمیته تخصصی تعیین صلاحیت کارمندان رسمی.

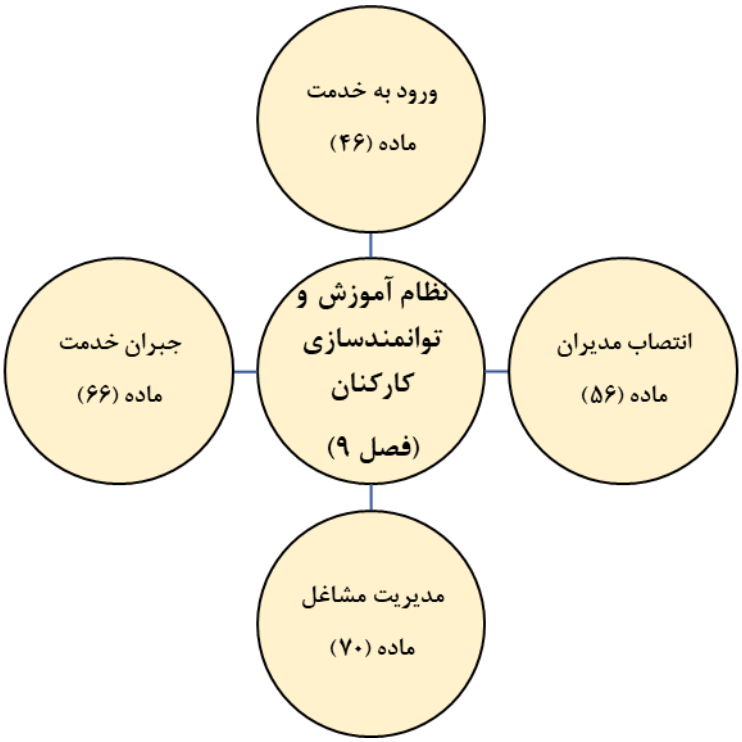
ب) طی دوره‌های آموزشی و کسب امتیاز لازم.

ج) تأیید گزینش.

۶. سازمان موظف است برنامه‌ها و سامانه‌های اجرایی مؤثری را برای آموزش مدیران متناسب با وظایف و نقش‌های مورد انتظار در بخش‌ها و دستگاه‌های اجرایی کشور تنظیم نماید و هرگونه انتصاب و ارتقای مدیران منوط به طی دوره‌های ذی‌ربط می‌باشد.

۷. شرایط تصدی مشاغل اختصاصی دستگاه‌های اجرایی به تناسب وظایف پست‌های قابل تخصیص به هر شغل، از لحاظ معلومات، تحصیلات، تجربه، مهارت و دوره‌های آموزشی مورد نیاز و عوامل مؤثر دیگر با پیشنهاد دستگاه اجرایی و تأیید سازمان و تصویب شورای توسعه مدیریت تعیین می‌گردد و در انتصاب افراد به مشاغل مذکور رعایت شرایط مصوب الزامی می‌باشد.

شکل ۱۱. ارتباط نظام آموزش با سایر نظام‌های منابع انسانی در قانون مدیریت خدمات کشوری




**مأخذ:** یافته‌های پژوهش.

همان‌طور که در شکل ۱۱ مشاهده می‌شود در قانون مدیریت خدمات کشوری، مسئله آموزش در ارتباط با سایر نظام‌های منابع انسانی در نظر گرفته شد و در مواد متعددی به آموزش و توانمندسازی کارکنان اشاره شده است.

در برنامه‌های توسعه چهارم و هفتم نیز به مسئله آموزش و توانمندسازی کارکنان دولت پرداخته شده است. در قانون برنامه چهارم توسعه کشور، بر توسعه آموزش‌های شغلی و تخصصی کوتاه‌مدت برای کارکنان دولت تأکید شده و همچنین دوره‌های آموزشی به‌منظور ارتقای سطح کیفی مدیران و سرپرستان در نظر گرفته شده است. در برنامه هفتم توسعه، نیز مرکز آموزش مدیریت دولتی[1] مکلف شد تا سامانه نظارت و ارزیابی آموزش کارکنان دولت را به‌گونه‌ای طراحی کند که صدور گواهینامه‌های آموزشی از طریق این سامانه انجام شده و ارزیابی و نظارت بر مراکز آموزشی با کمک این سامانه امکان‌پذیر باشد.

محور مواد مرتبط با آموزش و توانمندسازی کارکنان دولت در قانون مدیریت خدمات کشوری در فصل نهم این قانون (مواد (۵۸) تا (۶۳)) قرار دارد که منحصراً به این موضوع پرداخته است. طبق ماده (۵۸) قانون مذکور، سازمان اداری و استخدامی کشور موظف شده به‌منظور ارتقای سطح کارایی و اثربخشی دستگاه‌های اجرایی نظام آموزش کارمندان را به‌نحوی طراحی کند که ضمن متناسب‌سازی دانش، مهارت و نگرش کارمندان با شغل مورد نظر، ارتقای کارمندان و مدیران با نظام آموزش مرتبط گردد. همچنین در ماده (۵۹) این قانون،[2] وظیفه طراحی دوره‌های آموزشی به دستگاه‌های اجرایی محول شده است. ماده (۶۰) به بورس‌های آموزشی خارج از کشور پرداخته و توزیع آنها را برعهده سازمان نهاده است. طبق ماده (۶۱) اعزام کارمندان با هزینه سازمان، به دوره‌های آموزشی که منجر به اخذ درک دانشگاهی می‌گردد، ممنوع شده است.

---

۱. شایان ذکر است براساس ماده (۱) اساسنامه مرکز آموزش مدیریت دولتی، این مرکز اهداف ذیل را دنبال می‌کند:
۱. آموزش نیروی انسانی دستگاه‌های اجرایی به‌منظور بهینه‌سازی عملکرد بخش دولتی،
۲. ارتقای مستمر سطح علمی و مهارت‌های کارکنان بخش دولتی،
۳. زمینه‌سازی مناسب برای تعالی مستمر بخش دولتی.

۲. دستگاه‌های اجرایی مکلفند با رعایت مقررات این قانون و نظام آموزش کارمندان دولت، برنامه‌های آموزشی کارمندان خود را تدوین کنند.

### ۲-۳-۲. قوانین مرتبط با نظام آموزش و توانمندسازی کارکنان دولت

در جدول ۲، قوانین و سیاست‌های کلی مرتبط با نظام آموزش و توانمندسازی کارکنان دولت مشاهده می‌شود که شامل: برنامه‌های چهارم و هفتم توسعه، قانون استخدام کشوری و قانون مدیریت خدمات کشوری است.

**جدول ۲. قوانین و سیاست‌های کلی مرتبط با نظام آموزش و توانمندسازی کارکنان دولت**

| ردیف | عنوان قانون / آیین‌نامه / بخشنامه | تاریخ | متن قانون / آیین‌نامه / بخشنامه |
|---|---|---|---|
| ۱ | بند «۵» سیاست‌های کلی نظام اداری | ۱۳۸۹/۰۱/۳۱ | ایجاد زمینه رشد معنوی منابع انسانی و بهسازی و ارتقای سطح دانش، تخصص و مهارت‌های آنان. |
| ۲ | بند «۱۶» سیاست‌های کلی نظام اداری | ۱۳۸۹/۰۱/۳۱ | دانش‌بنیان کردن نظام اداری از طریق به‌کارگیری اصول مدیریت دانش و یکپارچه‌سازی اطلاعات، با ابتنا بر ارزش‌های اسلامی. |
| ۳ | بند «هـ» ماده (۱۴۳) برنامه چهارم توسعه | ۱۳۸۵/۰۳/۱۰ | توسعه آموزش‌های شغلی و تخصصی کوتاه‌مدت برای کارکنان دستگاه‌های اجرایی و حذف دوره‌هایی که با استفاده از امکانات دولتی و مأموریت منجر به دریافت مدارک دانشگاهی رسمی و یا غیررسمی می‌گردد. |
| ۴ | بند «د» ماده (۱۴۳) برنامه چهارم توسعه | ۱۳۸۵/۰۳/۱۰ | ارتقای سطح کیفی مدیران و سرپرستان با پیش‌بینی ضوابط خاص آموزش و شرایط احراز تصدی آنها و کاهش حداقل بیست درصد (۲۰٪) از پست‌های مدیریت و سرپرستی. |
| ۵ | بند «پ» ماده (۱۰۶) برنامه هفتم پیشرفت | ۱۴۰۳/۰۴/۰۲ | مرکز آموزش مدیریت دولتی مکلف است با رعایت قانون مدیریت داده‌ها و اطلاعات ملی، «سامانه نظارت و ارزیابی آموزش کارکنان دولت» را به عنوان زیرسامانه یکپارچه نظام اداری ظرف سه ماه از لازم الاجرا شدن این قانون طراحی نماید به نحوی که نظارت و ارزیابی مراکز آموزشی دستگاه‌های اجرائی و دوره‌های آموزشی برگزار شده بر اساس عملکرد ثبت شده در این سامانه انجام شده و صدور گواهینامه‌های آموزشی کارکنان از طریق آن انجام پذیرد. |
| ۶ | بند «ت» ماده (۱۰۶) برنامه هفتم پیشرفت | ۱۴۰۳/۰۴/۰۲ | سازمان اداری و استخدامی کشور مکلف است با همکاری دستگاه‌های اجرایی نسبت به نیازسنجی آموزشی مبتنی‌بر بانک اطلاعات سوابق و عملکرد مدیران و نیازهای شغلی و نتایج ارزیابی کانون‌های صلاحیت حرفه‌ای و طراحی و تنظیم برنامه‌های آموزش و توسعه قابلیت‌های مدیران در قالب پودمان‌ها و دوره‌های آموزش حین خدمت اقدام نماید. هریک از مراکز آموزش‌های ضمن خدمت دستگاه‌ها با نظارت مرکز آموزش مدیریت دولتی، برگزاری دوره‌ها را برعهده خواهد داشت. در اجرای این بند، صدور هر نوع مدرک یا گواهی آموزشی یا معادل آن برای دوره‌های مذکور ممنوع است. |
| ۷ | ماده (۴۴) قانون استخدام کشوری | ۱۳۴۵/۰۳/۳۱ | وزارتخانه‌ها و مؤسسات دولتی مکلفند با رعایت مقررات این قانون، ادامه یا اجرای برنامه‌های آموزشی و یا کارآموزی مستخدمین خود را به تصویب سازمان امور اداری و استخدامی کشور برسانند.<br>تبصره «۱» – سازمان امور اداری و استخدامی کشور می‌توانند با توجه به احتیاجات وزارتخانه‌ها و مؤسسات دولتی و همکاری آنها، برنامه‌های آموزشی و کارآموزی لازم را تنظیم کند.<br>تبصره «۲» – سازمان امور اداری و استخدامی کشور می‌تواند برنامه‌های مصوب موضوع این ماده را رأساً یا به‌وسیله وزارتخانه‌ها و مؤسسات مربوط یا مؤسسات صلاحیت‌دار دیگر اجرا کند. |

| ردیف | عنوان قانون / آیین‌نامه / بخشنامه | تاریخ | متن قانون / آیین‌نامه / بخشنامه |
|---|---|---|---|
| ۸ | ماده (۴۵) قانون استخدام کشوری | ۱۳۴۵/۰۳/۳۱ | وزارتخانه‌ها و مؤسسات دولتی مشمول این قانون نمی‌توانند به تشکیل هیچ‌گونه مؤسسه آموزشی – کلاس – دوره تعلیمات و نظایر آنکه هر نوع تعهد استخدامی برای دولت به‌وجود آورد مبادرت ورزند، مگر آنکه قبلاً موافقت سازمان امور اداری و استخدامی کشور را در این مورد جلب کرده باشند. |
| ۹ | ماده (۴۶) قانون مدیریت خدمات کشوری | ۰۸/۰۷/۱۳۸۶ | کسانی که شرایط ورود به استخدام رسمی را کسب می‌نمایند، قبل از ورود به خدمت رسمی یک دوره آزمایشی را که مدت آن سه‌سال می‌باشد طی خواهند نمود و در صورت احراز شرایط ذیل از بدو خدمت جزو کارمندان رسمی منظور خواهند شد:<br>الف) حصول اطمینان از لیاقت (علمی، اعتقادی و اخلاقی)، کاردانی، علاقه به کار، خلاقیت، نوآوری، روحیه خدمت به مردم و رعایت نظم انضباط اداری از طریق کسب امتیاز لازم با تشخیص کمیته تخصصی تعیین صلاحیت کارمندان رسمی.<br>ب) طی دوره‌های آموزشی و کسب امتیاز لازم. |
| ۱۰ | ماده (۵۶) قانون مدیریت خدمات کشوری | ۰۸/۰۷/۱۳۸۶ | سازمان موظف است برنامه‌ها و سامانه‌های اجرایی مؤثری را برای آموزش مدیران متناسب با وظایف و نقش‌های مورد انتظار در بخش‌ها و دستگاه‌های اجرایی کشور تنظیم نماید و هرگونه انتصاب و ارتقای مدیران منوط به طی دوره‌های ذی‌ربط می‌باشد. |
| ۱۱ | ماده (۵۸) قانون مدیریت خدمات کشوری | ۰۸/۰۷/۱۳۸۶ | سازمان موظف است به‌منظور ارتقای سطح کارایی و اثربخشی دستگاه‌های اجرایی، نظام آموزش کارمندان دستگاه‌های اجرایی را به‌گونه‌ای طراحی نماید که همراه با متناسب ساختن دانش، مهارت و نگرش کارمندان با شغل مورد نظر، انگیزه‌های لازم را جهت مشارکت مستمر کارمندان در فرایند آموزش تأمین نماید به‌نحوی‌که رابطه‌ای بین ارتقای کارمندان و مدیران و آموزش برقرار گردد و از حداقل سرانه ساعت آموزشی براساس مقررات مربوط در هر سال برخوردار گردند. |
| ۱۲ | ماده (۵۹) قانون مدیریت خدمات کشوری | ۰۸/۰۷/۱۳۸۶ | دستگاه‌های اجرایی مکلفند با رعایت مقررات این قانون و نظام آموزش کارمندان دولت، برنامه‌های آموزشی کارمندان خود را تدوین نمایند.<br><br>تبصره – دستگاه‌های اجرایی می‌توانند در قالب برنامه‌های آموزشی مصوب برای اجرای دوره‌های آموزشی مورد نیاز خود با دانشگاه‌ها و مؤسسات آموزش عالی انعقاد قرارداد نمایند. همچنین دستگاه‌های مزبور می‌توانند کلیه مراحل طراحی، اجرا و ارزشیابی دوره‌ها و فعالیت‌های آموزشی و پژوهشی خود را به مؤسسات و مراکز آموزشی و پژوهشی دولتی و غیردولتی که صلاحیت فنی و تخصصی آنها به تأیید سازمان رسیده باشد، واگذار نمایند. |
| ۱۳ | ماده (۶۰) قانون مدیریت خدمات کشوری | ۰۸/۰۷/۱۳۸۶ | کلیه بورس‌های آموزشی که منجر به اخذ مدرک تحصیلی دانشگاهی نمی‌گردد و ازسوی دولت‌های خارجی یا از طرف مؤسسات بین‌المللی در اختیار دولت قرار می‌گیرد از طریق سازمان، متناسب با وظایف دستگاه‌های اجرایی توزیع می‌گردد. دوره‌هایی که طبق قرارداد دوجانبه برگزار می‌شود توسط دستگاه اجرایی مربوط اقدام خواهد شد. |
| ۱۴ | ماده (۶۱) قانون مدیریت خدمات کشوری | ۰۸/۰۷/۱۳۸۶ | اعزام کارمندان دستگاه‌های اجرایی از زمان تصویب این قانون برای طی دوره‌های آموزشی که منجر به اخذ مدرک دانشگاهی و یا معادل آن می‌گردد در داخل و خارج از کشور با هزینه دستگاه‌های مربوطه و استفاده از مأموریت آموزشی ممنوع می‌باشد.<br>تبصره – ایثارگران مشمول مقررات خاص خود می باشند. |

| ردیف | عنوان قانون / آیین‌نامه / بخشنامه | تاریخ | متن قانون / آیین‌نامه / بخشنامه |
|---|---|---|---|
| ۱۵ | ماده (۶۲) قانون مدیریت خدمات کشوری | ۰۸/۰۷/۱۳۸۶ | کارمندان موظفند همواره نسبت به توانمندسازی و افزایش مهارت‌ها و توانایی‌های شغلی خود اقدام نمایند. دستگاه‌های اجرایی، شیوه‌ها و الگوهای لازم برای افزایش توان و توان سنجی مداوم کارمندان خود را که توسط سازمان تهیه و ابلاغ می‌شود به مورد اجرا خواهند گذارد. |
| ۱۶ | تبصره «د» ماده (۶۵) قانون مدیریت خدمات کشوری | ۰۸/۰۷/۱۳۸۶ | شاغلین مربوط در بدو استخدام در رتبه مقدماتی قرار می‌گیرند و براساس عواملی نظیر ابتکار و خلاقیت، میزان افزایش مهارت‌ها، انجام خدمات برجسته، طی دوره‌های آموزشی و میزان جلب رضایت ارباب‌رجوع براساس ضوابطی که متناسب با ویژگی‌های مشاغل به تصویب شورای توسعه مدیریت می‌رسد ارزیابی و حسب امتیازات مکتسبه و طی حداقل مدت تجربه مربوط به سطوح پایه، ارشد، خبره و عالی ارتقا می‌یابند. |
| ۱۷ | ماده (۶۶) قانون مدیریت خدمات کشوری | ۰۸/۰۷/۱۳۸۶ | کلیه شاغلین مشمول این قانون براساس عواملی نظیر تحصیلات، دوره‌های آموزشی و مهارت (علاوه بر حداقل شرایط مذکور در اولین طبقه شغل مربوط)، سنوات خدمت و تجربه از امتیاز حق شاغل که حداقل (۱۰۰۰) و حداکثر (۴۵۰۰) امتیاز می‌باشد، بهره‌مند می‌گردند. |
| ۱۸ | ماده (۷۰) قانون مدیریت خدمات کشوری | ۰۸/۰۷/۱۳۸۶ | شرایط تصدی مشاغل اختصاصی دستگاه‌های اجرایی به تناسب وظایف پست‌های قابل تخصیص به هر شغل، از لحاظ معلومات، تحصیلات، تجربه، مهارت و دوره‌های آموزشی مورد نیاز و عوامل مؤثر دیگر با پیشنهاد دستگاه اجرایی و تأیید سازمان و تصویب شورای توسعه مدیریت تعیین می‌گردد و در انتصاب افراد به مشاغل مذکور رعایت شرایط مصوب الزامی می‌باشد. |

مأخذ: همان.

### ۳-۳-۲. بخشنامه‌ها و آیین‌نامه‌های مرتبط با نظام آموزش کارکنان دستگاه‌های اجرایی

با توجه به اینکه ماده (۵۸) قانون مدیریت خدمات کشوری، طراحی نظام آموزش و توانمندسازی کارکنان دولت را به سازمان اداری و استخدامی کشور واگذار کرده و این سازمان نیز در قالب بخشنامه‌ها و آیین‌نامه‌های اجرایی، به تدوین نظام آموزش کارکنان پرداخته، در جدول ۳ مهم‌ترین بخشنامه‌ها و آیین‌نامه‌های مرتبط آورده شده است.

جدول ۳. بخشنامه‌ها و آیین‌نامه‌های مرتبط با نظام آموزش کشور

| ردیف | شماره بخشنامه | تاریخ | مرجع تصویب | عنوان |
|---|---|---|---|---|
| ۱ | ۴۳۹۱۶ ک/۲۵۷۹ت | ۱۳۸۹/۰۱/۱۰ | هیئت‌وزیران | آیین‌نامه اجرایی فصل نهم قانون مدیریت خدمات کشوری |
| ۲ | ۲۰۰/۱۸۳۴ | ۱۳۹۰/۰۱/۳۰ | معاونت توسعه مدیریت و سرمایه انسانی رئیس‌جمهور | نظام آموزش کارمندان دستگاه‌های اجرایی |
| ۳ | ۲۲/۱۵۵۸۷۵ | ۱۳۹۰/۰۸/۱۴ | وزارت علوم، تحقیقات و فناوری | اساسنامه مرکز آموزش مدیریت دولتی |
| ۴ | ۲۰۰/۹۰/۳۱۱۴۶ | ۱۳۹۰/۱۲/۰۴ | معاونت توسعه مدیریت و سرمایه انسانی رئیس‌جمهور | دستورالعمل نحوه احتساب و تطبیق آموزش‌های کارمندان دولت و نحوه بررسی گواهینامه‌های نوع دوم |
| ۵ | ۲۰۰/۹۰/۳۲۶۶۴ | ۱۳۹۰/۱۲/۱۵ | معاونت توسعه مدیریت و سرمایه انسانی رئیس‌جمهور | سامانه و برنامه تربیت مدیران |
| ۶ | ۲۰۰/۹۲/۱۸۸۱۹ | ۱۳۹۲/۱۱/۱۴ | معاونت توسعه مدیریت و سرمایه انسانی رئیس‌جمهور | اصلاح نظام آموزش کارمندان و مدیران دستگاه‌های اجرایی |
| ۷ | پیوست بخشنامه ۲۰۰/۱۸۳۴ | ۱۳۹۲/۱۱/۱۴ | معاونت توسعه مدیریت و سرمایه انسانی رئیس‌جمهور | دستورالعمل سنجش اثربخشی برنامه‌های آموزشی دستگاه‌های اجرایی |
| ۸ | پیوست شماره ۲ بخشنامه ۲۰۰/۱۸۳۴ | ۱۳۹۲/۱۱/۱۴ | معاونت توسعه مدیریت و سرمایه انسانی رئیس‌جمهور | دستورالعمل تهیه و تصویب برنامه‌های آموزشی سالانه دستگاه‌های اجرایی |
| ۹ | ۲۰۰/۵۱۸۷۵ | ۱۳۸۹/۱۰/۰۹ | معاونت توسعه مدیریت و سرمایه انسانی رئیس‌جمهور | ضوابط و دستورالعمل اعتبارسنجی مراکز و مؤسسات آموزشی غیردولتی (لغو شده) |
| ۱۰ | ۱۹۱۳۸ | ۱۳۹۴/۰۲/۱۶ | سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور | دستورالعمل تشخیص صلاحیت مؤسسات مجری و مدرسان دوره‌های آموزشی فناوری اطلاعات (لغو شده) |
| ۱۱ | ۱۵۵۸۵۰۵ | ۱۳۹۶/۰۹/۱۸ | سازمان اداری و استخدامی کشور | دستورالعمل اعتبارسنجی و تعیین صلاحیت مراکز و مؤسسات متقاضی برگزاری دوره‌های آموزشی حضوری ویژه کارمندان دولت |
| ۱۲ | ۸۸۶۳۴ | ۱۴۰۱/۱۱/۰۵ | سازمان اداری و استخدامی کشور | ابلاغ عناوین دوره‌های آموزشی |
| ۱۳ | ۶۶۷۱۰ | ۱۴۰۲/۰۶/۰۸ | سازمان اداری و استخدامی کشور | برنامه تربیت مدیر سرمایه انسانی دستگاه‌های اجرایی |
| ۱۴ | ۷۵۴۷۹ | ۱۴۰۲/۰۷/۱۰ | سازمان اداری و استخدامی کشور | دوره‌های آموزشی شغل کارشناس و کاردان روابط عمومی |

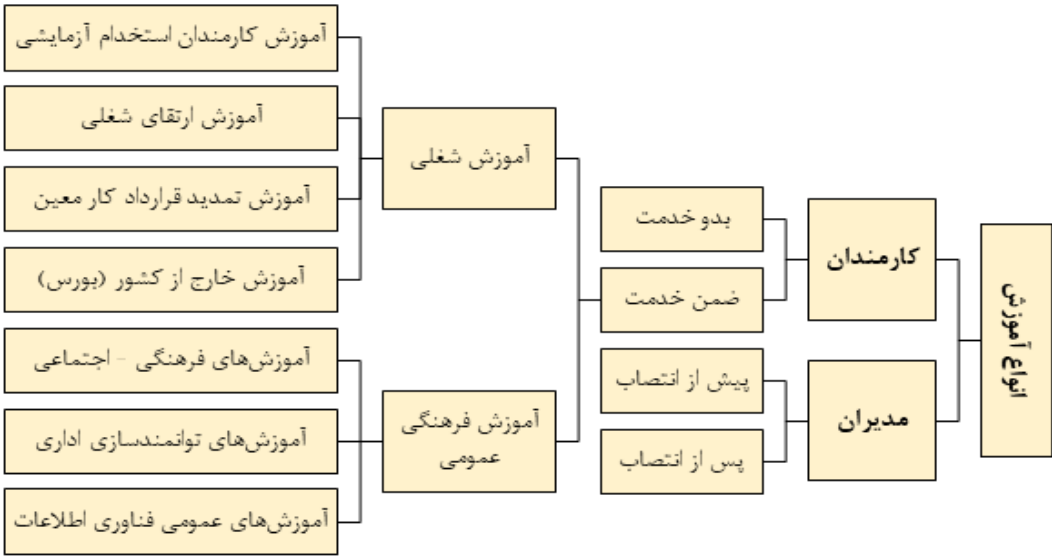
مأخذ: همان

ازجمله مهم‌ترین بخشنامه‌ها در حوزه نظام آموزش و توانمندسازی کارکنان دولت، بخشنامه «نظام آموزش کارکنان دستگاه‌های اجرایی» مصوب سال ۱۳۹۰ و اصلاحیه آن با عنوان «اصلاح نظام آموزش کارمندان و مدیران دستگاه‌های اجرایی» مصوب سال ۱۳۹۲ هستند که مبنای نظام آموزش کارکنان دولت محسوب می‌شوند.

### ۴-۳-۲. انواع آموزش در نظام آموزش کارکنان دولت

در قوانین و آیین‌نامه‌های مرتبط با نظام آموزش کارمندان دولت، فهرست، دسته‌بندی، یا طبقه‌بندی درخصوص انواع آموزش مشاهده نشده است. در این راستا با بررسی آیین‌نامه‌های متعدد درخصوص آموزش کارکنان دولت، دسته‌بندی از انواع آموزش در نظام اداری توسط نگارندگان تدوین شده که در شکل ۱۲ قابل مشاهده است.

**شکل ۱۲. انواع آموزش در بخشنامه‌های نظام آموزش کارمندان دولت**




مأخذ: همان.

همان‌طور که در شکل ۱۲ مشاهده می‌شود، انواع آموزش در دو دسته آموزش‌های مدیران و کارمندان دسته‌بندی شده و آموزش‌های کارمندان نیز به آموزش‌های شغلی و فرهنگی عمومی تقسیم شده است. در سالنامه آماری سازمان اداری و استخدامی کشور،[۱] انواع آموزش با عناوین شغلی، عمومی، توجیهی، مدیران و تربیت مدرس بیان شده است. در این دسته‌بندی به احتمال زیاد، منظور از آموزش‌های عمومی همان آموزش‌های فرهنگی و عمومی و منظور از آموزش‌های توجیهی همان «آموزش‌های توجیهی و تصدی شغل بدو خدمت» است.

### ۵-۳-۲. وظایف سازمان اداری و استخدامی کشور و مرکز آموزش مدیریت دولتی در مقررات نظام اداری

مهم‌ترین بخشنامه‌ها و آیین‌نامه‌هایی که درخصوص وظایف مرکز آموزش مدیریت دولتی تصویب و ابلاغ شده، شامل آیین‌نامه اجرایی فصل نهم قانون مدیریت خدمات کشوری،[۲] بخشنامه «نظام آموزش کارمندان دستگاه‌های اجرایی»[۳] و بخشنامه شماره ۱۸۸۱۹/۹۲/۲۰۰ با عنوان «اصلاح نظام آموزش کارمندان و مدیران دستگاه‌های اجرایی» است. بر این اساس در جدول ۴ وظایف مرکز آموزش مدیریت دولتی در بخشنامه‌های مذکور قابل مشاهده است.

۱. سازمان اداری و استخدامی کشور. ۱۴۰۳. سالنامه آماری نظام اداری کشور، سال ۱۴۰۲. فصل هفتم: گزارش عملکرد آموزشی کارکنان نظام اداری کشور، ۱۴۰۳.
۲. تصویب‌نامه شماره ۲۵۷۹/ت۴۳۹۱۶ک مورخ ۱۳۸۸/۱۰/۱۳ هیئت‌وزیران.
۳. بخشنامه شماره ۱۸۳۴/۲۰۰ مورخ ۱۳۹۰/۰۱/۳۰، معاونت توسعه مدیریت و سرمایه انسانی رئیس‌جمهور.

جدول ۴. وظایف مرکز آموزش مدیریت دولتی در حوزه آموزش کارمندان و مدیران دستگاه‌های اجرایی

| ردیف | شماره بخشنامه | عنوان | ماده مربوطه | وظیفه محول شده |
|---|---|---|---|---|
| ۱ | ۲۰۰/۱۸۳۴ | نظام آموزش کارمندان دولت | مقدمه | طراحی سامانه و برنامه آموزش مدیران |
| ۲ | ۲۰۰/۱۸۳۴ | نظام آموزش کارمندان دولت | مقدمه | تعیین صلاحیت مدرسان آموزش‌های پیش‌بینی شده در نظام آموزش کارمندان |
| ۳ | ۲۰۰/۱۸۳۴ | نظام آموزش کارمندان دولت | مقدمه | تدوین مواد و محتوای آموزشی مورد نیاز دوره‌های آموزشی مدیران و مشاغل عمومی |
| ۴ | ۲۰۰/۱۸۳۴ | نظام آموزش کارمندان دولت | ماده (۵) | مجری دوره‌های آموزشی مدیران حرفه‌ای |
| ۵ | ۲۰۰/۱۸۳۴ | نظام آموزش کارمندان دولت | ماده (۵) | حضور نماینده مرکز آموزش مدیریت دولتی در جلسات بررسی و تأیید آموزش‌های اختصاصی مدیران |
| ۶ | ۲۰۰/۱۸۳۴ | نظام آموزش کارمندان دولت | ماده (۵) | مجری انحصاری دوره‌های آموزشی مقامات |
| ۷ | ۲۰۰/۱۸۳۴ | نظام آموزش کارمندان دولت | ماده (۸) | اختیار انعقاد قرارداد با دستگاه‌های اجرایی درخصوص آموزش کارمندان |
| ۸ | ۲۰۰/۹۲/۱۸۸۱۹ | اصلاح نظام آموزش کارمندان دولت | ماده (۳) | تأیید شایستگی‌های مورد نظر در توانمندسازی کارکنان |
| ۹ | ۲۰۰/۹۲/۱۸۸۱۹ | اصلاح نظام آموزش کارمندان دولت | ماده (۳) | همکاری در تدوین استاندارد آموزشی مشاغل عمومی |
| ۱۰ | ۲۰۰/۹۲/۱۸۸۱۹ | اصلاح نظام آموزش کارمندان دولت | ماده (۴) | همکاری در طراحی برنامه‌های تربیت کارشناسان مشاغل عمومی |
| ۱۱ | ۲۰۰/۹۲/۱۸۸۱۹ | اصلاح نظام آموزش کارمندان دولت | ماده (۱۲) | صدور گواهینامه آموزشی نوع دوم |
| ۱۲ | ۲۰۰/۹۲/۱۸۸۱۹ | اصلاح نظام آموزش کارمندان دولت | ماده (۱۳) | برنامه‌ریزی و اجرای آموزش‌های مدیران حرفه‌ای و سیاسی در تمامی سطوح براساس برنامه تربیت و آموزش مدیران مصوب معاونت، صرفاً برعهده مرکز آموزش است. |
| ۱۳ | ۲۲/۱۵۵۸۷۵ | اساسنامه مرکز آموزش مدیریت دولتی | ماده (۲) | طراحی و تدوین سامانه آموزش مدیران، کارشناسان و کارکنان دستگاه‌های اجرایی و ابلاغ به دستگاه‌های یاد شده، پس از تأیید «معاونت» |
| ۱۴ | ۲۲/۱۵۵۸۷۵ | اساسنامه مرکز آموزش مدیریت دولتی | ماده (۲) | طراحی، تدوین و اجرای برنامه‌های آموزشی مدیران، کارشناسان و کارکنان دستگاه‌های اجرایی (تربیت مدیر) براساس مصوبات «معاونت» با استفاده از ظرفیت بخش خصوصی |
| ۱۵ | ۲۲/۱۵۵۸۷۵ | اساسنامه مرکز آموزش مدیریت دولتی | ماده (۲) | انجام مطالعات و پژوهش‌های کاربردی و تولید دانش مورد نیاز کارکنان دستگاه‌های اجرایی |
| ۱۶ | ۲۲/۱۵۵۸۷۵ | اساسنامه مرکز آموزش مدیریت دولتی | ماده (۲) | توسعه شبکه‌های آموزش مجازی علمی–کارشناسی، با بهره‌گیری از فناوری‌های نوین اطلاعاتی برای تولید، تبادل و انتقال دانش مدیریت، برنامه‌ریزی و اداره امور عمومی در زمینه مرتبط |
| ۱۷ | ۲۲/۱۵۵۸۷۵ | اساسنامه مرکز آموزش مدیریت دولتی | ماده (۲) | اعتبارسنجی مؤسسات و مراکز آموزشی و پژوهشی دستگاه‌های دولتی و غیردولتی متقاضی اجرای دوره‌های آموزشی |

مأخذ: همان.

در جدول ۵ به وظایف و مأموریت‌های سازمان اداری و استخدامی کشور (معاونت سابق توسعه مدیریت و سرمایه انسانی رئیس‌جمهور) درخصوص آموزش کارکنان دستگاه‌های اجرایی کشور، براساس آیین‌نامه‌ها و بخشنامه‌های ابلاغی پرداخته شده است.

**جدول ۵. وظایف سازمان اداری و استخدامی کشور در خصوص آموزش کارمندان دستگاه‌های اجرایی**

| ردیف | شماره بخشنامه | عناوین قوانین و مقررات | ماده مربوطه | وظیفه محول شده |
|---|---|---|---|---|
| ۱ | ۲۰۰/۱۸۳۴ | نظام آموزش کارمندان دولت | مقدمه | تأیید سامانه و برنامه آموزش مدیران طراحی شده توسط مرکز آموزش مدیریت دولتی |
| ۲ | ۲۰۰/۱۸۳۴ | نظام آموزش کارمندان دولت | مقدمه | نظارت و ارزشیابی فرایندهای آموزش کارمندان |
| ۳ | ۲۰۰/۱۸۳۴ | نظام آموزش کارمندان دولت | ماده (۳) | طراحی استاندارد مدیریت و راهبری آموزش کارمندان دستگاه‌های اجرایی |
| ۴ | ۲۰۰/۱۸۳۴ | نظام آموزش کارمندان دولت | ماده (۳) | تأیید مؤسسات مجری و یا مشاور |
| ۵ | ۲۰۰/۱۸۳۴ | نظام آموزش کارمندان دولت | ماده (۳) | تأیید و صدور گواهینامه آموزشی کارمندان |
| ۶ | ۲۰۰/۱۸۳۴ | نظام آموزش کارمندان دولت | ماده (۴) | تدوین اهداف و راهبردهای کلان آموزش کارمندان دولت |
| ۷ | ۲۰۰/۱۸۳۴ | نظام آموزش کارمندان دولت | ماده (۴) | نظارت بر کیفیت اجرای فرایند نظام آموزش کارکنان در دستگاه‌های اجرایی |
| ۸ | ۲۰۰/۱۸۳۴ | نظام آموزش کارمندان دولت | ماده (۵) | مسئول نیازسنجی و طراحی دوره‌های آموزشی مدیران |
| ۹ | ۲۰۰/۱۸۳۴ | نظام آموزش کارمندان دولت | ماده (۱۵) | ارزیابی عملکرد آموزشی دستگاه‌های اجرایی |
| ۱۰ | ۲۰۰/۹۲/۱۸۸۱۹ | اصلاح نظام آموزش کارمندان دولت | م ماده (۶) | نظارت بر فعالیت‌های آموزشی دستگاه‌های اجرایی |
| ۱۱ | ۲۰۰/۹۲/۱۸۸۱۹ | اصلاح نظام آموزش کارمندان دولت | ماده (۸) | ارزیابی عملکرد آموزشی دستگاه‌های اجرایی به‌طور سالیانه |
| ۱۲ | ۱۵۵۸۵۰۵ | دستورالعمل اعتبارسنجی و تعیین صلاحیت مراکز و مؤسسات آموزشی | ماده (۲) | اعطای «گواهینامه صلاحیت» به مؤسسه‌های آموزشی |
| ۱۳ | ک۴۳۹۱۶ت/۲۵۷۹ | آیین‌نامه اجرایی فصل نهم قانون مدیریت خدمات کشوری | ماده (۳) | تعیین سرانه ساعت آموزش کارکنان و مدیران |
| ۱۴ | ک۴۳۹۱۶ت/۲۵۷۹ | آیین‌نامه اجرایی فصل نهم قانون مدیریت خدمات کشوری | ماده (۴) | تدوین و ابلاغ دستورالعمل نحوه تعیین صلاحیت و اعتبارسنجی مراکز و مؤسسات آموزشی و خدمات مشاوره آموزش |
| ۱۵ | ک۴۳۹۱۶ت/۲۵۷۹ | آیین‌نامه اجرایی فصل نهم قانون مدیریت خدمات کشوری | ماده (۷) | طراحی سامانه ثبت عملکرد آموزشی دستگاه‌های اجرایی |

مأخذ: همان.

با توجه به جداول فوق و پیشینه قوانین، آیین‌نامه‌ها و بخشنامه‌های موجود درخصوص نظام آموزش و توانمندسازی کارمندان، نیازسنجی، برنامه‌ریزی و برگزاری دوره‌های آموزشی، به‌عهده مراکز آموزش دستگاه‌های اجرایی بوده و نظارت بر مؤسسه‌های فعال در حوزه آموزش، تدوین استانداردها و نظارت بر فعالیت‌های آموزشی دستگاه‌های اجرایی برعهده سازمان اداری و استخدامی کشور است. در این میان، مرکز آموزش مدیریت دولتی، مسئول تربیت مدرسان و برگزاری دوره‌های آموزشی مقامات است و در برخی وظایف سازمان اداری و استخدامی کشور نظیر طراحی استانداردها، با این سازمان همکاری می‌کند. نمای کلی تقسیم وظایف بین این بازیگران در شکل ۱۳، مشاهده می‌شود.

شکل ۱۳. تقسیم وظایف بین سازمان اداری و استخدامی کشور، مرکز آموزش مدیریت دولتی و مراکز آموزش دستگاه‌های اجرایی

مأخذ: همان.

## ۳. آسیب‌شناسی نظام آموزش کارکنان دولت

در بخش حاضر به تحلیل و بررسی آسیب‌ها و چالش‌های فراروی نظام آموزش کارکنان دستگاه‌های اجرایی با تمرکز بر فصل نهم قانون مدیریت خدمات کشوری پرداخته می‌شود. همان‌طور که در مقدمه گزارش نیز بیان شد، آسیب‌های احصا شده از طریق انجام مصاحبه با کارشناسان و خبرگان نظام آموزش کارمندان دولت و همچنین ارزیابی یافته‌ها در گروه‌های کانونی متشکل از اساتید دانشگاه، کارشناسان و مدیران این حوزه، انجام شده است.

### ۳-۱. ضعف نظام نیازسنجی آموزشی و عدم اجرای صحیح آن

طبق دستورالعمل تهیه و تصویب برنامه‌های آموزشی سالیانه دستگاه‌های اجرایی (پیوست شماره ۲ بخشنامه شماره ۲۰۰/۹۲/۱۸۸۱۹ مورخ ۱۳۹۲/۱۱/۱۴ معاونت توسعه مدیریت و سرمایه انسانی رئیس‌جمهور)، دستگاه‌های اجرایی موظفند برنامه آموزشی سالیانه خود را پس از تصویب در کمیته راهبری آموزش[1] دستگاه، برای سازمان اداری و استخدامی کشور ارسال کنند. در این راستا پیوست شماره ۲ بخشنامه اصلاح آموزش کارکنان به نیازسنجی آموزش اختصاص یافته و به‌موجب آن دستگاه‌های اجرایی موظف‌اند فرم‌های در نظر گرفته شده در این پیوست را در راستای تبیین اهمیت دوره آموزشی تکمیل کنند. در پیوست مذکور به مواردی نظیر لزوم انطباق دوره آموزشی با راهبردهای آموزش کارکنان دولت و دستگاه اجرایی اشاره شده است. همچنین انجام نیازسنجی شغلی مبتنی‌بر تحلیل‌های سازمانی، شایستگی‌ها و استانداردهای شغلی و بررسی شناسنامه و بانک اطلاعات آموزش کارمندان، ازجمله موارد مورد تأکید در بخشنامه فوق‌الذکر است. این در حالی است که در بخشنامه مورد بحث، به روش نیازسنجی آموزشی اشاره نشده و دستگاه‌های اجرایی الزامی به گردآوری داده و اطلاعات و تحلیل آن به‌منظور شناسایی اولویت‌های آموزشی ندارند. در این‌خصوص

۱. کمیته راهبری آموزش و توانمندسازی از کمیته‌های فرعی زیرمجموعه شورای تحول اداری در ستاد دستگاه و «کمیته اجرایی آموزش و توانمندسازی» در استان‌ها با ترکیب اعضای زیر است:
۱. بالاترین مقام مسئول آموزش کارمندان دستگاه به‌عنوان رئیس کمیته (معاون آموزش، معاون اداری و مالی و یا عناوین مشابه)،
۲. مدیر آموزش و توسعه منابع انسانی دستگاه یا عناوین مشابه به‌عنوان دبیر کمیته،
۳. نماینده معاونت توسعه مدیریت به‌عنوان عضو و ناظر کمیته،
۴. مدیر امور اداری و منابع انسانی دستگاه به‌عنوان عضو کمیته (درصورتی که وظیفه آموزش در حوزه اداری باشد ردیف ۲ و ۴، یکی خواهد بود)،
۵. مدیر امور مالی دستگاه به‌عنوان عضو کمیته،
۶. مدیر آموزش و توسعه منابع انسانی دستگاه اجرایی وابسته یا عناوین مشابه به‌عنوان نماینده آن دستگاه و عضو کمیته (درصورتی که فاقد کمیته راهبری آموزش به‌طور مستقل باشند حسب مورد)،
۷. یک نفر از کارشناسان آموزش دستگاه اجرایی به‌عنوان عضو کمیته به انتخاب مدیر آموزش و توسعه منابع انسانی یا عناوین مشابه،
۸. مدیران یا نمایندگان واحدهای سازمانی تخصصی دستگاه‌ها (حسب مورد و بر اساس موضوعات مرتبط)،
در صورت نیاز، دستگاه‌های اجرایی می‌توانند با تأیید اعضای کمیته، افراد یا مقام مسئول دیگری علاوه‌بر بندهای ۱ تا ۸ را به‌عنوان عضو کمیته تعیین نمایند.

ضروری است به این مسئله توجه شود که براساس مصاحبه‌های انجام شده، دستگاه‌های اجرایی در برخی موارد آموزش‌های مورد نیاز کارکنان، در حوزه‌های تخصصی را مدنظر قرار داده و طبق نیازهای مهارتی دوره‌های آموزشی پیشنهادی را به سازمان اداری و استخدامی کشور ارسال کنند. بااین‌حال به‌دلیل الزام قانونی درخصوص حداقل ساعات آموزشی، دستگاه‌های اجرایی در برخی موارد پس از برگزاری دوره‌های آموزشی مدنظر خود، دوره‌های عمومی و یا کم‌هزینه را به سازمان اداری و استخدامی کشور پیشنهاد داده تا ضمن پر کردن ساعات آموزشی کارمندان، هزینه کمتری را متحمل شوند. درنتیجه برخی از برنامه‌های آموزشی برگزار شده ارتباطی با نیازهای آموزشی کارکنان نداشته و با هدف تکمیل ساعت‌های الزامی آموزش برگزار می‌شوند.

### ۲-۳. انحراف هدف آموزش از یادگیری و مهارت‌آموزی به ابزار ارتقای شغلی

طبق ماده (۵۸) قانون مدیریت خدمات کشوری کارمندان و مدیران دستگاه‌های اجرایی برای ارتقای شغلی، نیازمند گذراندن حداقل سرانه آموزشی براساس مقررات مربوط در هر سال هستند. طبق ماده (۳) آیین‌نامه اجرایی فصل نهم قانون مدیریت خدمات کشوری، وظیفه تعیین سرانه آموزش کارکنان و مدیران دستگاه‌های اجرایی به معاونت توسعه مدیریت و سرمایه انسانی رئیس‌جمهور واگذار شده است. بر این اساس سازمان اداری و استخدامی کشور[۱] طی بخشنامه شماره ۲۰۰/۹۰/۳۱۱۴۶، مورخ ۱۳۹۰/۱۲/۰۴ با عنوان «دستورالعمل نحوه احتساب و تطبیق آموزش‌های کارمندان دولت و نحوه بررسی گواهینامه‌های نوع دوم»، حداقل سرانه آموزش مدیران را ۶۰ ساعت و حداقل سرانه آموزش کارکنان را ۴۰ ساعت در سال تعیین کرده است.

تعیین شاخصی کمّی که بر ساعات آموزشی تأکید دارد موجب شده تا مسئله یادگیری و مهارت‌آموزی به حاشیه رفته و هدف از شرکت در دوره‌های آموزشی کسب مجوز ارتقای رتبه و افزایش حقوق باشد. شایان ذکر است که طبق تجارب جهانی که در این گزارش ذکر شد، از بین ۳۷ کشور مورد نظرسنجی تنها سه کشور، دارای حداقل ساعت آموزش الزامی بوده و سایر کشورها از روش‌های متفاوتی برای ترویج فرهنگ یادگیری در نظام اداری استفاده می‌کنند.

### ۳-۳. ضعف اثرسنجی مناسب آموزش کارکنان

بررسی میزان اثربخش بودن آموزش‌ها در بهره‌وری و عملکرد کارکنان و سازمان‌ها، ازجمله ملزومات مهم نظام صحیح آموزشی محسوب شده و در بین سایر حوزه‌های آموزش، سنجش اثربخشی و ارزشیابی ادبیات گسترده‌تری را به‌خود اختصاص داده است [۲۰] و [۲۱]. در این زمینه طبق بند «د» ماده (۴) بخشنامه نظام آموزش کارمندان، مصوب ۱۳۹۰، وظیفه نظارت بر کیفیت اجرای فرایندهای نظام آموزش کارکنان دستگاه‌های اجرایی (فرایندها، محتوای آموزشی، مدرسین، آزمون و اثربخشی دوره‌ها) برعهده سازمان اداری و استخدامی کشور و وظیفه ارزشیابی برنامه‌های آموزشی (ارزشیابی از فراگیر، ارزشیابی از مدرسین، ارزشیابی مدیریت اجرایی، بررسی اثربخشی برنامه‌های آموزشی و غیره) برعهده دستگاه‌های اجرایی خواهد بود.

یکی از مشهورترین شیوه‌های ارزیابی آموزش مدل چهار مرحله‌ای کرک پاتریک[۲۲] و [۲۳][۲] است که ارزیابی آموزش را در چهار مرحله ارزیابی واکنش،[۳] ارزیابی یادگیری،[۴] ارزیابی رفتار[۵] و ارزیابی نتایج،[۶] تعریف می‌کند.

- **سطح اول** که ارزیابی واکنش نام دارد، مربوط به میزان رضایت یادگیرندگان در حین یا بلافاصله پس از آموزش است. ارزیابی در نظام آموزش کارکنان در نظام اداری، غالباً محدود به این مرحله است و پرسش‌نامه‌هایی به‌منظور ارزیابی میزان رضایت کارکنان از کیفیت تدریس و محتوای آموزش طراحی شده است. این در حالی است که مثبت بودن واکنش کارکنان حین دوره آموزشی و لذت بردن از مطالب، لزوماً منجر به یادگیری نخواهد شد [۲۴].
- **سطح دوم**، ارزیابی آموزش بوده که از طریق آزمون‌های کتبی و شفاهی قابل ارزیابی است. اگرچه سازمان اداری و استخدامی

۱. معاونت توسعه مدیریت و سرمایه انسانی رئیس‌جمهور سابق.

2. Kirkpatrick
3. Evaluating Reaction
4. Evaluating Learning
5. Evaluating Behavior
6. Evaluating Results

کشور، گزارشی درخصوص نرخ قبولی در آزمون‌های پایان دوره‌های آموزشی منتشر نکرده، اما طبق مصاحبه‌های انجام شده، آزمون‌ها، اغلب ساده بوده و اکثر شرکت‌کنندگان در دوره آموزشی به‌راحتی مرحله آزمون را پشت‌سر گذاشته و موفق به کسب گواهی دوره می‌شوند. همچنین در برخی موارد آزمون برگزار نشده و به ارزیابی کیفی اکتفا می‌شود.

■ **سطح سوم** که ارزیابی تغییر در رفتار داوطلبان است و ارزیابی در این مرحله با هدف تثبیت رفتار انجام شده و ذیل فرایند توسعه[1] (بالندگی) تعریف می‌شود.

### ۳-۴. مبنا قرارگیری آموزش‌های دانشگاهی به‌جای آموزش‌های شغلی

یکی از آسیب‌های نظام مدیریت منابع انسانی در دولت، اتخاذ روش‌ها از مصادر غیرصحیح است. برای مثال مصدر اصلی ابزار کانون ارزیابی، رشته روان‌شناسی صنعتی است، اما در نظام اداری ایران، متخصصین منابع انسانی و روان‌شناسی بالینی، فعالین اصلی این حوزه محسوب می‌شوند که تسلط کافی به جزئیات آن ندارند [۲۵]. در نظام آموزش کارکنان دولت، روندی مشابه تکرار شده و به‌جای مطالعه روش‌های آموزش و توسعه کارکنان و طراحی آموزش متناسب با نیازهای شغلی، مفاد دروس دانشگاهی به کارکنان آموزش داده می‌شود. برخی از آموزش‌های ارائه شده، همان آموزش‌هایی است که پیش از این در دانشگاه فرا گرفته شده و ارتباط قابل‌توجهی با نیازمندی‌های مشاغل کارکنان ندارد. بر این اساس آموزش‌های شغلی، علاوه‌بر مرحله نیازسنجی آموزش، نیازمند مرحله طراحی و آماده‌سازی آموزش مبتنی‌بر نیازهای شغلی کارکنان بوده و همین مسئله موجب هزینه‌بر شدن آموزش‌های شغلی با کیفیت می‌شود. به این معنا که طراحی دوره‌های آموزش شغلی، نیازمند ساعت‌ها مطالعه و انجام تحلیل شغل داشته تا از تناسب آموزش با نیازهای شغلی اطمینان حاصل شود. در چنین شرایطی دستگاه‌های اجرایی به‌دلیل زیاد بودن ساعت‌های الزامی آموزش، حاضر به تقبل هزینه‌های طراحی و آماده‌سازی نبوده و به آموزش‌های دانشگاهی با هزینه کم، اقبال بیشتری نشان می‌دهند. در این راستا ضروری است به تفاوت تحصیلات دانشگاهی[2] و آموزش شغلی[3] اشاره کرد. آموزش، به‌معنای فرایند یادگیری مهارت‌های خاص و کاربردی است که معمولاً تحت‌نظر یک مربی یا معلم انجام می‌شود. هدف اصلی آموزش، تجهیز فرد با مهارت‌ها و دانش لازم برای انجام یک کار خاص یا شغل معین است. آموزش، معمولاً به‌صورت دوره‌ای و با فعالیت‌های عملی انجام می‌شود. تحصیل، به‌معنای فرایند یادگیری گسترده‌تر و عمیق‌تر است که شامل کسب دانش، تفکر انتقادی و توسعه شخصیت فرد می‌شود. تحصیل، معمولاً در محیط‌های آموزشی مانند مدارس و دانشگاه‌ها انجام می‌شود و به دنبال پرورش دانش عمومی و توانایی‌های تحلیلی است [۲۶].

### ۳-۵. عدم جذابیت کافی موضوعات آموزشی

یکی از مضامین پرتکرار در مصاحبه‌ها و گروه‌های کانونی برگزار شده، مربوط به عدم جذابیت دوره‌های آموزشی در دستگاه‌های اجرایی است. تکرار زیاد موضوعات آموزشی مرتبط با آشنایی با قوانین، سرفصل‌های دانشگاهی و برخی موضوعات فرهنگی و عمومی به شیوه‌های قدیمی، یکی از آسیب‌های این حوزه محسوب می‌شود. اگرچه دوره‌های آشنایی با قوانین برای کارکنان بخش عمومی امری ضروری بوده و دوره‌های فرهنگی اجتماعی نیز ارزشمند است، اما تکرار زیاد چنین موضوعاتی موجب بروز نارضایتی و عدم جذابیت کافی برنامه‌های آموزشی خواهد شد. این در حالی است که موضوعات به‌روز بسیاری نظیر نحوه ارتقای شایستگی‌ها و مهارت‌های رفتاری، مهارت‌های دیجیتال و امثال آن وجود دارد که در گذشته مورد غفلت بوده و در سال‌های اخیر به‌صورت محدود برگزار شده است. شایان ذکر است که هرچند مرکز آموزش مدیریت دولتی در ماه‌های اخیر به تدوین برنامه‌هایی با موضوعات نو، نظیر توسعه شایستگی‌های فردی، اقدام کرده، اما همچنان محدود بودن موضوعات آموزشی یکی از چالش‌های نظام آموزش کارکنان به‌شمار می‌آید.

1. Development
2. Education
3. Training

### ۳-۶. عدم جذابیت کافی روش‌های آموزش

طبق بررسی‌های انجام شده اغلب دوره‌های آموزشی با روش مدرس‌محور[1] انجام شده و توجه کافی نسبت به روش‌های نوین آموزشی در دوره‌های آموزشی کارکنان دولت وجود ندارد. امروزه روش‌ها و ابزارهای نوین بسیاری نظیر بازی‌وارسازی،[2] مرشدی،[3] مربیگری،[4] شبیه‌سازی،[5] ایفای نقش،[6] کانون توسعه،[7] آموزش ترکیبی (ترکیب حضوری و برخط)،[8] میکرو آموزش،[9] مسیر یادگیری شخصی‌سازی شده،[10] برنامه‌های توسعه رهبری و یادگیری اجتماعی، در حوزه آموزش کارکنان معرفی شده است.

امروزه آموزش‌های دیجیتال نیز با رویکرد تعاملی برگزار شده و با استفاده از پیوندهایی، امکان فعال بودن کاربران در هنگام آموزش را فراهم می‌کنند [۲۷] ، [۲۸] و [۲۹]. این در حالی است که اغلب آموزش‌های برگزار شده در نظام اداری کشور، در قالب کلاس مدرس‌محور و به‌صورت حضوری یا مجازی بوده و کارکنان امکان تعامل و در فرایند آموزش را ندارند.

### ۳-۷. نبود نظارت کافی بر مراکز آموزش دستگاه‌های اجرایی

طبق ماده (۴) بخشنامه نظام آموزش کارمندان دولت، نظارت بر کیفیت اجرای فرایند نظام آموزش کارکنان در دستگاه‌های اجرایی، از شئون سازمان اداری و استخدامی کشور است. این در حالی است که با توجه به محدودیت تعداد کارکنان و نبود سامانه‌ها و زیرساخت‌های برخط در این حوزه، امکان نظارت سازمان مذکور بر فرایند آموزش کارکنان در دستگاه‌های اجرایی فراهم نشده است. همچنین سازمان اداری و استخدامی کشور از کمیت و کیفیت دوره‌های برگزار شده، اطلاع دقیقی در دست نداشته و موفق نشده نقش نظارتی خود را به‌خوبی ایفا کند. در بند «پ» ماده (۱۰۶) قانون برنامه هفتم پیشرفت، وظیفه طراحی «سامانه نظارت و ارزیابی آموزش کارکنان دولت» به مرکز آموزش مدیریت دولتی واگذار شده و نظارت و ارزیابی مراکز آموزشی دستگاه‌های اجرایی و دوره‌های آموزشی از طریق این سامانه انجام خواهد شد.

### ۳-۸. فقدان اطلاعات کافی از کمیت و کیفیت دوره‌های آموزشی

درحال‌حاضر اطلاع دقیقی از دوره‌های آموزشی برگزار شده توسط دستگاه‌های اجرایی وجود نداشته و سامانه یا پایگاه داده‌ای به‌منظور تجمیع و ثبت اطلاعات و گواهینامه‌های صادر شده در دست نیست. با توجه به اینکه یکی از وظایف سازمان اداری و استخدامی کشور نظارت بر دوره‌های آموزشی دستگاه‌های اجرایی بوده، ضروری است تا ابزارهایی به‌منظور نظارت بر اقدامات مراکز آموزش دستگاه‌های اجرایی طراحی شود. بر این اساس طبق بخشنامه نظام آموزش کارمندان دولت، مورخ ۱۳۹۰/۰۱/۳۰، مرکز آموزش مدیریت دولتی مکلف شده تا سامانه و برنامه آموزش مدیران را طراحی کند. همچنین طبق ماده (۱۴) این بخشنامه، دستگاه‌های اجرایی موظفند تمامی داده‌ها و اطلاعات آموزش کارکنان را در قالب یک سامانه رایانه‌ای تحت‌عنوان «مدیریت آموزش کارمندان» ذخیره، پردازش، نگهداری و به‌روز کنند. در ماده مذکور تأکید شده است که این سامانه باید به‌گونه‌ای طراحی و استقرار یابد که مبنای برنامه‌ریزی‌های دستگاه در زمینه آموزش کارمندان باشد و حداقل دربردارنده محورهای زیر باشد:

۱. شناسنامه آموزش کارکنان و مدیران،
۲. مشاغل و پست‌های دستگاه اجرایی،
۳. اطلاعات کامل منابع انسانی دستگاه،
۴. دوره‌های آموزشی به تفکیک شغلی، عمومی، مدیریتی، سازمانی و... و ارتباط آن با مشاغل،

1. Instructor Centered
2. Gamification
3. Mentoring
4. Coaching
5. Simulation
6. Role playing
7. Development Center
8. Blended Learning
9. Microlearning
10. Personalized Learning

۵ برنامه‌های آموزشی راهبردی، پنج‌ساله و سالیانه (تقویم آموزشی)،
۶ بودجه آموزشی دستگاه.

همچنین در بند «۴» ماده (۳) بخشنامه اصلاح نظام آموزش کارمندان دولت، مصوب ۱۳۹۲/۱۱/۱۴، سازمان اداری و استخدامی کشور موظف شده است با همکاری دستگاه‌های اجرایی «سامانه الکترونیکی استانداردهای آموزشی مشاغل دولت» را طراحی کرده و استانداردهای آموزشی مشاغل عمومی و اختصاصی را در سامانه مذکور به‌روزرسانی کند.

با وجود تصریح بخشنامه‌های سازمان اداری و استخدامی کشور به طراحی سامانه‌های «مدیریت آموزش کارمندان»، «سامانه آموزش مدیران» و «سامانه الکترونیکی استانداردهای آموزشی مشاغل دولت»، برخی سامانه‌های اخیرالذکر اجرایی سازی نشده و برخی نیز به صورت کامل اجرایی سازی نشده است. بر این اساس درحال‌حاضر اطلاعات دوره‌های آموزشی برگزار شده به‌صورت یکپارچه ثبت و نگهداری نشده و به همین دلیل، نظارت بر عملکرد دستگاه‌های اجرایی در این حوزه به‌سادگی امکان‌پذیر نیست.

در مطالعه تطبیقی نظام آموزش در کشورهای مختلف ضمن اشاره به مسئله داده‌های گردآوری شده درخصوص نظام آموزش، این نکته مطرح شد که در اغلب کشورها درخصوص بودجه هزینه شده برای آموزش، نوع آموزش‌ها، تعداد دوره‌های برگزار شده، مشارکت کارکنان در آموزش، رضایت کارکنان از کیفیت دوره‌ها، نوع آموزش‌های تقاضا شده ازسوی کارمندان، مدت زمان سپری شده برای آموزش، میزان کارایی آموزش‌ها در محیط کاری و مواردی از این دست، به گردآوری داده و اطلاعات می‌پردازند. این در حالی است داده‌ها و اطلاعات مذکور درخصوص دستگاه‌های اجرایی توسط سازمان اداری و استخدامی کشور گردآوری نشده و درحال‌حاضر امکان رصد و پایش وضعیت موجود نظام آموزش کارکنان در کشور امکان‌پذیر نیست.

در بند «پ» ماده (۱۰۶) قانون برنامه هفتم پیشرفت، مرکز آموزش مدیریت دولتی مکلف شده تا سامانه نظارت و ارزیابی کارکنان دولت را به‌نحوی طراحی نماید که کارنامه دوره‌های آموزشی کارکنان از طریق این سامانه صادر شده و داده‌های مرتبط با عملکرد مراکز آموزش دستگاه‌های اجرایی در سامانه مذکور ثبت شود[۳۰]. اگرچه در صورت استقرار این سامانه، برخی اطلاعات مرتبط با آموزش در سطح دستگاه‌های اجرایی گردآوری می‌شود، اما بسیاری از اطلاعات درخصوص شکاف‌های مهارتی در کارکنان دولت و میزان اثربخشی و رضایت کارکنان از نظام آموزش، نیازمند انجام پیمایش‌هایی ازسوی سازمان اداری و استخدامی کشور، به‌عنوان سیاستگذار و ناظر نظام آموزش کارکنان دولت، خواهد بود.

### ۹-۳. تعدد بخشنامه‌های نظام آموزش

همان‌طور که در بخش پیشینه قوانین و مقررات اشاره شد، سیاستگذاری نظام آموزش دستگاه‌های اجرایی در قالب بیش از ۱۰ آیین‌نامه، بخشنامه و دستورالعمل طراحی و تدوین شده است. تعدد آیین‌نامه‌ها و پراکندگی زمانی آن، انسجام و یکپارچگی قوانین را کاهش داده و فهم نظام آموزش کارمندان و ابعاد مختلف آن را دشوار می‌کند.

### ۱۰-۳.عدم به‌روزرسانی نظام آموزش کارکنان دولت متناسب با رویکردها و نیازهای روز

همان‌طور که در بخش پیشینه قوانین و مقررات آموزش اشاره شد، نظام آموزش کارکنان دولت، مصوب سال ۱۳۹۰ و اصلاحیه آن، مصوب ۱۳۹۲ است. این در حالی است که به‌موجب پیشرفت‌های فناوری اطلاعات و تحولات گسترده در رویکردها و روش‌های آموزشی و ظهور هوش مصنوعی، در ۱۳ سال اخیر، نیاز به اصلاح نظام آموزش کارکنان متناسب با نیازهای روز احساس می‌شود. یکی از تحولات در این حوزه که ضروری است در اصلاح نظام آموزش مورد توجه قرار گیرد، تغییر رویکرد از آموزش[1] به یادگیری[2] است. آموزش، به‌طور سنتی به‌عنوان یک فرایند رسمی و ساختاریافته برای انتقال مهارت‌های خاص از مدرس به یادگیرنده محسوب می‌شود. این مدل فرض می‌کند که جریان دانش یک‌طرفه بوده و بیشتر به‌صورت سخنرانی‌ها یا جلسات استاندارد منتقل می‌شود.[3]

1. Training
2. Learning
3. Baldwin, T. T., and Ford, J. K. (1988). Transfer of training: A review and Directions for Future Research. Personnel Psychology, 41(1), 63-105

این در حالی است که تغییر رویکرد به یادگیری بیشتر بر فرایندهایی تأکید می‌کند که از نظر زمانی مستمر، انعطاف‌پذیر و با محوریت یادگیرنده است. یادگیری، نه‌تنها یک رویداد رسمی در کلاس درس یا دوره‌های آموزشی است، بلکه شامل یادگیری تجربی، یادگیری از طریق همکاران، یادگیری خودرهنمود از طریق وظایف کاری و یادگیری غیررسمی است.[1] این دیدگاه تأکید می‌کند که یادگیری به‌طور انحصاری محدود به رویدادهای آموزشی خاص نیست، بلکه در طول زندگی حرفه‌ای یا شخصی افراد اتفاق می‌افتد[۳۱].
از دیگر رویکردها و ابزارهای جدید در آموزش کارکنان می‌توان به آموزش‌های تعاملی، میکرو آموزش، بازی‌وارسازی نام برد و نیز سایر روش‌های نوین آموزشی که در بخش اول گزارش به آن اشاره شده و ضروری است در اصلاح نظام آموزش کارکنان مورد توجه قرار گیرد.

### ۳-۱۱. تعارضات نقش‌های بازیگران در نظام آموزش کارکنان دولت

همان‌طور که در بخش ابتدایی گزارش اشاره شد، طبق قوانین و آیین‌نامه‌های موجود، سازمان اداری و استخدامی کشور متولی سیاستگذاری و نظارت بر نظام آموزش کارکنان دولت بوده و مرکز آموزش مدیریت دولتی علاوه‌بر همکاری با سازمان اداری و استخدامی کشور در سیاستگذاری و نظارت، عهده‌دار برگزاری دوره‌های آموزشی و تربیت مدرس و برگزاری دوره‌های آموزش مقامات است. طبق بررسی‌های انجام‌شده، تعداد معدودی کارشناس در سازمان اداری و استخدامی کشور مسئولیت رسیدگی به امور آموزش را داشته، درحالی‌که مرکز آموزش مدیریت دولتی با داشتن تعداد قابل‌توجهی از کارکنان، به‌صورت متمرکز به امور مرتبط با آموزش کارکنان دولت مشغول است. درنتیجه این امر، واحد سازمانی که اختیار و وظیفه اصلی سیاستگذاری و نظارت را برعهده دارد از نیروی انسانی کافی برخوردار نیست و واحدی که از نیروی انسانی کافی برخوردار است، به‌لحاظ قانونی اختیارات محدودی برای سامان‌دهی نظام آموزش کارکنان دارد. طبق بررسی‌های انجام شده این مسئله علاوه‌بر ایجاد تعارض درون‌سازمانی، سامان‌دهی و نظام آموزش کارکنان دولت را تضعیف کرده است. شایان‌ذکر است در برنامه هفتم پیشرفت، مسئولیت نظارت بر مراکز آموزش دستگاه‌های اجرایی به مرکز آموزش مدیریت دولتی واگذار شده و این امر به‌نوعی توسعه اختیارات این مرکز محسوب می‌شود[۳۰] و [۳۲].

### ۳-۱۲. انفعال مدیران و کارمندان در انتخاب مفاد آموزش

ذی‌نفعان اصلی آموزش، مدیران و سایر کارکنان دستگاه‌های اجرایی هستند و مهم‌ترین هدف آموزش، ارتقای سطح دانش، مهارت و شایستگی ایشان است. در ماده (۵۸) قانون مدیریت خدمات کشوری نیز سازمان موظف شده انگیزه‌های لازم جهت مشارکت مستمر کارمندان در فرایند آموزش را تأمین کند. بااین‌حال، کارکنان دستگاه‌های اجرایی، نقش کلیدی در نیازسنجی و انتخاب مفاد آموزشی نداشته و شوراهای تحول اداری و مراکز آموزش دستگاه‌های اجرایی، نقش اصلی در طراحی و برگزاری دوره‌های آموزشی را ایفا می‌کنند. همان‌طور که در بخش ابتدایی گزارش اشاره شد، رایج‌ترین ابزار برای ترغیب کارکنان به آموزش‌های شغلی، آزادی در انتخاب دوره‌های آموزشی است، به‌طوری‌که کارکنان مخیر هستند با موافقت سازمان، در دوره‌های مورد نیاز خود شرکت کنند. بر این اساس یکی از مهم‌ترین عوامل بی‌اقبالی کارکنان نسبت به محتوای آموزشی، نقش انفعالی کارکنان و مدیران در انتخاب دوره‌های آموزشی بوده و برای جبران آن ضروری است مدیران و کارکنان دستگاه‌های اجرایی، نقش محوری در نیازسنجی و انتخاب دوره‌های آموزشی ایفا کنند.

### ۳-۱۳. ناتوانی در جلب مشارکت و رضایت کارمندان

براساس تحلیل مصاحبه‌های انجام شده، یکی از مضامین پرتکرار در این حوزه، عدم رضایت کارمندان از مفاد آموزشی است. بسیاری از کارمندان پس از حضور در دوره‌های آموزشی، از محتوای آموزش رضایت کافی نداشته و ترجیح می‌دهند به‌جای گذراندن وقت در کلاس‌های آموزشی غیرمرتبط با شغل خود، به امور کاری بپردازند. علت اصلی این نارضایتی‌ها غیرمرتبط بودن مفاد آموزشی با وظایف شغلی و عدم نیازسنجی و اخذ نظرات کارمندان در طراحی دوره‌های آموزشی است.

1. Marsick, V. J. (2001). Informal and Incidental Learning. The new Update on Adult Learning Theory/Jossey-Bass

یکی از نظریه‌های مشهور که می‌تواند مبنای طراحی دوره‌های آموزشی به‌منظور جذابیت آن برای یادگیرندگان باشد، نظریه یادگیری بزرگسالان[1] است. نظریه یادگیری بزرگسالان، که به‌عنوان «آندرا گوجی»[2] شناخته می‌شود، به فرایند یادگیری بزرگسالان و ویژگی‌های خاص آنها اشاره دارد. این نظریه، به‌ویژه توسط مالکوم نولز،[3] در دهه ۱۹۷۰ توسعه‌یافته و بر پنج اصل کلیدی استوار است که در جدول ۶ مشاهده می‌شود.

**جدول ۶. اصول پنج‌گانه نظریه یادگیری بزرگسالان**

| ردیف | اصل | تعریف |
|---|---|---|
| ۱ | خودمدیریتی[4] | بزرگسالان، معمولاً تمایل دارند که در فرایند یادگیری خود مستقل باشند. آنها می‌خواهند بر یادگیری خود کنترل داشته باشند و در انتخاب موضوعات و روش‌های یادگیری مشارکت کنند[۳۳]. |
| ۲ | تجربه[5] | بزرگسالان، دارای تجربیات زندگی و کاری متنوعی هستند که می‌تواند به یادگیری آنها کمک کند. این تجربیات، به‌عنوان منبع یادگیری و زمینه‌ای برای ارتباط با مفاهیم جدید عمل می‌کند[۳۴]. |
| ۳ | آموزش مرتبط با زندگی[6] | بزرگسالان، تمایل دارند یادگیری‌هایی را که به زندگی و کار آنها مرتبط است، دنبال کنند. آنها به دنبال یادگیری‌هایی هستند که به حل مشکلات واقعی و نیازهای روزمره‌شان کمک کند. |
| ۴ | آمادگی برای یادگیری[7] | بزرگسالان، معمولاً زمانی آماده یادگیری هستند که احساس کنند نیاز به یادگیری یک مهارت یا دانش جدید دارند. این نیازها معمولاً مرتبط با وظایف شغلی، مسئولیت‌های خانوادگی یا تغییرات اجتماعی هستند [۳۵]. |
| ۵ | انگیزه درونی[8] | بزرگسالان، معمولاً به دنبال یادگیری برای بهبود خود، پیشرفت شغلی یا حل مشکلات شخصی هستند. انگیزه یادگیری در بزرگسالان بیشتر به‌صورت داخلی است تا خارجی، به این معنا که آنها به دنبال یادگیری‌هایی هستند که به رشد شخصی و حرفه‌ای آنها کمک کند. |

مأخذ: همان.

نظام آموزش کارکنان دولت، به‌گونه‌ای طراحی و اجرا می‌شود که اغلب ویژگی‌های آن در جهت مخالف نظریه یادگیری بزرگسال قرار دارد. برخلاف اصل خودمدیریتی، کارمندان نقش کلیدی در انتخاب دوره‌های آموزشی ندارند. برخی آموزش‌ها، ارتباطی با وظایف شغلی نداشته و نقض‌کننده اصل تجربه و آموزش مرتبط با زندگی است. همچنین کارمندان، احساس نیاز به آموزش نکرده و آموزش‌های شغلی را با هدف ارتقا و به‌صورت الزامی شرکت می‌کنند که این مسئله بر خلاف اصول آمادگی برای یادگیری و انگیزه درونی است. بر این اساس عدم توجه به اصول طراحی آموزش برای بزرگسالان، منجر به نارضایتی کارکنان و کاهش اثربخشی آموزش‌های شغلی در نظام اداری کشور شده است.

### ۱۴-۳. عدم توجه کافی به اقتضائات و ملزومات دوره‌های آموزشی مدیران

اگرچه در بخشنامه‌های مرتبط با نظام آموزش کارکنان و همچنین آموزش‌های ابلاغ‌شده، مدیران به‌عنوان یک گروه مجزا در نظر گرفته شده‌اند، اما آنچه در عمل اتفاق افتاده، شباهت زیاد دوره‌های آموزشی مدیران با سایر کارکنان است. دوره‌های آموزش مدیران، با عناوین و به شیوه‌های مشابه با دوره‌های آموزشی کارکنان (روش مدرس‌محور) ارائه می‌شود. طبق مضامین استخراج شده از مصاحبه‌ها، در برخی موارد مدیران شرکت در آزمون و یا دوره آموزشی را به همکاران خود واگذار می‌کنند. دلیل اصلی این

1. Adult Learning Theory
2. Andragogy
3. Malcolm Knowles
4. Self-Direction
5. Experience
6 Relevance to Life
7. Readiness to Learn
8. Internal Motivation

اقدام مدیران، غیرمرتبط بودن دوره‌های آموزشی با وظایف محوله مدیران، کمبود وقت و همچنین الزام حداقل ساعت آموزش برای ارتقاست. بر این اساس عدم اهتمام کافی به طراحی دوره‌های آموزشی متناسب با نیازهای مدیران و در نظر نگرفتن مشغله کاری ایشان و محدود بودن فرم آموزش به شیوه‌های سنتی، موجب شده در عمل آموزش مدیران با کیفیت پایین و بعضاً به شکل صوری برگزار شود.

### ۳-۱۵. نبود برنامه‌های توسعه فردی به‌منظور آماده‌سازی کارکنان برای مشاغل آینده

امروزه بسیاری از آموزش‌ها به‌صورت مستمر و به‌منظور آماده‌سازی کارکنان برای مشاغل آینده انجام می‌شود. در جدول ۷، به برخی تفاوت‌های آموزش و توسعه کارکنان اشاره شده است.

جدول ۷. تفاوت‌های آموزش و توسعه کارکنان [۳۶]

| | آموزش | توسعه |
|---|---|---|
| تعریف | آموزش (Training) به فرایند یادگیری مهارت‌های خاص و تکنیک‌هایی اشاره دارد که به کارمندان کمک می‌کند تا وظایف و مسئولیت‌های خاص شغلی خود را به‌طور مؤثرتر انجام دهند. این فرایند، معمولاً متمرکز بر مهارت‌های فنی و عملی است و بیشتر به نیازهای فوری سازمان پاسخ می‌دهد. به عبارتی، آموزش به دنبال بهبود عملکرد درحال‌حاضر است. | توسعه (Development) به فرایند یادگیری و رشد فردی و حرفه‌ای اشاره دارد که فراتر از نیازهای فوری شغلی است. این فرایند شامل: افزایش قابلیت‌ها، مهارت‌های نرم و توانایی‌های مدیریتی و رهبری است. توسعه، معمولاً به دنبال آماده‌سازی کارمندان برای نقش‌های آینده و ایجاد قابلیت‌های بلندمدت است. |
| اهداف و دامنه | هدف اصلی آموزش، بهبود عملکرد فوری و کارایی در انجام وظایف مشخص است. این فرایند، معمولاً به‌صورت کوتاه‌مدت و با تمرکز بر مهارت‌های خاص طراحی می‌شود. برای مثال، آموزش کار با نرم‌افزار خاصی برای کارمندان جدید. | توسعه، بر روی رشد و پیشرفت فردی تمرکز دارد. این فرایند به دنبال آماده‌سازی کارمندان برای چالش‌ها و فرصت‌های آینده است و معمولاً شامل برنامه‌های طولانی‌مدت‌تر و جامع‌تر می‌شود. برای مثال، برنامه‌های رهبری یا کارگاه‌های مهارت‌های نرم. |
| روش‌ها و شیوه‌ها | آموزش، معمولاً با استفاده از روش‌های سنتی مانند کلاس‌های درس، کارگاه‌ها و آموزش‌های عملی انجام می‌شود. این روش‌ها به‌طور مستقیم به یادگیری مهارت‌های خاص مرتبط هستند. | توسعه، معمولاً شامل روش‌های متنوع‌تری مانند مشاوره، مربیگری و برنامه‌های یادگیری تجربی است. این روش‌ها به کارمندان کمک می‌کند تا مهارت‌های خود را در زمینه‌های مختلف گسترش دهند و به رشد شخصی و حرفه‌ای بپردازند. |

نظام آموزش فعلی کمتر به توسعه شایستگی‌های فردی و آماده‌سازی کارکنان برای ارتقا در سلسله‌مراتب سازمانی پرداخته و اغلب جنبه توسعه و رشد مستمر کارکنان مورد غفلت واقع می‌شود. این در حالی است که طراحی دوره‌های توسعه به‌خصوص برای تربیت مدیران آینده سازمان‌ها از اهمیت بالایی برخوردار است.

### ۳-۱۶. غلبه نگاه فرایندمحوری به‌جای نتیجه‌گرایی در نظام آموزش کارکنان

نگاه فرایندمحور بر روی نحوه اجرای برنامه‌های آموزشی و فعالیت‌های مربوط به یادگیری تمرکز دارد. این رویکرد به شناسایی و تحلیل مراحل مختلف فرایند یادگیری، ازجمله روش‌های تدریس، تعاملات بین یادگیرندگان، معلمان و محیط آموزشی می‌پردازد. این در حالی است که رویکرد خروجی‌محور بر روی نتایج نهایی و دستاوردهای حاصل از برنامه‌های آموزشی تمرکز دارد. این رویکرد به اندازه‌گیری تغییرات در دانش، مهارت‌ها و نگرش‌های یادگیرندگان پس از اجرای برنامه آموزشی می‌پردازد [۳۷].

اگرچه در ماده (۵۸) قانون مدیریت خدمات کشوری به متناسب‌سازی دانش، مهارت و نگرش کارکنان با شغل موردنظر و همچنین

ارتقای سطح کارایی و اثر بخشی دستگاه‌های اجرایی اشاره شده، اما این موارد اغلب تحت‌الشعاع مسئله حداقل سرانه ساعت آموزشی و سایر فرایندها قرار گرفته است. به این معنا که مهم‌ترین مسئله‌ای که درحال‌حاضر توسط دستگاه‌ها و سازمان اداری و استخدامی کشور درخصوص آموزش، مورد توجه قرار می‌گیرد، گذراندن حداقل ساعت آموزشی الزامی، تصویب عناوین دوره‌ها، تفکیک آموزش عمومی و اختصاصی و موارد فرایندی مشابه بوده و کمتر به خروجی و اثر این آموزش‌ها توجه می‌شود. بر این اساس ارزشیابی آموزش کارکنان در چهار سطح واکنش، یادگیری، تغییر رفتار و اثربخشی سازمان انجام می‌شود. درنتیجه حداقلی‌ترین مسئله‌ای که می‌تواند درخصوص دوره‌های آموزشی مدنظر قرار گیرد، تحقق دو سطح اول ارزشیابی یعنی رضایت کارکنان از آموزش و ارتقای دانش ایشان است. ضروری است سازمان اداری و استخدامی کشور و دستگاه‌های اجرایی به میزان ارتقای دانش و مهارت کارکنان توجه داشته باشند، نه فرایند آموزش. به‌عبارت‌دیگر آنچه که اهمیت دارد قبولی کارکنان در آزمون‌های علمی و عملی پایان دوره‌های آموزشی است، نه تعداد ساعت سپری شده.

### ۱۷-۳. ایجاد انسداد در انتصاب مدیران سرمایه انسانی دستگاه‌های اجرایی به‌موجب بخشنامه «برنامه تربیت مدیر سرمایه انسانی دستگاه‌های اجرایی»

سازمان اداری و استخدامی کشور در اجرای ماده (۵۶) قانون مدیریت خدمات کشوری[1] و همچنین بندهای «۳» و «۵-۴» نظام آموزش کارمندان دولت (بخشنامه شماره ۱۸۳۴/۲۰۰، مورخ ۱۳۹۰/۰۱/۳۰)، «برنامه تربیت مدیر سرمایه انسانی دستگاه‌های اجرایی» را در تاریخ ۱۴۰۲/۰۶/۰۸ ابلاغ کرده است. به‌موجب این بخشنامه، دستگاه‌های اجرایی ملزم هستند داوطلبان تصدی پست مدیر سرمایه انسانی را به سازمان معرفی کرده و داوطلبان در صورت قبولی در دوره آموزشی، امکان انتصاب در پست مدیر سرمایه انسانی را خواهند داشت. طول دوره آموزشی ۲ الی ۴ ماه در نظر گرفته شده و داوطلبان برای پذیرش در دوره، ملزم به کسب حداقل ۷۰ درصد از امتیاز آزمون ورودی و برای اخذ گواهی صلاحیت نیز ملزم به کسب حداقل ۷۰ درصد از نمره ارزیابی پایان دوره به تفکیک پودمان‌ها هستند.

بخشنامه مورد بحث به نحوی تدوین شده است که هم ورود به دوره آموزشی مذکور با آزمون همراه است و هم اخذ گواهی صلاحیت آن منوط به کسب امتیاز کافی است. همچنین بازه زمانی دوره مذکور، نسبتاً طولانی بوده (۲ تا ۴ ماه) و ممکن است فرایند اخذ گواهی صلاحیت پست مدیر سرمایه انسانی دستگاه‌های اجرایی ماه‌ها به طول انجامد. علاوه‌بر این برخی آموزش‌های در نظر گرفته شده در قالب بازدید میدانی و تبادل تجربه و به مدت سه شبانه‌روز طراحی شده و مدیران ناچارند به‌منظور شرکت در آموزش، کار خود را رها کنند.

بررسی دقیق این بخشنامه، نیازمند تدوین گزارشی مجزا بوده، اما به‌طور خلاصه چالش‌هایی در مسیر اجرایی‌سازی آن وجود داشته که مورد توجه کافی قرار نگرفته و درحال‌حاضر به‌صورت کامل اجرا نمی‌شود. ازجمله این چالش‌ها می‌توان به دشوار بودن ورود به دوره با توجه به آزمون ورودی، طولانی‌مدت بودن دوره آموزشی، لزوم رها کردن وظایف جاری توسط مدیران برای شرکت در دوره، اشاره کرد. مشروط کردن انتصاب، ارتقا، جبران خدمت و موارد مشابه آن به پیش‌نیازهایی نظیر دانش، مهارت، عملکرد و غیره زمانی امکان‌پذیر خواهد بود که پیش‌نیازها برای اغلب کارکنان قابل‌تحقق بوده و نیز در صورت عدم رعایت آن، ضمانت اجرایی برای برخورد با تخلف‌کنندگان وجود داشته باشد. در غیر این‌صورت پیش‌نیاز مذکور تبدیل به امری صوری خواهد شد. در این راستا می‌توان دوره آموزشی فوق‌الذکر را در قالب دوره‌های ضمن خدمت و یا آزمون‌های استانداردی که پذیرفته شدن در آنها دشوار نباشد، برگزار کرد تا انتصاب مدیران را با چالش روبه‌رو نکند. بنابراین زمانی می‌توان انتصاب به پست مدیریت سرمایه انسانی را مشروط به دوره صلاحیت حرفه‌ای و موارد مشابه کرد که تعداد قابل‌توجهی از داوطلبان دارای چنین مدرکی باشند و افراد جدید برای رسیدن به این پست ناچار به رقابت با سایرین شوند. در غیر این‌صورت به‌دلیل عدم امکان آموزش تعداد بسیار زیادی از مدیران در کوتاه‌مدت و از طرفی غیرممکن بودن خالی ماندن پست مذکور، این بخشنامه، قابلیت اجرایی‌سازی نخواهد داشت. بر این اساس به‌نظر می‌رسد بخشنامه

---

۱. سازمان موظف است برنامه‌ها و سامانه‌های اجرایی مؤثری را برای آموزش مدیران متناسب با وظایف و نقش‌های مورد انتظار در بخش‌ها و دستگاه‌های اجرایی کشور تنظیم نماید و هرگونه انتصاب و ارتقای مدیران منوط به طی دوره‌های ذی‌ربط می‌باشد.

فوق با واقعیت نظام اداری کشوری فاصله داشته و جریان انتصاب مدیران سرمایه انسانی را دچار انسداد و بحران خواهد کرد. شایان ذکر است این بخشنامه از زمان ابلاغ به شکل محدودی اجرا شده است. بخشنامه «دستورالعمل ارزیابی صلاحیت حرفه‌ای کارکنان نظام اداری» (بخشنامه شماره ۱۳۸۸۲۶، مورخ ۱۴۰۲/۱۲/۲۸ سازمان اداری و استخدامی کشور) و بخشنامه «دوره‌های آماده‌سازی کارمندان جدیدالاستخدام» (بخشنامه شماره ۹۸۵۶۵، مورخ ۱۴۰۲/۰۹/۰۸ سازمان اداری و استخدامی کشور) نیز شرایط نسبتاً مشابهی داشته و مورد اول لغو شده است. (بخشنامه شماره ۷۴۸۷۵ ، مورخ ۱۴۰۳/۰۸/۰۶ سازمان اداری و استخدامی کشور).

در این راستا، می‌توان دوره آموزشی فوق‌الذکر را در قالب آزمون صلاحیت حرفه‌ای و یا دوره‌های ضمن خدمت برگزار کرد تا انتصاب مدیران را با چالش روبه‌رو نکند.

### ۱۸-۳. محدود کردن تأیید صلاحیت مؤسسه‌های آموزشی با قیدهای غیرضروری

طبق تبصره ماده (۵۹) قانون مدیریت خدمات کشوری،[۱] دستگاه‌های اجرایی می‌توانند برای اجرای دوره‌های آموزشی خود با دانشگاه‌ها و مؤسسات آموزش عالی انعقاد قرارداد نموده و فعالیت‌های آموزشی خود را به مراکز آموزشی و پژوهشی دولتی و غیردولتی که صلاحیت فنی و تخصصی آنها به تأیید سازمان رسیده باشد، واگذار نمایند.

در راستای اجرای تبصره ماده (۵۹) قانون مدیریت خدمات کشوری و ماده (۴) آیین‌نامه اجرایی فصل نهم قانون مذکور، سازمان اداری و استخدامی کشور، دستورالعمل اعتبارسنجی و تعیین صلاحیت مراکز و مؤسسات آموزشی متقاضی برگزاری دوره‌های آموزشی کارمندان دولت را در تاریخ ۱۳۹۶/۰۹/۱۹ ابلاغ کرده است. به‌موجب این بخشنامه، مرکز آموزش مدیریت دولتی و سازمان‌های مدیریت و برنامه‌ریزی استان‌ها مسئولیت صدور «گواهی صلاحیت» مراکز آموزشی را برعهده دارند.

طبق بند «۴» ماده (۳) بخشنامه فوق‌الذکر، مراکز آموزشی در حیطه‌ای که مدیرعامل و سایر اعضای هیئت‌مدیره مدرک تحصیلی دارند امکان برگزاری دوره آموزشی را دارد. همچنین ضوابط متعددی درخصوص محیط فیزیکی مؤسسه آموزشی و تعداد کارکنان آن مطرح شده است. این در حالی است که برخی قیدهای مطرح شده نظیر فضای آموزشی و تعداد کارکنان اداری غیرضروری بوده و نیز محدود کردن حیطه مؤسسه به مدرک تحصیلی مدیرعامل غیرمنطقی به‌نظر می‌رسد. مؤسسه‌های آموزشی می‌توانند با جذب اساتید توانمند در حیطه‌های مختلف، اقدام به برگزاری دوره‌های آموزشی کنند و مدیرعامل، وظیفه اداره مؤسسه را برعهده خواهد داشت. محدود کردن حیطه فعالیت مؤسسه آموزشی به مدرک تحصیلی مدیرعامل مانند محدود کردن دانشگاه به مدرک تحصیلی رئیس دانشگاه است و چنین تطابقی غیرضروری به‌نظر می‌رسد.

## ۴. راهکارهای ارتقای کارآمدی نظام آموزش کارکنان دستگاه‌های اجرایی

در بخش حاضر، متناسب و مبتنی‌بر آسیب‌ها و چالش‌های مورد اشاره در فصل پیشین، راهکارهای ارتقای کارآمدی نظام آموزش کارکنان دستگاه‌های اجرایی مطرح شده است. گفتنی است راهکارهای مذکور در قالب سه دسته از راهکارهای کوتاه‌مدت، میان‌مدت و بلندمدت قابل‌تفکیک و پیشنهاد است. این راهکارها، از طریق مصاحبه با متخصصین و بازیگران کلیدی نظام آموزش کارمندان دولت ازجمله مدیران سازمان اداری و استخدامی کشور و مرکز آموزش مدیریت دولتی و همچنین کارشناسان و کارمندان نظام اداری و برگزاری گروه‌های کانونی و نیز جمع‌بندی نویسندگان، انجام شده است.

### ۱-۴. راهکارهای کوتاه‌مدت

اقدامات کوتاه‌مدت بیشتر از جنس ابلاغ، اصلاح بخشنامه‌ها و دستورالعمل‌ها و تا حدی تدابیر نظارتی بوده و نیاز به صرف زمان و

---

۱. دستگاه‌های اجرایی مکلفند با رعایت مقررات این قانون و نظام آموزش کارمندان دولت، برنامه‌های آموزشی کارمندان خود را تدوین نمایند.
**تبصره** - دستگاه‌های اجرایی می‌توانند در قالب برنامه‌های آموزشی مصوب برای اجرای دوره‌های آموزشی مورد نیاز خود با دانشگاه‌ها و مؤسسات آموزش عالی انعقاد قرارداد نمایند. همچنین دستگاه‌های مزبور می‌توانند کلیه مراحل طراحی، اجرا و ارزشیابی دوره‌ها و فعالیت‌های آموزشی و پژوهشی خود را به مؤسسات و مراکز آموزشی و پژوهشی دولتی و غیردولتی که صلاحیت فنی و تخصصی آنها به تأیید سازمان رسیده باشد، واگذار نمایند.

منابع مالی قابل‌توجه ندارد. همچنین به‌نظر می‌رسد در صورت وجود اهتمام لازم درخصوص اجرایی‌سازی این پیشنهادها، امکان به نتیجه رسیدن آنها در بازه زمانی کمتر از ۶ ماه وجود دارد. در ادامه به این موارد پرداخته می‌شود.

### ۴-۱-۱. کاهش بازه زمانی «برنامه تربیت مدیر سرمایه انسانی دستگاه‌های اجرایی» و جایگزینی آن با آزمون‌های صلاحیت حرفه‌ای یا دوره‌های ضمن خدمت

با توجه به اینکه مدت‌زمان تعیین شده برای دوره آموزشی در بخشنامه مذکور، بین دو الی چهار ماه ارزیابی شده و از طرفی در بسیاری موارد تعجیل در انتصاب مدیران، امری ضروری و فوری محسوب می‌شود، این بخشنامه ممکن است موجب انسداد فرایند انتصابات در دستگاه‌های اجرایی شود. بر این اساس پیشنهاد می‌شود بخشنامه مذکور به نحوی اصلاح شود که به‌عنوان پیش‌نیاز انتصاب تلقی نشده و در قالب دوره آموزشی ضمن خدمت برگزار شود. همچنین با توجه به ابلاغ بخشنامه «دستورالعمل ارزیابی صلاحیت حرفه‌ای کارکنان نظام اداری» در تاریخ ۱۴۰۳/۰۱/۱۸، می‌توان به‌جای برگزاری دوره آموزشی مورد اشاره و سایر دوره‌های آموزشی مشابه، آزمون‌های صلاحیت حرفه‌ای را جایگزین دوره‌های آموزشی کرد.[1] شایان ذکر است در نظر گرفتن این دوره آموزشی و موارد مشابه آن به‌عنوان پیش‌شرط انتصاب، زمانی قابل اجرایی شدن است که تعداد قابل‌توجهی از کارکنان اداری نظام اداری، از قبل دوره‌های مذکور را پشت سر گذاشته و حائز گواهی صلاحیت شده باشند. در غیر این‌صورت چنین اقدامی غیرمنطقی به‌نظر رسیده و با واقعیت نظام اداری فاصله دارد.

### ۴-۱-۲. الزام به ارائه گواهی تأیید صلاحیت به‌جای الزام به گذراندن حداقل ساعت آموزشی

ازجمله عواملی که موجب شده دستگاه‌های اجرایی در برخی موارد ناچار به برگزاری دوره‌های آموزشی غیر مناسب کنند، الزام قوانین به گذراندن حداقل ساعات آموزشی است. در این راستا امروزه بسیاری از کشورها اقدام به حذف قوانین مرتبط با الزام حداقل ساعت آموزشی کرده‌اند که تفصیل آن در فصل اول گزارش بیان شد. همچنین تأکید بر میزان ساعات آموزشی تقلیل امر یادگیری به شرکت در کلاس درس بوده و منجر به ارتقای دانش، مهارت و شایستگی‌های کارکنان نخواهد شد. بر این اساس پیشنهاد می‌شود در ماده (۵۸) قانون مدیریت خدمات کشوری و بخشنامه‌های نظام آموزش، کارکنان موظف شوند تا گواهی‌های قبولی در دوره‌های آموزشی الزام شده توسط سازمان اداری و استخدامی کشور و دستگاه اجرایی را از مراجع ذی‌ربط اخذ کنند. همچنین کارکنانی که از دانش و مهارت کافی برخوردار هستند، صرفاً با شرکت در آزمون‌های اعلام شده، اقدام به اخذ گواهی کرده و نیازی به شرکت در دوره‌های آموزشی پایین‌تر از سطح دانشی و مهارتی خود نخواهند داشت.

### ۴-۱-۳. مشارکت‌جویی کارمندان در تدوین، اجرا و ارزیابی برنامه‌های آموزشی

امروزه، یکی از مهم‌ترین انگیزاننده‌ها برای مشارکت کارکنان در یادگیری، انتخاب دوره‌های آموزشی توسط خود کارمندان است. همچنین طبق ماده (۵۸) قانون مدیریت خدمات کشوری، سازمان موظف شده است: «انگیزه‌های لازم را جهت مشارکت مستمر کارمندان در فرایند آموزش تأمین نماید». بنابراین ضروری است تمهیداتی فراهم شود تا کارکنان در فرایند نیازسنجی، انتخاب، اجرا و ارزیابی دوره‌های آموزشی، مشارکت فعال داشته باشند. دوره‌های مهارتی و دانشی مورد نیاز خود را شناسایی کرده و با تأیید دستگاه محل خدمت خود در آن دوره‌ها شرکت کنند. بر این اساس پیشنهاد می‌شود دستگاه‌های اجرایی بخشی از بودجه آموزشی خود را به‌صورت «بُن آموزش» و در قالب حساب الکترونیکی در اختیار کارکنان خود قرار داده تا به انتخاب خود در دوره‌های آموزشی مرتبط با وظایف شغلی خود، که مورد تأیید دستگاه اجرایی قرار گرفته، شرکت کنند. شایان ذکر است با توجه به اینکه صرفاً بخشی از هزینه دوره برعهده دستگاه اجرایی بوده و مابقی توسط کارمندان پرداخت می‌شود، این مسئله موجب جدیت بیشتر کارمندان در یادگیری خواهد شد.

---

۱.این بخشنامه در تاریخ ۱۴۰۳/۰۸/۰۶ و طبق بخشنامه شماره ۷۴۸۷۵ سازمان اداری و استخدامی کشور لغو شده است.

### ۴-۱-۴. اصلاح دستورالعمل تعیین صلاحیت مراکز آموزشی به‌منظور اختیار عمل بیشتر دستگاه‌های اجرایی در انتخاب مؤسسه‌های آموزشی

با توجه به مطالب گفته شده در بخش پیشین درخصوص برخی محدودیت‌های غیرضروری مندرج در دستورالعمل تأیید صلاحیت مؤسسه‌های آموزشی، پیشنهاد می‌شود این بخشنامه، به نحوی اصلاح شود که دستگاه‌های اجرایی آزادی عمل بیشتری نسبت به انتخاب مؤسسه آموزشی مورد نظر خود داشته باشند. در این زمینه محدودیت‌هایی نظیر تعداد کارمند اداری، محیط فیزیکی، تطابق حیطه آموزشی با مدرک تحصیلی مدیرعامل و مواردی از این دست، انتخاب دستگاه‌های اجرایی را محدود کرده و به ارتقای کیفیت آموزش نیز کمکی نخواهد کرد. بر این اساس پیشنهاد می‌شود به‌جای سخت‌گیری در تأیید صلاحیت مؤسسه‌های آموزشی بر نظارت بیشتر بر این مؤسسه‌ها تأکید شود.

### ۴-۲. راهکارهای میان‌مدت

راهکارها و اقدامات پیشنهادی میان‌مدت در بازه زمانی یک الی پنج‌سال امکان تحقق داشته و در صورت اجرایی شدن تأثیر قابل‌توجهی در ارتقای کیفیت نظام آموزش کارکنان دولت خواهند داشت.

### ۴-۲-۱. طراحی سامانه «نظارت و ارزیابی آموزش کارکنان دولت»

طبق بند «پ» ماده (۱۰۶) قانون برنامه هفتم پیشرفت،[1] طراحی سامانه نظارت و ارزیابی آموزش کارکنان دولت به مرکز آموزش مدیریت دولتی محول شده است. بنابراین نظارت و ارزیابی مراکز آموزش دستگاه‌های اجرایی و دوره‌های آموزشی برگزار شده، براساس عملکرد ثبت شده در این سامانه انجام خواهد شد. با اجرای این قانون، کارنامه‌های آموزش کارکنان از طریق این سامانه صادر شده و بخش قابل‌توجهی از داده‌های مرتبط با آموزش از این طریق در دسترس خواهد بود. به‌منظور یکپارچه‌سازی سامانه‌های نظام اداری پیشنهاد می‌شود سامانه مذکور، به‌عنوان زیرسامانه سینا (سکوی یکپارچه نظام اداری) تعریف شده و با سامانه آموزش الکترونیک مرکز آموزش مدیریت دولتی و سایر سامانه‌های آموزشی دستگاه‌های اجرایی یکپارچه شود. همچنین پیشنهاد می‌شود علاوه‌بر گواهینامه‌های آموزشی صادر شده، اطلاعات مرتبط با بودجه هزینه شده برای آموزش، مستندات آزمون‌های برگزار شده، میزان رضایت کارکنان از دوره‌ها و مدرسان، میزان ساعت آموزش، آموزش‌های مورد تقاضای کارمندان، نمرات آزمون‌های پایان دوره، نرخ قبول کارکنان، مستندات ارزیابی و سایر اطلاعات مرتبط با آموزش در سامانه مذکور ثبت شود. در این راستا مرکز آموزش مدیریت دولتی می‌تواند از طریق این سامانه، نظارت و اشراف قابل‌قبولی بر نظام آموزش کارکنان داشته باشد و عملکرد دستگاه‌های اجرایی، مؤسسه‌های آموزشی و مدرسان را رصد و پایش کند.

### ۴-۲-۲. طراحی برنامه‌های توسعه فردی مبتنی‌بر نتایج کانون ارزیابی

توسعه شایستگی‌های فردی، ازجمله ابعاد مهم توانمندسازی کارکنان محسوب شده و نقش مهمی در ارتقای عملکرد کارکنان و مدیران خواهد داشت. بر این اساس شورای عالی اداری طی مصوبه شماره ۱۱۸۵۱/۹۳/۲۰۶ «برنامه آموزش و تربیت مدیران آینده دستگاه‌های اجرایی» را ابلاغ کرده و براساس این ابلاغیه، سازمان اداری و استخدامی کشور، بخشنامه «دستورالعمل ارزیابی و توسعه شایستگی‌های عمومی مدیران حرفه‌ای» را صادر کرده است. مسئله قابل‌توجه درخصوص این بخشنامه، تمرکز صرف بر ارزیابی شایستگی مدیران پیش از انتصاب بوده و برنامه‌ای برای ارتقای سطح شایستگی مدیران و آموزش‌های مبتنی‌بر مدل شایستگی ارائه نشده است. بر این اساس ضروری است براساس نیم‌رخ شایستگی مستخرج از کانون‌های ارزیابی، برنامه‌های توسعه فردی[2] برای کارکنان و مدیران طراحی شود.

---

۱. مرکز آموزش مدیریت دولتی مکلف است، سامانه نظارت و ارزیابی آموزش کارکنان دولت، به‌عنوان زیرسامانه یکپارچه نظام اداری با رعایت قانون مدیریت داده‌ها و اطلاعات ملی را ظرف سه‌ماه پس از لازم‌الاجرا شدن این قانون، طراحی نماید که نظارت و ارزیابی مراکز آموزشی دستگاه‌های اجرایی و دوره‌های آموزشی برگزار شده براساس عملکرد ثبت شده در این سامانه انجام شده و صدور گواهینامه‌های آموزشی کارکنان از طریق آن انجام پذیرد.

2. Individual Development Programs

### ۳-۲-۴. نظارت مرکز آموزش مدیریت دولتی بر آموزش مدیران

امروزه در بسیاری از کشورهای دنیا، امور منابع انسانی مدیران ارشد کشورها به‌صورت مجزا و طبق قوانین مختص خود اداره می‌شود[۱] و سطح دانش و مهارت مدیران عالی نقش قابل‌توجهی در دقت تصمیم‌گیری‌ها و پیشبرد خط‌مشی‌های کشور داشته و همان‌طور که در بخش مطالعات تطبیقی اشاره شد، اغلب کشورها برنامه‌های آموزشی مجزایی برای مدیران عالی خود در نظر می‌گیرند. بر این اساس پیشنهاد می‌شود مرکز آموزش مدیریت دولتی، بر مسئله آموزش مدیران ارشد و مقامات تمرکز داشته و در راستای اجرایی‌سازی بند «ت» ماده (۱۰۶) قانون برنامه هفتم پیشرفت، سازوکار نظارت بر دوره‌های آموزش مقامات را در دستور کار خود قرار دهد.

### ۴-۲-۴. انجام پیمایش‌های نیازسنجی آموزشی مدیران توسط سازمان اداری و استخدامی کشور

طبق ماده (۵) بخشنامه نظام آموزش کارمندان دولت، ازجمله وظایف سازمان اداری و استخدامی کشور درخصوص آموزش کارکنان دولت، نیازسنجی و طراحی دوره‌های آموزشی مدیران است. همچنین در بند «ت» ماده (۱۰۶) برنامه هفتم پیشرفت به این امر تصریح و این سازمان مکلف شده فرایند نیازسنجی آموزشی مدیران را مبتنی‌بر بانک اطلاعات مدیران و نتایج کانون‌های صلاحیت حرفه‌ای انجام داده و براساس آن دوره‌های آموزش حین خدمت مدیران را طراحی کند [۳۲]. علاوه‌بر نیازسنجی دوره‌های آموزشی مدیران، سازمان اداری و استخدامی کشور به‌منظور تدوین اهداف و راهبردهای آموزش کارکنان، ضروری است اجرای نیازسنجی آموزشی و بررسی شکاف‌های مهارتی در کارکنان دولت را در دستور کار قرار دهد. بر این اساس پیشنهاد می‌شود این سازمان، مطالعات مربوط به نیازهای آموزشی مدیران را در دستور کار خود قرار داده و ضمن ارائه گزارش‌های سالیانه از سطح دانش، مهارت و شایستگی‌های کارکنان و مدیران دولت، نیازهای آموزشی مدیران و سایر کارکنان را به‌روزرسانی کرده و از این اطلاعات در تدوین راهبردهای کلان نظام آموزش کارکنان استفاده کند.

### ۵-۲-۴. استفاده از ابزارهای نوین در آموزش کارکنان دولت

همان‌طور که گفته شد درحال‌حاضر آموزش‌های کارکنان دولت، اغلب در قالب کلاس‌های درس حضوری و مجازی اجرا شده و این مسئله یکی از عوامل عدم اقبال کارکنان به امر آموزش محسوب می‌شود. از طرفی بسیاری از کشورها از ابزارهای نوین نظیر بازی‌وارسازی، مطالعه موردی، منتوری و مربیگری، سمینارهای منظم در موضوعات خاص، برنامه‌های تبادل دانش، یادگیری تیمی، تمرین مدیر شدن برای کارشناسان، برنامه‌های موبایل و هوش مصنوعی برای آموزش کارکنان خود استفاده می‌کنند. بر این اساس پیشنهاد می‌شود درخصوص مدیران ارشد و مقامات از روش‌های منتوری و مربیگری و همچنین دسترسی به سکوهای برخط به‌منظور دریافت آموزش‌های مخصوص مدیران استفاده شود.

درخصوص کارکنان غیر مدیر نیز پیشنهاد می‌شود، دوره‌های آموزشی با به‌کارگیری ابزارهایی تعاملی طراحی شود تا کارکنان از حالت انفعال حین آموزش خارج شده و نقش فعال‌تری ایفا کنند. همچنین پیشنهاد می‌شود آموزش‌ها در بسترهایی برگزار شود که امکان تعامل بین کارکنان را امکان‌پذیر می‌کند تا از این طریق آموزش غیررسمی که از طریق تعامل کارکنان و مدرس با یکدیگر شکل می‌گیرد، محقق شود.

### ۶-۲-۴. تدوین برنامه رشد و تعالی مدیران

در بسیاری از کشورها، سازمان مرکزی متولی منابع انسانی کارکنان دولت، چارچوب‌های شایستگی را برای ارتقای سطح شایستگی

۱. شایان ذکر است در اردیبهشت‌ماه سال ۱۴۰۳، «امور مدیران دولت» در سازمان اداری و استخدامی کشور تأسیس شد تا به‌صورت تخصصی به امور مدیران بپردازد. در حکم انتصاب مدیر این امور آمده است: بهبود و روزآمدسازی فرایند انتخاب و انتصاب مدیران، ضابطه‌گذاری و پیگیری تشکیل مخزن استعدادهای مدیریتی دستگاه‌های اجرایی، تدوین ضوابط و مقررات جانشین‌پروری مدیران، راهبری ارتقای مستمر دوره‌های آموزش و توسعه مدیران، پیگیری استقرار بانک اطلاعات مدیران در سطح ملی، دستگاهی و استانی، تدوین ضوابط و دستورالعمل‌های صلاحیت‌سنجی و رتبه‌بندی مدیران، بازنگری و به‌روزرسانی الگوی ارزیابی عملکرد مدیران، به‌روزرسانی و پیگیری استقرار سامانه انتصاب مدیران، به‌روزرسانی شناسنامه شغلی مدیران و ...» از اهم وظایف این جایگاه خواهد بود. این امور پس از چند ماه فعالیت منحل شد.

کارکنان و به‌ویژه مدیران تدوین می‌کند[۱۸]. در این راستا در بند «ت» ماده (۱۰۶) قانون برنامه هفتم پیشرفت[۱] به طراحی برنامه‌های توسعه قابلیت‌های مدیران اشاره شده است. این در حالی است که در اغلب کشورهای عضو OECD ، شایستگی رهبری به‌عنوان مهم‌ترین شایستگی در انتصاب، آموزش و ارزیابی عملکرد مدیران عالی در نظر گرفته می‌شود[۱۸]،[۱۵]،[۳۸] و [۳۹]. شایستگی رهبری شامل: مجموعه‌ای از زیر شایستگی‌هاست که زمینه ارتقای توانمندی مدیران به‌منظور ایفای نقش رهبری در دولت را فراهم می‌کند. در این راستا ضروری است برنامه‌ای مجزا به‌منظور رشد و تعالی مدیران ارشد و مقامات نظام اداری طراحی شده و برنامه‌های آموزشی ایشان به‌صورت شخصی‌سازی شده و مبتنی‌بر نتایج کانون‌های ارزیابی و آزمون‌های صلاحیت حرفه‌ای برگزار شود.

### ۴-۲-۷. در نظر گرفتن توسعه توانمندی کارکنان به‌عنوان یکی از شایستگی‌های مدیریتی

توسعه مهارت‌ها و توانمندسازی کارکنان، یکی از شایستگی‌های مهم مدیریت و رهبری محسوب شده و همان‌طور که در بخش مطالعات تطبیقی اشاره شد در اغلب کشورها، به‌عنوان وظایف مدیریت در نظر گرفته می‌شود. این در حالی است که در بخشنامه‌های «برنامه آموزش و تربیت مدیران آینده دستگاه‌های اجرایی» و بخشنامه «دستورالعمل ارزیابی و توسعه شایستگی‌های عمومی مدیران حرفه‌ای» به شایستگی رشد و توسعه کارکنان تحت امر اشاره‌ای نشده است. بر این اساس ضروری است شایستگی «توانمندسازی کارکنان» به چارچوب شایستگی‌های ابلاغی سازمان اداری و استخدامی کشور در این‌خصوص اضافه شده تا در ارزیابی و آموزش مدیران نظام اداری مورد توجه قرار گیرد.

### ۴-۲-۸. تقسیم وظایف اثربخش بین بازیگران نظام آموزش کارکنان دولت

به‌منظور سازمان‌دهی اثربخش امور آموزش کارکنان دولت، پیشنهاد می‌شود سازمان اداری و استخدامی کشور به‌عنوان سیاستگذار، وظیفه ابلاغ راهبردهای کلان نظام آموزش کارکنان دولت را عهده‌دار شود و ضروری است طبق وظیفه محول شده در بند «ت» ماده (۱۰۶) قانون برنامه هفتم پیشرفت،[۲] نیازسنجی آموزشی دوره‌های عمومی مدیران نیز در دستور کار این سازمان قرار گیرد. همچنین پیشنهاد می‌شود این سازمان، مسئولیت انجام مطالعات نیازسنجی عمومی و شکاف مهارت کارکنان دولت را برعهده گیرد. همچنین با توجه به نقش مرکز آموزش مدیریت دولت، به‌عنوان بازوی اصلی سازمان اداری و استخدامی کشور در حوزه آموزش کارکنان، پیشنهاد می‌شود این مرکز تولید محتوای آموزشی و آموزش مقامات و مدیران ارشد را در دستور کار خود قرار دهد. علاوه‌بر این مرکز آموزش مدیریت دولتی متولی تولید و نظارت بر محتوای آموزشی عمومی برای کارکنان دولت بوده و مسئولیت تولید محتوای مناسب برای آزمون‌های صلاحیت حرفه‌ای را برعهده خواهد داشت.

بر این اساس در جدول ۸ تقسیم وظایف پیشنهادی بین سازمان اداری و استخدامی کشور، مرکز آموزش مدیریت دولتی و مراکز آموزش دستگاه‌های اجرایی ارائه شده است.

---

۱. سازمان اداری و استخدامی کشور موظف است با همکاری دستگاه‌های اجرایی نسبت به نیازسنجی آموزشی مبتنی‌بر بانک اطلاعات سوابق و عملکرد مدیران و نیازهای شغلی و نتایج ارزیابی کانون‌های صلاحیت حرفه‌ای، طراحی و تنظیم برنامه‌های آموزش و توسعه قابلیت‌های مدیران در قالب پودمان‌ها و دوره‌های آموزش حین خدمت اقدام نماید. هریک از مراکز آموزش‌های ضمن خدمت دستگاه‌ها با نظارت مرکز آموزش مدیریت دولتی برگزاری دوره‌ها را برعهده خواهد داشت. در اجرای این بند، صدور هر نوع مدرک یا گواهی آموزشی یا معادل آن برای دوره‌های مذکور ممنوع است.

۲. مرکز آموزش مدیریت دولتی مکلف است با رعایت قانون مدیریت داده‌ها و اطلاعات ملی، «سامانه نظارت و ارزیابی آموزش کارکنان دولت» را به‌عنوان زیرسامانه یکپارچه نظام اداری ظرف سه‌ماه از لازم‌الاجرا شدن این قانون طراحی نماید، به‌نحوی که نظارت و ارزیابی مراکز آموزشی دستگاه‌های اجرایی و دوره‌های آموزشی برگزار شده براساس عملکرد ثبت شده در این سامانه انجام شده و صدور گواهینامه‌های آموزشی کارکنان از طریق آن انجام پذیرد.

جدول ۸. تقسیم وظایف پیشنهادی نظام آموزش کارکنان دولت

| ردیف | وظیفه | دستگاه مسئول |
|---|---|---|
| ۱ | نیازسنجی و تدوین آموزش‌های مدیران | سازمان اداری و استخدامی کشور |
| ۲ | ابلاغ راهبردهای کلان آموزش کارکنان دولت | سازمان اداری و استخدامی کشور |
| ۳ | گردآوری داده‌های مرتبط با آموزش کارکنان دولت | مرکز آموزش مدیریت دولتی |
| ۴ | نظارت بر مراکز آموزش دستگاه‌های اجرایی | مرکز آموزش مدیریت دولتی |
| ۵ | طراحی دوره‌های آموزشی مقامات | مرکز آموزش مدیریت دولتی |
| ۶ | برگزاری دوره‌های آموزشی عمومی و تخصصی | مراکز آموزش دستگاه‌های اجرایی و سایر مراکز مجاز عمومی و خصوصی |

مأخذ: همان.

## ۴-۳. راهکارهای بلندمدت

راهکارهای بلندمدت در بازه زمانی پنج‌سال و بیشتر قابل‌تحقق بوده و به‌عنوان چشم‌انداز و مسیر حرکت قابل پیگیری و تحقق هستند.

### ۴-۳-۱. استقرار نظام مدیریت دانش

مدیریت دانش و نظام آموزش، ازاین‌رو با یکدیگر در ارتباط هستند که هر دو به توسعه کارکنان و اثربخشی سازمانی کمک می‌کنند. مدیریت دانش به فرایند گردآوری، سازمان‌دهی و به اشتراک‌گذاری اطلاعات و دانش در سازمان پرداخته و موجب تصمیم‌گیری بهتر و تسهیل یادگیری می‌شود [۴۰]. تفاوت آموزش با مدیریت دانش در این است که مدیریت دانش به‌جای تکیه بر آموزش، به دنبال جذب و بهره‌برداری از تخصص و تجربه جمعی کارکنان است و سازمان را قادر می‌سازد از پایگاه دانش گسترده‌تر و پایدارتری بهره‌مند شود. بر این اساس، درصورتی‌که نظام مدیریت دانش در سازمان‌ها استقرار یابد، کارکنان و مدیران از بسیاری آموزش‌ها بی‌نیاز شده و با مراجعه به تجربیات همکاران خود، روش‌های صحیح انجام کار و تجربیات موفقیت و شکست ایشان را فرا خواهند گرفت. بنابراین پیشنهاد می‌شود مطالعاتی درخصوص نحوه استقرار نظام مدیریت دانش و تجربه‌نگاری در دستگاه‌های اجرایی انجام شود تا در آینده امکان بهره‌برداری از دانش انباشته سازمان‌ها فراهم شود.[۱]

### ۴-۳-۲. تأسیس و ارتقای کیفیت مدرسه‌های حکمرانی

همان‌طور که در بخش مطالعات تطبیقی اشاره شد، مدارس ملی حکمرانی، از جایگاه مهمی در آموزش و توانمندسازی کارکنان بخش عمومی برخوردار هستند. در این میان بسیاری از اقدامات این مدارس در راستای آموزش و ارتقای توانمندی‌های مدیران انجام گرفته و ازجمله این اقدامات می‌توان به توسعه شایستگی‌های رهبری در مدیران، طراحی دوره‌های شبیه‌سازی مدیریت برای مدیران

۱. نظام اداری ایران نیز از اهمیت مدیریت دانش غافل نبوده و در یکصد و هشتاد و ششمین جلسه شورای عالی اداری، مورخ ۱۳۹۹/۹/۲۴، بنابه پیشنهاد سازمان اداری و استخدامی کشور، در اجرای بند «۱۶» سیاست‌های کلی نظام اداری ابلاغی مقام معظم رهبری، مبنی‌بر دانش‌بنیان کردن نظام اداری از طریق به‌کارگیری اصول مدیریت دانش و یکپارچه‌سازی اطلاعات؛ بند «۲-۱» سیاست‌های کلی علم و فناوری مبنی‌بر مدیریت دانش و پژوهش و انسجام‌بخشی در سیاستگذاری، برنامه‌ریزی و نظارت راهبردی در حوزه علم و فناوری؛ به‌استناد بندهای «۸» و «۱۱» ماده (۱۱۵) قانون مدیریت خدمات کشوری و در راستای عملیاتی کردن برنامه پنجم برنامه جامع اصلاح نظام اداری، دوره دوم (موضوع تصویب‌نامه شماره ۳۰۲۵۹۶ تاریخ ۱۳۹۷/۶/۱۴ شورای عالی اداری)؛ «دستورالعمل مدیریت دانش در دستگاه‌های اجرایی» را تصویب کرد. سازمان اداری و استخدامی کشور نیز طی نامه شماره ۱۵۴۷۴، مورخ ۱۴۰۰/۰۳/۲۶، نظام‌نامه مدیریت دانش را به دستگاه‌های اجرایی ابلاغ کرد. بااین‌حال تاکنون پیشرفت چندانی در راستای استقرار نظام مدیریت دانش صورت نگرفته است.

و سایر کارکنان، برگزاری کنفرانس‌های تخصصی، آموزش ارزش‌های اخلاقی و مواردی از این دست اشاره کرد. این در حالی است که در نظام اداری ایران فارغ از مرکز آموزش مدیریت دولتی، مراکز آموزشی دیگری در حوزه توانمندسازی کارکنان دولت فعال نبوده و یا فعالیت محدودی دارند. بر این اساس ضروری است از مدرسه‌های حکمرانی حمایت شده و از خدمات این مؤسسات در آموزش و توانمندسازی کارکنان دولت استفاده شود. در این راستا می‌توان از ظرفیت دانشگاه‌هایی که دانشکده‌های مدیریت و حکمرانی دارند به‌منظور تأسیس مدرسه‌های حکمرانی استفاده کرد.

### ۴-۳-۳. نهادینه‌سازی فرهنگ یادگیری در دستگاه‌های اجرایی

ازجمله اقداماتی که به‌صورت بلندمدت امکان تحول در سازمان‌ها را خواهد داشت، تثبیت فرهنگ یادگیری و توسعه فردی است[۲۲] و [۴۰]. در این رابطه ضروری است در برنامه‌ریزی‌های منابع انسانی کارکنان دولت به مسئله نهادینه‌سازی فرهنگ یادگیری در دستگاه‌های اجرایی بیش‌ازپیش توجه شود. پیشنهاد می‌شود شاخص فرهنگ یادگیری سازمانی به شاخص‌های عمومی ارزشیابی جشنواره شهید رجایی[۱] اضافه شده و دستگاه‌هایی که فرهنگ یادگیری بهتری بر آن حاکم است، مورد تقدیر قرار گیرد. همچنین پیشنهاد می‌شود شایستگی «تمایل به یادگیری» در آزمون‌های استخدامی و انتصابات مورد توجه قرار گیرد. ازجمله عواملی که موجب ارتقای فرهنگ یادگیری بین کارکنان می‌شود، آشکار شدن این شایستگی در رفتار مدیران عالی دستگاه است. درصورتی‌که مدیران دستگاه‌های اجرایی به امر یادگیری اهمیت داده و همواره به‌دنبال رشد و توسعه فردی خویش باشند، بیشترین تأثیر را در نهادینه‌سازی فرهنگ یادگیری در سایر کارکنان خواهد داشت.

### ۴-۴. اصلاح فصل نهم قانون مدیریت خدمات کشوری

براساس توضیحات مطرح شده، به‌منظور پیشگیری از هدررفت منابع مالی و انسانی در برنامه‌های آموزشی غیرمفید و نیز اختیار عمل بیشتر دستگاه‌های اجرایی در مدیریت برنامه‌های آموزشی کارکنان خود و نقش‌آفرینی فعال کارکنان در انتخاب دوره‌های آموزشی مورد نیاز خود، پیشنهاد می‌شود فصل نهم قانون مدیریت خدمات کشوری به‌شرح ذیل اصلاح شود.

۱.جشنواره شهید رجایی در راستای اجرایی‌سازی مواد (۸۱ و ۸۲) قانون مدیریت خدمات کشوری با موضوع استقرار نظام مدیریت عملکرد و ارائه گزارش عملکرد دستگاه‌های اجرایی در شاخص‌های عمومی و اختصاصی طراحی شده است. این جشنواره، به‌صورت سالیانه برگزار و نتایج ارزیابی عملکرد دستگاه‌های اجرایی در حوزه‌های عمومی و اختصاصی ارائه شده و از دستگاه‌های برتر تجلیل می‌شود.

## جدول ۹. پیشنهادهای ارائه شده به‌منظور اصلاح قوانین

| قانون فعلی | تغییر پیشنهادی | متن قانون پیشنهادی |
|---|---|---|
| سازمان موظف است به‌منظور ارتقای سطح کارایی و اثربخشی دستگاه‌های اجرایی، نظام آموزش کارمندان دستگاه‌های اجرایی را به‌گونه‌ای طراحی نماید که همراه با متناسب ساختن دانش، مهارت و نگرش کارمندان با شغل مورد نظر، انگیزه‌های لازم را جهت مشارکت مستمر کارمندان در فرایند آموزش تأمین نماید، به‌نحوی‌که رابطه‌ای بین ارتقای کارمندان و مدیران و آموزش برقرار گردد و از حداقل سرانه ساعت آموزشی براساس مقررات مربوط در هر سال برخوردار گردند. | حذف عبارت «از حداقل سرانه ساعت آموزشی براساس مقررات مربوط در هر سال برخوردار گردند» و جایگزین کردن آن با عبارت «گواهی قبولی در آزمون‌ها و آموزش‌های الزامی ابلاغ شده ازسوی سازمان و دستگاه اجرایی، لازمه ارتقای کارکنان و مدیران شود». | سازمان موظف است به‌منظور ارتقای سطح کارایی و اثربخشی دستگاه‌های اجرایی، نظام آموزش کارمندان دستگاه‌های اجرایی را به‌گونه‌ای طراحی نماید که همراه با متناسب ساختن دانش، مهارت و نگرش کارمندان با شغل مورد نظر، انگیزه‌های لازم را جهت مشارکت مستمر کارمندان در فرایند آموزش تأمین نماید، به‌نحوی‌که رابطه‌ای بین ارتقای کارمندان و مدیران و آموزش برقرار گردد و گواهی قبولی در آزمون‌ها و آموزش‌های الزامی ابلاغ شده ازسوی سازمان و دستگاه اجرایی، لازمه ارتقای کارکنان و مدیران شود. |
| ماده (۵۹) – دستگاه‌های اجرایی مکلفند با رعایت مقررات این قانون و نظام آموزش کارمندان دولت، برنامه‌های آموزشی کارمندان خود را تدوین نمایند.<br>تبصره – دستگاه‌های اجرایی می‌توانند در قالب برنامه‌های آموزشی مصوب برای اجرای دوره‌های آموزشی مورد نیاز خود با دانشگاه‌ها و مؤسسات آموزش عالی انعقاد قرارداد نمایند. همچنین دستگاه‌های مزبور می‌توانند کلیه مراحل اجرا و ارزشیابی دوره‌ها و فعالیت‌های آموزشی و پژوهشی دولتی و غیردولتی که صلاحیت فنی و تخصصی آنها به تأیید سازمان رسیده باشد، واگذار نمایند. | اضافه شدن عبارت «سازمان از طریق سامانه نظارت و ارزیابی آموزش کارکنان دولت، اطلاعات مرتبط با آموزش را گردآوری کرده و بر عملکرد دستگاه‌های اجرایی، مؤسسه‌های آموزشی و مدرسان نظارت می‌کند» به تبصره ماده (۵۹). | ماده (۵۹) – دستگاه‌های اجرایی مکلفند با رعایت مقررات این قانون و نظام آموزش کارمندان دولت، برنامه‌های آموزشی کارمندان خود را تدوین نمایند.<br><br>تبصره – دستگاه‌های اجرایی می‌توانند در قالب برنامه‌های آموزشی مصوب برای اجرای دوره‌های آموزشی مورد نیاز خود با دانشگاه‌ها و مؤسسات آموزش عالی انعقاد قرارداد نمایند. همچنین دستگاه‌های مزبور می‌توانند کلیه مراحل طراحی، اجرا و ارزشیابی دوره‌ها و فعالیت‌های آموزشی و پژوهشی خود را به مؤسسات و مراکز آموزشی و پژوهشی دولتی و غیردولتی که صلاحیت فنی و تخصصی آنها به تأیید سازمان رسیده باشد واگذار نمایند. سازمان از طریق سامانه نظارت و ارزیابی آموزش کارکنان دولت، اطلاعات مرتبط با آموزش را گردآوری کرده و بر عملکرد دستگاه‌های اجرایی، مؤسسه‌های آموزشی و مدرسان نظارت می‌کند. |
| ماده (۶۲) – کارمندان موظفند همواره نسبت به توانمندسازی و افزایش مهارت‌ها و توانایی‌های شغلی خود اقدام نمایند.<br>دستگاه‌های اجرایی شیوه‌ها و الگوهای لازم برای افزایش توان و توان‌سنجی مداوم کارمندان خود را که توسط سازمان تهیه و ابلاغ می‌شود به مورد اجرا خواهند گذارد. | تأکید بر حق انتخاب برخی دوره‌های آموزشی توسط کارکنان و استفاده نظرات کارکنان در فرایند نیازسنجی آموزشی. | ماده (۶۲)– کارمندان موظفند همواره نسبت به توانمندسازی و افزایش مهارت‌ها و توانایی‌های شغلی خود اقدام نمایند.<br>دستگاه‌های اجرایی، شیوه‌ها و الگوهای لازم برای افزایش توان و توان‌سنجی مداوم کارمندان خود را که توسط سازمان تهیه و ابلاغ می‌شود به مورد اجرا خواهند گذارد.<br>دستگاه‌های اجرایی موظفند حداقل یک‌پنجم از دوره‌های آموزشی را براساس انتخاب کارکنان برگزار کنند. |

مأخذ: همان.

## ۶.نتیجه‌گیری و ارائه پیشنهادهای سیاستی

قانون مدیریت خدمات کشوری با هدف سامان‌دهی امور اداری و استخدامی کشور در سال ۱۳۸۶ به تصویب مجلس شورای اسلامی رسید و در فصل نهم آن به توانمندسازی کارمندان دولت پرداخته شد. در ماده (۵۸) این قانون، سازمان اداری و استخدامی کشور موظف شد نظام آموزش کارمندان دستگاه‌های اجرایی را به‌گونه‌ای طراحی کند که دانش، مهارت و نگرش کارمندان را با شغل مورد نظر متناسب سازد. گزارش حاضر به بررسی نظارتی اقدامات صورت گرفته در راستای استقرار نظام آموزش کارمندان دولت پرداخته و ضمن آسیب‌شناسی، پیشنهادهایی به‌منظور استقرار اثربخش نظام آموزش ارائه کرده است. در این راستا کارمندان برای ارتقا و افزایش حقوق ملزم به گذراندن حداقل سرانه ساعت آموزشی (۶۰ ساعت برای کارمندان و ۴۰ ساعت برای مدیران) بوده و همین مسئله موجب شده دستگاه‌های اجرایی پس از برگزاری دوره‌های تخصصی مدنظر خود، در برخی موارد با طراحی دوره‌های کم‌هزینه حداقل ساعت آموزشی برای ارتقای کارمندان را مرتفع سازند. این در حالی است که هدف از آموزش تغییر در رفتار و بهبود سطح مهارت کارکنان بوده و تعیین شاخص کمّی ساعت آموزشی، منجر به فروکاست مسئله یادگیری به شرکت در دوره آموزشی شده است. از دیگر چالش‌های نظام آموزش کارکنان دولت، غلبه روش‌های آموزش دانشگاهی بر سازوکارهای آموزش و توانمندسازی شغلی است.

قالب ارائه محتوا در دوره‌های آموزشی از جذابیت کافی برخوردار نبوده و اغلب به‌صورت ارائه استادمحور حضوری یا برخط است. در این قالب آموزشی، کارکنان روابط تعاملی با یکدیگر نداشته و به‌صورت منفعل در کلاس آموزشی شرکت می‌کنند. این در حالی است که در سایر کشورها، ابزارهای متنوعی به‌منظور آموزش و توانمندسازی کارکنان مورد استفاده قرار می‌گیرد. ازجمله این ابزارها می‌توان به کلاس‌ها و برنامه‌های آموزش آنلاین فردی و جمعی با حضور مدرس، سمینارهای متعدد با موضوعات مرتبط با سازمان، سکوهای آنلاین برای دسترسی به آموزش‌های الکترونیکی، تأمین هزینه‌های شرکت در دوره‌های خارج از سازمان، برنامه‌های مربیگری و مرشدی، برنامه‌هایی برای دریافت گواهی‌های رسمی، برنامه‌های به اشتراک‌گذاری دانش و آموزش از طریق بازی‌وارسازی، اشاره کرد.

از دیگر مسائل نظام آموزش کارکنان، نیازسنجی آموزشی است. طبق مطالعات تطبیقی انجام شده اغلب کشورها، اقداماتی را به‌منظور شناسایی نقاط ضعف مهارتی و نیازهای آموزشی کارکنان دولتی انجام می‌دهند. این اقدامات شامل: پیمایش از کارکنان، انجام مصاحبه با مدیران ارشد، سنجش شایستگی و مهارت کارکنان، آموزش طبق برنامه استراتژیک منابع انسانی دولت، الگوگیری از نمونه‌های موفق خارجی و ارزیابی مهارت‌های مورد نیاز در آینده است. در این راستا در کشورهای عضو OECD، مهم‌ترین اولویت شناسایی شده در آموزش کارکنان و مدیران دولت، به‌ترتیب توسعه مهارت‌های دیجیتال و توسعه شایستگی رهبری بوده است.

ازجمله مسائل ضروری به‌منظور استقرار و تداوم صحیح نظام آموزش، در نظر گرفتن انگیزاننده‌های مشارکت کارکنان در یادگیری است. مهم‌ترین انگیزاننده‌ای که اغلب کشورها در طراحی نظام آموزش به‌کار گرفته می‌شود، انتخاب دوره‌های آموزشی توسط خود کارکنان به‌جای شرکت در دوره‌های اجباری است. علاوه‌بر این، در نظر گرفتن آموزش‌ها و مهارت‌های کسب شده در ارزیابی عملکرد، اجازه مرخصی برای شرکت در آموزش و طراحی دوره‌های توسعه فردی برای کارکنان، نیز ازجمله ابزارهای انگیزاننده در نظام آموزش کشورهاست. شایان ذکر است که در نظر گرفتن پاداش مالی برای آموزش و در نظر گرفتن حداقل زمان الزامی آموزش، کمترین استقبال را در بین انگیزاننده‌ها دارند. این در حالی است که مهم‌ترین ابزار انگیزاننده برای شرکت در دوره‌های آموزشی در نظام اداری ایران، سرانه اجباری ساعت آموزش برای ارتقاست و همین مسئله موجب شده تا برخی کارکنان انگیزه کافی برای شرکت در دوره‌های آموزشی را نداشته باشند.

در اختیار داشتن داده‌های مرتبط با آموزش، برای برنامه‌ریزی درخصوص نظام آموزش کارکنان دولت، امری حیاتی است. در این راستا کشورهای مختلف اطلاعاتی را درخصوص بودجه تخصیص‌یافته برای آموزش به تفکیک دستگاه اجرایی، نوع آموزش‌های ارائه شده، دوره‌های گذرانده شده توسط کارمندان، میزان رضایت کارمندان و کیفیت و مفید بودن آموزش‌ها، میزان مشارکت و نقش‌آفرینی کارکنان در آموزش، میزان ساعت سپری شده برای آموزش، بازخورد از مدرس‌ها و نوع آموزش‌های تقاضا شده ازسوی

کارکنان، گردآوری می‌کنند. این در حالی است که سازمان اداری و استخدامی کشور، به‌دلیل نبود سامانه متمرکز آموزش، اطلاعات دقیقی از کمیت و کیفیت دوره‌های آموزشی و سطح یادگیری کارکنان در اختیار ندارد.

ازجمله چالش‌های نظام آموزش کارکنان دولت، مسائل حکمرانی و تقسیم وظایف بین بازیگران مختلف است. سازمان اداری و استخدامی کشور طبق قوانین و مقررات فعلی سیاستگذار اصلی حوزه آموزش کارکنان بوده و نقش‌های نظارتی و مقررات‌گذاری را برعهده دارد. مرکز آموزش مدیریت دولتی، بازوی اجرایی این سازمان در برگزاری دوره‌های آموزشی محسوب شده و در امور سیاستگذاری آموزش با سازمان مذکور همکاری می‌کند. این در حالی است که طبق بررسی‌های صورت گرفته سازمان اداری و استخدامی کشور، تعداد نیروی معدودی را به امور مرتبط با آموزش اختصاص داده است. از طرفی هرچند مرکز آموزش مدیریت دولتی از نیروی کار غنی‌تری در امر آموزش برخوردار است، اما مشروعیت کافی برای برنامه‌ریزی و نظارت بر امور آموزش دستگاه‌های اجرایی را ندارد. همین مسئله موجب بروز برخی تعارض‌ها بین مرکز آموزش مدیریت دولتی و سازمان اداری و استخدامی کشور شده و در قانون برنامه هفتم پیشرفت نیز برخی وظایف نظارتی سازمان نظیر نظارت بر عملکرد مراکز آموزش دستگاه‌های اجرایی، به مرکز آموزش مدیریت دولتی واگذار شده است.

به‌منظور اصلاح نظام آموزش کارکنان دولت در بازه زمانی کوتاه‌مدت پیشنهاد می‌شود بخشنامه «برنامه تربیت مدیر سرمایه انسانی دستگاه‌های اجرایی» لغو شده و به‌جای دوره‌های آموزشی طولانی‌مدت که منجر به انسداد جریان انتصابات در دستگاه‌های اجرایی می‌شود، دوره‌های ضمن خدمت و آزمون‌های شغلی به‌کار گرفته شوند. پیشنهاد می‌شود سازمان اداری و استخدامی کشور، در راستای اجرایی‌سازی بند «ت» ماده (۱۰۶) برنامه هفتم پیشرفت، مطالعاتی درخصوص نیازسنجی آموزشی و تحلیل شکاف‌های مهارتی و شایستگی مدیران انجام داده و دوره‌های آموزش و تربیت مدیران آینده را طراحی کند. به‌منظور بهبود انگیزش کارکنان برای یادگیری، پیشنهاد می‌شود ضمن انجام نظرسنجی از کارکنان درخصوص نیازهای آموزشی ایشان، بخشی از بودجه آموزش دستگاه‌های اجرایی در قالب «بُن آموزش» به‌صورت حساب الکترونیکی به کارمندان واگذار شده تا در دوره‌های آموزشی مورد علاقه خود که به تأیید دستگاه اجرایی رسیده است، شرکت کنند. به‌منظور تجمیع و یکپارچه‌سازی داده‌های مرتبط با آموزش، پیشنهاد می‌شود مرکز آموزش مدیریت دولتی «سامانه نظارت و ارزیابی آموزش کارکنان دولت» موضوع بند «پ» ماده (۱۰۶) قانون برنامه هفتم پیشرفت را به نحوی طراحی کند که علاوه‌بر اطلاعات کارنامه آموزشی کارکنان، اطلاعات مرتبط با نوع دوره‌های آموزشی سپری شده، بودجه آموزشی دستگاه‌ها، میزان رضایت کارکنان از دوره‌ها، بازخورد کارکنان درخصوص مدرس‌ها، دوره‌های تقاضا شده ازسوی کارکنان، ساعت‌های آموزشی سپری شده، نرخ قبولی در دوره‌ها، نمرات آزمون‌های پایان دوره و مستندات ارزیابی یادگیری در پایان دوره، در سامانه مذکور قابل دسترسی باشد.

پیشنهاد می‌شود قانون الزام حداقل سرانه ساعت آموزشی کارمندان و مدیران اصلاح شود. در این‌خصوص پیشنهاد می شود شاخص ارزیابی از حالت کمّی (ساعت آموزشی) تغییر یافته و ارائه مدرک قبولی در دوره‌های آموزشی و آزمون‌های ابلاغ شده ازسوی دستگاه‌های اجرایی، جایگزین حداقل ساعت آموزشی شود.

به‌منظور سامان‌دهی ساختاری و تقسیم کار اثربخش پیشنهاد می‌شود سازمان اداری و استخدامی کشور مسئولیت ابلاغ راهبردهای کلان آموزشی و استانداردها و دستورالعمل‌های آموزشی را برعهده گرفته و سایر وظایف نظیر نظارت بر مراکز آموزش دولتی و خصوصی، گردآوری اطلاعات و طراحی سامانه نظارت بر آموزش را به مرکز آموزش مدیریت دولتی واگذار کند. در این راستا بهتر است مرکز آموزش مدیریت دولتی بر امور نظارتی ذکر شده متمرکز و به‌جز اجرای دوره‌های آموزشی مقامات، سایر امور اجرایی را به مؤسسه‌های خصوصی و مدرسه‌های حکمرانی واگذار کند. همچنین ضروری است توجه بیشتر به مدارس حکمرانی و استفاده از ظرفیت آنها در توسعه شایستگی‌های مدیران و کارکنان و برگزاری نشست‌های علمی و دوره‌های شبیه‌سازی رهبری، در دستور دستگاه‌های اجرایی قرار گیرد.

برنامه‌ریزی سازمان اداری و استخدامی کشور باید در راستای نهادینه‌سازی فرهنگ یادگیری در دستگاه‌های اجرایی بوده و ضروری است بخشنامه جدید نظام آموزش کارکنان دولت را با رویکرد یادگیری به‌جای آموزش و با محوریت روش‌های نوین در ارائه مطالب و یادگیری شخصی‌سازی شده و شایستگی‌محور، در دستور کار خود قرار دهد.

## جدول ۱۰. توصیه‌های سیاستی به منظور اصلاح نظام آموزش کارمندان دولت

| ردیف | نوع توصیه | | توصیه سیاستی | دستگاه متولی | دستگاه معین | زمان‌بندی اجرا |
|---|---|---|---|---|---|---|
| | تداوم | اصلاح | | | | |
| ۱ | | * | لغو بخشنامه «برنامه تربیت مدیر سرمایه انسانی دستگاه‌های اجرایی» و جایگزینی آن با دوره‌های ضمن خدمت و آزمون‌های مرتبط با وظایف شغلی | سازمان اداری و استخدامی کشور | | کوتاه‌مدت |
| ۲ | | * | ابلاغ بخشنامه نظام آموزش کارکنان دولت به‌صورت منسجم و با تغییر رویکرد از آموزش به یادگیری و با محوریت روش‌های نوین آموزشی، یادگیری شخصی‌سازی شده و مبتنی‌بر شایستگی، و لغو بخشنامه‌های سابق در این حوزه | سازمان اداری و استخدامی کشور | | میان مدت |
| ۳ | | * | انجام مطالعات و پیمایش‌هایی به‌منظور نیازسنجی دوره‌های آموزشی مدیران و طراحی و تدوین این دوره‌ها به کمک نتایج کانون‌های ارزیابی شایستگی. | سازمان اداری و استخدامی کشور | مرکز آموزش مدیریت دولتی | میان مدت |
| ۵ | | * | نهادینه‌سازی فرهنگ یادگیری و یادگیری اجتماعی در دستگاه‌های اجرایی و توجه جدی به مسئله تربیت مدیران آینده و استقرار نظام مدیریت دانش در دستگاه‌های اجرایی | سازمان اداری و استخدامی کشور | | بلند مدت |
| ۶ | | * | به‌منظور تجمیع و یکپارچه‌سازی داده‌ها و نظارت بر عملکرد دستگاه‌های اجرایی در حوزه آموزش، «سامانه نظارت و ارزیابی آموزش کارکنان دولت» موضوع بند «پ» ماده (۱۰۶) قانون برنامه هفتم پیشرفت را به نحوی طراحی کند که علاوه‌بر اطلاعات کارنامه آموزشی کارکنان، اطلاعات مرتبط با نوع دوره‌های آموزشی سپری شده، بودجه آموزشی دستگاه‌ها، میزان رضایت کارکنان از دوره‌ها، بازخورد کارکنان درخصوص مدرس‌ها، دوره‌های تقاضا شده ازسوی کارکنان، ساعت‌های آموزشی سپری شده، نرخ قبولی و نمرات کارکنان، مستندات نیازسنجی و ارزیابی کارکنان و اطلاعات مراکز آموزشی و مدرسان، در سامانه مذکور قابل‌دسترسی باشد. | مرکز آموزش مدیریت دولتی | سازمان اداری و استخدامی کشور | کوتاه مدت |
| ۷ | | * | در راستای معرفی ابزارها و روش‌های نوین آموزش کارکنان به دستگاه‌های اجرایی و مؤسسه‌های آموزشی، دوره‌های آموزشی با محوریت شیوه‌های جدید آموزش، نظیر آموزش ترکیبی، میکرو آموزش، مسیر یادگیری شخصی‌سازی شده، برنامه‌های توسعه رهبری، یادگیری اجتماعی، بازی‌وارسازی و سایر روش‌های نوین، برگزار کند. | مرکز آموزش مدیریت دولتی | سازمان اداری و استخدامی کشور | میان‌مدت |
| ۸ | | * | نظارت بر مراکز آموزش دستگاه‌های اجرایی در راستای اجرایی‌سازی بندهای «پ» و «ت» ماده (۱۰۶) برنامه هفتم پیشرفت. | مرکز آموزش مدیریت دولتی | سازمان اداری و استخدامی کشور | میان‌مدت |
| ۹ | | * | واگذاری بخشی از بودجه آموزش دستگاه‌های اجرایی در قالب «بُن آموزش» به کارمندان واگذار شده تا با پرداخت بخشی از هزینه، در دوره‌های آموزشی مورد نظر خود که به تأیید دستگاه اجرایی رسیده است، شرکت کنند. | سازمان اداری و استخدامی کشور | دستگاه‌های اجرایی | میان مدت |
| ۱۰ | | * | اصلاح حکم قانونی در خصوص الزام حداقل سرانه ساعت آموزشی کارمندان و مدیران و تغییر شاخص ارزیابی از حالت کمّی (ساعت آموزشی) و جایگزینی آن با ارائه مدرک قبولی در آزمون‌ها و دوره‌های آموزشی ابلاغ شده ازسوی سازمان اداری و استخدامی کشور و دستگاه‌های اجرایی. | سازمان اداری و استخدامی کشور | مجلس شورای اسلامی | میان مدت |

مأخذ: همان.

## منابع و مآخذ

[1]. Goldstein, I. L., & Ford, J. K. (2002). Training in organizations: Needs assessment, development, and evaluation (4th ed.). Toronto, Ontario, Canada: Wadsworth.
[2]. Noe, R. A. (2008). Employee training and development(4th ed.). Boston, MA: McGraw-Hill.
[3]. Noe, R. A., Wilk, S. L., Mullen, E. J., & Wanek, J. E. (1997). Employee development: Issues in construct definition and investigation of antecedents. Improving training effectiveness in work organizations, 153, 189.
[4]. London, M. (1989). Managing the training enterprise: High-quality, cost-effective employee training in organizations. Jossey-Bass.
Noe, R. A. (2008). Employee training and development(4th ed.). Boston, MA: McGraw-Hill.
[5]. Arthur Jr, W., Bennett Jr, W., Edens, P. S., & Bell, S. T. (2003). Effectiveness of training in organizations: a meta-analysis of design and evaluation features. Journal of Applied psychology, 88(2), 234.
[6]. Barber, J. (2004). Skill upgrading within informal training: lessons from the Indian auto mechanic. International Journal of Training and Development, 8(2), 128-139.
[7]. Driskell, J. E., Johnston, J. H., & Salas, E. (2001). Does stress training generalize to novel settings? Human factors, 43(1), 99-110.
[8]. Zwick, T. (2006). The impact of training intensity on establishment productivity. Industrial relations: a journal of economy and society, 45(1), 26-46.
[9]. Montebello, A. R., & Haga, M. (1994). To justify training, test, test again. Personnel Journal, 73(1), 83-87.
[10]. Savkov, A., Suray, I., Kotliar, L., Polishchuk, L., Bushman, I., & Vasiuk, N. (2020). STEM education as the latest philosophy of lifelong learning to develop key competencies of a civil servant. International Journal of Management (IJM), 11(2).
[۱۱]. شکوهی، اکبر و تقی‌اکبری، حسین. گزارش اظهارنظر پیرامون آیین‌نامه اجرایی فصل نهم قانون مدیریت خدمات کشور، شماره مسلسل ۹۴۴۲، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، ۱۳۸۷.
[۱۲]. پورعزت، علی‌اصغر و محمدزاده، علی. بهبود مستمر برنامه‌های آموزشی کارکنان دولت در پرتو نیازسنجی آموزشی و مدیریت استعداد آنان، آموزش مدیریت دولتی، ۱۳۹۸.
[۱۳]. دانا اصفهانی، زهره و طاهرپور؛ حبیب. شناسایی عوامل مؤثر بر اجرای فصل نهم قانون مدیریت خدمات کشوری (توانمندسازی کارکنان) در سازمان‌های دولتی، مدیریت توسعه و تحول، ۱۳۹۱.
[۱۴]. پوراسد، مجتبی و فاطمی، عادل و احمدی، کیومرث. آسیب‌شناختی نظام آموزش کارکنان در سازمان‌های دولتی ایران، مدیریت بر آموزش سازمان‌ها، ۱۳۹۹.
[15]. OECD (2023), Public Employment and Management 2023: Towards a More Flexible Public Service, OECD Publishing, Paris, https://doi.org/10.1787/5b378e11-en.
[16]. OECD, Adult Learning and COVID-19: How much informal and non-formal learning are workers missing? 2021.
[17]. OECD, OECD Digital Education Outlook 2021. 2021.
[18]. OECD, Skills for a High Performing Civil Service. 2017.
[19]. OECD (2017), National Schools of Government: Building Civil Service Capacity, OECD Public Governance Reviews, OECD Publishing, Paris,ttps://doi.org/10.1787/9789264268906-en.

[20]. Kraiger, K., J.K. Ford, and E. Salas, Application of cognitive, skill-based, and affective theories of learning outcomes to new methods of training evaluation. Journal of applied psychology, 1993. 78(2): p. 311.
[21]. Alvarez, K., E. Salas, and C.M. Garofano, An integrated model of training evaluation and effectiveness. Human resource development Review, 2004. 3(4): p. 385-416.
[22]. Kirkpatrick, D. and J. Kirkpatrick, Evaluating training programs: The four levels. 2006: Berrett-Koehler Publishers.
[23]. Kirkpatrick, J.D. and W.K. Kirkpatrick, Kirkpatrick's four levels of training evaluation. 2016: Association for Talent Development.
[24]. Alliger, G. M., Tannenbaum, S. I., Bennett Jr, W., Traver, H., & Shotland, A. (1997). A meta-analysis of the relations among training criteria. Personnel psychology, 50(2), 341-358.
[۲۵]. عبدالهی، نورعلی و شهرآئینی، سید مجتبی. گزارش تحلیل نظارتی بر استقرار کانون‌های ارزیابی مدیران مبتنی‌بر مدل شایستگی در نظام اداری، شماره مسلسل ۱۹۸۶۷ ، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، ۱۴۰۳.
[26]. Masadeh, M. (2012). Training, education, development and learning: what is the difference?. European scientific journal, 8(10).
[27]. Delen, E. and J. Liew, The use of interactive environments to promote self-regulation in online learning: A literature review. European Journal of Contemporary Education, 2016. 15(1): p. 24-33.
[28]. Heidemann, G., et al., Interactive online learning. Pattern Recognition and Image Analysis, 2005. 15(1): p. 55-58.
[29]. Leslie, A., E. Beverley, and M.-P. Sian, Enhancing the online learning experience using virtual interactive classrooms. Australian Journal of Advanced Nursing, The, 2015. 32(4): p. 22-31.
[۳۰]. عبدالهی، نورعلی و شهرآئینی، سید مجتبی. گزارش بررسی لایحه برنامه هفتم توسعه (۵۹): سامانه نظارت و ارزیابی آموزش کارکنان دولت (بند «ت» ماده «۱۰۶»)، شماره مسلسل ۱۹۱۸۴ ، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، ۱۴۰۲.
[31]. OECD (2005), Promoting Adult Learning, Education and Training Policy, OECD Publishing, Paris, https://doi.org/10.1787/9789264010932-en.
[۳۲]. عبدالهی، نورعلی و شهرآئینی، سید مجتبی. گزارش بررسی لایحه برنامه هفتم توسعه (۶۰): طراحی برنامه‌های توسعه قابلیت‌های مدیران (بند «ث» ماده (۱۰۶))، شماره مسلسل ۱۹۱۸۱ ، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، ۱۴۰۲.
[33]. Knowles, M. S. (1980). "The Modern Practice of Adult Education: Andragogy Versus Pedagogy."
[34]. Kolb, D. A. (1984). "Experiential Learning: Experience as the Source of Learning and Development.
[35]. Knowles, M. S. (1984). "Andragogy in Action: Applying Modern Principles of Adult Learning.
[36]. Noe, R. A. (2023). Employee training and development. McGraw-Hill. p377.
[37]. Hamza, D. M., Ross, S., & Oandasan, I. (2020). Process and outcome evaluation of a CBME intervention guided by program theory. Journal of Evaluation in Clinical Practice, 26(4), 1096-1104.
[38]. Gerson, D. (2020), "Leadership for a high performing civil service: Towards senior civil service systems in OECD countries", OECD Working Papers on Public Governance, No. 40, OECD Publishing, Paris, https://doi.org/10.1787/ed8235c8-en.
[39]. Walter, F., M.S. Cole, and R.H. Humphrey, Emotional intelligence: Sine qua non of leadership or folderol? Academy of management perspectives, 2011. 25(1): p. 45-59.
[40]. Rowley, J. (1999). What is knowledge management?. Library management, 20(8), 416-420.
[41]. Crowley, E., Learning and skills at work survey 2021. Chartered Institute of Personnel and Development, 2021

گزیده سیاستی

نظام آموزش کارمندان دولت از آسیب‌هایی نظیر غلبه نگاه فرایندمحوری به‌جای نتیجه‌محوری رنج می‌برد. در این گزارش پیشنهاد شده سازمان اداری و استخدامی کشور نظام جدید آموزش کارکنان دولت را با تغییر رویکرد از آموزش به یادگیری با روش‌های نوین آموزش ابلاغ کند.


مرکز پژوهش های مجلس شورای اسلامی

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

تلفن: ۷۵۱۸۳۰۰۰ صندوق پستی: ۵۸۵۵-۱۵۸۷۵ پست الکترونیک: mrc@majles.ir

وب‌سایت: rc.majles.ir