

تحلیلی نظارتی و تقنینی بر ماده (۵۴) قانون مدیریت خدمات کشوری (استقرار نظام شایستگی و ایجاد ثبات در خدمت مدیران)



بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

شماره مسلسل: ۲۰۶۱۱
کد موضوعی: ۲۹۰

تاریخ انتشار:
۱۴۰۴/۱/۲۵



مرکز پژوهش‌های
مجلس شورای اسلامی

عنوان گزارش:

تحلیلی نظارتی و تقنینی بر ماده (۵۴) قانون مدیریت خدمات کشوری
(استقرار نظام شایستگی و ایجاد ثبات در خدمت مدیران)

نوع گزارش: طرح ولایحه □، نظارتی □، راهبری □، پیش‌نویس قانونی □

نام دفتر:

مطالعات مدیریت (گروه منابع انسانی و امور استخدامی)

تهیه و تدوین کنندگان:

حسین بهنام‌پور، سیدمجتبی شهرآئینی

مدیر مطالعه:

سیدمجتبی شهرآئینی

اظهار نظر کنندگان:

مسعود بنافی (هیئت علمی دانشگاه تهران)، نورعلی عبداللهی (دفتر مطالعات مدیریت)، مجتبی عربی (دفتر مطالعات مدیریت)، حیدر نجفی رستاقی، مهدی خسروی واسکسی (دفتر مطالعات حکمرانی)، محمدعلی اشراقی جزی (دفتر مطالعات حقوقی)

اظهار نظر کننده:

مهدی ثنایی (هم‌بنیان‌گذار اندیشکده شفافیت برای ایران)

ناظران علمی:

مهدی عبدالحمید، حسین اصلی‌پور، محمد عبدالحسین‌زاده

ناظران علمی خارج از مرکز:

علیرضا علیخان‌زاده (عضو هیئت علمی دانشکده مدیریت دانشگاه جامع امام حسین (ع))، روح‌اله هنرور (مدیر مرکز مطالعات دولت و بخش عمومی اندیشکده حکمرانی شریف)

گرافیک و صفحه‌آرایی:

ساجده زارع مرزی

ویراستار ادبی:

اکرم وحدانی‌فر

واژه‌های کلیدی:

۱. نظام شایستگی
۲. ثبات در خدمت مدیران
۳. قانون مدیریت خدمات کشوری
۴. مدیران سیاسی و حرفه‌ای
۵. انتصاب و ارتقای شغلی

تاریخ شروع مطالعه:

۱۴۰۱/۱۲/۰۱



فهرست مطالب

چکیده.....	۶
خلاصه مدیریتی.....	۷
۱. مقدمه.....	۹
۲. پیشینه پژوهش.....	۹
۳. مروری بر تجارب کشورهای منتخب در استقرار نظام شایستگی در نظام اداری.....	۱۸
۴. تحلیلی نظارتی بر ماده (۵۴) قانون مدیریت خدمات کشوری.....	۲۲
۵. تحلیلی تقنینی بر ماده (۵۴) قانون مدیریت خدمات کشوری.....	۳۶
۶. نتیجه‌گیری و ارائه پیشنهادهای سیاستی.....	۴۰
منابع و مأخذ.....	۴۴

فهرست جداول

جدول ۱. سوابق مطالعاتی گزارش‌های کارشناسی مرکز پژوهش‌های مجلس.....	۹
جدول ۲. پیشینه قوانین و مقررات نظام شایستگی کارکنان دستگاه‌های اجرایی.....	۱۲
جدول ۳. سطوح مدیریت حرفه‌ای در دستگاه‌های اجرایی.....	۱۷
جدول ۴. تعدادی از نهادهای ایجادشده در حوزه شایسته‌سالاری در کشورهای مختلف جهان.....	۲۰
جدول ۵. تعداد پست‌های مدیریت حرفه‌ای دستگاه‌های اجرایی به تفکیک ارشد، میانی و پایه.....	۲۲
جدول ۶. درصد تحقق شایسته‌سالاری در انتصاب نیروی انسانی در سال‌های ۱۴۰۰ تا ۱۴۰۲.....	۲۶
جدول ۷. جدول شماره (۱): شرایط عمومی انتصاب به سمت‌های مدیریت حرفه‌ای.....	۲۸
جدول ۸. جدول شماره (۱) اصلاحی: شرایط عمومی انتصاب به سمت‌های مدیریت حرفه‌ای.....	۲۸
جدول ۹. پست‌های مدیریتی هم‌تراز پست‌های مدیریت سیاسی.....	۳۱
جدول ۱۰. تعداد مقامات یا مدیران سیاسی و هم‌ترازان آنها.....	۳۲
جدول ۱۱. پیشنهاد توصیه‌های سیاستی.....	۴۲

فهرست شکل

شکل ۱. نمودار زمانی قوانین و مصوبات مربوط به طراحی و استقرار نظام شایستگی.....	۱۸
--	----



تحلیلی نظارتی و تقنینی بر ماده (۵۴) قانون مدیریت خدمات کشوری (استقرار نظام شایستگی و ایجاد ثبات در خدمت مدیران)

چکیده



تحقق شایسته‌سالاری در مدیریت بخش عمومی، یکی از ملزومات ایجاد نظام اداری صحیح است و نقشی اساسی در ارتقای عدالت‌محوری، بهره‌وری و رضایت‌مندی از خدمات عمومی دارد. در این راستا ماده (۵۴) [قانون مدیریت خدمات کشوری](#) رعایت شرایط تخصصی و مسیر ارتقای شغلی را در انتخاب و انتصاب به پست‌های مدیریت حرفه‌ای مورد تأکید قرار داده و تمهیداتی برای استقرار نظام شایستگی و ایجاد ثبات در خدمت مدیران حرفه‌ای در نظر گرفته است. این در حالی است که اهداف مندرج در این حکم قانونی در نظام اداری کشور به‌نحو مطلوبی تحقق نیافته و اجرایی نشده است. براین اساس به نظر می‌رسد عدم تدوین اصول و مبانی نظام شایستگی، ابهامات موجود در احکام قانونی ماده (۵۴)، ضعف در نگارش برخی از آیین‌نامه‌ها و دستورالعمل‌های اجرایی، عدم پیاده‌سازی برخی از ضوابط مصوب توسط دستگاه‌های اجرایی و دور زدن ضوابط مربوط به شرایط تخصصی و مسیر ارتقای شغلی با گسترش بی‌رویه و نامتوازن هم‌ترازی مدیران حرفه‌ای با مقامات یا مدیران سیاسی از جمله علل عدم کارآمدی کافی نظام شایستگی محسوب می‌شود. براین اساس، پیشنهاد می‌شود ضمن الحاق اصول و مبانی نظام شایستگی در قالب یک ماده به فصل هشتم [قانون مدیریت خدمات کشوری](#)، معیارهای هم‌ترازی و نحوه محاسبه ظرفیت مدیران خارج از دستگاه‌های اجرایی تدقیق شود. همچنین آیین‌نامه‌های مربوط به هم‌ترازان مقامات بازبینی و بازنگری شود و بر ثابت تلقی شدن یکی از پست‌های وزارتخانه‌ها در سطح معاون وزیر تصریح شود.



بیان / شرح مسئله

شایسته‌سالاری در اداره امور عمومی یکی از ملزومات مهم توسعه کشورها و کارآمدی نظام اداری محسوب می‌شود و نقش مهمی در ارتقای سرمایه اجتماعی حکومت‌ها دارد. در این راستا استقرار نظام شایستگی در بخش عمومی از سوی نهادهای مختلفی نظیر مجلس، شورای عالی اداری و سازمان اداری و استخدامی مورد توجه قرار گرفته و در قوانین و مقررات گوناگونی انعکاس یافته است. این در حالی است که با توجه به تفاوت ماهیت و کارکردهای مدیران سیاسی (مقامات) و مدیران حرفه‌ای در نظام حکمرانی، ماهیت شایسته‌سالاری و شرایط انتخاب و انتصاب مدیران در این دو حوزه متفاوت بوده و اقتضائات گوناگونی دارد. بر این اساس ماده (۵۴) **قانون مدیریت خدمات کشوری** با هدف استقرار نظام شایستگی و ثبات خدمت در سطح مدیران حرفه‌ای، بر ضرورت تعیین شرایط تخصصی و ترسیم مسیر ارتقای شغلی تأکید کرده است. گفتنی است در کشورهای گوناگون نیز به منظور ارتقای شایسته‌سالاری در نظام اداری، علاوه بر تصویب قوانین و مقررات مختلف، نهادها و کمیته‌هایی نظیر کمیساریای انتصابات عمومی^۱ و کمیسیون خدمات کشوری^۲ در انگلستان، دفتر مدیریت کارکنان^۳ در آمریکا و کمیسیون خدمات عمومی^۴ و کمیساریای صیانت از شایستگی^۵ در استرالیا با وظیفه نظارت بر انتصابات بخش عمومی ایجاد شده است. همچنین نهادها یا رسته‌هایی نظیر خدمات مدیران ارشد^۶ در آمریکا، خدمات مدیران ارشد دولتی^۷ در انگلیس و کره جنوبی و دفتر خدمات مدیران ارشد دولت^۸ در هلند برای سامان‌دهی امور و مدیریت مدیران ارشد اجرایی (حرفه‌ای) ایجاد شده است.

نقطه نظرها / یافته‌های کلیدی

با وجود گذشت حدود هفده سال از تصویب **قانون مدیریت خدمات کشوری**، نظام اداری کشور همچنان با چالش‌های متعددی در حوزه شایسته‌سالاری مواجه است. بررسی‌های انجام‌شده نشان می‌دهد ابهام در برخی احکام قانونی و ضعف در نگارش برخی از آیین‌نامه‌های اجرایی و دستورالعمل‌های ذی‌ربط در این حوزه از جمله دلایل عدم کارآمدی کافی نظام شایستگی کشور محسوب می‌شود. این در حالی است که ماده (۵۴) **قانون مدیریت خدمات کشوری** بر رعایت شرایط تخصصی و مسیر ارتقای شغلی در انتصاب به پست‌های مدیریت حرفه‌ای تأکید کرده و شورای عالی اداری نیز وظیفه تدوین شرایط و شایستگی‌های تخصصی مدیران حرفه‌ای و سازوکار احراز آنها را متناسب با مأموریت‌ها، ویژگی‌ها و ماهیت وظایف مشاغل اختصاصی دستگاه‌ها به تفکیک سطوح مدیریتی برعهده ایشان قرار داده و شورای راهبری توسعه مدیریت دستگاه‌ها را مکلف به تصویب این شرایط و شایستگی‌ها کرده است. بر این اساس طبق بررسی‌های انجام‌شده، هرچند شرایط تخصصی تصدی پست‌های مدیریتی عمدتاً تعیین شده، اما مدل شایستگی‌های اختصاصی مدیران عمدتاً در دستگاه‌های اجرایی تصویب نشده و ارزیابی سازمان اداری و استخدامی کشور از میانگین درصد تحقق شاخص شایسته‌سالاری در انتصاب نیروی انسانی در دستگاه‌های اجرایی در سال‌های ۱۴۰۰ تا ۱۴۰۲ به ترتیب (۴۴ درصد)، (۶۱ درصد) و (۷۱ درصد) بوده است. همچنین دستگاه‌های اجرایی از ظرفیت حکم مندرج در بند «الف» ماده (۵۴) مبنی بر برگزاری امتحانات تخصصی در صورت عدم امکان انتخاب متصدیان پست‌های مدیریت حرفه‌ای با شرایط تخصصی تعیین شده، استقبال نکرده‌اند. بررسی‌های نظارتی انجام‌شده در خصوص بند «الف» ماده (۵۴) مبنی بر استفاده از ظرفیت‌های افراد خارج از دستگاه اجرایی برای تصدی پست‌های مدیریت حرفه‌ای نیز نشان می‌دهد که هرچند دستگاه‌های اجرایی مختلف از این ظرفیت قانونی استفاده کرده‌اند، ابهامات تقنینی حکم مذکور و ایرادات ناظر بر پست‌های سازمانی بلا تصدی در

1. Commissioner for Public Appointments (CPA)
2. Civil Service Commission (CSC)
3. Office of Personnel Management (OPM)
4. Australian Public Service Commission (APSC)
5. Merit Protection Commissioner (MPC)
6. Senior Executive Service (SES)
7. Senior Civil Service (SCS)
8. Algemene Bestuurs Dienst (ABD)



دستگاه‌ها، موجب انحراف فرایند اجرایی‌سازی قانون مذکور از روح آن شده است. با توجه به معافیت مدیران سیاسی از شرایط و سازوکارهای انتخاب و انتصاب مدیران حرفه‌ای، یکی از موانع استقرار نظام شایستگی در بخش عمومی، گسترش بیش از حد دامنه شمول مقامات و مدیران سیاسی، با استفاده از ظرفیت هم‌ترازی است. در این راستا هم‌ترازی مدیران حرفه‌ای با مقامات موجب خارج شدن مدیران حرفه‌ای از فرایند انتخاب براساس معیارهای شایستگی و طی سلسله‌مراتب شایستگی می‌شود. همچنین نبود دقت و تناسب کافی معیارها و سنج‌های آیین‌نامه موضوع بند «ج» ماده (۵۴) **قانون مدیریت خدمات کشوری** در خصوص تعیین طول دوره خدمت مدیران حرفه‌ای، باعث شده هدف قانونگذار در این بند مبنی بر ایجاد ثبات در دوره خدمت ایشان محقق نشود.

پیشنهاد راهکارهای تقنینی، نظارتی یا سیاستی

در ماده (۵۴) **قانون مدیریت خدمات کشوری** توجه چندانی به تنظیم اصول و مبانی نظام شایستگی نشده و صرفاً به طرح چند ضابطه برای انتخاب و انتصاب مدیران حرفه‌ای مبتنی بر شایستگی پرداخته شده است. بر این اساس و با توجه به ضرورت انسجام‌بخشی به مجموعه احکام، ضوابط و اقدامات این حوزه پیشنهاد می‌شود مبانی نظام شایستگی مبتنی بر اصول و خط‌مشی‌های **قانون اساسی**، اسناد و سیاست‌های کلی و قوانین حوزه اداری و استخدامی کشور، در قالب یک ماده به فصل هشتم **قانون مدیریت خدمات کشوری الحاق** شود. همچنین با توجه به تفاوت ماهیت پست‌های سیاسی و حرفه‌ای و تفاوت معیارها و شرایط احراز آنها، به منظور جلوگیری از تبدیل هم‌ترازی مدیران حرفه‌ای با مقامات به مسیری برای دور زدن فرایند انتخاب و انتصاب مدیران حرفه‌ای، پیشنهاد می‌شود ضمن تدقیق معیارهای هم‌ترازی با پست‌های سیاسی، مجلس شورای اسلامی و کمیسیون‌های ذی‌ربط در این حوزه، به‌ویژه کمیسیون اجتماعی، از ابزارهای نظارتی خود به منظور جلوگیری از گسترش بیش از حد دامنه هم‌ترازان مدیران سیاسی استفاده کنند. به‌علاوه به منظور رفع ابهامات موجود در بندهای «الف» و «ج» ماده (۵۴) در خصوص نسبت بین دو واژه «پست» و «سمت»، پیشنهاد می‌شود با توجه به تعریف واژه پست در ماده (۶) این قانون، کلمه پست جایگزین کلمه سمت شود. در این راستا با توجه به ابهام ناظر بر حداقل سابقه موردنیاز به منظور در نظر گرفتن فرد موردنظر در دسته مدیران داخل دستگاه، پیشنهاد می‌شود مدیران خارج از دستگاهی که از ابتدای به‌کارگیری، در یک پست مشغول بوده‌اند، فارغ از مدت خدمتشان در پست مذکور، جزو ظرفیت خارج از دستگاه فرض شوند؛ اما اگر پست ایشان تغییر کرد، بعد از حداقل یک سال خدمت در دستگاه جزو ظرفیت مدیران داخل دستگاه به حساب آیند. همچنین تبصره «۲» ماده (۵۴) در خصوص ثابت تلقی شدن یکی از پست‌های معاونین استانداران و سفرا و معاونین وزراء، با توجه به نبود وجود پست معاون سفیر و معاون وزیر در ساختار سازمانی دستگاه‌های اجرایی، واجد ابهام است. بر این اساس، با توجه به اهمیت ارتقای سطح پست‌های ثابت، پیشنهاد می‌شود بر ثابت تلقی شدن یکی از پست‌ها در سطح معاون وزیر در وزارتخانه‌ها تصریح شود.

۱. مقدمه

یکی از ملزومات اساسی ایجاد نظام اداری صحیح، موضوع بند دهم اصل سوم قانون اساسی، انتصاب افراد شایسته در موقعیت‌های شغلی و مناصب اداری است؛ زیرا منابع انسانی یکی از مهم‌ترین دارایی‌های سازمان‌ها محسوب شده و نقشی تعیین‌کننده در انجام مأموریت‌های سازمانی و دستیابی به اهداف و چشم‌اندازهای تعیین‌شده دارد. بر این اساس، قانون مدیریت خدمات کشوری در فصل هشتم به مسئله انتصاب و ارتقای شغلی کارکنان پرداخته و در مواد (۵۳) و (۵۴) این قانون، به ضوابط و سازوکارهای استقرار نظام شایستگی و ثبات مدیران اشاره شده است. در این راستا، ارزیابی شایستگی کارکنان در سازمان‌های دولتی به دلیل اینکه اقشار مختلف مردم از خدمات آنها بهره می‌برند و میزان رضایت آحاد جامعه از نظام اداری به کیفیت عملکرد آنها وابسته است، از اهمیت مضاعفی برخوردار بوده و نیازمند دقت و کیفیت بیشتری است. از این‌رو، طراحی و استقرار نظام جامع شایستگی در سازمان‌های دولتی، مشتمل بر شرایط احراز مشاغل و معیارهای استخدام، انتصاب و ارتقا ضروری به نظر می‌رسد.

در این گزارش، ابتدا سوابق مطالعاتی پیشین آورده شده و به مفهوم‌شناسی شایستگی و مبانی نظام شایستگی پرداخته شده است؛ سپس قوانین و مقررات ناظر بر نظام شایستگی ارائه می‌شود. در ادامه، تجارب چند کشور منتخب در زمینه شایسته‌سالاری و استقرار نظام شایستگی مورد بررسی قرار می‌گیرد. سپس، ماده (۵۴) قانون مدیریت خدمات کشوری به ترتیب از حیث نظارتی و تقنینی تحلیل و بررسی شده و پیشنهادهایی متناسب با آسیب‌ها و چالش‌های مطرح‌شده ارائه می‌شود. بر این اساس، در گزارش حاضر از منظر نظارتی میزان پیاده‌سازی و اجرای مفاد ماده مزبور در دستگاه‌های اجرایی و علل نواقص موجود در اجرا تحلیل و آسیب‌شناسی می‌شود. همچنین از منظر تقنینی، مفاد مندرج در ماده مذکور تحلیل و پیشنهادهایی برای رفع کاستی‌ها و خلأهای قانونی موجود ارائه می‌شود.

۲. پیشینه پژوهش

۲-۱. سوابق مطالعاتی در مرکز

در خصوص ماده (۵۴) قانون مدیریت خدمات کشوری و رؤس مطالب آن از جمله شایسته‌سالاری و ثبات در خدمت مدیران گزارش‌های زیادی در مرکز پژوهش‌های مجلس تدوین نشده و گزارش حاضر موضوعات جدیدی را مورد بررسی قرار داده است. در این راستا، گزارش‌های پیشین منتشر شده در این خصوص در جدول ذیل آورده شده است.

جدول ۱. سوابق مطالعاتی گزارش‌های کارشناسی مرکز پژوهش‌های مجلس

ردیف	عنوان گزارش	سال انتشار	شماره مسلسل	نام دفتر	توضیحات
۱	نقد و بررسی <u>قانون مدیریت خدمات کشوری</u>	۱۳۹۳	۱۳۷۴۱	مطالعات برنامه و بودجه	-
۲	اظهار نظر کارشناسی درباره: «طرح الحاق یک بند به ماده (۵۴) <u>قانون مدیریت خدمات کشوری</u> »	۱۳۹۷	۱۶۱۰۸	مطالعات اجتماعی	-
۳	واکاوی نظام استخدامی مدیران ارشد اجرایی در آلمان، هلند و انگلستان: آموزه‌هایی برای اصلاح <u>قانون مدیریت خدمات کشوری</u>	۱۴۰۲	۱۸۹۳۳	مطالعات مدیریت	-
۴	اظهار نظر کارشناسی درباره: «طرح تأسیس سازمان نظام مدیریت کشور»	۱۴۰۱	۱۸۶۴۵	مطالعات مدیریت	-

مأخذ: یافته‌های تحقیق.



۱-۲. مفهوم‌شناسی و مبانی شایسته‌سالاری و نظام شایستگی

شایستگی^۱ یکی از مفاهیم مهم و دغدغه‌های جدی در حوزه مدیریت منابع انسانی و نظام اداری محسوب می‌شود و اهتمام به رعایت آن در شئون مختلف مدیریت منابع انسانی نقشی مهم در ارتقای انگیزش و رضایت شغلی کارکنان برعهده دارد. درباره تعریف شایستگی توافق کلی وجود ندارد. در نتیجه، وقتی تعریفی مبهم و چندپهلوی از شایستگی به کار گرفته شود، تعداد افراد واجد شرایط احراز شغل افزایش یافته و زمینه سوءاستفاده در استخدام و ارتقا فراهم می‌شود [۱]. از این رو، تعیین تعریفی جامع و کامل از شایستگی اهمیت زیادی می‌یابد.

در این راستا، در لغت‌نامه دهخدا، شایستگی به معنای حالت و کیفیت شایسته، سزاواری، لیاقت و استحقاق است. همچنین مطابق تعریف فرهنگ لغت مریام-ویستر (۲۰۲۵) [۲]، شایستگی به معنای دارا بودن دانش یا مهارت کافی است. از نظر اصطلاحی نیز طبق تعریفی که اسمایل و همکاران^۲ (۲۰۱۵) ارائه کرده‌اند، شایستگی به صورت ویژگی مشخصه یک فرد که منجر به عملکرد اثربخش یا فوق‌العاده می‌شود، تعریف شده است [۳]. همچنین راسول^۳ شایستگی را ویژگی مشخصه اجراکننده‌ای موفق می‌نامد که منجر به نتایج شغلی موفقیت‌آمیز می‌شود [۴]. شایستگی به سازوکارهایی که افراد و گروه‌ها در انواع تعاملات به کار می‌گیرند، اشاره دارد و گاهی با مهارت‌ها مترادف در نظر گرفته می‌شود؛ در حالی که شایستگی مفهومی فراتر از مهارت‌ها بوده و نه فقط شامل دانش و مهارت‌ها می‌شود، بلکه راهبردها و روش‌های موردنیاز برای به‌کارگیری دانش و مهارت‌ها و نیز احساسات و گرایش‌های مناسب را نیز دربرمی‌گیرد [۵]. همچنین مفهوم شایسته‌سالاری به یک نظام سیاسی، اجتماعی یا اقتصادی اشاره دارد که در آن افراد فقط براساس توانایی‌ها و دستاوردهای خود و نه براساس پیشینه اجتماعی، فرهنگی یا اقتصادی یا ویژگی‌های شخصی نامرتبط به موقعیت‌های قدرت، نفوذ یا دارای منفعت منصوب می‌شوند [۶]. همچنین نظام شایستگی^۴ به صورت یک سیستم استخدام یا ارتقای کارمندان دولت براساس شایستگی‌هایشان (آموزش و پرورش، تجربه و...) و نه ترجیحات حزبی یا ملاحظات دیگر تعریف می‌شود [۷]. به‌علاوه سازمان اداری و استخدامی کشور در «دستورالعمل نحوه ارزیابی و توسعه شایستگی‌های عمومی مدیران حرفه‌ای» به شماره ۱۶۵۷۳۶۳ مورخ ۱۳۹۶/۱۱/۰۴، شایستگی را ترکیبی از دانش، مهارت، نگرش و ویژگی‌های فردی که به فرد امکان می‌دهد تا وظایف مربوط را پس از احراز سمت‌های مدیریتی یا ارتقا به سطوح بالاتر به‌طور موفقیت‌آمیز انجام دهد، تعریف می‌کند.

یکی از رویکردهای جدید در حوزه مدیریت منابع انسانی، مدیریت منابع انسانی مبتنی بر شایستگی^۵ است. در این رویکرد، خروجی‌های موردنیاز، نقش‌ها و الزامات کاری سازمان به جای شغل محور به صورت فردمحور در نظر گرفته می‌شود. در نتیجه شایستگی‌ها به بنیان و محور تمام حوزه‌های مدیریت منابع انسانی از قبیل جذب و استخدام، آموزش، حقوق و مزایا و مدیریت عملکرد مبدل شده و زیرنظامات مدیریت منابع انسانی بر مبنای آن یکپارچه و منسجم می‌شوند [۸]. این در حالی است که به هر کدام از این حوزه‌ها به صورت صریح یا ضمنی در فصول و مواد مختلف [قانون مدیریت خدمات کشوری](#) اشاره شده است؛ بنابراین، ضروری است ملزومات استقرار نظام شایستگی در انتصاب و ارتقا و نیز سایر زیرنظامات مدیریت منابع انسانی مورد توجه قرار گیرد.

1. Competency
2. Ismail et al.
3. Rothwell
4. Merit System
5. Competency-Based Human Resources Management

۲-۲. سوابق تقنینی به همراه آسیب‌شناسی

قوانین و مقررات گوناگونی در کشور به موضوع ضرورت شایسته‌سالاری، شایسته‌گزینی و حاکمیت افراد صالح در اداره جامعه اشاره و تأکید کرده‌اند. در مقدمه [قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران](#) ذیل عنوان «شیوه حکومت در اسلام»^۱ به تصدی صالحان در ایجاد نهادها و بنیان‌های سیاسی به‌عنوان پایه تشکیل جامعه و اداره مملکت اشاره شده است. همچنین در بند چهارم [سیاست‌های کلی نظام اداری](#)، «دانش‌گزایی و شایسته‌سالاری مبتنی بر اخلاق اسلامی در نصب و ارتقای مدیران» مورد تأکید قرار گرفته است. در این راستا در مواد (۲۳)^۲ و (۲۸)^۳ [قانون استخدام کشوری](#)، مصوب ۱۳۴۵، به رعایت مراتب شایستگی در استخدام و انتصاب افراد اشاره شده است. این در حالی است که مفهوم نظام شایستگی با تصویب [قانون مدیریت خدمات کشوری](#) به مجموعه قوانین کشور وارد شد.^۴ بر این اساس، در فصل هشتم این قانون با عنوان «انتصاب و ارتقای شغلی»، ضوابطی در خصوص شایسته‌سالاری در انتصاب‌ها و ارتقاها و افزایش کیفیت بدنه مدیریت حرفه‌ای کشور در پنج ماده (مواد ۵۳ تا ۵۷) ارائه شد. مواد (۵۳) و (۵۴) به شایسته‌سالاری به‌ترتیب برای کارمندان و مدیران حرفه‌ای می‌پردازد و ماده (۵۴) به‌صورت خاص استقرار نظام شایستگی و ایجاد ثبات در خدمت مدیران را دنبال می‌کند. همچنین آیین‌نامه‌ها و فرایندهای اجرایی ماده (۵۴)، پس از تصویب [قانون مدیریت خدمات کشوری](#)، در قالب مصوبات شورای عالی اداری و بخش‌نامه‌های سازمان اداری و استخدامی کشور ارائه شده است. در این راستا می‌توان به [دستورالعمل اجرایی «شرایط عمومی، شایستگی‌های عمومی و تخصصی و نحوه انتخاب و انتصاب مدیران حرفه‌ای»](#) مصوب ۱۳۹۰/۰۳/۲۳، [دستورالعمل‌های اجرایی «نحوه انتخاب و انتصاب مدیران حرفه‌ای»](#) و [«نحوه انتخاب و انتصاب فرمانداران و بخشداران»](#) مصوب ۱۳۹۵/۰۴/۱۰ و بخشنامه ابلاغی [«دستورالعمل نحوه ارزیابی و توسعه شایستگی‌های عمومی مدیران حرفه‌ای»](#) مورخ ۱۳۹۶/۱۱/۰۴ اشاره کرد. به‌علاوه در بند چهارم برنامه نهم از ۱۰ برنامه تحول در نظام اداری کشور، تهیه‌شده توسط معاونت توسعه مدیریت و سرمایه انسانی ریاست‌جمهوری در سال ۱۳۸۹، نیز به تربیت مدیران کارآمد، ارزش‌مدار و استقرار نظام شایستگی و ایجاد ثبات در خدمت مدیران موضوع ماده (۵۴) [قانون مدیریت خدمات کشوری](#) تأکید شده است.^۵ همچنین در این زمینه، در سال ۱۳۹۹ طرحی با عنوان «طرح تأسیس سازمان نظام مدیریت» در مجلس اعلام وصول شد که به‌دنبال بررسی و ارزشیابی صلاحیت حرفه‌ای مدیران برای تصدی پست‌های مدیریتی بود که البته به تصویب نرسید. در این زمینه، مرکز پژوهش‌های مجلس نیز در سال ۱۰۴۱ گزارشی کارشناسی منتشر کرده و به بررسی این طرح پرداخته است [۹]. شایان ذکر است قبل از تصویب [قانون مدیریت خدمات کشوری](#) و مصوبات متعاقب آن نیز ضوابط و دستورالعمل‌هایی در راستای رعایت مراتب شایستگی در انتخاب و انتصاب مدیران مصوب شده بود؛^۶ اما پس از تصویب قانون مذکور، این مسئله مورد توجه بیشتری قرار گرفت و مصوبات فوق‌الذکر با ارائه ضوابط و قواعدی، نظام

۱. حکومت از دیدگاه اسلام، برخاسته از موضع طبقاتی و سلطه‌گری فردی یا گروهی نیست، بلکه تبلور آرمان سیاسی ملتی هم‌کیش و هم‌فکر است که به خود سازمان می‌دهد تا در روند تحول فکری و عقیدتی راه خود را به‌سوی هدف نهایی (حرکت به‌سوی الله) بگشاید. ملت ما در جریان تکامل انقلابی خود از غبارها و زنگارهای طاغوتی زدوده شد و از آمیزه‌های فکری بیگانه خود را پاک کرد و به مواضع فکری و جهان‌بینی اصیل اسلامی بازگشت. اکنون بر آن است که با موازین اسلامی، جامعه نمونه (اسوه) خود را بنا کند. بر چنین پایه‌ای، رسالت قانون اساسی این است که زمینه‌های اعتقادی نهضت را عینیت بخشد و شریعتی را به وجود آورد که در آن انسان با ارزش‌های والا و جهان‌شمول اسلامی پرورش یابد. قانون اساسی با توجه به محتوای اسلامی انقلاب ایران، که حرکتی برای پیروزی تمامی مستضعفین بر مستکبرین بود، زمینه تداوم این انقلاب را در داخل و خارج کشور فراهم می‌کند؛ به‌ویژه در گسترش روابط بین‌المللی با دیگر جنبش‌های اسلامی و مردمی می‌کوشد تا راه تشکیل امت واحد جهانی را هموار کند [این هده اُمّتکم اُمّة واحدة و انارتکم فاعبدون] و استمرار مبارزه در نجات ملل محروم و تحت ستم در تمامی جهان قوام یابد. با توجه به ماهیت این نهضت بزرگ، قانون اساسی تضمین‌گر نفعی هرگونه استبداد فکری و اجتماعی و انحصار اقتصادی است و در خط‌گسستن از سیستم استبدادی و سپردن سرنوشته مردم به دست خودشان تلاش می‌کند (و یضع عنهم اِصرهم و الاغلال الّتی کانت علیهم). در ایجاد نهادها و بنیادهای سیاسی، که خود پایه تشکیل جامعه است، بر اساس تلقی مکتبی، صالحان عهده‌دار حکومت و اداره مملکت می‌شوند (انّ الارض یرثها عبادی الصّالحون) و قانونگذاری که مبین ضابطه‌های مدیریت اجتماعی است بر مدار قرآن و سنت، جریان می‌یابد. بنابراین نظارت دقیق و جدی از ناحیه اسلام‌شناسان عادل و پرهیزگار و متعهد (فقه‌های عادل) امری محتوم و ضروری است و چون هدف از حکومت، رشد دادن انسان در حرکت به‌سوی نظام الهی است (و اِلی الله المصیر) تا زمینه بروز و شکوفایی استعدادها به‌منظور تجلی ابعاد خداگونه‌گی انسان فراهم آید (تخلّفوا باخلاق الله) و این جز در گرو مشارکت فعال و گسترده تمامی عناصر اجتماع در روند تحول جامعه نمی‌تواند باشد. با توجه به این جهت، قانون اساسی زمینه‌چینی مشارکتی را در تمام مراحل تصمیم‌گیری‌های سیاسی و سرنوشته‌ساز برای همه افراد اجتماع فراهم می‌کند تا در مسیر تکامل انسان هر فردی خود دست‌اندرکار و مسئول رشد و ارتقا و رهبری گردد که این همان تحقق حکومت مستضعفین در زمین خواهد بود (و نرید ان نمّن علی الذّین اُستضعفوا فی الارض و نجعلهم ائمّة و نجعلهم الوارثین).

۲. انتصابات و ترفیعات مستخدمین رسمی باید بر اساس لیاقت و شایستگی و کاردانی و استعداد و رشد فکری و تجارب آنان در مشاغل قبلی صورت گیرد.

۳. وزار تخانه‌ها و مؤسسات دولتی مکلف‌اند در فواصل معین شایستگی و استعداد مستخدمین رسمی را مورد بررسی قرار داده و نتیجه را در پرونده استخدامی مستخدم منعکس کنند. این سنجش به‌نحوی صورت خواهد گرفت که موجب ارشاد و معرف استحقاق مستخدم برای تصدی مقامات یا ترفیع یا تغییر شغل یا لزوم گذرانیدن دوره کارآموزی جدید باشد.

۴. در واقع، نخستین بار مفهوم نظام شایستگی در ماده (۱۴۱) [قانون برنامه پنج‌ساله چهارم توسعه](#) ذکر شد و ماده (۵۴) [قانون مدیریت خدمات کشوری](#) به موجب حکم این ماده مبنی بر ارسال لایحه‌ای توسط دولت مشتمل بر ضوابطی در خصوص استقرار نظام شایسته‌گزایی و ایجاد ثبات در خدمت مدیران، نوشته شد.

۵. برنامه ۹- تقویت مدیریت و توان کارشناسی کشور و ارتقای روحیه خودکنترلی در کارها،

۶-۹- تربیت مدیران کارآمد، ارزش‌مدار و استقرار نظام شایستگی و ایجاد ثبات در خدمت مدیران (موضوع ماده (۵۴) قانون مدیریت خدمات کشوری).

۶. از جمله در مصوبه شماره ۱۹۰۱/۱۹۰۱ مورخ ۱۳۸۱/۱۲/۲۴ شورای عالی اداری با عنوان «[ضوابط انتخاب، انتصاب و تغییر مدیران](#)».

شایستگی را ساختارمند کردند؛ از جمله مدل شایستگی مدیران حرفه‌ای که طی [بخشنامه شماره ۱۶۵۷۳۶۳ مورخ ۱۳۹۶/۱۱/۰۴](#) سازمان اداری و استخدامی کشور، به کلیه دستگاه‌های اجرایی مشمول [قانون مدیریت خدمات کشوری](#) ابلاغ شد. بر این اساس، متن قوانین، مقررات و برنامه‌های ابلاغی مربوط به شایسته‌سالاری و نظام شایستگی در جدول ذیل آمده است.

جدول ۲. پیشینه قوانین و مقررات نظام شایستگی کارکنان دستگاه‌های اجرایی

عنوان	تاریخ	متن
قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران	۱۳۶۸	مقدمه: در ایجاد نهادها و بنیادهای سیاسی که خود پایه تشکیل جامعه است بر اساس تلقی مکتبی، صالحان عهده‌دار حکومت و اداره مملکت می‌گردند (آنّ الارض یرثها عبادی الصالحون).
		اصل سوم: بند دهم- ایجاد نظام اداری صحیح.
سیاست‌های کلی نظام اداری	۱۳۸۹	اصل نوزدهم: مردم ایران از هر قوم و قبیله که باشند از حقوق مساوی برخوردارند و رنگ، نژاد، زبان و مانند اینها سبب امتیاز نخواهد بود.
		بند «۳»: «بهبود معیارها و روزآمدی روش‌های گزینش منابع انسانی به‌منظور جذب نیروی انسانی توانمند، متعهد و شایسته و پرهیز از تنگ‌نظری‌ها و نگرش‌های سلیقه‌ای و غیرحرفه‌ای.
قانون برنامه پنج‌ساله هفتم پیشرفت جمهوری اسلامی ایران	۱۴۰۳	بند «۴»: «دانش‌گرایی و شایسته‌سالاری مبتنی بر اخلاق اسلامی در نصب و ارتقای مدیران.
		بند «ث» ماده (۱۰۶): سازمان اداری و استخدامی کشور موظف است با همکاری دستگاه‌های اجرایی نسبت به نیازسنجی آموزشی مبتنی بر 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. هر یک 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.
قانون برنامه پنج‌ساله چهارم توسعه جمهوری اسلامی ایران	۱۳۸۳	بند «پ» ماده (۲۹): تبصره «۲» - وزارت امور اقتصادی و دارایی با همکاری سازمان، سازمان اداری و استخدامی کشور، وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی و وزارت دفاع و پشتیبانی نیروهای مسلح مکلف است ظرف سه ماه از لازم‌الاجرا شدن این قانون، دستورالعمل نحوه احراز صلاحیت مدیران عامل و اعضای هیئت مدیره شرکت‌های تابع و وابسته صندوق‌های بازنشستگی اعم از کشوری و لشکری و تأمین اجتماعی و همچنین افرادی که به نمایندگی صاحب سهم در شرکت‌های مذکور به‌عنوان عضو هیئت‌مدیره/ هیئت عامل معرفی می‌شوند را تهیه کند و به تصویب هیئت‌وزیران برساند.
		ماده (۱۴۱): دولت موظف است به‌منظور استقرار نظام شایسته‌گرایی و ایجاد ثبات در خدمات مدیران، در خصوص موارد ذیل لایحه مربوطه را تهیه و به مجلس شورای اسلامی تقدیم نماید. الف- مشاغل مدیریتی را در دو بخش سیاسی و حرفه‌ای، تعریف و طبقه‌بندی نماید. ب- در انتخاب و انتصاب افراد به پست‌های حرفه‌ای، شرایط تخصصی لازم را تعیین نماید تا افراد از مسیر ارتقای شغلی به مراتب بالاتر ارتقا یابند. در مواردی که از این طریق امکان انتخاب وجود نداشته باشد، با انجام ارزیابی‌های مدیریتی و تخصصی لازم، انتخاب صورت پذیرد. ج- در خصوص عزل و نصب پست‌های مدیریت سیاسی اختیارات لازم به مقامات منصوب‌کننده داده شود.

عنوان	تاریخ	متن
قانون مدیریت خدمات کشوری	۱۳۸۶	ماده (۴۱): ورود به خدمت و تعیین صلاحیت استخدامی افرادی که داوطلب استخدام در دستگاه‌های اجرایی می‌باشند، براساس مجوزهای صادره، تشکیلات مصوب و رعایت مراتب شایستگی و برابری فرصت‌ها انجام می‌شود.
		ماده (۵۳): انتصاب و ارتقای شغلی کارمندان باید با رعایت شرایط تحصیلی و تجربی لازم و پس از احراز شایستگی و عملکرد موفق در مشاغل قبلی آنان صورت گیرد.
		ماده (۵۴): به‌منظور استقرار نظام شایستگی و ایجاد ثبات در خدمت مدیران، دستگاه‌های اجرایی موظفند اقدامات زیر را انجام دهند: الف- در انتخاب و انتصاب افراد به پست‌های مدیریت حرفه‌ای، شرایط تخصصی لازم را تعیین نموده تا افراد از مسیر ارتقای شغلی به مراتب بالاتر ارتقا یابند. در مواردی که از این طریق امکان انتخاب وجود نداشته باشد، با برگزاری امتحانات تخصصی لازم، انتخاب صورت می‌پذیرد. دستگاه‌های اجرایی می‌توانند برای حداکثر پانزده درصد (۱۵٪) سمت‌های مدیریت حرفه‌ای از افراد شایسته (با رعایت تخصص و تجربه شغل نسبت به شغل، بدون رعایت سلسله‌مراتب مدیریتی) خارج از دستگاه استفاده نمایند. ب- عزل و نصب متصدیان پست‌های مدیریت سیاسی (مذکور در ماده (۷۱) این قانون) بدون الزام به رعایت مسیر ارتقای شغلی از اختیارات مقامات بالاتر می‌باشد. ج- دوره خدمت در پست‌های مدیریت حرفه‌ای چهارساله می‌باشد و تمدید آن بلامانع است. تغییر سمت افراد قبل از مدت مذکور براساس آیین‌نامه‌ای که با پیشنهاد سازمان به تصویب هیئت وزیران می‌رسد امکان‌پذیر می‌باشد. تبصره «۱» - در اجرای این ماده مجموع شرکت‌های زیرمجموعه یک شرکت مادر تخصصی برای انتصاب مدیران یک دستگاه اجرایی تلقی می‌گردد. تبصره «۲» - در هر یک از دستگاه‌های اجرایی، یکی از پست‌های معاونین مقامات اجرایی مذکور در بندهای «د» و «ه» ماده (۷۱) این قانون ثابت تلقی می‌گردد و عزل و نصب متصدی آن براساس آیین‌نامه‌ای است که با پیشنهاد سازمان به تصویب هیئت وزیران می‌رسد. تبصره «۳» - دستگاه‌های اجرایی موظفند امکان ارتقای مسیر شغلی را با توجه به امتیازات مربوطه در فضای رقابتی برای کلیه کارمندان فراهم نمایند. تبصره «۴» - مدیران مذکور در ماده (۷۱) این قانون مدیران سیاستی و بقیه مدیران حرفه‌ای تلقی می‌گردند.
		ماده (۲۳): انتصابات و ترفیعات مستخدمین رسمی باید براساس لیاقت و شایستگی و کاردانی و استعداد و رشد فکری و تجارب آنان در مشاغل قبلی صورت گیرد.
		ماده (۲۷): سازمان امور اداری و استخدامی کشور در هر مورد که ضروری تشخیص دهد از طریق امتحان و مسابقه فهرستی از افراد صلاحیت‌دار برای تصدی مشاغل تهیه و در اختیار وزارتخانه‌ها و مؤسسات دولتی مشمول این قانون خواهد گذاشت و وزارتخانه‌ها و مؤسسات دولتی مشمول این قانون مکلفند در مواردی که فهرست مذکور از طرف سازمان امور اداری و استخدامی کشور تهیه گردیده احتیاجات استخدامی مربوط خود را از میان افراد مذکور در فهرست تأمین کنند.
ماده (۲۸): وزارتخانه‌ها و مؤسسات دولتی مکلفند در فوایل معین شایستگی و استعداد مستخدمین رسمی را مورد بررسی قرار داده و نتیجه را در پرونده استخدامی مستخدم منعکس سازند.		
قانون استخدام کشوری	۱۳۴۵	ماده (۲۳): بدون طی مرتبه مادون به مرتبه مافوق نمی‌توان ارتقا یافت و مستخدمینی که از عهده انجام خدمات محوله کاملاً برآمده و مقررات نظام‌نامه‌های اداری را رعایت کرده باشند مستحق ترفیع رتبه خواهند بود؛ مشروط بر اینکه در هر یک از مراتب اول و دوم و سوم و چهارم مذکوره در ماده (۱۵) لااقل دو سال و در هر یک از سایر مراتب لااقل سه سال خدمت کرده باشند و در هر صورت رعایت احتیاج وزارتخانه و طرز خدمت و استعداد مستخدم و قدمت خدمت شرط حتمی است. در موقع ارتقا از یک رتبه به رتبه بالاتر اشخاصی که با تساوی شرایط از حیث رتبه علمی بالاتر هستند به دیگران حق تقدم خواهند داشت.
قانون استخدام کشوری	۱۳۰۱	ماده (۲۳): بدون طی مرتبه مادون به مرتبه مافوق نمی‌توان ارتقا یافت و مستخدمینی که از عهده انجام خدمات محوله کاملاً برآمده و مقررات نظام‌نامه‌های اداری را رعایت کرده باشند مستحق ترفیع رتبه خواهند بود؛ مشروط بر اینکه در هر یک از مراتب اول و دوم و سوم و چهارم مذکوره در ماده (۱۵) لااقل دو سال و در هر یک از سایر مراتب لااقل سه سال خدمت کرده باشند و در هر صورت رعایت احتیاج وزارتخانه و طرز خدمت و استعداد مستخدم و قدمت خدمت شرط حتمی است. در موقع ارتقا از یک رتبه به رتبه بالاتر اشخاصی که با تساوی شرایط از حیث رتبه علمی بالاتر هستند به دیگران حق تقدم خواهند داشت.
برنامه اصلاح نظام اداری دولت چهاردهم، مصوب شورای عالی اداری	۱۴۰۳	محور دوم: «مدیریت سرمایه انسانی» اهداف ... ■ جذب، تداوم خدمت و ارتقای شایستگیان براساس حق و عدالت ... راهبردها ... ■ رفع تبعیض ناروا و توسعه شایسته‌سالاری در نظام اداری.



عنوان	تاریخ	متن
دستور العمل اجرائی نحوه انتخاب و انتصاب مدیران حرفه‌ای، مصوب شورای عالی اداری	۱۳۹۵ (اصلاحی ۱۴۰۱)	ماده (۲) - شرایط عمومی لازم برای انتخاب و انتصاب در سمت‌های مدیریتی شقوق تعریف شده در ماده (۱) این دستورالعمل، به شرح ذیل و موارد مندرج در جدول شماره (۱) می‌باشد: - دارا بودن «گواهینامه شایستگی عمومی احراز سمت‌های مدیریتی»؛ (از ابتدای سال ۱۳۹۷) - ثبت مشخصات فرد قبل از انتصاب، در بانک اطلاعات افراد دارای شایستگی احراز سمت‌های مدیریتی.
		ماده (۴) - دستگاه‌های اجرایی موظفند شرایط، شایستگی‌های تخصصی مدیران و سازوکار احراز آنها را متناسب با مأموریت، ویژگی‌ها و ماهیت وظایف مشاغل اختصاصی دستگاه، به تفکیک سطوح مدیریتی تدوین و به تصویب شورای راهبری توسعه مدیریت دستگاه برسانند، یک نسخه از آن را به دبیرخانه شورای توسعه مدیریت و سرمایه انسانی، مستقر در سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور ارسال نمایند.
		ماده (۵) - انتخاب و انتصاب مدیران در دستگاه‌های اجرایی براساس فرایند ذیل انجام می‌گیرد: ۵-۱ - احراز شرایط عمومی و تخصصی، شایستگی‌های عمومی مدیریتی، صلاحیت اعتقادی و اخلاقی و رفتاری افراد و شایستگی‌های تخصصی مدیران، توسط واحد منابع انسانی و یا عناوین مشابه در دستگاه اجرایی.
دستور العمل اجرائی نحوه انتخاب و انتصاب فرمانداران و بخشداران، مصوب شورای عالی اداری	۱۳۹۵	ماده (۶) - دستگاه‌های اجرایی موظفند اطلاعات تمامی کارمندان دارای «گواهینامه شایستگی عمومی احراز سمت‌های مدیریتی» و افرادی که در حال حاضر متصدی یکی از سمت‌های مدیریتی هستند را در بانک اطلاعات مدیران، موضوع ماده (۵۵) قانون مدیریت خدمات کشوری ، ثبت نمایند. حداکثر مهلت برای ثبت اطلاعات مدیران فعلی در بانک مذکور شش ماه تعیین می‌شود.
		ماده (۱) - شرایط انتخاب و انتصاب فرمانداران و بخشداران: وزارت کشور موظف است انتخاب و انتصاب فرمانداران و بخشداران را براساس حداقل شرایط مندرج در جدول شماره ۱ این دستورالعمل و تبصره‌های مربوط انجام دهد.
		ماده (۲) - شایستگی‌های تخصصی فرمانداران و بخشداران: احراز شایستگی‌های فرمانداران و بخشداران، متناسب با ماهیت و ویژگی‌های اختصاصی منطقه محل مأموریت، در قالب شایستگی‌های عمومی مدیران کشور و شایستگی‌های اختصاصی و تخصص‌های موردنیاز، توسط وزارت کشور تهیه و تعیین می‌گردد.
برنامه آموزش و تربیت مدیران آینده دستگاه‌های اجرائی، مصوب شورای عالی اداری	۱۳۹۳	ماده (۳) - فرایند اجرایی انتخاب و انتصاب فرمانداران و بخشداران: ۱ - معرفی فرد پیشنهادی برای تصدی پست فرماندار و بخشدار توسط استاندار، براساس مواد ۵ و ۶ مصوبه شماره ۱۲/۶۰۲ مورخ ۱۳۷۷/۷/۳۰ شورای عالی اداری. ۲ - احراز شرایط عمومی درج شده در جدول شماره ۱، توسط معاونت توسعه مدیریت و منابع (یا عناوین مشابه) وزارت کشور انجام می‌شود.
		ماده ۲: الف) هدف اصلی: ارتقای شایستگی مدیران کشور ب) اهداف فرعی: - ایجاد بستر مناسب برای تحقق اصل دانش‌گرایی، شایسته‌سالاری و حرفه‌ای‌گرایی مبتنی بر اخلاق اسلامی در نصب و ارتقای مدیران - فراهم نمودن سازوکارهای مناسب برای شناسایی و توسعه ظرفیت‌ها، قابلیت‌ها و شایستگی‌های کارمندان مستعد احراز پست‌های مدیریت حرفه‌ای - افزایش انگیزه کارشناسان و کارمندان توانمند از طریق ایجاد فضای رقابتی و عادلانه در انتخاب و انتصاب به پست‌های مدیریت حرفه‌ای
		ماده ۷: معاونت موظف است پس از اعلام اسامی افراد از سوی دستگاه‌های اجرایی، نسبت به ارزیابی شایستگی‌های داوطلبان برای انتخاب افراد به میزان سهمیه تخصیص داده شده (موضوع ماده ۶) و تهیه نیمرخ شایستگی افراد منتخب (از حیث شایستگی) مبتنی بر ضوابط ابلاغی معاونت از طریق کانون‌های ارزیابی تأیید صلاحیت شده، اقدام نماید.
ماده ۸: معاونت نسبت به معرفی افراد منتخب به همراه نیمرخ شایستگی آنها متناسب با ظرفیت مراکز آموزش تأیید صلاحیت شده و برای اجرای برنامه‌های آموزشی توسط اینگونه مراکز اقدام خواهد نمود.		ماده ۹: پس از پایان برنامه، مجدداً شایستگی‌های افراد شرکت‌کننده در برنامه براساس شایستگی‌ها و ابزارهای سنجش مورد تأیید معاونت، توسط مراکز تأیید صلاحیت شده مورد سنجش قرار می‌گیرد و برای کسانی که حدنصاب لازم را کسب می‌نمایند، گواهینامه شایستگی احراز سمت مدیریت‌های حرفه‌ای (با ذکر سطح آن) از سوی معاونت صادر می‌گردد و در بانک اطلاعات دارندگان گواهینامه شایستگی مدیران نگهداری می‌شود.

عنوان	تاریخ	متن
نقشه راه اصلاح نظام اداری، مصوب شورای عالی اداری	۱۳۹۳	برنامه چهارم: مدیریت سرمایه انسانی بخش اقدامات اساسی متناسب با موضوعات استراتژیک: ۲-۳- تدوین سازوکارهای لازم برای جذب و تأمین نیروی انسانی در فضای رقابتی مبتنی بر نظام شایستگی ۱-۷- طراحی مدل شایستگی و نظام انتخاب و انتصاب مدیران
دستور العمل اجرایی «شرایط عمومی، شایستگی‌های عمومی و تخصصی و نحوه انتخاب و انتصاب مدیران حرفه‌ای»، مصوب شورای عالی اداری	۱۳۹۰ (اصلاحی ۱۳۹۱)	ماده ۱- تمامی عناوین پست‌های مدیریتی و سرپرستی دستگاه‌های اجرایی موضوع ماده (۵) قانون مدیریت خدمات کشوری با رعایت مستثنیات ماده (۱۱۷) آن، به استثنای سمت‌های مدیریت سیاسی موضوع ماده (۷۱) قانون مدیریت خدمات کشوری و هم‌ترازان آنان، مدیران حرفه‌ای تلقی می‌شوند
		ماده ۳- دستگاه‌های اجرایی موظفند در انتخاب و انتصاب مدیران حرفه‌ای، شرایط عمومی، شایستگی‌های عمومی و تخصصی و صلاحیت اخلاقی و رفتاری فرد یا افراد منتخب پست مدیریت حرفه‌ای را طبق بندهای زیر بررسی و در صورت احراز شرایط، وجود شایستگی‌ها و برخورداری از صلاحیت نسبت به انتصاب آنان اقدام نمایند: الف - شرایط عمومی انتصاب مدیران حرفه‌ای ب - شایستگی‌های عمومی و تخصصی مدیران حرفه‌ای ج - صلاحیت اخلاقی و رفتاری
		ماده ۴- فرایند انتخاب و انتصاب مدیران حرفه‌ای دستگاه‌های اجرایی موظفند براساس مراحل زیر مدیران حرفه‌ای را انتخاب و منصوب نمایند. امور اجرایی و دبیرخانه‌ای انتخاب و انتصاب مدیران حرفه‌ای توسط واحد سازمانی متولی امور اداری (ستاد و استان) عناوین مشابه آن در دستگاه‌های اجرایی انجام می‌گیرد: - شناسایی و تشکیل بانک اطلاعات مدیران - احراز شایستگی‌های عمومی و تخصصی و صلاحیت‌های اخلاقی، اعتقادی و رفتاری - تأیید نهایی و انتصاب
		ماده ۵- دوره خدمت در پست‌های مدیریت حرفه‌ای چهار ساله بوده و دستگاه‌های اجرایی می‌توانند دوره خدمت مدیران حرفه‌ای را بعد از چهار سال، در صورت کسب شرایط ذیل تمدید نمایند: ۱- کسب حداقل میانگین ۸۵ درصد ارزشیابی عملکرد سالانه در طول تصدی پست مدیریت ۲- طی دوره‌های آموزشی تعیین‌شده برای سطح مدیریتی مورد تصدی ۳- پیشنهاد مدیر بلافاصل و تأیید مقام مافوق وی ۴- تأیید شورا یا کمیسیون تحول اداری حسب مورد



عنوان	تاریخ	متن
دستور العمل نحوه ارزیابی و توسعه شایستگی‌های عمومی مدیران حرفه‌ای، ابلاغی سازمان اداری و استخدامی و استخدامی کشور	۱۳۹۶	<p>۱- تعاریف واژگان و اختصارات</p> <p>- شایستگی: ترکیبی است از دانش، مهارت، نگرش و ویژگی‌های فردی که به یک فرد امکان می‌دهد تا وظایف مربوط را پس از احراز سمت‌های مدیریتی یا ارتقا به سطوح بالاتر به‌طور موفقیت‌آمیز انجام دهد.</p> <p>- مدل شایستگی: به مجموعه‌ای از شایستگی‌ها که در بردارنده رفتارهای کلیدی مورد نیاز برای عملکرد سطح عالی در شغل یا سمت خاص می‌باشند، اطلاق می‌شود.</p> <p>- مدل شایستگی عمومی مدیران حرفه‌ای: به مجموعه‌ای از شایستگی‌های عمومی مدیریتی سطوح چهارگانه مدیران حرفه‌ای (شامل چهار شایستگی برای مدیران عملیاتی، پنج شایستگی برای مدیران پایه، دو شایستگی برای مدیران میانی و یک شایستگی برای مدیران ارشد)، با تعاریف و مصادیق رفتاری تعیین‌شده در این دستورالعمل اطلاق می‌گردد.</p> <p>- مدل شایستگی اختصاصی مدیران حرفه‌ای: به مجموعه‌ای از شایستگی‌های تخصصی مدیریتی در یک زمینه خاص که از سوی دستگاه اجرایی تعیین می‌شود اطلاق می‌گردد به‌گونه‌ای که به یک فرد امکان می‌دهد تا بتواند وظایف مربوط را پس از احراز سمت‌های مدیریتی یا ارتقا به سطوح بالاتر به‌طور موفقیت‌آمیز انجام دهد.</p>
		<p>۲- ارزیابی شایستگی‌های عمومی مدیران حرفه‌ای</p> <p>۲-۲- افرادی که حد نصاب امتیازات (حداقل ۶۰ درصد از کل امتیازات) در هر شایستگی را در فرایند کانون ارزیابی کسب نمایند «گواهینامه شایستگی عمومی مدیران حرفه‌ای» براساس نمونه گواهینامه طراحی‌شده (پیوست شماره ۴) دریافت می‌کنند. این دسته از افراد واجد شرایط لازم برای انتصاب به پست‌های مدیریتی در سطحی که در گواهینامه ذکر شده است بوده و دستگاه‌های اجرایی باید در صورت نیاز در انتصاب به پست‌های مدیریتی از دارندگان گواهینامه یادشده با داشتن سایر شرایط احراز استفاده نمایند.</p> <p>۲-۳- دستگاه‌های اجرایی باید <u>عنداللزوم</u> شایستگی‌های اختصاصی مدیران حرفه‌ای را احصا نموده و پس از تأیید شورای راهبری توسعه مدیریت دستگاه مورد استفاده قرار دهند. فرایند ارزیابی شایستگی‌های اختصاصی مدیران حرفه‌ای نیز همانند شایستگی‌های عمومی براساس فرایند کانون ارزیابی می‌باشد.</p> <p>۲-۸- کانون‌های ارزیابی موظفند برای هر یک از افرادی که ارزیابی می‌کنند، نیم‌رخ شایستگی شامل مشخصات فردی، سازمانی و شغلی و وضعیت و امتیازات فرد در هر یک از شایستگی‌ها را تهیه و به‌صورت الکترونیکی در اختیار دستگاه اجرایی فرد ارزیابی‌شده قرار دهند. اطلاعات مندرج در نیم‌رخ شایستگی افراد محرمانه بوده و سازمان، دستگاه‌های اجرایی و کانون‌های ارزیابی موظف به حفظ اطلاعات آنها می‌باشند.</p>
		<p>۳- توسعه شایستگی‌های عمومی مدیران حرفه‌ای</p> <p>۳-۳- مشخصات افرادی که موفق به طی کامل برنامه‌های آموزشی و توسعه‌ای تعیین‌شده براساس نیم‌رخ شایستگی می‌شوند از طریق دستگاه اجرایی به کانون‌های ارزیابی که در آن کانون مورد ارزیابی قرار گرفته‌اند، ارسال تا ضمن بررسی و حصول اطمینان «گواهینامه شایستگی عمومی مدیران حرفه‌ای» توسط کانون ارزیابی برای آنان صادر شود.</p>

مأخذ: همان.

همچنین سطوح مدیریت حرفه‌ای براساس ماده (۱) [دستورالعمل اجرایی نحوه انتخاب و انتصاب مدیران حرفه‌ای](#)، مصوب ۱۳۹۵/۲/۲۷ شورای عالی اداری، شامل تمامی عناوین سمت‌های مدیریتی دستگاه‌های اجرایی مشمول [قانون مدیریت خدمات کشوری](#)، به‌استثنای سمت‌های مدیریت سیاسی، موضوع ماده (۷۱) قانون مذکور و هم‌ترازان آنان است و در چهار دسته به شرح جدول ذیل تقسیم‌بندی می‌شود.

جدول ۳. سطوح مدیریت حرفه‌ای در دستگاه‌های اجرایی (مصوبه شماره ۵۷۹۰۹۵ شورای عالی اداری مورخ ۱۳۹۵/۰۴/۰۱)

ردیف	سطح مدیریت حرفه‌ای	تعریف
۱	مدیران ارشد	آن دسته از مدیرانی می‌باشند که وظیفه سیاست‌گذاری، خط‌مشی‌گذاری، برنامه‌ریزی کلان، هدایت و نظارت عالی بر عملکرد دستگاه را در واحدهای ستادی به‌عهده دارند.
۲	مدیران میانی	آن دسته از مدیرانی می‌باشند که وظیفه هماهنگی، ایجاد ارتباط بین سطوح عالی (مقامات) و با مدیران ارشد را در واحدهای ستادی به‌عهده دارند. مانند مدیران کل و معاونین آنان، معاونین سازمان‌ها، مؤسسات دولتی و مراکز مستقل و سمت‌های مدیریتی هم‌سطح آنها.
۳	مدیران پایه	به آن دسته از مدیرانی اطلاق می‌شود که وظیفه اجرای سیاست‌ها، خط‌مشی‌ها و برنامه‌های سازمانی را در واحدهای ستادی به‌عهده دارند. مانند رؤسای ادارات، رؤسای گروه‌ها و سمت‌های مدیریتی هم‌سطح آنها.
۴	مدیران عملیاتی	شامل مدیران آن دسته از واحدهای عملیاتی یا اجرایی دستگاه‌های اجرایی نظیر مدارس، بیمارستان‌ها، ورزشگاه‌ها، موزه‌ها، مراکز فنی و حرفه‌ای و مراکز نگهداری معلولین هستند که تولید، تامین و ارائه خدمات اصلی و نهایی دستگاه را به‌عهده دارند.

مأخذ: مصوبه شماره ۵۷۹۰۹۵ شورای عالی اداری مورخ ۱۳۹۵/۰۴/۰۱.

در نظام اداری ایران با توجه به اینکه در توسعه آزمون‌های شناختی و شخصیت، پیشرفت قابل قبولی وجود نداشته و بسیاری از مصاحبه‌های معمول نیز دارای سوگیری زیاد و محل اعمال نظر شخصی هستند، گرایش به سمت ابزار کانون ارزیابی^۱ بیشتر شده و در اسفندماه سال ۱۳۹۶، ابزار کانون ارزیابی با ابلاغ بخشنامه سازمان اداری و استخدامی کشور^۲ به‌عنوان روشی جدید برای سنجش توانمندی و شایستگی افراد به نظام اداری وارد شد [۱۰]. پس از این بخشنامه، کانون‌های ارزیابی در ایران رواج یافت و بازاری رقابتی شکل گرفت و تمایل به کسب مزیت‌های رقابتی جدید فزونی یافت. مجموعه این مسائل موجب شد استقبال زیادی از این روش به عمل آید [۱۱]. ابتدا کانون‌های ارزیابی برای چهارصد نفر از مدیران وزارتخانه‌ها به صورت آزمایشی اجرا شد. سپس با شروع فعالیت مرکز آموزش مدیریت دولتی در حوزه کانون‌های ارزیابی و توسعه از سال ۱۳۹۸، این مرکز تا سال ۱۴۰۰ حدود هشتصد مدیر را در سطوح مختلف، توسط چند گروه از ارزیابان حرفه‌ای بررسی و ارزیابی کرده است [۱۲].

پس از تصویب **قانون مدیریت خدمات کشوری** در سال ۱۳۸۶ و الزام ماده (۵۵) این قانون نسبت به ایجاد بانک اطلاعات مدیران^۳ برای حفظ سرمایه‌های انسانی و شناسایی افراد واجد شرایط احراز پست‌های مدیریتی، ابتدا سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی و سپس معاونت توسعه مدیریت و سرمایه انسانی رئیس‌جمهور (سازمان اداری و استخدامی فعلی) و مرکز آموزش مدیریت دولتی اقداماتی در این راستا انجام دادند که در نهایت منجر به راه‌اندازی سامانه بانک اطلاعات مدیران در سال ۱۳۹۰ شد [۸۵]. البته از سال ۱۳۹۰ به بعد، علی‌رغم استقرار سامانه مذکور، اقدامات کافی برای نگهداری از سامانه و به‌روزرسانی پایگاه داده آن انجام نشده است؛ به‌طوری که هنوز سامانه قابل استفاده نیست. طبق اطلاعات مندرج در سامانه مدیریت خدمات دولت،^۴ وظیفه سامانه بانک اطلاعات مدیران «ارائه اطلاعات و تجزیه و تحلیل آماری از اطلاعات مدیران حرفه‌ای (پایه - میانی - ارشد) به کلیه دستگاه‌های اجرایی به‌منظور بهره‌برداری مقامات» عنوان شده است. همچنین جزئیاتی از قبیل ویژگی‌ها و مشخصات خدمت و مراحل فرایند ارائه خدمت آورده شده است.

براساس توضیحات مذکور، خلاصه پیشینه قوانین و مقررات مربوط به استقرار نظام شایستگی در دستگاه‌های اجرایی در سال‌های اخیر در شکل ۱ نشان داده شده است.

1. Assessment Center

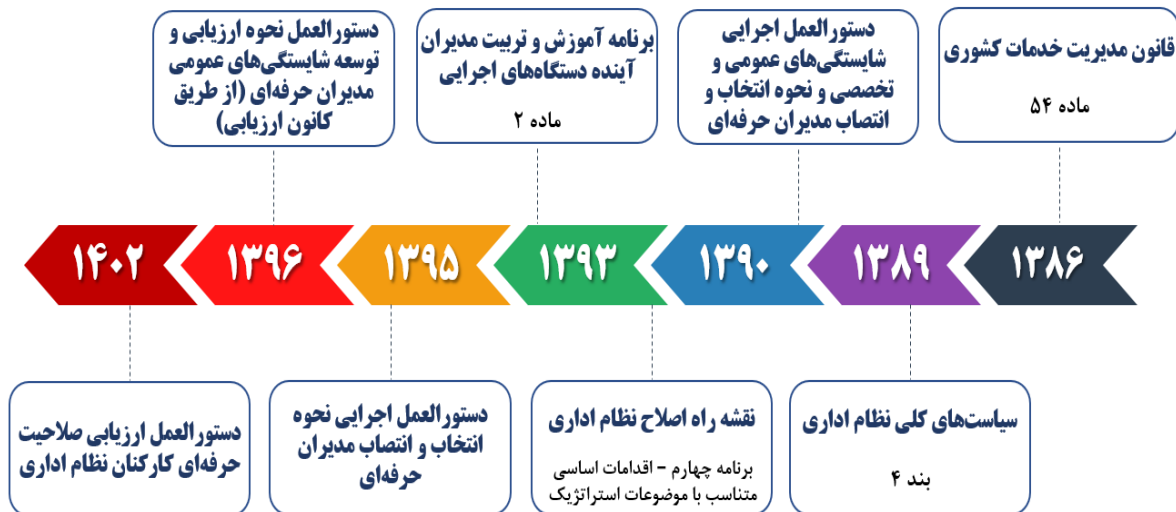
۲. بخشنامه شماره ۱۶۵۷۳۶۳ مورخ ۱۳۹۶/۱۱/۴، سازمان اداری و استخدامی کشور (دستورالعمل نحوه ارزیابی و توسعه شایستگی‌های عمومی مدیران حرفه‌ای، به‌همراه مدل شایستگی عمومی).

۳. ماده (۵۵) **قانون مدیریت خدمات کشوری**: سازمان مکلف است به‌منظور حفظ سرمایه‌های انسانی و شناسایی افراد واجد شرایط احراز پست‌های مدیریتی نسبت به ایجاد بانک اطلاعات مدیران جهت استفاده مقامات و مدیران ذی‌ربط اقدام نماید.

4. <https://khadamat.mardom.ir/>



شکل ۱. نمودار زمانی قوانین و مصوبات مربوط به طراحی و استقرار نظام شایستگی



مأخذ: یافته‌های پژوهش.

۳. مروری بر تجارب کشورهای منتخب در استقرار نظام شایستگی در نظام اداری

در یکصد و پنجاه سال گذشته، در جهان تلاش‌های مختلفی برای تحقق شایسته‌سالاری^۱ و استقرار نظام شایستگی صورت گرفته است. در ایالات متحده آمریکا، خدمات مدنی پس از برگزیده شدن اندرو جکسون^۲ به ریاست جمهوری در سال ۱۸۲۹ براساس نظام تاراج^۳ انجام می‌شد. اما در سال ۱۸۸۱ با ترور رئیس‌جمهور وقت، جیمز گارفیلد^۴ توسط یکی از طرفدارانش که به منصب وعده‌شده گارفیلد نرسیده بود، این نظام فروپاشید. در این راستا، در سال ۱۸۸۳ نظام شایستگی براساس قانون اصلاح خدمات مدنی پندلتون^۵ جایگزین نظام تاراج شد. هدف این قانون برقراری یک نظام شایسته‌سالار بود که به موجب آن بیشتر مناصب دولتی باید به جای ملاحظات سیاسی براساس شایستگی تعیین می‌شد و تصدی برخی از مناصب دولتی منوط به شرکت در آزمون‌های رقابتی بود. همچنین افرادی که به موقعیت‌های شغلی منصوب می‌شدند، باید از اقشار مختلف جامعه می‌بودند و توانایی انجام وظایف خاص آن موقعیت شغلی را می‌داشتند [۱۵]. در این راستا، در سال ۱۹۷۸ نیز قانون اصلاح خدمات مدنی جدیدی به تصویب رسید که در آن مبانی نظام شایستگی مطرح شده بود. این مبانی ۹گانه علاوه بر اینکه استخدام و رقابت منصفانه و آزاد و شیوه‌های استخدامی عاری از ملاحظات سیاسی یا عوامل غیرارزشی را تضمین می‌کند، به مدیریت کیفیت عملکرد کارکنان نیز توجه دارد [۱۶]. براساس زیربخش ۱ از بخش سوم فصل ۵ قانون خدمات مدنی مزبور، مبانی نظام شایستگی ایالات متحده آمریکا عبارت‌اند از:

۱ در راستای تلاش برای انتخاب نیروی کار از میان اقشار مختلف جامعه، کارکنان جدید باید از میان افراد واجد شرایط از منابع مناسب استخدام شوند و انتخاب و ارتقای کارکنان باید صرفاً بر مبنای توانایی، دانش و مهارت‌های نسبی و پس از برگزاری رقابتی آزاد و عادلانه که تضمین‌کننده بهره‌مندی همه اقشار از فرصت برابر است، انجام شود.

۲ باید در تمام جنبه‌های مدیریت منابع انسانی، با همه کارمندان و متقاضیان استخدام بدون توجه به وابستگی سیاسی، نژاد،

1. Meritocracy

2. Andrew Jackson

۳. به انگلیسی Spoils System، عملی که در آن حزب سیاسی پیروز در انتخابات به کارمندان مبارزات انتخاباتی و سایر حامیان فعال خود با انتصاب در پست‌های دولتی و سایر امتیازات پاداش می‌دهد [۱۴].

4. James A. Garfield

5. Pendleton Civil Service Reform Act

رنگ، مذهب، ملیت، جنسیت، وضعیت تأهل، سن یا معلولیت و با توجه ویژه به حریم خصوصی و حقوق اساسی‌شان، با انصاف و عادلانه برخورد شود.

۳ باید با توجه مناسب به نرخ کشوری و محلی پرداخت‌شده توسط کارفرمایان بخش خصوصی، دستمزد برابر برای کار با ارزش برابر داده شود. همچنین برای بهبود عملکرد کارکنان تا سطح عالی، باید تدابیر انگیزشی مناسب اتخاذ شود و شناخت درستی صورت گیرد.

۴ همه کارکنان باید استانداردهای بالای صداقت، رفتار صحیح و توجه به منافع عمومی را رعایت کنند.

۵ نیروی کار دولتی باید به‌طور کارآمد و اثربخش مورد استفاده قرار گیرد.

۶ کارکنان باید براساس عملکرد شایسته نگه داشته شوند، عملکرد نامناسب باید اصلاح شود و کارکنانی که نمی‌توانند یا نمی‌خواهند عملکرد خود را برای رسیدن به استانداردهای موردنیاز بهبود بخشند، باید کنار گذاشته شوند.

۷ در مواردی که آموزش اثربخش منجر به عملکرد بهتر سازمانی و فردی می‌شود، باید آموزش‌های مربوط به کارکنان داده شود.

۸ کارکنان باید مقابل اقدامات خودسرانه، طرفداری جانب‌دارانه (پارتی‌بازی) یا تهدید و اجبار [دیگران] به‌علت اهداف سیاسی حزبی محافظت شوند و از استفاده کارکنان از اختیارات یا نفوذ رسمی خود با هدف مداخله یا تأثیرگذاری در نتیجه انتخابات یا نامزدی در انتخابات جلوگیری شود.

۹ باید از انتقام یا تلافی‌جویی کارکنان به‌دلیل افشای قانونی اطلاعاتی که مدرک [قانونی] محسوب می‌شوند، جلوگیری شود. این مسئله شامل نقض هر قانون، قاعده یا مقررات یا سوءمدیریت، اتلاف کلی بودجه، سوءاستفاده از اختیارات و خطر جدی و مشخص برای سلامت یا امنیت عمومی می‌شود [۱۷].

در ماده (۷) کنوانسیون ملل متحد برای مبارزه با فساد مالی^۱ مصوب ۳۱ اکتبر ۲۰۰۳ میلادی، به تصویب، برقراری و تقویت روش‌هایی برای استخدام، به‌کارگیری، نگهداشت، ترفیع و بازنشستگی مستخدمان کشوری و... مبتنی بر اصول کارایی، شفافیت و ملاک‌های عینی شایستگی، انصاف و تناسب تأکید شده است [۱۸]. در کشورهای مختلف نیز در راستای شایسته‌سالاری و گزینش افراد شایسته برای تصدی موقعیت‌های شغلی، نهادهای گوناگونی نظیر کمیسیون‌های خدمات کشوری^۲ ایجاد شده است. همچنین در اکثر کشورها گروه ویژه‌ای از مدیران حرفه‌ای با عناوین متفاوت به‌منظور راهبری بدنه حرفه‌ای نظام اداری و اجرای خط‌مشی‌های عمومی ایجاد شده است [۱۹]. در ایالات متحده آمریکا رسته خدمات مدیران ارشد اجرایی SES^۳ پس از جایگزین شدن قانون اصلاح خدمات مدنی پندلتون با قانون اصلاح خدمات مدنی، مصوب ۱۹۷۸، در نتیجه انحلال کمیسیون خدمات کشوری ایالات متحده USCSC^۴ ایجاد شد. همچنین بسیاری از کشورهای عضو سازمان همکاری و توسعه اقتصادی OECD^۵ از جمله انگلستان، استرالیا، کانادا و کره جنوبی سازوکارهایی مشابه اداره مدیریت کارکنان OPM و رسته خدمات مدیران ارشد اجرایی SES ایالات متحده تأسیس کرده‌اند. تعدادی از این نهادها در جدول زیر مطرح شده است.

1. United Nations Convention Against Corruption
2. Civil Service Commissions
3. Senior Executive Service
4. United States Civil Service Commission
5. Organisation for Economic Co-operation and Development



جدول ۴. تعدادی از نهادهای ایجاد شده در حوزه شایسته‌سالاری در کشورهای مختلف جهان

کشور	عنوان نهاد	ترکیب اعضا	نقش و وظیفه
هلند	Algemene Bestuursdienst (ABD) خدمات مدیران ارشد دولتی	یک نهاد دولتی با ۱۹۶۶ نفر عضو (مدیران رده ۱۵ و بالاتر دولت مرکزی) [۲۰]	مدیریت نظام‌های استخدامی مدیران ارشد اجرایی از طریق: انتشار موقعیت‌های شغلی بلاتصدی در سایت ABD و تهیه فهرستی سه تا پنج نفره از متقاضیان واجد شرایط طی چند مرحله و ارسال به وزارتخانه‌ها (وزارتخانه‌ها در اجرای دستورالعمل‌های تعیین‌شده از طرف ABD استقلال دارند و مسئولیت نهایی استخدام برعهده آنهاست) [۱۹]
انگلستان	Commissioner for Public Appointments (CPA) کمیساریای انتصابات عمومی	یک نفر (ویلیام شاکراس) [۲۱]	نظارت بر فرایندهای انتصابات عمومی در محدوده اختیارات قانونی از طریق: - تضمین انطباق اقدامات مراجع انتصاب با مقررات حاکمیتی از جمله مبانی انتصابات عمومی - انجام بازرسی در مورد رویه‌ها و اقدامات دنبال‌شده توسط مراجع انتصاب در انجام انتصابات عمومی - شنیدن شکایات و تحقیق و بررسی در مورد جنبه‌های مختلف فرایندهای انتصاب و نظارت بر انطباق انتصابات عمومی با مقررات دولتی از طریق: - انجام بازرسی منظم نسبت به فرایندهای انتصاب در محدوده اختیارات قانونی - انجام تحقیقات در مورد هر جنبه از انتصابات عمومی در راستای بهبود کیفیت آنها - تهیه گزارش سالانه بر اساس وظیفه نظارتی خود شامل اطلاعاتی درباره عدم انطباق [با قوانین] و شرحی از بررسی‌ها و اطلاعات اخذشده در مورد رویه‌های انتصاب عمومی و اقدامات مراجع انتصاب [۲۱]
انگلستان	Civil Service Commission (CSC) کمیسون خدمات کشوری	چهارده نفر (انتخاب توسط پادشاه به توصیه وزیر خدمات کشوری) [۲۲]	تضمین انتخاب کارمندان دولت بر اساس شایستگی و رقابت عادلانه و آزاد و کمک به حفظ خدمات عمومی عادلانه به همه اقشار و رسیدگی به شکایات مربوطه [۲۲]
انگلستان	Senior Civil Service (SCS) خدمات مدیران ارشد دولتی	۷۳۸۵ نفر [۲۳]	مدیریت خدمات کشوری با توصیه‌های متخصصانه و منصفانه و پشتیبانی از وزرا و مجلس برای تضمین ارائه بهترین خدمات به شهروندان پادشاهی متحد بریتانیا [۲۴]
کره جنوبی	Senior Civil Service (SCS) خدمات مدیران ارشد دولتی	حدود ۱۵۰۰ نفر (مدیران ارشد حرفه‌ای) [۲۵]	یک رده شغلی که در سال ۲۰۰۶ ایجاد شد تا مقامات عالی‌رتبه در سطوح معاون وزیر یا مدیرکل را در محل مناسب در دفاتر نمایندگی سراسر دولت، فراتر از تقسیمات بین وزارتخانه‌ها، قرار دهد. صلاحیت متقاضی این رده شغلی از طریق «کانون ارزیابی» و شرکت در آزمون‌های ارزیابی مربوطه سنجیده می‌شود [۲۵]
آمریکا	Office of Personnel Management (OPM) دفتر مدیریت کارکنان ایالات متحده	یک نهاد دولتی با ۲۸۷۷ عضو تمام‌وقت [۲۶]	- ختمی‌گذاری در حوزه منابع انسانی و نیروی کار و ارائه راهکارهای سرمایه انسانی - مدیریت مزایای بازنشستگی، بیمه سلامت و سایر بیمه‌ها - نظارت بر استخدام فراگیر و بر مبنای شایستگی برای بخش عمومی [۲۷]
آمریکا	Merit Systems Protection Board (MSPB) هیئت صیانت از نظام‌های شایستگی	سه نفر متشکل از رئیس، نایب‌رئیس و عضو هیئت [۲۸]	- صیانت از اصول نظام شایستگی و ارتقا و توسعه کارکنان دولتی کارا و سالم در جهت حفظ کارکنان کاملاً شایسته که خدمات ممتازی به مردم آمریکا ارائه می‌دهند. - مطالعات در حوزه نظام شایستگی - بررسی اقدامات مهم دفتر مدیریت کارکنان ایالات متحده (OPM) جهت ارزیابی تأثیر آن روی شایستگی [۲۸]

1. William Shawcross

کشور	عنوان نهاد	ترکیب اعضا	نقش و وظیفه
آمریکا	Senior executive service (SES) خدمات مدیران ارشد اجرایی	حدود ۷۰۰۰ نفر [۲۹]	یک رشته شغلی در دولت فدرال ایالات متحده که پایین‌تر از منصوبان ارشد رئیس جمهور و بالاتر از سایر کارکنان دولت است و در راستای تضمین پاسخگویی مدیریت ارشد دولت به نیازها، سیاست‌ها و اهداف ملت آمریکا و حفظ بالاترین کیفیت نیروهای خود، وظیفه اجرا و نظارت بر تقریباً همه فعالیت‌های دولت در قریب به ۷۵ نهاد دولتی را برعهده دارند [۳۰]
کانادا	Public Service Commission (PSC) کمیسیون خدمات عمومی	هفت نفر (تیم مدیریتی) [۳۱]	ارتقا و حفظ خدمات عمومی غیرحزبی، مبتنی بر شایستگی و نمایانگر تنوع (بهره‌گیری از اقشار مختلف) جامعه کانادا و مدیریت موقعیت‌های شغلی دولتی از طریق درگاهی واحد برای دسترسی متقاضیان و مدیران به تمام فرصت‌های شغلی دولتی [۳۲]
استرالیا	Australian Public Service Commission (APSC) کمیسیون خدمات عمومی استرالیا	حدود دویست نفر [۳۳]	انتخاب کارکنان آینده بخش عمومی برای تضمین پاسخگویی به نیازها و انتظارات دولت و مردم استرالیا و با هدف بهبود مداوم مدیریت افراد، قابلیت‌های مدیران و توسعه حرفه‌ای در تمام خدمات عمومی [۳۳]
استرالیا	Merit Protection Commissioner (MPC) کمیساریای صیانت از شایستگی	یک نفر (با همکاری تعدادی از کارکنان کمیسیون خدمات عمومی) [۳۴]	پشتیبانی از نهادها، وزارتخانه‌ها و کارکنان در انجام مسئولیت‌های محوله بر اساس قانون و اصول استخدامی خدمات عمومی (APS) و خدمات مجلس استرالیا از طریق - نظامی عادلانه و مستقل برای بازبینی عملکرد کارکنان دولت و مجلس بر اساس اقدامات، تصمیمات و ارتقاها - بررسی شکایات و اتهامات وارده به کارکنان مزبور - ارائه خدماتی به کارفرمایان در راستای کمک به بهبود فرایندهای استخدام و انتخاب نیرو و سایر تصمیم‌های مرتبط [۳۴]

شایان ذکر است همان‌طور که در بخش قبل نیز اشاره شد، یکی از روش‌های رایج و نسبتاً جدید در زمینه ارزیابی عملکرد با تمرکز بر ارزیابی مدیران، روش کانون ارزیابی است. در سی سال گذشته در مناطق مختلف جهان نظیر اروپای غربی، آمریکای شمالی، استرالیا و آسیا، استفاده از این روش فزونی یافته و جایگاه کانون‌های ارزیابی پیوسته تقویت شده است [۳۵]. طبق گزارش سال ۲۰۱۸ روندهای ارزیابی جهانی مؤسسه SHL^۱، ۵۲ درصد سازمان‌ها در جهان از روش کانون ارزیابی استفاده می‌کنند یا قصد استفاده از آن را در آینده نزدیک دارند. همچنین طبق این گزارش، نزدیک به ۷۰ درصد شرکت‌های فرچون ۵۰۰^۲ از روش کانون ارزیابی / نمونه کار^۳ استفاده می‌کنند یا قصد استفاده از آن را دارند [۳۶]. همچنین براساس پیمایش جامعه بین‌المللی مدیریت دولتی برای منبع انسانی^۴ تقریباً ۶۰ درصد از سازمان‌های دولتی در ایالات متحده آمریکا از کانون ارزیابی به‌عنوان جزئی از فرایند جذب و به‌کارگیری استفاده می‌کنند. در این راستا، کانون‌های ارزیابی اکنون در مجموعه‌های صنعتی، آموزشی، نظامی، دولتی، قانونگذاری و... در سراسر جهان مورد استفاده قرار می‌گیرند [۳۷]. برای نمونه، در کره جنوبی وزارت مدیریت کارکنان^۵ از طریق برگزاری کانون‌های ارزیابی به ارزیابی متقاضیان استخدام در رشته خدمات مدیران ارشد دولتی^۶ می‌پردازد. همچنین، در بریتانیا دولت‌های محلی برای جذب و استخدام نیروهای مناسب و شایسته، ذیل برنامه ملی توسعه فارغ‌التحصیلان^۷، از طریق برگزاری کانون‌های ارزیابی به ارزیابی متقاضیان موقعیت‌های شغلی مورد نیاز خود اقدام می‌کنند.

۱. مخفف Saville and Holdsworth Ltd.

۲. به انگلیسی Fortune ۵۰۰، فهرست ۵۰۰ شرکت از بزرگ‌ترین شرکت‌های آمریکایی از نظر درآمد است.

3. Work Samples Method

4. International Public Management Association for Human Resources (IPMA-HR)

5. Ministry of Personnel Management (MPM)

6. Senior Civil Service (SCS)

7. National Graduate Development Programme (NGDP)



۴. تحلیلی نظارتی بر ماده (۵۴) قانون مدیریت خدمات کشوری

براساس آمارهای منتشر شده توسط سازمان اداری و استخدامی کشور در سالنامه آماری نظام اداری کشور، سال ۱۴۰۲، تعداد پست‌های مدیریت حرفه‌ای دستگاه‌های اجرایی به تفکیک ارشد، میانی و پایه به شرح جدول ذیل است.

جدول ۵. تعداد پست‌های مدیریت حرفه‌ای دستگاه‌های اجرایی به تفکیک ارشد، میانی و پایه [۳۸]

سازمان	پست‌ها	مجموع پست‌های مدیریت حرفه‌ای	پست‌های مدیریت ارشد	پست‌های مدیریت میانی	پست‌های مدیریت پایه
قوه مجریه	۱۷۶۱۸۴	۲۹۷۵	۳۱۴۰۰	۱۴۱۸۰۹	
سازمان‌های زیر نظر رئیس‌جمهور	۷۳۷۸	۳۹۴	۲۰۹۹	۴۸۸۵	
وزارت آموزش و پرورش	۷۳۳۵	۶۲	۱۳۴۰	۵۹۳۳	
وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات	۳۰۳۳	۷۹	۶۵۲	۲۳۰۲	
وزارت امور اقتصادی و دارایی	۵۲۰۹۱	۱۴۷	۳۸۵۷	۴۸۰۸۷	
وزارت امور خارجه	۳۱۷	۱۵	۸۰	۲۲۲	
وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی	۱۷۴۹۵	۳۸۴	۴۵۱۷	۱۲۵۹۴	
وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی	۹۰۶۷	۷۸	۱۴۸۶	۷۵۰۳	
وزارت جهاد کشاورزی	۱۳۴۰۳	۱۴۳	۲۶۷۹	۱۰۵۸۱	
وزارت دادگستری	۱۳۹۷	۱۳	۱۸۶	۱۱۹۸	
وزارت راه و شهرسازی	۶۵۲۷	۲۶۶	۱۶۴۵	۴۶۱۶	
وزارت صنعت، معدن و تجارت	۲۷۷۸	۲۰۴	۹۹۷	۱۵۷۷	
وزارت علوم، تحقیقات و فناوری	۲۱۷۶۶	۴۰۳	۵۴۱۱	۱۵۹۵۲	
وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی	۲۱۸۸	۴۴	۶۹۳	۱۴۵۱	
وزارت کشور	۸۵۹۸	۲۳۸	۲۹۵۴	۵۴۰۶	
وزارت میراث فرهنگی، گردشگری و صنایع دستی	۹۸۶	۱۷	۲۷۳	۶۹۶	
وزارت نفت	۱۵۹۹۶	۱۰۳	۶۵۵	۱۵۲۳۸	
وزارت نیرو	۴۷۷۷	۳۷۲	۱۶۳۶	۲۷۶۹	
وزارت ورزش و جوانان	۱۰۵۲	۱۳	۲۴۰	۷۹۹	
قوه مقننه (مجلس شورای اسلامی)	۵۶۹	۳۱	۲۴۶	۲۹۲	
قوه قضائیه	۷۰۱۵	۱۴۰	۲۲۰۰	۴۶۷۵	
پژوهشکده قوه قضائیه	۱۷	۲	۱۳	۲	

سازمان	پست‌ها	مجموع پست‌های مدیریت حرفه‌ای	پست‌های مدیریت ارشد	پست‌های مدیریت میانی	پست‌های مدیریت پایه
دانشگاه علوم قضایی و خدمات اداری	۵۵	۰	۲۵	۳۰	
دیوان عدالت اداری	۳۰۸	۱۲	۱۳۱	۱۶۵	
روزنامه رسمی جمهوری اسلامی ایران	۱۴	۳	۳	۸	
سازمان بازرسی کل کشور	۵۸۱	۸	۱۹۴	۳۷۹	
سازمان پزشکی قانونی کشور	۸۵۶	۲	۱۵۰	۷۰۴	
سازمان ثبت اسناد و املاک کشور	۱۰۲۳	۴	۱۹۸	۸۲۱	
سازمان زندان‌ها و اقدامات تأمینی و تربیتی کشور	۲۴۰۶	۴	۵۲۷	۱۸۷۵	
سازمان قضایی نیروهای مسلح	۸۹۷	۷۵	۵۶۵	۲۵۷	
ستاد قوه قضائیه	۸۵۸	۳۰	۳۹۴	۴۳۴	
سایر نهادها	۴۹۴۲	۶۱	۱۱۷۲	۳۷۰۹	
جمعیت هلال احمر جمهوری اسلامی ایران	۱۶۷۹	۰	۳۰۸	۱۳۷۱	
شورای نظارت بر صدا و سیما	۶۳	۱	۳۸	۲۴	
مؤسسه تنظیم و نشر آثار امام خمینی(ره)	۲۰	۱	۴	۱۵	
پژوهشگاه فرهنگ و اندیشه اسلامی	۴۶	۷	۹	۳۰	
دادستانی ویژه روحانیت	۱۰۰	۰	۶۵	۳۵	
سازمان تبلیغات اسلامی	۱۰۴۵	۱۲	۳۴۲	۶۹۱	
کمیته امداد امام خمینی(ره)	۱۹۸۹	۴۰	۴۰۶	۱۵۴۳	
جمع کل	۱۸۸۷۱۰	۳۲۰۷	۱۸۳۵۰	۱۵۰۴۸۵	

گفتنی است، در جدول گفته شده آمار مدیران عملیاتی بسته به سطح مدیریتی ایشان (پایه - میانی - ارشد) به یکی از دسته‌های فوق افزوده شده است. همچنین آمار یک‌سری از دستگاه‌ها، به علت محرمانه بودن در این جدول نیامده است. طبق آمار فوق، مدیران پایه نزدیک به ۸۰ درصد مدیران حرفه‌ای کشور را تشکیل می‌دهند. همچنین، ۱۸,۶ درصد مدیران حرفه‌ای، مدیر میانی و ۱,۷ درصدشان مدیر ارشد هستند. با وجود این، اهمیت و سطح تأثیرگذاری مدیران ارشد بالاتر بوده که باید در سیاستگذاری‌های مربوط به مدیران حرفه‌ای مورد توجه واقع شود. نکته قابل توجه دیگر در آمار فوق این است که ۹۳,۴ درصد از مدیران حرفه‌ای کشور، جزو مدیران قوه مجریه بوده و ۶,۶ درصد از ایشان، ذیل سایر قوا هستند.

در فصل هشتم و به خصوص ماده (۵۴) [قانون مدیریت خدمات کشوری](#) به منظور استقرار نظام شایستگی و ایجاد ثبات در خدمت مدیران ضوابطی برای مدیران حرفه‌ای تعیین شده و تکالیفی برعهده سازمان اداری و استخدامی کشور، هیئت‌وزیران، شورای عالی اداری و سایر دستگاه‌های اجرایی گذاشته شده است. بر این اساس، به نظر می‌رسد متولی اصلی استقرار نظام شایستگی در کشور سازمان اداری و استخدامی کشور محسوب می‌شود. بنابراین اتخاذ تمهیدات و اقدامات قانونی و نظارتی لازم برای ارائه گزارش مستمر توسط این سازمان به مجلس شورای اسلامی و به خصوص کمیسیون اجتماعی در خصوص وضعیت نظام شایستگی در کشور ضروری به نظر می‌رسد. در این راستا، در بخش حاضر به بررسی شیوه اجرا و پیاده‌سازی ماده (۵۴) [قانون مدیریت خدمات کشوری](#) توسط سازمان اداری و استخدامی کشور و سایر دستگاه‌های اجرایی ذی‌ربط پرداخته شده است و تحلیلی نظارتی در این خصوص ارائه



می‌شود. شایان ذکر است، دستگاه‌های اجرایی متعددی نظیر نهادهای عمومی غیردولتی براساس قوانین مختلفی نظیر ماده (۱۱۷) قانون مدیریت خدمات کشوری^۱، از شمول قانون مدیریت خدمات کشوری مستثنا شده‌اند.^۲ بنابراین، احکام ماده (۵۴) این قانون فقط در دستگاه‌های اجرایی تابع قانون مدیریت خدمات کشوری لازم‌الاجراست و دستگاه‌های دیگر الزامی به رعایت مفاد آن ندارند؛ مگر اینکه در متن مقررات اداری و استخدامی آنان به این مسئله تصریح شده باشد. البته شورای عالی اداری براساس ماده (۱۱۵) قانون مدیریت خدمات کشوری^۳ و سازمان اداری و استخدامی کشور به نیابت از رئیس‌جمهور طبق اصل یکصد و بیست و ششم قانون اساسی^۴ می‌توانند نسبت به وضع مقرراتی در این حوزه اقدام کنند.

۴-۱. از منظر رعایت شرایط تخصصی و مسیر ارتقای شغلی در انتصاب به پست‌های مدیریت حرفه‌ای

در دنیا نظام‌های استخدامی مختلفی وجود دارد و هدف هر یک از آنها تضمین به‌کارگیری تعداد مناسب نیروی انسانی با توانایی‌ها و ارزش‌های مناسب در زمان مناسب توسط سازمان‌های دولتی است [۴۰]. به‌طور کلی، نظام‌های استخدامی به‌صورت کارراه‌محور^۵ یا پست‌محور^۶ یا ترکیبی از این دو دسته‌بندی می‌شوند. نظام‌های کارراه‌محور بیشتر براساس انتخاب رقابت‌محور در اوایل مسیر شغلی

۱. کلیه دستگاه‌های اجرایی به استثنای نهادها، مؤسسات و تشکیلات و سازمان‌هایی که زیر نظر مستقیم مقام معظم رهبری اداره می‌شوند، وزارت اطلاعات، نهادهای عمومی غیردولتی که با تعریف مذکور در ماده (۳) تطبیق دارند، اعضای هیئت‌علمی و قضات، دیوان محاسبات، شورای نگهبان، مجمع تشخیص مصلحت نظام و مجلس خبرگان رهبری مشمول مقررات این قانون می‌شوند و در خصوص نیروهای نظامی و انتظامی مطابق نظر مقام معظم رهبری عمل می‌شود.
تبصره ۱- حقوق و مزایای قضات تابع قانون نظام هماهنگ پرداخت کارمندان دولت مصوب ۱۳۷۰ می‌باشد و جدول موضوع ماده (۱۴) قانون مذکور در خصوص اعداد مبنای گروه آنان به ترتیب به (۱۲) و (۲۰۰) افزایش می‌یابد.

تبصره ۲- به قضات نظامی سازمان قضایی نیروهای مسلح در مدتی که در پست‌های قضایی انجام وظیفه می‌نمایند، معادل مابه‌التفاوت مجموع دریافتی آنان تا هشتاد درصد (۸۰٪) حقوق و مزایای مستمر قضات هم‌تراز دادگستری فوق‌العاده ویژه پرداخت می‌گردد.

تبصره ۳- در صورت موافقت فرماندهی کل قوا برای برخورداری کارکنان نیروهای مسلح از مقررات فصل دهم و سیزدهم این قانون، حداقل و حداکثر دریافتی آنان با رعایت مقررات ماده (۱۳۶) قانون آجا، امتیازات متعلقه به شغل و شاغل با توجه به کیفیت خاص خدمتی در نیروهای مسلح با ضریب (۱/۲) محاسبه و پرداخت می‌گردد.
کارمندان نیروهای انتظامی کامکان از فوق‌العاده سختی کار طبق مقررات استخدامی این نیرو علاوه بر فوق‌العاده‌های مذکور در فصل دهم این قانون برخوردار می‌باشند.

تبصره ۴- کارمندانی که با رعایت ماده (۱۲۴) مطابق قانون کار جمهوری اسلامی ایران در دستگاه‌های اجرایی اشتغال دارند، از شمول این قانون مستثنا می‌باشند.
تبصره ۵- کارمندان سیاسی و کارمندان شاغل در پست‌های سیاسی وزارت امور خارجه مشمول مقررات تشکیلاتی، استخدامی، مالی و انضباطی وزارت امور خارجه مصوب ۱۳۵۲ می‌باشند و کارمندان غیرسیاسی شاغل در پست‌های پشتیبانی از این قانون تبعیت خواهند نمود.

۲. فهرست تفصیلی دستگاه‌های اجرایی مذکور در منبع [۳۹] آمده است.

۳. وظایف و اختیارات شورای یاد شده به شرح زیر است:

۱- اصلاح ساختار تشکیلات دستگاه‌های اجرایی به استثنای دستگاه‌هایی که احکام آنها در قانون اساسی آمده یا به امر امام خمینی (ره) و مقام معظم رهبری تأسیس شده است.

۲- تجدیدنظر در ساختار داخلی دستگاه‌های اجرایی به‌منظور ایجاد انسجام تشکیلاتی و حذف وظایف موازی، مشابه و تکراری.

۳- تفکیک وظایف اجرایی از حوزه‌های ستادی دستگاه‌های اجرایی و محدود نمودن فعالیت حوزه‌های ستادی به اعمال حاکمیت و امور مدیریتی و راهبردی، سیاستگذاری، برنامه‌ریزی، سازمان‌دهی، نظارت و کنترل و انتقال وظایف اجرایی به واحدهای استانی، شهرستانی و سایر سطوح جغرافیایی و اصلاح ساختار تشکیلاتی متناسب با تغییرات به عمل آمده.

۴- تنظیم دستورالعمل در مورد ادغام واحدهای استانی و شهرستانی وابسته به هر یک از وزارتخانه‌ها در یک واحد سازمانی.

۵- بررسی تعیین نقش و اندازه دولت و اتخاذ ضوابط و سیاست‌های مناسب برای کوچک‌سازی دولت در چارچوب سیاست‌های کلان و قوانین مربوطه.

۶- بررسی و موافقت با ایجاد هر نوع دستگاه اجرایی قبل از ارائه به مراجع ذی‌ربط مذکور در این قانون.

۷- بازنگری و اصلاح نظام تصمیم‌گیری شوراها و کمیته‌های کشور به‌نحوی که ضمن ارتقای کیفی و کوتاه نمودن مراحل آن مراجع و نهادهای تصمیم‌گیرنده موازی و غیرضرور حذف شوند.

۸- تدوین مقررات لازم برای اجرای صحیح احکام این قانون.

۹- شناسایی و واگذاری وظایف، امور و فعالیت‌های قابل واگذاری دستگاه‌های اجرایی به شهرداری‌ها و بخش غیردولتی با هدف رهاسازی دولت از تصدی‌های غیرضرور و همچنین تعیین نحوه ارتباط و تنظیم مناسبات نظام اداری با شوراها، روستا، بخش و شهر، شهرستان و استان.

۱۰- اصلاح و مهندسی مجدد سیستم‌ها، روش‌ها و رویه‌های مورد عمل در دستگاه‌های اجرایی با گرایش ساده‌سازی مراحل انجام کار، خودکارسازی عملیات و کاهش میزان ارتباط کارمندان با مراجعه‌کنندگان، افزایش رضایت مراجعان، کاهش هزینه‌های اداری و اقتصادی نمودن فعالیت‌ها.

۱۱- تصویب طرح‌های لازم برای ارتقای بهره‌وری و کارایی نیروی انسانی و مدیریت دستگاه‌های اجرایی.

۱۲- تصویب مقررات لازم در جهت بهینه‌سازی ساختار، ترکیب و توزیع نیروی انسانی بخش دولتی.

۱۳- تصویب دستورالعمل‌های مربوط به تعیین تکلیف نیروی انسانی دستگاه‌هایی که ادغام، منحل، واگذار و یا وظایف آنها به دیگر دستگاه‌ها منتقل می‌شود.

۱۴- تصویب دستورالعمل ناظر بر بهره‌برداری مطلوب از فضاها و تجهیزات و وسایل نقلیه اداری، جابه‌جایی و تأمین ساختمان‌های اداری.

۱۵- پیشنهاد منابع موردنیاز برای تحقق برنامه‌های تحول نظام اداری و طرح‌های مصوب شورا که نیاز به منابع جدید دارد.

۴. رئیس‌جمهور مسئولیت امور برنامه و بودجه و امور اداری و استخدامی کشور را مستقیماً برعهده دارد و می‌تواند اداره آنها را به‌عهده دیگری بگذارد.

5. Career-based

6. Position-based

مستخدمین عمومی عمل می‌کنند. در این نظام‌ها همه یا بیشتر پست‌ها توسط مستخدمین عمومی پر می‌شوند و گروهی اختصاصی از مستخدمین عمومی مجرب تربیت می‌شوند. در مقابل، در نظام‌های پست‌محور متقاضیان مختلف از داخل و خارج از سازمان برای تصدی یک پست رقابت می‌کنند. این نظام‌ها هنگام مواجهه با تغییرات محیط پیرامون، می‌توانند با انعطاف بیشتری نیروی کار را مدیریت کنند و مجموعه متنوع‌تری از نگرش‌ها، مهارت‌ها و تجارب را گرد هم آورند [۴۱]. در این راستا، ماده (۵۴) [قانون مدیریت خدمات کشوری](#) در بند «الف» به لزوم تعیین شرایط تخصصی لازم توسط دستگاه‌ها برای انتصاب افراد به پست‌های مدیریت حرفه‌ای و طی مسیر ارتقای شغلی اشاره کرده است. همچنین در صورتی که امکان انتخاب افراد از این طریق میسر نباشد، حکم به برگزاری امتحانات تخصصی برای انتخاب مدیران حرفه‌ای کرده است.^۱ همچنین در ادامه این بند، به دستگاه‌های اجرایی اجازه داده است برای حداکثر ۱۵ درصد از پست‌های مدیریت حرفه‌ای از افراد خارج از دستگاه استفاده کنند. این بدان معنی است که اصل بر طی مسیر شغلی و انتخاب مدیران از افراد داخل دستگاه اجرایی گذاشته شده است. بنابراین می‌توان گفت به‌طور کلی [قانون مدیریت خدمات کشوری](#) رویکرد کارراه‌محور و طی مراتب شغلی و سطوح مدیریتی از طریق مسیر رشد شغلی را اصل قرار داده و انتخاب بر مبنای پست را به‌عنوان مسیر جایگزین و اولویت دوم تعیین کرده است.

بر اساس بند «الف» ماده (۵۴) [قانون مدیریت خدمات کشوری](#)،^۲ دستگاه‌های اجرایی مکلف شده‌اند در انتخاب و انتصاب افراد به پست‌های مدیریت حرفه‌ای شرایط تخصصی لازم را تعیین کنند تا افراد از مسیر ارتقای شغلی به مراتب بالاتر ارتقا یابند و در غیر این صورت افراد از طریق امتحانات تخصصی انتخاب شوند. در این راستا در ماده (۴) مصوبه شماره ۵۷۹۰۹۵ شورای عالی اداری در خصوص [دستورالعمل اجرایی نحوه انتخاب و انتصاب مدیران حرفه‌ای](#)، مورخ ۱۳۹۵/۰۴/۰۱، عنوان شده است که «دستگاه‌های اجرایی موظف‌اند شرایط و شایستگی‌های تخصصی مدیران و سازوکار احراز آنها را متناسب با مأموریت، ویژگی‌ها و ماهیت وظایف مشاغل اختصاصی دستگاه، به تفکیک سطوح مدیریتی تدوین و به تصویب شورای راهبری توسعه مدیریت دستگاه برسانند». البته جزء «۳-۲» [دستورالعمل نحوه ارزیابی و توسعه شایستگی‌های عمومی مدیران حرفه‌ای](#)،^۳ مورخ ۱۳۹۶/۱۱/۰۴، قید «عنداللزوم» را برای تعیین شایستگی‌های اختصاصی مدیران حرفه‌ای توسط دستگاه‌های اجرایی قرار داده و عملاً الزام به تعیین شایستگی‌های اختصاصی را برداشته است. بر این اساس، دستگاه‌های اجرایی به تعیین شرایط تخصصی تصدی پست‌های مدیریت حرفه‌ای ملزم هستند، ولی تعیین شایستگی‌های اختصاصی به تشخیص دستگاه (در صورت لزوم) سپرده شده است. با توجه به اینکه شورای عالی اداری در این زمینه، از مرجعیت اداری بالاتری نسبت به سازمان اداری و استخدامی کشور برخوردار است، به نظر می‌رسد تخصیص حکم شورای عالی اداری توسط بخشنامه سازمان اداری و استخدامی کشور واجد ایراد حقوقی است؛ اما فارغ از ایراد حقوقی مذکور و مبتنی بر احکام یادشده، ضروری است کیفیت تعیین و تدوین شرایط تخصصی پست‌های مدیریت حرفه‌ای مورد بررسی و نظارت قرار گیرد. در این راستا، اجرا و پیاده‌سازی بند «الف» ماده (۵۴) [قانون مدیریت خدمات کشوری](#) از جنبه‌های ذیل قابل بررسی است:

۱- تعیین شرایط تخصصی تصدی پست‌های مدیریت حرفه‌ای توسط دستگاه‌های اجرایی

۲- میزان رعایت شرایط تخصصی لازم در انتصاب افراد به پست‌های مدیریت حرفه‌ای در دستگاه‌های اجرایی

۳- رعایت مسیر ارتقای شغلی در انتخاب و انتصاب افراد به پست‌های مدیریت حرفه‌ای

در باره موارد ۱ و ۲، بررسی‌های انجام شده نشان می‌دهد شرایط تخصصی تصدی پست‌های مدیریتی موضوع بند «الف» ماده (۵۴)، عمدتاً تعیین شده، اما شایستگی‌های اختصاصی مدیران و مدل شایستگی اختصاصی توسط اکثر دستگاه‌های اجرایی احصا نشده است. در این راستا، درصد تحقق شاخص «شایسته‌سالاری در انتصاب نیروی انسانی» توسط دستگاه‌های اجرایی در سال‌های ۱۴۰۰ تا ۱۴۰۲ مبتنی بر اطلاعات سامانه دولت‌سنج سازمان اداری و استخدامی کشور [۴۲]، به شرح جدول ذیل ارزیابی شده است. شایان

۱. الف - در انتخاب و انتصاب افراد به پست‌های مدیریت حرفه‌ای، شرایط تخصصی لازم را تعیین نموده تا افراد از مسیر ارتقای شغلی به مراتب بالاتر ارتقا یابند. در مواردی که از این طریق امکان انتخاب وجود نداشته باشد، با برگزاری امتحانات تخصصی لازم، انتخاب صورت می‌پذیرد.

۲. در انتخاب و انتصاب افراد به پست‌های مدیریت حرفه‌ای، شرایط تخصصی لازم را تعیین نموده تا افراد از مسیر ارتقای شغلی به مراتب بالاتر ارتقا یابند. در مواردی که از این طریق امکان انتخاب وجود نداشته باشد، با برگزاری امتحانات تخصصی لازم، انتخاب صورت می‌پذیرد.

۳. دستگاه‌های اجرایی باید عنداللزوم شایستگی‌های اختصاصی مدیران حرفه‌ای را احصا نموده و پس از تأیید شورای راهبری توسعه مدیریت دستگاه مورد استفاده قرار دهند. فرایند ارزیابی شایستگی‌های اختصاصی مدیران حرفه‌ای نیز همانند شایستگی‌های عمومی براساس فرایند کانون ارزیابی می‌باشد.

۴. بخشنامه شماره ۱۶۵۷۳۶۳ سازمان اداری و استخدامی کشور.



ذکر است برای وزارتخانه‌ها و سازمان‌هایی که دارای دستگاه‌های زیرمجموعه‌اند، صرفاً آمار ستاد وزارتخانه یا سازمان ذکر شده است. آمار یک‌سری از دستگاه‌ها نیز به علت محرمانه بودن در سامانه دولت‌سنج ذکر نشده است.

جدول ۶. درصد تحقق شایسته‌سالاری در انتصاب نیروی انسانی در سال‌های ۱۴۰۰ تا ۱۴۰۲ [۴۲]

ردیف	دستگاه اجرایی	درصد تحقق شایسته‌سالاری در انتصاب نیروی انسانی		
		سال ۱۴۰۰	سال ۱۴۰۱	سال ۱۴۰۲
۱	بنیاد شهید و امور ایثارگران	۷۸.۵	۷۱.۲	۷۶.۷
۲	سازمان حفاظت محیط زیست	۴۰	۷۵	۷۶.۹
۳	ستاد سازمان برنامه و بودجه	۵۹.۴	۷۰	۷۹.۲
۴	معاونت علمی، فناوری و اقتصاد دانش‌بنیان ریاست‌جمهوری	۴۹.۲	۳۸.۳	۵۴.۴
۵	سازمان ملی استاندارد ایران	۲۸.۱	۲۶.۱	۵۸.۹
۶	ستاد سازمان اداری و استخدامی	۹۰	۹۴.۵	۹۵.۸
۷	ستاد وزارت آموزش و پرورش	۱۹.۴	۴۸.۶	۴۲
۸	ستاد وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات	۲۴.۳	۷۱.۱	۸۳.۱
۹	ستاد وزارت امور اقتصادی و دارایی	۵۱.۴	۴۶.۷	۶۶.۶
۱۰	وزارت امور خارجه	۰	۵۲	۵۷.۴
۱۱	ستاد وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی	۲۲.۴	۵۶.۳	۷۱.۱
۱۲	ستاد وزارت جهاد کشاورزی	۳۴.۴	۸۰.۲	۸۶.۹
۱۳	ستاد وزارت دادگستری	۴۲.۴	۸۰.۱	۴۸.۳
۱۴	ستاد وزارت علوم، تحقیقات و فناوری	۱۹.۳	۵۶.۲	۳۷.۶
۱۵	ستاد وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی	۴۵.۸	۴۳.۹	۶۶.۷
۱۶	ستاد وزارت کشور	۵۳.۶	۴۴.۷	۸۳.۳
۱۷	ستاد وزارت نفت	۶۳.۶	۸۷	۸۷.۴
۱۸	ستاد وزارت نیرو	۶۷.۱	۶۸.۹	۸۰.۷
۱۹	وزارت میراث فرهنگی، صنایع‌دستی و گردشگری	۷۰.۳	۷۳.۲	۸۴
۲۰	ستاد وزارت راه و شهرسازی	۲۲.۹	۳۷.۳	۴۱.۵
۲۱	ستاد وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی	۸۰	۷۷.۵	۸۸.۵
۲۲	ستاد وزارت صنعت، معدن و تجارت	۳۴.۸	۴۷	۷۳.۸
۲۳	وزارت ورزش و جوانان	۲۶.۹	۵۴.۳	۶۳.۴
۲۴	سازمان ثبت اسناد و املاک کشور	۵۰	۵۴.۱	۸۳.۱
۲۵	سازمان زندان‌ها و اقدامات تأمینی و تربیتی کشور	۱۱.۴	۸۰.۶	۸۷.۴
۲۶	سازمان پزشکی قانونی	۳۴.۷	۶۵.۳	۶۶.۶
۲۷	سازمان تبلیغات اسلامی	۷۵.۹	۳۴.۴	۶۲.۸
میانگین		۴۴.۱٪	۶۰.۵٪	۷۰.۵٪

همان‌طور که مشاهده می‌شود، طبق این آمار درصد تحقق شایسته‌سالاری در انتصاب نیروی انسانی از سال ۱۴۰۰ تا سال ۱۴۰۲ روند صعودی داشته است.^۱ در خصوص کیفیت تعیین شایستگی‌های اختصاصی توسط دستگاه‌های اجرایی آمار مستند کاملی به دست نیامد؛ اما داده‌ها و مستندات موجود در سامانه دولت‌سنج (مربوط به سال ۱۴۰۰) نشان‌دهنده تفاوت قابل توجه دستگاه‌ها در این زمینه بود؛ برای مثال، تعدادی از دستگاه‌ها برای کل دستگاه‌های زیرمجموعه و معدودی از دستگاه‌ها برای بعضی زیرمجموعه‌ها شایستگی‌های اختصاصی را تعیین کرده بودند، در حالی که بسیاری از دستگاه‌ها عملکرد قابل قبولی در این زمینه نداشتند. آمار مربوط به تعدادی از دستگاه‌ها نیز محرمانه گزارش شده است. بنابراین آمار متقن و قابل اعتمادی که قابل انتشار باشد، در دسترس قرار نداشت. در نهایت، به نظر می‌رسد همان‌طور که ارزیابی شایستگی‌های عمومی مدیریتی از طریق قانون ارزیابی (با وجود ابلاغ بخشنامه ذی‌ربط و الزام قانونی نظارت بر فرایند قانون ارزیابی توسط سازمان اداری و استخدامی کشور و دستگاه‌های اجرایی)^۲ در حد مطلوب محقق نشده [۱۰]، تعیین شرایط تخصصی و شایستگی‌های اختصاصی برای تصدی پست‌های مدیریت حرفه‌ای نیز به‌نحو مطلوب و قابل قبولی محقق نشده است. شایان ذکر است، در این زمینه بخشنامه‌ای با عنوان «[دستورالعمل ارزیابی صلاحیت حرفه‌ای کارکنان نظام اداری](#)»^۳ در تاریخ ۱۴۰۲/۱۲/۲۸ به دستگاه‌های اجرایی مشمول [قانون مدیریت خدمات کشوری](#) ابلاغ شد که طی آن دستگاه‌ها موظف شدند در راستای ارزیابی صلاحیت و شایستگی تخصصی افراد، برای مواردی نظیر ارتقای کارمندان در طبقات و رتبه‌ها، تبدیل وضعیت از رسمی آزمایشی به رسمی قطعی، تمدید قرارداد کارکنان قرارداد کار معین و پیمانی و موارد دیگر آزمون‌های ارزیابی صلاحیت حرفه‌ای برگزار کنند.^۴ البته این بخشنامه در تاریخ ۱۴۰۳/۰۸/۰۶^۵ توسط سازمان اداری و استخدامی باطل و ملغی‌الاثرب شد.

در زمینه رعایت مسیر ارتقای شغلی در انتصاب افراد به پست‌های مدیریت حرفه‌ای، در ماده (۲) [دستورالعمل اجرایی نحوه انتخاب و انتصاب مدیران حرفه‌ای](#)، مصوب ۱۳۹۵/۰۲/۲۷ شورای عالی اداری، شرایط عمومی انتخاب و انتصاب به پست‌های مدیریت حرفه‌ای، مشتمل بر شرایط اولیه لازم برای سطوح مختلف مدیریت حرفه‌ای و نیز شرایط عمومی هر سطح به شرح ذیل مطرح شده است.

دارا بودن «گواهینامه شایستگی عمومی احراز سمت‌های مدیریتی» (از ابتدای سال ۱۳۹۷)؛

ثابت مشخصات فرد قبل از انتصاب، در بانک اطلاعات افراد دارای شایستگی احراز سمت‌های مدیریتی؛

دارا بودن مدرک تحصیلی (حداقل لیسانس) در یکی از مقاطع و رشته‌های تحصیلی مندرج در شرایط احراز؛^۶

طی دوره‌های آموزشی سطح مدیریتی مربوط؛

کسب حداقل ۸۰ درصد کل امتیاز ارزیابی عملکرد در دو سال منتهی به انتصاب؛

احراز صلاحیت اعتقادی، اخلاقی و رفتاری فرد نامزد برای انتصاب در یکی از سطوح مدیریتی، از مراجع ذی‌ربط؛

دارا بودن رابطه استخدامی رسمی، پیمانی یا قرارداد کار معین (مشخص) در سقف تبصره ماده (۳۲) [قانون مدیریت خدمات کشوری](#) با دستگاه.

۱. شایان ذکر است، این آمارها براساس تعدادی شاخص که توسط امور مدیریت عملکرد سازمان اداری و استخدامی تدوین شده، محاسبه شده است و لزوماً نشان‌دهنده ارتقای شایسته‌سالاری در انتصاب نیروی انسانی دولت و انعکاس‌دهنده تمام واقعیت دستگاه‌های اجرایی نیست. در این راستا، پیشنهاد می‌شود به‌منظور مدیریت تعارض منافع و بهبود کیفیت ارزیابی، از ظرفیت سازمان‌ها، مراکز و اندیشکده‌های غیردولتی در کنار سازمان اداری و استخدامی کشور استفاده شود.

۲. بند «۵» ماده (۲) [بخشنامه شماره ۱۶۵۷۳۶۳ مورخ ۱۳۹۶/۱۱/۰۴ سازمان اداری و استخدامی کشور](#) (به کلیه دستگاه‌های اجرایی مشمول [قانون مدیریت خدمات کشوری](#)): کانون‌های ارزیابی موظفاند شایستگی افراد معرفی شده توسط دستگاه اجرایی را براساس مدل شایستگی عمومی مدیران حرفه‌ای با رعایت پیوست‌های شماره (۱)، (۲) و (۳) این دستورالعمل، با استفاده از ابزارهای مندرج در جدول پیوست شماره (۵) و ارزیابان حرفه‌ای مورد ارزیابی قرار دهند. مسئولیت نظارت بر فرایند کانون‌های ارزیابی برعهده دستگاه‌های اجرایی و سازمان است.

۳. بخشنامه شماره ۱۳۸۸۲۶ سازمان اداری و استخدامی کشور.

۴. ۱-۲) از آزمون‌های صلاحیت حرفه‌ای برای موارد زیر استفاده خواهد شد:

الف) ارزیابی ردیف (۱) و (۲) جدول ماده (۲) بخشنامه شماره ۲۰۰/۵۵۵۸۸ مورخ ۱۳۸۹/۶/۱۵ پیرامون ضوابط نحوه ارتقای کارمندان در طبقات و رتبه‌های جدول حق شغل.

ب) تبدیل وضعیت کارکنان از رسمی آزمایشی به رسمی قطعی براساس بند «الف» ماده (۴۶) [قانون مدیریت خدمات کشوری](#).

ج) مصوبات شورای توسعه مدیریت و سرمایه انسانی در خصوص تطبیق شرایط احراز برای تصدی مشاغل کارکنان که شرط اخذ گواهی صلاحیت حرفه‌ای در آن قید شده باشد.

د) تمدید قرارداد کارکنان قرارداد کار معین.

ه) تمدید قرارداد کارکنان پیمانی.

و) سنجش صلاحیت کارکنان شرکتی، طرحی و اشکال دیگر به‌کارگیری.

۵. [بخشنامه شماره ۷۴۸۷۵ مورخ ۱۴۰۳/۰۸/۰۶](#).

۶. افرادی که قبل از ابلاغ این دستورالعمل، با مدرک تحصیلی فوق‌دیپلم به سمت مدیر عملیاتی منصوب شده‌اند، برای ادامه خدمت در همان سطح، نیازی به ارائه حداقل مدرک تحصیلی لیسانس نیست.



جدول ۷. جدول شماره (۱): شرایط عمومی انتصاب به سمت‌های مدیریت حرفه‌ای

شرایط سطوح	حداقل تجربه خدمت دولتی مرتبط	تجربه در سمت مدیریتی سطح قبلی	سطح مدیریتی پیش‌نیاز	نمونه شایستگی‌های عمومی مورد ارزیابی
مدیریت عملیاتی	۳ سال	-	-	مسئولیت‌پذیری، مهارت‌های ارتباطی، آینده‌نگری و تفکر راهبردی، هدف‌گرایی و هدایت عملکرد، نظارت و کنترل
مدیریت پایه	۴ سال	-	-	مسئولیت‌پذیری، تیم و شبکه‌سازی، تفکر تحلیلی و حل مسئله، هدف‌گرایی و هدایت عملکرد، تعهد و تعلق سازمانی
مدیریت میانی	۶ سال	حداقل ۳ سال	مدیریت پایه/ عملیاتی	علاوه‌بر شایستگی سطح قبل: مهارت‌های ارتباطی، نظارت و کنترل، نوجویی و تفکر خلاق
مدیریت ارشد	۱۰ سال	حداقل ۴ سال	مدیریت میانی	علاوه‌بر شایستگی سطح قبل: آینده‌نگری و تفکر راهبردی، کل‌نگری و نگرش فرآیندی، برنامه‌ریزی و هماهنگی

مأخذ: مصوبه شماره ۵۷۹۰۹۵ شورای عالی اداری مورخ ۱۳۹۵/۰۴/۰۱.

البته جدول فوق، براساس [مصوبه شماره ۱۴۶۴۷ شورای عالی اداری](#) مورخ ۱۴۰۱/۰۳/۰۲ با جدول زیر جایگزین شد.

جدول ۸. جدول شماره (۱) اصلاحی: شرایط عمومی انتصاب به سمت‌های مدیریت حرفه‌ای

شرایط سطوح	حداقل تجربه خدمت دولتی یا غیردولتی مرتبط	تجربه در سمت‌های مدیریتی	ارزیابی‌کننده شایستگی‌های مدیریتی	نمونه شایستگی‌های عمومی مورد ارزیابی
مدیریت عملیاتی	۱	-	کانون‌های ارزیابی دارای مجوز	روحیه جهادی، مسئولیت‌پذیری، مهارت‌های ارتباطی، آینده‌نگری و تفکر راهبردی، هدف‌گرایی و هدایت عملکرد، نظارت و کنترل
مدیریت پایه	۲	-	کانون‌های ارزیابی دارای مجوز	روحیه جهادی، مسئولیت‌پذیری، تیم و شبکه‌سازی، تفکر تحلیلی و حل مسئله، هدف‌گرایی و هدایت عملکرد، تعهد و تعلق سازمانی
مدیریت میانی	۴	۲	کانون ارزیابی ویژه مرکز آموزش مدیریت دولتی	علاوه‌بر شایستگی‌های سطح قبل: مهارت‌های ارتباطی، نظارت و کنترل، نوجویی و تفکر خلاق
مدیریت ارشد	۶	۳	کانون ارزیابی ویژه مرکز آموزش مدیریت دولتی	علاوه‌بر شایستگی‌های سطح قبل: آینده‌نگری و تفکر راهبردی، کل‌نگری و نگرش فرآیندی، برنامه‌ریزی و هماهنگی

مأخذ: مصوبه شماره ۱۴۶۴۷ شورای عالی اداری مورخ ۱۴۰۱/۰۳/۰۲.

چنان‌که مشاهده می‌شود، در ستون دوم جدول ۸، تجربه خدمت غیردولتی مرتبط به شرط حداقل خدمت افزوده شده و حداقل سنوات تجربه خدمت کاهش یافته است. همچنین ستون جدیدی با عنوان «ارزیابی‌کننده شایستگی‌های مدیریتی» جایگزین ستون چهارم شده است و مطابق آن، صلاحیت متقاضیان سطح مدیریت میانی و ارشد باید صرفاً از طریق کانون‌های ارزیابی ویژه مرکز آموزش مدیریت دولتی ارزیابی گردد. در ستون پنجم نیز شایستگی جدیدی با عنوان «روحیه جهادی» به شایستگی‌های قبلی افزوده شده است. گفتنی است، با توجه به کیفی بودن معیارهایی نظیر مدیریت جهادی و تفکر راهبردی، تمهید ابزارهایی با روایی قابل قبول به‌منظور سنجش و ارزیابی معیارهای یادشده، یکی از ملزومات مهم تحقق اهداف مدنظر در مصوبه مذکور است.

براساس توضیحات مذکور و با توجه به ضرورت بهره‌گیری از ظرفیت‌های خارج از نظام اداری در مدیریت بخش دولتی، افزودن تجربه خدمت غیردولتی «مرتبط» به حداقل سنوات تجربه موردنیاز برای تصدی پست‌های مدیریتی سطوح بالاتر، اقدامی مثبت ارزیابی می‌شود. شایان ذکر است که هرچند مصوبات شورای عالی اداری و بخشنامه‌های سازمان اداری و استخدامی کشور^۱ در اجرای حکم ماده (۵۷) مبنی بر تعریف مسیر ارتقای شغلی پست‌های مدیریت حرفه‌ای تنظیم شده است، نواقصی نظیر عدم تقسیم‌بندی مدیران عملیاتی به پایه، میانی و ارشد در مصوبات و بخشنامه‌ها،^۲ عدم تدوین مدل شایستگی اختصاصی مدیران توسط بسیاری از دستگاه‌های اجرایی و نواقص ناظر بر مدل شایستگی عمومی مدیران حرفه‌ای، نشان‌دهنده عدم تحقق کامل اهداف این حکم قانونی است.

۲-۴. از منظر برگزاری امتحانات تخصصی برای تصدی پست‌های مدیریت حرفه‌ای

در بند «الف» ماده (۵۴) عنوان شده است: در صورتی که امکان انتخاب متصدیان پست‌های مدیریت حرفه‌ای با شرایط تخصصی تعیین‌شده برای تصدی پست مربوطه وجود نداشت، این امر از طریق برگزاری امتحانات تخصصی لازم صورت پذیرد. بر این اساس، برگزاری امتحانات تخصصی در صورتی رخ می‌دهد که بیش از یک نفر واجد شرایط تخصصی تصدی پست‌های مدیریت حرفه‌ای باشند و با توجه به اینکه معمولاً چنین شرایطی در دستگاه‌های اجرایی رخ می‌دهد و افراد مختلف متقاضی تصدی پست‌های مدیریتی‌اند، کیفیت اجرای آن اهمیت مضاعفی می‌یابد.

بررسی‌های انجام شده نشان می‌دهد در بعضی دستگاه‌های اجرایی مانند وزارت نفت، سازمان امور مالیاتی و سازمان اداری و استخدامی کشور، در برخی دوره‌ها آزمون‌های تصدی پست‌های مدیریت حرفه‌ای برگزار شده است؛ اما عموماً دستگاه‌های اجرایی مدیران حرفه‌ای خود را از این طریق انتخاب نکرده‌اند. به‌علاوه اینکه برگزاری آزمون به‌عنوان مسیری جایگزین برای تصدی پست‌های مدیریت حرفه‌ای معرفی شده و براساس قانون الزامی به برگزاری این آزمون‌ها نشده است. در نتیجه، نمی‌توان دستگاه‌های اجرایی را به اجرای آن الزام یا به‌دلیل عدم اجرای آن مواخذه کرد.

۳-۴. از منظر استفاده از ظرفیت افراد خارج از دستگاه اجرایی برای پست‌های مدیریت حرفه‌ای

در بند «الف» ماده (۵۴) عنوان شده است: «دستگاه‌های اجرایی می‌توانند برای حداکثر پانزده درصد (۱۵٪) سمت‌های مدیریت حرفه‌ای از افراد شایسته (با رعایت تخصص و تجربه شاغل نسبت به شغل، بدون رعایت سلسله‌مراتب مدیریتی) خارج از دستگاه استفاده نمایند». در این راستا، براساس بررسی‌های انجام شده، اولاً در دستگاه‌های اجرایی مختلف از ظرفیت قانونی مذکور استفاده شده و انتصابات خارج از دستگاه‌ها صورت می‌پذیرد؛ ثانیاً به‌دلیل نقص تقنینی این بند قانونی، از یک منظر سقف پانزده‌درصدی (۱۵٪) افراد خارج از دستگاه اجرایی هیچ‌گاه تکمیل نمی‌شود؛ زیرا متر و معیار دقیقی برای محاسبه تعداد پست‌های سازمانی اشغال‌شده توسط افراد خارج از دستگاه وجود ندارد. به‌عبارت دیگر، در قانون مشخص نشده که فرد واردشده به دستگاه اجرایی پس از گذشت چه مدت زمانی از آغاز به‌کار، جزو کارمندان آن دستگاه محسوب می‌شود؟

شایان ذکر است، در اجرای بند «الف» ماده (۲۹) [قانون مدیریت خدمات کشوری](#)^۳ در خصوص سقف تعداد پست‌های سازمانی دستگاه‌های اجرایی، به‌گونه‌ای عمل شده است که در شرایط کنونی بخش قابل توجهی از پست‌های سازمانی بلا تصدی است. بر این اساس، در عمل ظرفیت به‌کارگیری افراد خارج از دستگاه اجرایی برای تصدی پست‌های مدیریت حرفه‌ای مبتنی بر ماده (۵۴) [قانون مدیریت خدمات کشوری](#)، بیش از پانزده درصد (۱۵٪) تعداد مدیران حرفه‌ای دستگاه اجرایی خواهد شد.

۴-۴. از منظر شرایط انتخاب و انتصاب مقامات یا مدیران سیاسی

مدیران سیاسی، رهبرانی برآمده از تغییرات و جزرومدهای سیاسی و غالباً وابستگی‌های حزبی و فکری هستند؛ درحالی که مدیران

۱. از جمله مصوبات شماره ۵۷۹۰۹۵، ۵۷۸۶۰۶ و ۱۴۶۴۷ شورای عالی اداری و [بخشنامه شماره ۱۶۵۷۳۶۳ سازمان اداری و استخدامی کشور](#).

۲. این تقسیم‌بندی در سازمان اداری و استخدامی انجام و در سامانه‌ها اعمال شده است، اما هیچ اصلاحی در این خصوص در مصوبات شورای عالی اداری یا حتی بخشنامه‌های سازمان انجام نشده است.

۳. سقف پست‌های سازمانی با رعایت راهبردهای مذکور در فصل دوم این قانون و با پیشنهاد دستگاه و تأیید سازمان به تصویب هیئت‌وزیران می‌رسد.



حرفه‌ای به‌عنوان سرپرستان متخصص و راهبران اجرایی‌سازی خط‌مشی‌های مدیران سیاسی، باید برآمده از نظام‌های شایستگی و رقابت آزاد باشند. در این راستا، چنان‌که در تجارب بین‌المللی نیز تأکید می‌شود، هرچند حفظ تعامل و هماهنگی سازنده بین مدیران حرفه‌ای و مقامات یا مدیران سیاسی از ملزومات اداره عمومی کارآمد محسوب می‌شود، تفکیک بدنه سیاسی و بدنه اجرایی (حرفه‌ای) نیز ضروری به‌نظر می‌رسد [۱۹]. در این راستا، تفکیک مذکور در [قانون مدیریت خدمات کشوری](#) انجام شده و شرایط انتخاب و انتصاب این دو دسته از مدیران بخش عمومی به طرق متفاوتی مدنظر قرار گرفته است. به‌موجب بند «ب» ماده (۵۴) [قانون مدیریت خدمات کشوری](#)، عزل و نصب متصدیان پست‌های مدیریت سیاسی (مذکور در ماده (۷۱) این قانون) بدون الزام به رعایت مسیر ارتقای شغلی از اختیارات مقامات بالاتر می‌باشد. بر این اساس، به موجب ماده (۷۱) قانون مذکور، سمت‌های ذیل مدیریت سیاسی محسوب و به‌عنوان مقام شناخته می‌شوند.

الف) رؤسای سه قوه.

ب) معاون اول رئیس‌جمهور، نواب رئیس مجلس شورای اسلامی و اعضای شورای نگهبان.

ج) وزراء، نمایندگان مجلس شورای اسلامی و معاونین رئیس‌جمهور.

د) استانداران و سفرا.

ه) معاونین وزراء.

همچنین براساس تبصره «۱» ماده (۷۱) [قانون مدیریت خدمات کشوری](#)^۱، تعیین پست‌های هم‌تراز برعهده هیئت‌وزیران است و تعیین هم‌ترازی پست‌های کارکنان اداری مجلس نیز به‌عهده رئیس مجلس خواهد بود.^۲ در این راستا، در جدول زیر بخش عمده پست‌های مدیریتی که به موجب تبصره «۱» ماده (۷۱) [قانون مدیریت خدمات کشوری](#) هم‌تراز مدیران سیاسی درنظر گرفته شده‌اند، نشان داده شده است. شایان ذکر است، براساس دادنامه شماره ۲۶۲۶ مورخ ۱۴۰۱/۱۰/۲۷ هیئت عمومی دیوان عدالت اداری، هم‌ترازی پست‌های سازمانی قبل از تصویب [قانون مدیریت خدمات کشوری](#)، بعد از تصویب این قانون همچنان معتبر تلقی می‌شود.

۱. نخست‌وزیران دوران انقلاب اسلامی با مقامات بند «ب» این ماده هم‌تراز می‌گردند و تعیین سایر پست‌های هم‌تراز به عهده هیئت‌وزیران بوده و تعیین هم‌ترازی پست‌های کارکنان اداری مجلس به‌عهده رئیس مجلس خواهد بود.

۲. پیش از این نیز در تبصره «۲» ماده (۱) [قانون نظام هماهنگ پرداخت کارکنان دولت](#)، سطوح مقامات به شرح ذیل تعیین شده بود:
الف) معاونین وزراء.

ب) استانداران، سفرا.

ج) وزراء، نمایندگان مجلس شورای اسلامی و معاونین رئیس‌جمهور، معاونین قوه قضائیه و رئیس کل دیوان محاسبات.

د) معاون اول رئیس‌جمهور، نواب رئیس مجلس شورای اسلامی و اعضای شورای نگهبان.

ه) رؤسای سه قوه.

همچنین مقامات دولتی در تبصره ماده (۳۲) [قانون استخدام کشوری](#) در چهار سطح به شرح ذیل دسته‌بندی شده‌اند:

الف) معاون وزارتخانه

ب) استاندار، سفیر و معاون نخست‌وزیر

پ) وزیر و دبیرکل سازمان امور اداری و استخدامی کشور

ت) نخست‌وزیر

جدول ۹. پست‌های مدیریتی هم‌تراز پست‌های مدیریت سیاسی

پست‌های هم‌تراز	پست‌های مدیریت سیاسی
رئیس شورای انقلاب اسلامی ایران [۴۳].	بند «الف» رؤسای قوای سه‌گانه
نخست‌وزیران دوران انقلاب اسلامی ^۱	بند «ب» معاون اول رئیس‌جمهور، نواب رئیس مجلس شورای اسلامی، اعضای شورای نگهبان
دبیر کمیته دائمی و دبیرکل دبیرخانه پدافند غیرعامل کشور [۴۴]. دستیار ارشد رئیس‌جمهور [۴۵]. رئیس سازمان ملی استاندارد ^۲ دبیر هیئت دولت، سخنگوی هیئت دولت و رئیس شورای اطلاع‌رسانی دولت [۴۶]. شهردار تهران [۴۷].	بند «ج» وزرا، نمایندگان مجلس شورای اسلامی، معاونین رئیس‌جمهور
دبیر هیئت نظارت بر اجرای قانون اساسی [۴۸]. دبیر کل شورای عالی امور ایرانیان خارج از کشور [۴۹]. رئیس ستاد مدیریت حمل‌ونقل و سوخت [۵۰]. خزانه‌دار کل کشور [۵۱]. رئیس شورای رقابت [۵۲]. معاون توسعه روستایی و مناطق محروم کشور [۵۳]. ^۳ رئیس بازرسی دفتر رئیس‌جمهور [۵۴]. رئیس هیئت عامل صندوق توسعه ملی [۵۵]. مدیر عامل و رئیس هیئت عامل سازمان حسابرسی [۵۶]. دبیر کل ستاد مبارزه با مواد مخدر [۵۷]. اعضای هیئت عامل صندوق توسعه ملی (دارای نشان ملی) [۵۵]. رئیس سازمان امور مالیاتی کشور [۵۸]. رئیس کل بیمه مرکزی [۵۹]. دبیر شورای عالی انقلاب فرهنگی [۶۰]. رئیس دفتر «معاون اول رئیس‌جمهور» [۳۵] و [۴۶]. معاون «معاون اول رئیس‌جمهور» [۳۵]. رئیس بنیاد ایران‌شناسی [۱۶]. معاونان نخست‌وزیران دوران انقلاب اسلامی [۶۲]. مشاورین معاون اول رئیس‌جمهور (در صورت تشخیص ایشان) ^۴ [۳۶].	بند «د» استانداران و سفرا

مأخذ: یافته‌های پژوهش.

۱. تبصره «۱» ماده (۷۱) قانون مدیریت خدمات کشوری.
۲. ماده (۳۷) قانون تقویت و توسعه نظام استاندارد مصوب ۱۳۹۶/۰۷/۱۱ مجلس شورای اسلامی.
۳. تصویب‌نامه هم‌ترازی رئیس دفتر امور مناطق محروم کشور با مقامات بند «د» ماده (۷۱) قانون مدیریت خدمات کشوری، مصوب ۱۳۸۷/۰۹/۱۰ هیئت وزیران. شایان ذکر است دفتر امور مناطق محروم کشور در سال ۱۳۹۳ به معاونت توسعه روستایی و مناطق محروم کشور تبدیل شد.
۴. مشاورین معاون اول رئیس‌جمهور به تشخیص ایشان هم‌تراز با استانداران و سفرا یا معاونین وزرا هستند.



پست‌های مدیریتی سیاسی	پست‌های هم‌تراز
بند «ه» معاونین وزرا	<p>قائم‌مقام وزارتخانه‌ها و معاونت‌های رئیس‌جمهور در امور بین‌الملل [۶۴].</p> <p>معاونین معاونت توسعه روستایی و مناطق محروم کشور [۶۵].</p> <p>معاونان مرکز امور مناطق آزاد تجاری-صنعتی و ویژه اقتصادی [۶۶].</p> <p>معاونان رئیس بازرسی دفتر رئیس‌جمهور [۵۴].</p> <p>اعضای موظف هیئت‌مدیره شرکت ملی نفت ایران [۶۷].</p> <p>معاونان دبیر کل شورای عالی امور ایرانیان خارج از کشور (۴ نفر) [۶۸].</p> <p>معاونین استانداران [۶۹].</p> <p>مدیران عامل سازمان‌های مناطق آزاد تجاری-صنعتی [۷۰].</p> <p>رئیس سازمان غذا و دارو (معاون وزیر) [۷۱].</p> <p>قائم‌مقام و معاونین ستاد مدیریت حمل‌ونقل و سوخت [۵۰].</p> <p>معاونین سازمان ملی استاندارد ایران [۷۲].</p> <p>اعضای هیئت عامل صندوق توسعه ملی [۵۵].</p> <p>رئیس سازمان فضایی ایران [۷۳].</p> <p>شهرداران کلان‌شهرهای بالای یک میلیون نفر [۷۴].</p> <p>دبیر شورای اجرایی فناوری اطلاعات [۷۵].</p> <p>دبیرکل هیئت امنای نهاد کتابخانه‌های عمومی کشور [۷۶].</p> <p>دبیرکل کمیسیون ملی یونسکو [۷۷].</p> <p>معاونان دبیر هیئت دولت، معاونان سخنگوی دولت و معاونان رئیس دفتر معاون اول رئیس‌جمهور [۴۶].</p> <p>دبیران کمیسیون‌های هیئت دولت و دو نفر از معاونان رئیس دفتر هیئت دولت دارای مشاغل تخصصی [۷۸].</p> <p>معاونان بنیاد ایران‌شناسی [۷۹].</p> <p>رئیس سازمان پزشکی قانونی [۸۰].</p> <p>معاونان معاونان رئیس‌جمهور، معاونان سرپرست نهاد ریاست‌جمهوری، مشاوران معاونان رئیس‌جمهور، مشاوران نهاد ریاست‌جمهوری [۸۱].</p> <p>مشاورین معاونان رئیس‌جمهور و رؤسای امور، مراکز و مؤسسات در معاونت‌های رئیس‌جمهور [۶۳].</p> <p>رؤسای حوزه یا مدیران کل دفاتر وزرا و معاونین رئیس‌جمهور، مدیران کل حوزه دفتر رئیس‌جمهور، مدیران کل حوزه دفتر هیئت دولت [۸۲].</p>

با توجه به اینکه برخی از مصوبات هیئت‌وزیران در خصوص هم‌ترازی بعضی از پست‌های مدیریتی دستگاه‌های اجرایی با پست‌های مدیریتی سیاسی به صورت محرمانه به تصویب رسیده است، به نظر می‌رسد آمارهای مطرح شده در این خصوص دارای دقت کافی نیستند. با وجود این، براساس آمار ارائه شده در فصلنامه تحول اداری سازمان اداری و استخدامی کشور، تعداد مدیران سیاسی و هم‌ترازان آنها به شرح جدول ذیل است.

جدول ۱۰. تعداد مقامات یا مدیران سیاسی و هم‌ترازان آنها [۸۳]

ردیف	سطح مقامات	تعداد	تعداد هم‌ترازان	جمع کل
الف	رؤسای سه قوه	۳	۱	۴
ب	معاون اول رئیس‌جمهور، نواب رئیس مجلس و اعضای شورای نگهبان	۱۵	۱	۱۶
ج	وزرا، نمایندگان مجلس شورای اسلامی و معاونین رئیس‌جمهور	۳۱۷	۱۱	۳۲۸
د	استانداران و سفرا	۱۳۵	۴۹	۱۸۴
هـ	معاونین وزرا	۱۷۰	۶۲۱	۷۹۱
	جمع کل	۶۴۰	۶۸۳	۱۳۲۳

۱. این پست‌ها در مصوبه شماره ۲۱۴۵۸-م/ت/۴۱۳۲۴ مورخ ۱۳۸۷/۰۹/۲۵ هیئت‌وزیران نیز هم‌تراز با معاونین وزرا شده‌اند.

هرچند ضرورت تفصیل قواعد و ضوابط حاکم بر انتخاب و انتصاب مقامات و مدیران سیاسی، به واسطه ماهیت شغلی، نظارت افکار عمومی بر عملکرد آنها و همچنین لزوم پاسخ‌گویی بیشتر ایشان به آحاد جامعه، کمتر از مدیران حرفه‌ای است، به نظر می‌رسد وجود حداقلی از ضوابط در این خصوص غیرقابل انکار است. در این راستا، به‌عنوان نمونه اصل یکصد و پانزدهم [قانون اساسی](#)^۱ ضوابط رجل مذهبی و سیاسی، ایرانی‌الاصل بودن، تابعیت ایران، مدیر و مدبر بودن، حسن سابقه و تقوی، مؤمن و معتقد بودن به مبانی جمهوری اسلامی و مذهب رسمی را به‌عنوان شرایط اولیه انتخاب رئیس‌جمهور عنوان می‌کند.^۲ همچنین براساس اصل نود و نهم [قانون اساسی](#)^۳، شورای نگهبان وظیفه نظارت بر انتخابات‌های ریاست‌جمهوری و مجلس شورای اسلامی را برعهده دارد. به‌علاوه مطابق اصل شصت و دوم [قانون اساسی](#)^۴، شرایط انتخاب‌شوندگان در انتخابات مجلس شورای اسلامی به‌موجب قانون معین می‌شود. در این راستا، ماده (۳۱) [قانون انتخابات مجلس شورای اسلامی](#) شرایط ۱۰گانه ذیل را برای انتخاب‌شوندگان در این انتخابات تعیین کرده است:

۱. اعتقاد و التزام عملی به اسلام^۵،
 ۲. التزام عملی به نظام مقدس جمهوری اسلامی ایران،
 ۳. تابعیت کشور جمهوری اسلامی ایران،
 ۴. ابراز وفاداری به [قانون اساسی](#) و اصل مترقی ولایت مطلقه فقیه،
 ۵. داشتن مدرک تحصیلی کارشناسی ارشد یا معادل آن^۶،
 ۶. نداشتن سوءشهرت در حوزه انتخابیه،
 ۷. داشتن سلامت جسمی و روانی به‌گونه‌ای که توانایی متعارف انجام وظایف نمایندگی را داشته باشد^۷،
 ۸. حداقل سن سی سال تمام و حداکثر هفتاد و پنج سال تمام^۸،
 ۹. گواهی معتبر و مورد تأیید بالاترین مقام نهاد یا مؤسسات مربوط مبنی بر داشتن حداقل پنج سال سابقه فعالیت اجرایی یا آموزشی یا پژوهشی یا قضایی در یک یا همه آنها در بخش دولتی، عمومی یا غیرعمومی در هنگام ثبت‌نام،
 ۱۰. داشتن کارت یا گواهی پایان خدمت و وظیفه یا معافیت دائم قانونی.
- براساس توضیحات مذکور به نظر می‌رسد معیارها و شرایط در نظر گرفته شده برای انتخاب‌شوندگان در انتخابات مجلس کافی نبوده [۸۴] و همچنین شرایط مندرج در اصل یکصد و پانزدهم [قانون اساسی](#) در خصوص ویژگی‌های نامزدهای ریاست‌جمهوری نیازمند تدقیق و تفسیر است. در این راستا، در بند دهم [سیاست‌های کلی انتخابات](#)^۹ به ضرورت ارتقای شایسته‌گزینی در انتخاب داوطلبان
-
۱. رئیس‌جمهور باید از میان رجال مذهبی و سیاسی که واجد شرایط زیر باشند انتخاب گردد: ایرانی‌الاصل، تابع ایران، مدیر و مدبر، دارای حسن سابقه و امانت و تقوی، مؤمن و معتقد به مبانی جمهوری اسلامی ایران و مذهب رسمی کشور.
 ۲. این شرایط در ماده (۳۵) [قانون انتخابات ریاست‌جمهوری اسلامی ایران](#)، مصوب ۱۳۶۴، نیز مورد تأکید قرار گرفته است.
 ۳. شورای نگهبان نظارت بر انتخابات مجلس خبرگان رهبری، ریاست‌جمهوری، مجلس شورای اسلامی و مراجعه به آرای عمومی و همه‌پرسی را برعهده دارد.
 ۴. مجلس شورای اسلامی از نمایندگان ملت که به‌طور مستقیم و با رأی مخفی انتخاب می‌شوند تشکیل می‌گردد. شرایط انتخاب‌کنندگان و انتخاب‌شوندگان و کیفیت انتخابات را قانون معین خواهد کرد.
 ۵. براساس تبصره «۱» ماده (۳۱) [قانون انتخابات مجلس شورای اسلامی](#)، داوطلبان نمایندگی اقلیت‌های دینی مصرح در [قانون اساسی](#) از التزام عملی به اسلام، مذکور در بند «۱» این ماده مستثنا بوده و باید در دین خود ثابت‌العقیده باشند.
 ۶. براساس تبصره «۲» ماده (۳۱) [قانون انتخابات مجلس شورای اسلامی](#)، هر دوره نمایندگی مجلس معادل یک مقطع تحصیلی فقط برای شرکت در انتخابات محسوب می‌شود.
 ۷. براساس تبصره ذیل این بند در ماده (۳۱) [قانون انتخابات مجلس شورای اسلامی](#)، شورای نگهبان می‌تواند در صورت نیاز، موضوع این بند و بند «۶» ماده (۳۳) این قانون را از سازمان پزشکی قانونی کشور استعلام نماید.
 ۸. براساس تبصره «۳» ماده (۳۱) [قانون انتخابات مجلس شورای اسلامی](#)، ملاک محاسبه سن اشخاص برای ثبت‌نام در انتخابات براساس تاریخ تولد اولیه ثبت شده در شناسنامه رسمی است و تغییرات بعدی توسط دستگاه‌های ذی‌ربط به استثنای محاکم قضایی ملاک عمل نیست.
 ۹. ارتقای شایسته‌گزینی - همراه با زمینه‌سازی مناسب - در انتخاب داوطلبان تراز شایسته جمهوری اسلامی ایران و دارای ویژگی‌هایی متناسب با جایگاه مربوط از طریق:
 - ۱- تعیین دقیق معیارها و شاخص‌ها و شرایط عمومی و اختصاصی داوطلبان در چارچوب قانون اساسی با تأکید بر کارآمدی علمی، جسمی و شایستگی متناسب با مسئولیت‌های مربوط و تعهد به اسلام، انقلاب و نظام اسلامی و [قانون اساسی](#) به‌ویژه التزام به ولایت فقیه و سلامت اخلاقی - اقتصادی.
 - ۲- شناسایی اولیه توانایی و شایستگی داوطلبان در مرحله ثبت‌نام به شیوه‌های مناسب قانونی و متناسب با هر انتخابات.
 - ۳- بررسی دقیق و احراز شرایط لازم برای صلاحیت نامزدها با پیش‌بینی زمان کافی در چارچوب قانون هر انتخابات از طریق استعلام از مراجع ذی‌صلاح و پاسخگویی مسئولانه و به‌موقع آنها.
 - ۴- اتخاذ ترتیبات لازم برای به حداقل رساندن ممنوعیت حضور داوطلبان شاغل.
 - ۵- تعریف و اعلام معیارها و شرایط لازم برای تشخیص رجل سیاسی، مذهبی و مدیر و مدبر بودن نامزدهای ریاست‌جمهوری توسط شورای نگهبان.



تراز شایسته جمهوری اسلامی از طریق تعیین دقیق معیارها و شاخص‌ها و شرایط عمومی و اختصاصی داوطلبان در چارچوب **قانون اساسی** با تأکید بر کارآمدی علمی، جسمی و شایستگی متناسب با مسئولیت‌های مربوط و تعهد به اسلام، انقلاب و نظام اسلامی و **قانون اساسی** به‌ویژه التزام به ولایت فقیه و سلامت اخلاقی - اقتصادی تأکید شده است. همچنین در این بند به ضرورت شناسایی اولیه توانایی و شایستگی داوطلبان در مرحله ثبت‌نام و بررسی دقیق و احراز شرایط لازم برای صلاحیت نامزدها و اتخاذ ترتیبات لازم برای به حداقل رساندن ممنوعیت حضور داوطلبان شاغل و تعریف و اعلام معیارها و شرایط لازم برای تشخیص راجل سیاسی، مذهبی و مدیر و مدبر بودن نامزدهای ریاست‌جمهوری توسط شورای نگهبان اشاره شده است.

فارغ از توضیحات گفته شده و با تأکید بر ضرورت تدقیق معیارها و شرایط لازم برای تصدی پست‌های سیاسی در کشور، متناسب با ماهیت و اقتضائات مشاغل و پست‌های سیاسی، شایان ذکر است که یکی از چالش‌های این حوزه، گسترش بیش از حد دامنه شمول مقامات و مدیران سیاسی، با استفاده از ظرفیت هم‌ترازی، موضوع تبصره «۱» ماده (۷۱) **قانون مدیریت خدمات کشوری** است. در این راستا، با توجه به تفاوت ماهیت پست‌های سیاسی و حرفه‌ای و تفاوت معیارها و شرایط احراز آنها، هم‌ترازی مدیران حرفه‌ای با مقامات سیاسی نباید به مسیری برای دور زدن فرایند انتخاب و انتصاب مدیران حرفه‌ای براساس معیارهای شایسته‌سالارانه و طی سلسله‌مراتب شایستگی مبدل شود. هم‌ترازی نامناسب موجب اختلاط بدنه مدیران سیاسی و حرفه‌ای و در نتیجه ناکارآمدی مدیریت حرفه‌ای می‌شود. همچنین گسترش بی‌رویه هم‌ترازان مقامات موجب اعطای امتیازات ویژه مدیران سیاسی به پست‌های دارای ماهیت حرفه‌ای می‌شود؛ درحالی که این پست‌ها لوازم پست سیاسی نظیر قرارگرفتن در معرض نظارت و پاسخ‌گویی به افکار عمومی را ندارند. در این راستا، هرچند در **قانون مدیریت خدمات کشوری** به شباهت‌ها و تفاوت‌های حقوق و تکالیف مقامات و هم‌ترازان آنها اشاره نشده است، در ماده (۱) **مصوبه شماره ۶۶۴۳/۲۰۶ شورای عالی اداری مورخ ۱۳۹۰/۰۳/۲۳** تصریح شده که هم‌ترازان مدیران سیاسی از شمول مدیران حرفه‌ای خارج هستند^۱ و در نتیجه از فرایند شرکت در کانون ارزیابی و سایر ضوابط حاکم بر مدیران حرفه‌ای معاف می‌شوند. همچنین در **آیین‌نامه اجرایی بند «ج» و تبصره «۲» ماده (۵۴) قانون مدیریت خدمات کشوری** یکی از شرایط تغییر مدیران حرفه‌ای قبل از اتمام دوره چهارساله، انتصاب به‌عنوان مقام سیاسی یا هم‌تراز آن عنوان شده است. بنابراین به نظر می‌رسد هم‌ترازان جایگاهی معادل مدیران سیاسی دارند و از همه امتیازات آنان برخوردارند. در این راستا هم‌ترازی معاونین استانداران و برخی از جایگاه‌های معادل معاونین معاونین وزرا با مدیران سیاسی موجب شده اجرای بخشی از حکم مندرج در تبصره «۲» ماده (۵۴) **قانون مدیریت خدمات کشوری** مبنی بر ضرورت وجود یک پست معاون ثابت برای مقامات اجرایی موضوع بندهای «د» و «ه» ماده (۷۱) این قانون با چالش مواجه شود.

براساس توضیحات مطرح شده پیشنهاد می‌شود ضمن تدقیق معیارهای هم‌ترازی با شرایط و ویژگی‌های پست‌های سیاسی، مجلس شورای اسلامی و کمیسیون‌های ذی‌ربط در این حوزه، به‌ویژه کمیسیون اجتماعی، از ابزارهای نظارتی خود^۲ برای جلوگیری از گسترش بیش از حد دامنه مقامات و مدیران سیاسی استفاده کنند.

همچنین با توجه به تغییر شرایط دستگاه‌های اجرایی کشور با گذر زمان، به‌روزرسانی فهرست پست‌های هم‌تراز با پست‌های سیاسی توسط سازمان اداری و استخدامی کشور و هیئت‌وزیران ضروری به نظر می‌رسد. به‌عنوان مثال، هم‌ترازی رئیس و معاونان ستاد مدیریت حمل‌ونقل و سوخت با مقامات بندهای «د» و «ه» ماده (۷۱) **قانون مدیریت خدمات کشوری**، در زمانی که تصویب رسیده که ستاد مدیریت حمل‌ونقل و سوخت مستقیماً ذیل ریاست‌جمهوری بوده است؛ درحالی که پس از مصوبه هیئت‌وزیران در تاریخ ۱۳۹۴/۰۵/۰۴ این ستاد به وزارت راه و شهرسازی و سپس سازمان راه‌آورداری و حمل‌ونقل جاده‌ای منتقل شده است، اما هم‌ترازی مذکور کماکان به قوت خود باقی مانده است.

۵-۴. از منظر ثبات در دوره خدمت مدیران حرفه‌ای

یکی از مشکلات نظام اداری در ایران بی‌ثباتی دوره خدمت مدیران حرفه‌ای است. شواهدی نظیر عزل و نصب‌های پی‌درپی و

۱. تمامی عناوین پست‌های مدیریتی و سرپرستی دستگاه‌های اجرایی موضوع ماده (۵) **قانون مدیریت خدمات کشوری** با رعایت مستثنیات ماده (۱۱۷) آن، به‌استثنای سمت‌های مدیریت سیاسی موضوع ماده (۷۱) **قانون مدیریت خدمات کشوری** و هم‌ترازان آنان، مدیران حرفه‌ای تلقی می‌شوند.
۲. نظیر تذکر شفاهی و کتبی، سؤال و استیضاح، تحقیق و تفحص، رأی اعتماد، نظارت رئیس مجلس بر مقررات و... [۵۸]

تغییرات گسترده در بدنه مدیریت حرفه‌ای در نتیجه تغییر مدیران سیاسی مؤید این مسئله است. براساس یک آمار، عمر مدیران شهرداری در ایران ۲,۵ سال برآورد شده است؛ درحالی که در کشورهای پیشرفته این دوره حداقل پنج سال است. همچنین طبق آمار دیگری عمر مدیریتی رؤسای دانشگاه‌ها در ایران سه سال محاسبه شده است؛ درحالی که میانگین جهانی آن ۱۰ سال است [۸۶]. این درحالی است که مدیران حرفه‌ای برخلاف مدیران سیاسی که دوره خدمتشان متأثر از تغییرات و تلاطمات سیاسی و حزبی عموماً کوتاه است، مسئولیت خطیر راهبری بدنه اجرایی و برنامه‌ریزی، سازمان‌دهی و هدایت امور جهت تحقق برنامه‌ها و خط‌مشی‌های مقامات را برعهده دارند [۱۹] و لازم است برای حفظ ثبات برنامه‌ریزی‌ها و جهت‌گیری دستگاه‌های اجرایی، دوران خدمت باثباتی داشته باشند. باوجود این، ثبات مدیریتی در عین برخورداری از مزایای متعدد، آفات و چالش‌هایی نیز دربردارد و می‌تواند پیامدهایی نظیر مقاومت در برابر تغییر، کاهش روحیه پویا و تحول‌گرا و کاهش ابتکار و نوآوری سازمانی را به دنبال داشته باشد؛ باوجود این، در شرایط کنونی با توجه به بی‌ثباتی دوران خدمت مدیران حرفه‌ای، به نظر می‌رسد ضروری است سیاست‌های ناظر بر افزایش ثبات مدیریتی مورد توجه قرار گیرد. شایان ذکر است که **قانون مدیریت خدمات کشوری** در بند «د» ماده (۵۴) این مسئله را دنبال کرده است. در این بند، قانونگذار دوره خدمت مدیران حرفه‌ای را به صورت پیش‌فرض چهار سال تعیین و تمدید آن را بلامانع کرده و تغییر پست مدیر قبل از این مدت را به شرایط مندرج در آیین‌نامه موقوف کرده است.^۱ براساس ماده (۱) آیین‌نامه اخیرالذکر، دستگاه اجرایی می‌تواند سمت مدیران حرفه‌ای را قبل از انقضای مدت چهار سال در یکی از حالات زیر تغییر دهد:

- ۱- انتصاب به مقام بالاتر،
- ۲- انتصاب به عنوان مقام سیاسی یا هم‌تراز آن،
- ۳- درخواست مدیر مربوط و موافقت مقام مافوق دستگاه،
- ۴- طی دوره‌های آموزشی موردنیاز در دوره تصدی پست فعلی براساس نیازهای آموزشی سالانه مبتنی بر سامانه اجرایی آموزش مدیران موضوع ماده (۵۶) قانون مدیریت خدمات کشوری،
- ۵- کسب حداقل (۰/۸۵٪) کل امتیاز ارزشیابی سالانه به‌طور میانگین در طول تصدی پست مدیریت فعلی برای بالاتر،
- ۶- از دست دادن یکی از شرایط انتصاب یا شرایط احراز مندرج در شرح شغل مربوط به پست مورد تصدی،
- ۷- بیماری به تشخیص پزشک معتمد دستگاه،
- ۸- ناتوانی انجام وظایف به تشخیص مقام مافوق و تأیید بالاترین مقام دستگاه،
- ۹- براساس حکم مراجع قضایی و یا هیئت‌های رسیدگی به تخلفات اداری،
- ۱۰- دو سال متوالی امتیاز ارزیابی عملکرد مدیر کمتر از (۰/۷۰٪) کل امتیازات ارزیابی عملکرد باشد یا یک سال پایین‌تر از (۰/۶۰٪)،
- ۱۱- حذف پست مدیر به دلیل تغییرات ساختاری در سازمان محل خدمت،
- ۱۲- واگذاری امور مربوط به حوزه وظایف مدیر به یکی از طرق مقرر در فصل دوم قانون [۸۷] [۸۸].

چنان‌که در شرایط فوق‌الذکر ملاحظه می‌شود، به‌رغم توجه ویژه قانونگذار به ثبات خدمت مدیران حرفه‌ای در متن قانون، در آیین‌نامه آزادی عمل نسبتاً بالایی به مقامات مافوق برای تغییر مدیران حرفه‌ای داده شده است. به‌عنوان مثال، در بند «۸» ناتوانی در انجام وظایف به تشخیص مقام مافوق و تأیید بالاترین مقام دستگاه از جمله شرایط تغییر مدیران حرفه‌ای در نظر گرفته شده است؛ درحالی که در موارد گفته شده سنجه دقیق و متناسبی در این خصوص ارائه نشده و تغییر پست به تشخیص مدیر مافوق موقوف شده است. شایان ذکر است، در این زمینه دیوان عدالت اداری در رأی وحدت رویه شماره ۴۲۲-۴۲۷ مورخ ۱۳۹۰/۱۰/۲۵، تغییر پست سازمانی مستخدم بدون تنزل مقام یا گروه را به اختیار مدیریت دستگاه مربوطه سپرده، اما تنزل مقام^۲ و گروه^۳ را صرفاً در صلاحیت هیئت‌های رسیدگی به تخلفات اداری قرار داده است. البته این به معنای سلب اختیار از مدیران مافوق برای تغییر مدیران زیردست نیست؛ زیرا اولاً تنزل مقام مربوط به مواردی است که تخلف اداری صورت گرفته باشد؛ درحالی که تغییر

۱. دوره خدمت در پست‌های مدیریت حرفه‌ای چهارساله و تمدید آن بلامانع است. تغییر سمت افراد قبل از مدت مذکور براساس آیین‌نامه‌ای که با پیشنهاد سازمان به تصویب هیئت‌وزیران می‌رسد، امکان‌پذیر است.

۲. تنزل مقام یا محرومیت از انتصاب به پست‌های حساس و مدیریتی در دستگاه‌های دولتی و دستگاه‌های مشمول این قانون.

۳. تنزل یک یا دو گروه یا تعویق در اعطای یک یا دو گروه به مدت یک یا دو سال.



متصدیان پست‌های مدیریتی و انتصاب افراد مناسب مدنظر، حق هر مدیر و در صلاحیت ایشان است و قابل سلب نیست؛ ثانیاً رأی مذکور، بندهای سوم و هشتم ماده (۱) آیین‌نامه اجرایی بند «ج» و تبصره «۲» را ابطال نکرده، مسئله‌ای که مؤید این ادعاست؛ ثالثاً در آرای دیگر دیوان عدالت اداری نظیر رأی شماره ۳۱۴ مورخ ۱۳۹۶/۰۴/۱۳ حق تنزل پست یک مدیر برای مدیر مافوق ثابت دانسته شده است. بنابراین، امکان عزل و نصب مدیران حرفه‌ای توسط مدیر مافوق طبق آیین‌نامه اجرایی مذکور فراهم است؛ اما تنبیه فرد با تنزل مقام و گروه به علت تخلف اداری، فقط در صلاحیت هیئت‌های رسیدگی به تخلفات اداری است و حتی مدیریت دستگاه اجرایی نمی‌تواند رأساً به این کار اقدام کند.

به‌طور کلی به‌نظر می‌رسد به‌رغم محدودیت‌های مذکور ایجادشده در عزل و نصب مدیران، هدف قانونگذار در این خصوص به‌طور کامل محقق نشده است؛ زیرا با وجود گذشت بیش از هفده سال از تصویب قانون مدیریت خدمات کشوری، نظام اداری کشور کماکان از بی‌ثباتی در دوره خدمت و عزل و نصب متعدد مدیران حرفه‌ای رنج می‌برد. بر این اساس، پیشنهاد می‌شود بازنگری در آیین‌نامه بند «ج» و تبصره «۲» ماده (۵۴) قانون مدیریت خدمات کشوری در دستور کار سازمان اداری و استخدامی کشور و هیئت‌وزیران قرار گیرد. همچنین انعقاد تفاهم‌نامه عملکردی^۱ بین مدیر و مقام مافوق و منوط شدن عزل مدیر به نتایج حاصل از بررسی‌های سالیانه عملکرد ایشان در کمیته سرمایه انسانی یا شورای راهبری توسعه مدیریت یا عناوین مشابه در دستگاه اجرایی^۲ مدنظر قرار گیرد. به‌علاوه، پیشنهاد می‌شود ایجاد زیرساخت‌ها و طراحی سازوکارهای ذی‌ربط در خصوص ارتقای شفافیت عملکردی مدیران سیاسی و حرفه‌ای و افزایش امکان نظارت عمومی بر عملکرد آنها در دستور کار قرار گیرد.

۱. سند مورد توافق مابین بالاترین مقام دستگاه اجرایی و مدیر واحد مجری (عملیاتی) که شامل اهداف کمی (سنجه عملکرد، مقدار و بهای تمام‌شده)، شرح برنامه و فعالیت، مبالغ اعتبار موردنیاز هر فعالیت و سایر موارد مورد تفاهم است (آیین‌نامه اجرایی بند «ج» تبصره «۲۰» ماده‌واحد قانون بودجه سال ۱۳۹۷ کل کشور و جزء «۲» آن مصوب ۱۳۹۷/۰۶/۰۴).

۲. مسئله تفاهم‌نامه عملکردی و قانون اجرایی آن در جزء «۲» بند «ج» تبصره «۲۰» قانون بودجه سال ۱۳۹۷ کل کشور و آیین‌نامه اجرایی مربوط ذکر شده است.

۵. تحلیلی تقنینی بر ماده (۵۴) قانون مدیریت خدمات کشوری

۵-۱. از منظر تدوین اصول و مبانی نظام شایستگی

هرچند ماده (۵۴) **قانون مدیریت خدمات کشوری**، اولین مستند قانونی است که صریحاً به مسئله استقرار نظام شایستگی پرداخته، اما اشاره چندانی به اصول و مبانی نظام شایستگی و لوازم آن نداشته و صرفاً به طرح چند ضابطه برای انتخاب و انتصاب مدیران حرفه‌ای دستگاه‌های اجرایی مبتنی بر شایستگی بسنده کرده است. این در حالی است که شایسته‌سالاری مفهومی فراگیر است که همه حوزه‌های مدیریت منابع انسانی را دربرمی‌گیرد و نظام شایستگی مجموعه‌ای متشکل از اصول و مبانی، قوانین و آیین‌نامه‌ها، مدل‌های شایستگی، فرایندها و ابزارهای سنجش شایستگی و... است. بنابراین استقرار نظام شایستگی نیازمند طراحی و تدوین همه این اجزا به صورت منسجم و مرتبط با یکدیگر است. در این راستا، تاکنون اقداماتی در قالب مصوبات شورای عالی اداری و بخشنامه‌های سازمان اداری و استخدامی کشور صورت گرفته است. به عنوان مثال، تعریف شایستگی، فرایند ارزیابی و معیارهای ارزیابی شایستگی در برنامه آموزش و تربیت مدیران آینده دستگاه‌های اجرایی مورخ ۱۳۹۳/۰۹/۰۵ و بخشنامه شماره ۱۶۵۷۳۶۳ ابلاغی سازمان اداری و استخدامی کشور، مورخ ۱۳۹۶/۱۱/۰۴ ذکر شده است. بر این اساس، هرچند در **قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران**^۱ و برخی از اسناد و سیاست‌های کلی نظام^۲ و همچنین در برخی از مواد **قانون مدیریت خدمات کشوری**^۳ به اصول و مبانی نظام شایستگی به صورت پراکنده اشاره شده، این مهم به صورت یکپارچه و مدون تبیین نشده است. بنابراین پیشنهاد می‌شود مبتنی بر اصول و ضوابط مورد اشاره در **قانون اساسی**، مجموعه اسناد و سیاست‌های کلی نظام و قوانین حوزه اداری و استخدامی کشور، اصول و مبانی نظام شایستگی به صورت شفاف و مشخص نوشته شده و در قالب یک ماده به فصل هشتم **قانون مدیریت خدمات کشوری** الحاق گردد و در این حوزه مبنای عمل قرار گیرد. شایان ذکر است، یکی از چالش‌های تعیین شاخص‌های سنجش شایستگی‌های مذکور، دشواری اندازه‌گیری آنهاست و از این رو ضروری است تمهیدات لازم برای ارتقای قابلیت سنجش و تسهیل اندازه‌گیری شایستگی‌ها در فرایند تدوین شاخص‌های مزبور اندیشیده شود.

۱. به عنوان مثال در اصل نوزدهم **قانون اساسی** به برابری حقوق مردم ایران از اقوام و قبایل مختلف و رنگ و زبان و نژادهای گوناگون اشاره شده و در برخی اصول **قانون اساسی** نظیر اصل یکصد و نهم و یکصد و پانزدهم به ویژگی‌ها و شاخص‌های تصدی برخی از مقامات عالی کشور اشاره شده است.
۲. به عنوان مثال در بندهای «۳»، «۴»، «۶»، «۲۰» و «۲۱» **سیاست‌های کلی نظام اداری** به محورهای ذیل در خصوص مبانی نظام شایستگی اشاره شده است.
۳. بهبود معیارها و روزآمدی روش‌های گزینش منابع انسانی به منظور جذب نیروی انسانی توانمند، متعهد و شایسته و پرهیز از تنگ‌نظری‌ها و نگرش‌های سلیقه‌ای و غیرحرفه‌ای.
۴. دانش‌گرایی و شایسته‌سالاری مبتنی بر اخلاق اسلامی در نصب و ارتقای مدیران.
۶. رعایت عدالت در نظام پرداخت و جبران خدمات با تأکید بر عملکرد، توانمندی، جایگاه و ویژگی‌های شغل و شاغل و تأمین حداقل معیشت با توجه به شرایط اقتصادی و اجتماعی.
۲۰. قانون‌گرایی، اشاعه فرهنگ مسئولیت‌پذیری اداری و اجتماعی، پاسخگویی و تکریم ارباب‌رجوع و شهروندان و اجتناب از برخورد سلیقه‌ای و فردی در کلیه فعالیت‌ها.
۲۱. نهادینه‌سازی وجدان کاری، انضباط اجتماعی، فرهنگ خودکنترلی، امانت‌داری، صرفه‌جویی، ساده‌زیستی و حفظ بیت‌المال.
۳. به عنوان مثال در مواد ذیل از قانون مدیریت به نکاتی در زمینه مبانی نظام شایستگی پرداخته شده است:
ماده (۲۸) - دولت مکلف است به منظور تأمین حقوق مردم و مراجعان، رضایت و عدم رضایت مردم از عملکرد کارمندان را در ارتقا، انتصاب و تمدید قراردادهای استخدامی و بهره‌مندی از سایر امتیازات استخدامی و اعمال تشویقات و تنبیهات لحاظ نموده و کلیه آیین‌نامه‌ها، شیوه‌نامه‌ها، ضوابط اداری و استخدامی مربوط به کارمندان دولت را به عنوان یک عامل مؤثر منظور نماید.
- ماده (۴۱) - ورود به خدمت و تعیین صلاحیت استخدامی افرادی که داوطلب استخدام در دستگاه‌های اجرایی می‌باشند بر اساس مجوزهای صادره، تشکیلات مصوب و رعایت مراتب شایستگی و برابری فرصت‌ها انجام می‌شود.
- ماده (۴۶) - کسانی که شرایط ورود به استخدام رسمی را کسب می‌نمایند ... 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.
- ماده (۵۳) - انتصاب و ارتقای شغلی کارمندان باید با رعایت شرایط تحصیلی و تجربی لازم و پس از احراز شایستگی و عملکرد موفق در مشاغل قبلی آنان صورت گیرد.
- ماده (۷۰) - شرایط تصدی مشاغل اختصاصی دستگاه‌های اجرایی ... 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.
- ماده (۸۹) - کارمندان دستگاه‌های اجرایی درمورد استفاده از تسهیلات و امتیازات و انتصاب به مشاغل سازمانی در صورت داشتن شرایط لازم از حقوق یکسان برخوردار بوده و دستگاه‌های اجرایی مکلف‌اند با رعایت موازین و مقررات مربوطه و عدالت استخدامی، حقوق کارمندان خود را در موارد مذکور در این قانون مدنظر قرار دهند.
- ماده (۹۰) - کارمندان دستگاه‌های اجرایی موظف می‌باشند که وظایف خود را با دقت، سرعت، صداقت، امانت، گشاده‌رویی، انصاف و تبعیت از قوانین و مقررات عمومی و اختصاصی دستگاه مربوطه انجام دهند و در مقابل عموم مراجعین به طور یکسان و دستگاه‌دی‌ربط پاسخگو باشند.



۲-۵. از منظر ابهام در واژه «سمت» در بندهای «الف» و «ج» ماده (۵۴)

در بند «الف» ماده (۵۴) قانون مدیریت خدمات کشوری به امکان استفاده از افراد خارج از دستگاه اجرایی جهت تصدی حداکثر پانزده درصد (۱۵٪) از سمت‌های مدیریت حرفه‌ای اشاره شده است.^۱ این مسئله در بند «ج» نیز تکرار شده است.^۲ این درحالی است که واژه «سمت» در قانون مدیریت خدمات کشوری تعریف نشده است و استفاده از آن در احکام این قانون مغایر با جزء سوم بند نهم سیاست‌های کلی نظام قانونگذاری مبنی بر رعایت شفافیت و عدم ابهام در قانونگذاری و قانون‌نویسی^۳ ارزیابی می‌شود.

قانون مدیریت خدمات کشوری برای اشاره به جایگاه‌های سازمانی در ساختار سازمانی دستگاه‌های اجرایی، از دو واژه «پست» و «سمت» استفاده کرده است. واژه پست در ماده (۶) قانون مذکور^۴ به‌عنوان جایگاهی در ساختار سازمانی که برای انجام وظایف و مسئولیت‌های مشخص توسط یک کارمند پیش‌بینی شده، تعریف شده است؛ این درحالی است که برای واژه سمت تعریفی در نظر گرفته نشده است. بنابراین به نظر می‌رسد قانونگذار تسامحاً سمت و پست را یکسان در نظر گرفته است؛ باوجود این، به‌منظور رفع ابهام و ارتقای شفافیت قانون پیشنهاد می‌شود در صورتی که منظور از دو واژه اخیرالذکر متفاوت است، عبارت «سمت» در فصل نخست قانون مدیریت خدمات کشوری تعریف شود و در غیر این صورت به‌جای این واژه، از واژه «پست» استفاده شود.^۵

۳-۵. از منظر ابهام در مشمولین ظرفیت پانزده درصد مدیران حرفه‌ای خارج از دستگاه اجرایی

در خصوص نحوه اندازه‌گیری مشمولین ظرفیت پانزده درصدی (۱۵٪) افراد خارج از دستگاه اجرایی، در بند «الف» ماده (۵۴) قانون مدیریت خدمات کشوری، این سؤال مطرح است که حداقل سابقه موردنیاز در دستگاه اجرایی برای در نظر گرفتن فرد موردنظر در دسته افراد داخل دستگاه چه میزان است؟ به‌عنوان مثال، در صورتی که فرد موردنظر یک ماه سابقه حضور را در دستگاه اجرایی مدنظر داشته باشد، در ضوابط مربوط به ارتقا و انتصاب جزو افراد داخل دستگاه اجرایی محسوب می‌شود؟ بر این اساس، پیشنهاد می‌شود مدیران خارج از دستگاهی که از ابتدای به‌کارگیری، انتقال یا مأموریت، در یک پست مشغول بوده‌اند، فارغ از مدت خدمتشان در پست مذکور، جزو ظرفیت مدیران خارج از دستگاه در نظر گرفته شوند؛ اما اگر پست مدیر وارد شده از خارج دستگاه اجرایی تغییر کند، بعد از حداقل یک سال خدمت در دستگاه اجرایی جزو ظرفیت مدیران داخل دستگاه در نظر گرفته شود.

۴-۵. از منظر ابهام در تخصص و تجربه شاغل نسبت به شغل در افراد وارد شده از خارج دستگاه

در بند «الف» ماده (۵۴) عنوان شده است که دستگاه‌های اجرایی می‌توانند برای حداکثر ۱۵ درصد سمت‌های مدیریت حرفه‌ای از افراد شایسته (با رعایت تخصص و تجربه شاغل نسبت به شغل، بدون رعایت سلسله‌مراتب مدیریتی) خارج از دستگاه استفاده کنند؛ این درحالی است که در متن ماده و حتی آیین‌نامه اجرایی آن هیچ توضیحی درباره شاخص‌های ناظر بر تخصص و تجربه شاغل نسبت به شغل داده نشده است. در واقع، عملاً تشخیص این مسئله به سلیقه مدیران دستگاه وابسته شده است و در نتیجه قابل ارزیابی هم نیست. با اذعان به ضرورت باز بودن دست مدیران سیاسی در انتخاب افراد مناسب خود برای پیشبرد امور دستگاه و رفع گره‌های مدیریتی، به نظر می‌رسد نبود شاخص‌های مناسب برای سنجش تخصص و تجربه افراد، زمینه عدم تحقق شایسته‌سالاری در انتصاب مدیران و فساد اداری را فراهم می‌کند. بنابراین ضروری است شاخص‌هایی مناسب و قابل سنجش تدوین شود و آیین‌نامه متناسب با آن اصلاح شود.

۱. بند «الف» - ... دستگاه‌های اجرایی می‌توانند برای حداکثر پانزده درصد (۱۵٪) سمت‌های مدیریت حرفه‌ای از افراد شایسته (با رعایت تخصص و تجربه شاغل نسبت به شغل، بدون رعایت سلسله‌مراتب مدیریتی) خارج از دستگاه استفاده نمایند.

۲. بند «ج» - دوره خدمت در پست‌های مدیریت حرفه‌ای چهارساله می‌باشد و تمدید آن بلامانع است. تغییر سمت افراد قبل از مدت مذکور براساس آیین‌نامه‌ای که با پیشنهاد سازمان به تصویب هیئت‌وزیران می‌رسد امکان‌پذیر می‌باشد.

۳. بند «۹»: رعایت اصول قانونگذاری و قانون‌نویسی و تعیین سازوکار برای انطباق لوائح و طرح‌های قانونی با تأکید بر: ... شفافیت و عدم ابهام...

۴. پست سازمانی: عبارت است از جایگاهی که در ساختار سازمانی دستگاه‌های اجرایی برای انجام وظایف و مسئولیت‌های مشخص (ثابت و موقت) پیش‌بینی و برای تصدی یک کارمند در نظر گرفته می‌شود. پست‌های ثابت صرفاً برای مشاغل حاکمیتی که جنبه استمرار دارد ایجاد خواهد شد.

۵. برای مثال، در بند «الف» ماده (۵۴) قانون، سقف استفاده از افراد خارج از دستگاه اجرایی، ۱۵ درصد تعداد سمت‌ها عنوان شده است. بنابراین مشخص بودن معنای واژه سمت برای اجرایی‌سازی این قسمت از متن قانون ضروری است.

۵-۵. از منظر ابهام در شمول هم‌ترازان در قواعد عزل و نصب مدیریت سیاسی

یکی از ابهامات متن قانون مدیریت خدمات کشوری، نامشخص بودن نسبت مدیران سیاسی و هم‌ترازان است. در ماده (۷۱) قانون مدیریت خدمات کشوری به اینکه هم‌ترازی علاوه بر حقوق و دستمزد، در سایر شئون مدیریتی هم برقرار است یا خیر، تصریح نشده است و همان‌طور که پیش‌تر گفته شد، صرفاً در مصوبه شماره ۶۶۴۳/۲۰۶ شورای عالی اداری، مورخ ۱۳۹۰/۰۳/۲۳ هم‌ترازان از شمول مدیران حرفه‌ای و متعاقباً ارزیابی شایستگی ایشان برای تصدی پست‌های مدیریتی خارج شده‌اند. در این میان، در بند «ب»^۱ و تبصره «۴»^۲ ماده (۵۴) قانون مدیریت خدمات کشوری، در ذکر شئون مدیران سیاسی و مشمولین آن، هیچ اشاره‌ای به هم‌ترازان نشده است. در نتیجه، شمول احکام مفاد مذکور بر هم‌ترازان مبهم و نامشخص است. در این راستا و مستند به جزء «۳» بند نهم سیاست‌های کلی نظام قانونگذاری مبنی بر ضرورت شفافیت و عدم ابهام در قانونگذاری و قانون‌نویسی، لازم است این ابهام از متن قانون مرتفع و ذکر شئون هم‌ترازان، به‌جای مصوبه شورای عالی اداری، در متن قانون تصریح شود.

۵-۶. از منظر ابهامات ناظر بر پست‌های ثابت در دستگاه‌های اجرایی

براساس تبصره «۲» ماده (۵۴) قانون مدیریت خدمات کشوری^۳، در هریک از دستگاه‌های اجرایی، یکی از پست‌های معاونین استانداران و سفرا و معاونین وزرا، ثابت تلقی می‌شود و عزل و نصب متصدیان آن براساس آیین‌نامه‌ای است که با پیشنهاد سازمان اداری و استخدامی کشور به تصویب هیئت‌وزیران می‌رسد. این درحالی است که این مسئله پیش‌تر در قانون مربوط به تعیین معاونین ثابت اداری وزارتخانه‌ها^۴ مصوب ۱۳۳۶ هم مورد توجه قرار گرفته بود. براساس ماده (۱) این قانون^۵ به‌منظور ایجاد ثبات و دوام بیشتر در امور اداری و فراهم شدن زمینه بررسی و سنجش کافی درباره مسائل مربوط به تشکیلات اداری، یک «معاون ثابت اداری» در نخست‌وزیری و در هریک از وزارتخانه‌ها برای عهده‌داری امور و تشکیلات اداری تعیین می‌شود. این معاون برای مدت پنج سال انتخاب می‌شود و تجدید انتخاب آن بلامانع است. شایان ذکر است، براساس ماده (۶) قانون مذکور^۶ برکناری معاون ثابت اداری فقط با تصویب هیئت‌وزیران امکان‌پذیر خواهد بود. بر این اساس، به‌نظر می‌رسد هدف قانونگذار از تصویب این حکم، ایجاد حلقه اتصال در امور اداری و برنامه‌های دستگاه‌های اجرایی در دوران‌های مدیریتی مختلف بوده تا از این طریق، روند اجرای برنامه‌ها در دستگاه اجرایی با خلل مواجه نشود [۱۸۹].

براساس توضیحات مطرح شده در خصوص ثابت تلقی شدن یکی از پست‌های معاونین استانداران و سفرا و معاونین وزرا، توجه به این نکته ضروری است که در ساختار سازمانی قوه مجریه پست معاون استاندار وجود دارد، اما پست‌های معاون سفیر و معاون معاون وزیر وجود ندارد. بر این اساس، در خصوص عبارت «مقامات بند «د»» در تبصره «۲» ماده (۵۴) قانون مدیریت خدمات کشوری، با توجه به اینکه سفرا در کنار استانداران ذکر شده‌اند، می‌توان با تسامح این‌گونه توجیه کرد که منظور قانونگذار از معاون مقامات اجرایی مذکور در بند «د» تنها معاون استاندار بوده است. درباره معاون معاون وزیر هم با تسامح می‌توان این‌طور فرض کرد که با توجه به اینکه در برخی از دستگاه‌های اجرایی رئیس سازمان، معاون وزیر محسوب شده، در نتیجه منظور از معاون معاون وزیر، همان معاون رئیس سازمان است. این درحالی است که موضوعیت حکم مذکور در خصوص وزارتخانه‌ها با توجه به نبود پست معاون معاون وزیر (با تسامح می‌توان معاون معاون وزیر را در تشکیلات اداری متناظر با مدیرکل در نظر گرفت)، با ابهام مواجه است.

۱. عزل و نصب متصدیان پست‌های مدیریت سیاسی (مذکور در ماده (۷۱) این قانون) بدون الزام به رعایت مسیر ارتقای شغلی از اختیارات مقامات بالاتر است.

۲. مدیران مذکور در ماده (۷۱) این قانون مدیران سیاسی و بقیه مدیران حرفه‌ای تلقی می‌شوند.

۳. در هریک از دستگاه‌های اجرایی، یکی از پست‌های معاونین مقامات اجرایی مذکور در بندهای «د» و «ه» ماده (۷۱) این قانون ثابت تلقی می‌گردد و عزل و نصب متصدی آن براساس آیین‌نامه‌ای است که با پیشنهاد سازمان به تصویب هیئت‌وزیران می‌رسد.

۴. براساس ماده (۱) این قانون به‌منظور ایجاد ثبات و دوام بیشتر در امور اداری و فراهم ساختن موجبات بررسی و سنجش کافی درباره مسائل مربوط به تشکیلات اداری و همچنین برقرار نمودن سازمان بهتر و روش و طریق مؤثرتر در جریان امور یک معاون ثابت اداری در نخست‌وزیری و در هریک از وزارتخانه‌ها برای عهده‌دار بودن امور و تشکیلات اداری تعیین خواهد گردید. معاون ثابت اداری برای مدت پنج سال انتخاب می‌شود و تجدید انتخاب وی بلامانع است.

۵. به‌منظور ایجاد ثبات و دوام بیشتر در امور اداری و فراهم ساختن موجبات بررسی و سنجش کافی درباره مسائل مربوط به تشکیلات اداری و همچنین برقرار نمودن سازمان بهتر و روش و طریق مؤثرتر در جریان امور یک معاون ثابت اداری در نخست‌وزیری و در هریک از وزارتخانه‌ها برای عهده‌دار بودن امور و تشکیلات اداری تعیین خواهد گردید. معاون ثابت اداری برای مدت پنج سال انتخاب می‌شود و تجدید انتخاب وی بلامانع است.

۶. برکناری معاون ثابت اداری فقط با تصویب هیئت‌وزیران امکان‌پذیر خواهد بود. بدین ترتیب که هرگاه طرز کار معاون ثابت اداری مورد رضایت وزیر نباشد، موضوع در هیئت‌وزیران مطرح خواهد شد و هیئت‌وزیران پس از رسیدگی به دلایل وزیر و مدافعان معاون ثابت اداری چنانچه دلایل را کافی بدانند معاون ثابت اداری را تغییر خواهد داد.



در اینجا دو احتمال متصور است: احتمال اول این است که منظور قانون فقط دستگاه‌های اجرایی بوده که در آنها پست معاون استاندار و معاون معاون وزیر در جایگاه معاون رئیس دستگاه هستند. اما این احتمال از دو لحاظ قابل پذیرش نیست: اول اینکه در متن قانون از عبارت «در هریک از دستگاه‌های اجرایی» استفاده شده است؛ دوم اینکه قطعاً همانند دستگاه‌های دارای پست‌های معاون استاندار و معاون معاون وزیر، وجود پست ثابت در وزارتخانه‌ها و دستگاه‌های مشابه نیز ضروری است و وجهی برای استثنای این دستگاه‌ها از داشتن پست معاون ثابت وجود ندارد.

احتمال دوم این است که همه دستگاه‌های اجرایی مدنظر قانون بوده و در وزارتخانه‌ها با توجه به اینکه مقام متناظر معاون معاون وزیر با تسامح مدیرکل در نظر گرفته می‌شود، در نتیجه پست ثابت در نظر گرفته شده برای سطح مدیرکل قابل اعمال است. هرچند این احتمال محتمل به نظر می‌رسد، چالش‌هایی در فرایند پیاده‌سازی به همراه خواهد داشت. در این راستا، با توجه به اینکه مدیرکل جایگاه پایین‌تر و متعاقباً اثرگذاری کمتری در تحقق فلسفه پست ثابت دارد، ثابت بودن یکی از معاونان وزیر منطقی‌تر به نظر می‌رسد. بر این اساس، پیشنهاد می‌شود متن تبصره «۲» ماده (۵۴) [قانون مدیریت خدمات کشوری](#) به شرح ذیل اصلاح شود:

■ تبصره ۲- در هریک از دستگاه‌های اجرایی، یکی از پست‌های معاونین مقامات اجرایی مذکور در بند «د» و یکی از پست‌های مقامات اجرایی مذکور در بند «ه» ماده (۷۱) این قانون ثابت تلقی می‌گردد و عزل و نصب متصدی آن براساس آیین‌نامه‌ای است که با پیشنهاد سازمان به تصویب هیئت وزیران می‌رسد.

۶. نتیجه‌گیری و ارائه پیشنهادهای سیاستی

شایسته‌سالاری در انتصاب و ارتقای مدیران و استقرار نظام شایستگی در بخش عمومی از جمله ملزومات مهم ایجاد نظام اداری صحیح، موضوع بند دهم اصل سوم [قانون اساسی](#)، محسوب شده و در بند چهارم [سیاست‌های کلی نظام اداری](#) نیز مورد توجه قرار گرفته است. همچنین، این مسئله در قوانین گوناگونی نظیر [قانون مدیریت خدمات کشوری](#)، [قانون استخدام کشوری](#)، قوانین برنامه‌های توسعه و آیین‌نامه‌ها و دستورالعمل‌های متعدد انعکاس یافته و احکام و ضوابط مختلفی در این خصوص توسط مجلس شورای اسلامی، شورای عالی اداری و سازمان اداری و استخدامی کشور تدوین شده است. در این راستا هرچند در ماده (۵۴) [قانون مدیریت خدمات کشوری](#)، با هدف استقرار نظام شایستگی در انتخاب و انتصاب مدیران حرفه‌ای و ایجاد ثبات در خدمت مدیران مذکور، با طرح چند بند و تبصره بر ضرورت تعیین شرایط تخصصی و ترسیم مسیر ارتقای شغلی در فرایند انتخاب و انتصاب مدیران حرفه‌ای تأکید شده است، اما این چند بند و تبصره برای نیل به هدف استقرار نظام شایستگی در کشور کفایت نمی‌کند [۹۰] و با وجود گذشت حدود هفده سال از تصویب [قانون مدیریت خدمات کشوری](#)، نظام اداری کشور همچنان با چالش‌های متعددی در حوزه شایسته‌سالاری مواجه است. در این راستا براساس نتایج ارزیابی عملکرد دستگاه‌های اجرایی توسط سازمان اداری و استخدامی کشور، که در سامانه دولت‌سنج به صورت عمومی منتشر شده، میانگین درصد تحقق شاخص شایسته‌سالاری در انتصاب نیروی انسانی در سال‌های ۱۴۰۰ تا ۱۴۰۲، به ترتیب چهل و چهار درصد (۴۴٪)، شصت و یک درصد (۶۱٪) و هفتاد و یک درصد (۷۱٪) ارزیابی شده است. بررسی‌های انجام شده نشان می‌دهد ابهام در برخی از احکام قانونی و ضعف در نگارش برخی از آیین‌نامه‌های اجرایی و دستورالعمل‌های ذی‌ربط در این حوزه از جمله دلایل عدم کارآمدی کافی نظام شایستگی در بخش عمومی به حساب می‌آیند. گزارش حاضر پس از مرور مبانی نظام شایستگی، پیشینه قوانین و مقررات و تجارب منتخب کشورها در این حوزه، به بررسی و تحلیل تقنینی و نظارتی ماده (۵۴) [قانون مدیریت خدمات کشوری](#) پرداخته و پیشنهادهایی به منظور اصلاح تقنینی و نظارت مؤثر بر این احکام قانونی مطرح کرده است. در تحلیل نظارتی ماده (۵۴) [قانون مدیریت خدمات کشوری](#) و از منظر رعایت شرایط تخصصی و مسیر ارتقای شغلی در انتصاب به پست‌های مدیریت حرفه‌ای، شرایط تخصصی مدیران حرفه‌ای متناسب با مأموریت‌ها، ویژگی‌ها و ماهیت وظایف مشاغل اختصاصی به تفکیک سطوح مدیریتی، توسط دستگاه تدوین شده به تصویب شورای راهبری توسعه مدیریت دستگاه می‌رسد. بر این اساس بررسی‌های انجام شده نشان می‌دهد شرایط تخصصی تصدی پست‌های مدیریتی موضوع بند «الف» ماده (۵۴) عمدتاً تعیین شده است. این در حالی است که از ظرفیت حکم مندرج در این بند مبنی بر برگزاری امتحانات تخصصی در صورت عدم امکان انتخاب

متصدیان پست‌های مدیریت حرفه‌ای با شرایط تخصصی تعیین شده، عموماً توسط دستگاه‌های اجرایی کشور استقبال نشده است. البته توجه به این نکته ضروری است که برگزاری آزمون به‌عنوان مسیری جایگزین برای تصدی پست‌های مدیریت حرفه‌ای معرفی شده و براساس قانون الزامی برای برگزاری این آزمون‌ها وجود ندارد.

بررسی‌های نظارتی انجام شده در خصوص بخش دیگری از بند «الف» ماده (۵۴) درباره استفاده از ظرفیت‌های افراد خارج از دستگاه اجرایی برای پست‌های مدیریت حرفه‌ای نشان می‌دهد که هرچند دستگاه‌های اجرایی مختلف از این ظرفیت قانونی استفاده کرده‌اند، اما ابهامات تقنینی حکم مذکور و ایرادات ناظر بر پست‌های سازمانی بلاتصدی در دستگاه‌های اجرایی، موجب انحراف فرایند اجرایی‌سازی آن از روح قانون مذکور شده است. درخصوص شیوه پیاده‌سازی بند «ب» ماده (۵۴) درباره معافیت پست‌های مدیریت سیاسی از شرایط و سازوکارهای انتخاب و انتصاب مدیریت حرفه‌ای، توجه به این نکته ضروری است که فارغ از ضرورت تدقیق معیارها و شرایط لازم برای تصدی پست‌های سیاسی در کشور، که موضوعی تقنینی محسوب می‌شود، یکی از چالش‌های مهم این حوزه، گسترش بیش از حد دامنه شمول مقامات و مدیران سیاسی، با استفاده از ظرفیت هم‌ترازی، موضوع تبصره «۱» ماده (۷۱) [قانون مدیریت خدمات کشوری](#)، است. در این راستا با توجه به تفاوت ماهیت پست‌های سیاسی و حرفه‌ای و تفاوت معیارها و شرایط احراز آنها، هم‌ترازی مدیران حرفه‌ای با مقامات سیاسی نباید به مسیری برای دور زدن فرایند انتخاب و انتصاب مدیران حرفه‌ای مبدل شود. هم‌ترازی نامناسب موجب اختلاط بدنه مدیران سیاسی و حرفه‌ای و در نتیجه ناکارآمدی مدیریت حرفه‌ای می‌شود. در واقع هم‌ترازی مدیران حرفه‌ای با مقامات سیاسی موجب خارج شدن مدیران حرفه‌ای از فرایند انتخاب و انتصاب براساس معیارهای شایستگی و طی سلسله‌مراتب شایستگی می‌شود. بنابراین پیشنهاد می‌شود ضمن تدقیق معیارهای هم‌ترازی با پست‌های سیاسی، مجلس شورای اسلامی و کمیسیون‌های ذی‌ربط در این حوزه، به‌ویژه کمیسیون اجتماعی، از ابزارهای نظارتی خود به‌منظور جلوگیری از گسترش بیش از حد دامنه هم‌ترازان مقامات و مدیران سیاسی استفاده کنند.

بند «ج» ماده (۵۴) [قانون مدیریت خدمات کشوری](#) با هدف ایجاد ثبات در دوره خدمت مدیران حرفه‌ای، طول دوره خدمت آنها را چهارسال تعیین کرده و تغییر سمت افراد قبل از این دوره را به آیین‌نامه‌ای، که به پیشنهاد سازمان اداری و استخدامی کشور به تصویب هیئت‌وزیران می‌رسد، موکول نموده است. براین اساس بررسی آیین‌نامه مذکور نشان می‌دهد شرایط مندرج در این آیین‌نامه، آزادی عمل بالایی به مقامات مافوق برای تغییر مدیران حرفه‌ای داده است. به‌عنوان مثال در بند «۸» ماده (۱) این آیین‌نامه، ناتوانی در انجام وظایف به تشخیص مقام مافوق و تأیید بالاترین مقام دستگاه از جمله شرایط تغییر مدیران حرفه‌ای در نظر گرفته شده؛ درحالی که در این موارد، سنجه دقیق و متناسبی در این خصوص ارائه نشده و مبنا و معیار تشخیص مدیر مافوق تعیین نشده است. در تحلیل تقنینی ماده (۵۴) [قانون مدیریت خدمات کشوری](#) از منظر تدوین اصول و مبانی نظام شایستگی، گفتنی است که در این ماده توجه چندانی به اصول و مبانی نظام شایستگی و لوازم آن نشده و صرفاً به طرح چند ضابطه برای انتخاب و انتصاب مدیران حرفه‌ای مبتنی بر شایستگی اکتفا شده است. این درحالی است که نظام شایستگی مجموعه‌ای متشکل از اصول و مبانی، قوانین و آیین‌نامه‌ها، مدل‌های شایستگی، فرایندها و ابزارهای سنجش شایستگی و... بوده و استقرار نظام شایستگی نیازمند طراحی و تدوین همه این اجزا به‌صورت منسجم و مرتبط با یکدیگر است. بنابراین پیشنهاد می‌شود مبتنی بر اصول و ضوابط [قانون اساسی](#)، اسناد و سیاست‌های کلی نظام و قوانین حوزه اداری و استخدامی کشور، اصول و مبانی نظام شایستگی در قالب یک ماده به فصل هشتم [قانون مدیریت خدمات کشوری](#) الحاق شود. توجه به این نکته ضروری است که بخش مهمی از ایرادات تقنینی ماده (۵۴) [قانون مدیریت خدمات کشوری](#)، ناظر بر ابهامات موجود در نگارش متن این ماده است. در این راستا در بند «الف» این ماده درحالی از واژه «سمت» استفاده شده که این واژه در [قانون مدیریت خدمات کشوری](#) تعریف نشده و نسبت آن با واژه «پست»، که در ماده (۶) این قانون تعریف شده است، مبهم به نظر می‌رسد. همچنین در این بند حداقل سابقه موردنیاز برای در نظر گرفتن فرد موردنظر در دسته افراد داخل دستگاه مبهم به نظر می‌رسد. به‌عنوان مثال، در صورتی که فرد موردنظر یک ماه سابقه حضور در دستگاه داشته باشد، در ضوابط مربوط به ارتقا و انتصاب جزو افراد داخل دستگاه اجرایی محسوب می‌شود؟ براین اساس پیشنهاد می‌شود مدیران خارج از دستگاهی که از ابتدای به‌کارگیری در یک پست مشغول بوده‌اند، فارغ از مدت خدمتشان در پست مذکور، جزو ظرفیت خارج از دستگاه فرض شوند. اما اگر پست این مدیران تغییر کرد، بعد از حداقل یک سال خدمت در دستگاه، جزو ظرفیت مدیران داخل



دستگاه به حساب آیند. به‌علاوه تبصره «۲» ماده (۵۴) درخصوص ثابت تلقی شدن یکی از پست‌های معاونین استانداران و سفرا و معاونین وزرا، با توجه به نبود پست معاون سفیر و معاون معاون وزیر در ساختار سازمانی دستگاه‌های اجرایی، واجد ابهام است. براین اساس و با توجه به ضرورت بالا بودن سطح پست‌های ثابت در سلسله‌مراتب سازمانی، پیشنهاد می‌شود بر ثابت تلقی شدن یکی از پست‌ها در سطح معاون وزیر در وزارتخانه‌ها تصریح شود. شایان ذکر است که ابهامات مذکور نه‌فقط موجب بروز تفاسیر مختلف از آن و ایجاد امکان دور زدن آنها می‌شود، بلکه معایر جزء «۳» بند نهم سیاست‌های کلی قانونگذاری مبنی بر شفافیت و عدم ابهام در قانونگذاری و قانون‌نویسی نیز ارزیابی می‌شود.

توجه به این نکته ضروری است که هر چند ماده (۵۴) **قانون مدیریت خدمات کشوری** به‌منظور استقرار نظام شایستگی و ایجاد ثبات در خدمت مدیران به طرح احکام مختلفی در این حوزه پرداخته است، اما شامل تمامی احکام مندرج در این قانون و در این حوزه نمی‌شود؛ به‌عنوان مثال در مواد (۵۳)، (۵۵) و (۵۶) نیز احکامی در این خصوص مطرح شده که در کانون توجه و تمرکز بررسی‌های گزارش حاضر قرار نگرفته است. در این راستا استقرار نظام شایستگی در بخش عمومی کشور ملزومات متعدد دیگری نظیر مدیریت موقعیت‌های تعارض منافع، انعقاد تفاهم‌نامه‌های عملکردی، ثبت هوشمند عملکرد مدیران در سامانه‌های ذی‌ربط و ساماندهی کانون‌های ارزیابی مدیران نیز دارد. شایان ذکر است که به‌رغم تلاش‌های صورت‌گرفته برای اخذ آمار و اطلاعات دقیق درخصوص مسائل مورد بررسی در این گزارش، در مواردی نظیر تعیین شایستگی‌های اختصاصی توسط دستگاه‌های اجرایی و میزان استفاده دستگاه‌ها از ظرفیت ۱۵ درصدی افراد خارج از دستگاه، امکان دسترسی به آمار و ارقام دقیق و قابل‌استناد وجود ندارد و به‌ضرورت، بعضی از تحلیل‌های ارائه‌شده در گزارش در این خصوص مبتنی بر داده‌های کیفی است.

در نهایت توجه به این نکته ضروری است که زیرنظامات مختلف نظام اداری و استخدامی کشور نظیر ساختار سازمانی، فناوری اطلاعات و هوشمندسازی، جذب و به‌کارگیری، ارتقا و انتصاب، آموزش و توانمندسازی، جبران خدمات و ارزیابی عملکرد، اجزایی منفصل و جدا از یکدیگر نیستند و ضعف و قوت هر یک در میزان کارآمدی سایر حوزه‌ها نیز تأثیرگذار است. بنابراین ارتقای کارآمدی و اصلاح پایدار یک خرده‌نظام در نظامات اداره جامعه، در کنار ضرورت توجه به مسائل و ملاحظات درون‌بخشی، نیازمند اصلاح و کارآمدسازی سایر خرده‌نظامات متناظر و ذی‌ربط با آن است. براین اساس در فرایند استقرار نظام شایستگی و ارتقای شایسته‌سالاری در نظام اداری، توجه به ملاحظه مذکور و همچنین فهم تاریخی و تدریجی توسعه نظامات اداره جامعه ضروری به نظر می‌رسد.

جدول ۱۱. پیشنهاد توصیه سیاستی

ملاحظات	زمان بندی اجرا (کوتاه مدت، میان مدت، بلندمدت)	دستگاه معین	دستگاه متولی	الزامات و قیود اجرایی	توصیه سیاستی	نوع توصیه		ردیف
						اصلاح	تداوم	
	میان مدت	سازمان اداری و استخدامی کشور	مجلس شورای اسلامی		تدقیق معیارهای هم‌ترازی با شرایط و ویژگی‌های پست‌های سیاسی و جلوگیری از گسترش بیش‌از حد دامنه مدیران سیاسی توسط مجلس و کمیسیون‌های ذی‌ربط با ابزارهای نظارتی موجود	✓		۱
با رویکرد افزایش ثبات در خدمت مدیران	کوتاه مدت	سازمان اداری و استخدامی کشور	هیئت وزیران		بازنگری در آیین‌نامه بند «ج» و تبصره ۲ ماده (۵۴) قانون مدیریت خدمات کشوری	✓		۲
	کوتاه مدت	دستگاه‌های اجرایی	سازمان اداری و استخدامی کشور	همکاری با دستگاه‌های اجرایی در تدوین ضوابط	انعقاد تفاهم‌نامه عملکردی بین مدیر و مقام مافوق و منوط شدن عزل مدیر به نتایج حاصل از بررسی‌های سالانه عملکرد ایشان	✓		۳

ردیف	نوع توصیه		توصیه سیاستی	الزامات و قیود اجرایی	دستگاه متولی	دستگاه معین	زمان بندی اجرا (کوتاه مدت، میان مدت، بلندمدت)	ملاحظات
	اصلاح	تداوم						
۴	✓		ایجاد و طراحی زیرساخت‌ها و سازوکارهای ذی ربط در خصوص ارتقای شفافیت عملکردی مدیران سیاسی و حرفه‌ای	توسعه بانک اطلاعات مدیران دستگاه‌های اجرایی	مجلس شورای اسلامی	سازمان اداری و استخدامی کشور	میان مدت	تمرکز بر افزایش نظارت عمومی بر عملکرد مدیران
۵	✓		تدوین اصول و مبانی نظام شایستگی و تصویب در قالب الحاق به عنوان یک ماده به فصل هشتم قانون مدیریت خدمات کشوری		مجلس شورای اسلامی	سازمان اداری و استخدامی کشور	میان مدت	لزوم هماهنگی با سیاست‌های کلی نظام اداری در این حوزه
۶	✓		تعریف عبارت «سِمَت» در فصل اول قانون مدیریت و یا جایگزین کردن آن با واژه «پست» در متن قانون مذکور		مجلس شورای اسلامی	سازمان اداری و استخدامی کشور، معاونت حقوقی رئیس‌جمهور	کوتاه مدت	ضرورت اصلاح عبارت مذکور در سایر قوانین و مقررات
۷	✓		اصلاح مشمولین ظرفیت پانزده درصدی مدیران خارج از دستگاه اجرایی در بند «الف» ماده (۵۴) قانون مدیریت خدمات کشوری		مجلس شورای اسلامی	سازمان اداری و استخدامی کشور	کوتاه مدت	مدیران خارج از دستگاهی که از ابتدای به کارگیری، انتقال یا مأموریت، در یک پست مشغول بوده‌اند، فارغ از مدت خدمت در پست مذکور، جزو ظرفیت پست مدیران خارج از دستگاه در نظر گرفته شوند؛ اما اگر پست مدیر وارد شده از خارج دستگاه اجرایی تغییر کند، بعد از حداقل یک سال خدمت جزو ظرفیت مدیران داخل دستگاه در نظر گرفته شود.
۸	✓		تدوین شاخص‌های مناسب و قابل سنجش جهت ارزیابی تخصص و تجربه افراد وارد شده از خارج دستگاه اجرایی (در قالب ظرفیت ۱۵ درصد)		هیئت وزیران	سازمان اداری و استخدامی کشور	میان مدت	هماهنگی ارزیابی‌های مختلف انجام شده و پرهیز از ایجاد تشکیلات جدید در این حوزه
۹	✓		ذکر شئون هم‌ترازان مدیران سیاسی در ماده (۷۱) قانون مدیریت خدمات کشوری		مجلس شورای اسلامی	سازمان اداری و استخدامی کشور	کوتاه مدت	
۱۰	✓		اصلاح تبصره «۲» ماده (۵۴) قانون مدیریت خدمات کشوری		مجلس شورای اسلامی	سازمان اداری و استخدامی کشور	کوتاه مدت	متن تبصره اصلاحی: «در هریک از دستگاه‌های اجرایی، یکی از پست‌های معاونین مقامات اجرایی مذکور در بند «د» و یکی از پست‌های مقامات اجرایی مذکور در بند «ه» ماده (۷۱) این قانون ثابت و تلقی می‌گردد و عزل و نصب متصدی آن بر اساس آیین‌نامه‌ای است که با پیشنهاد سازمان به تصویب هیئت وزیران می‌رسد.»

مأخذ: یافته‌های پژوهش.

- [۱] عسگری ده‌آبادی، ح.، (۱۴۰۲)، «آسیب‌شناسی نظام جذب و تأمین منابع انسانی در بخش دولتی ایران: مطالعه‌ای درباره روش‌های مکمل آزمون‌های استخدامی»، دفتر مطالعات مدیریت مرکز پژوهش‌های مجلس، شماره مسلسل ۱۹۴۲۵.
- [2] Merriam-Webster. (n.d.). Competency. In Merriam-Webster.com dictionary. Retrieved January 17, 2025, from <https://www.merriam-webster.com/dictionary/competency>.
- [3] Ismail, V.Y. and Zain, E. and Zuliher. "The Optimization of Human Resource's Performance in Islamic Microfinance Institutions Through Job Analysis and Competency Model". The Asian Journal of Technology Management, 2015. 8(1), 56-67.
- [4] Lindholm J. and Yarrish K. and Zaballero A., "The Encyclopedia of Human Resource Management: HR Forms & Job Aids". Wiley & Sons. 2012.
- [۵] دانایی‌فرد، ح. و آذر، ع. و شیرزادی، م.، (۱۳۹۱)، «چارچوبی برای شناسایی شایستگی‌های خط‌مشی‌گذاران ملی (نمایندگان مجلس قانونگذاری)»، مجلس و راهبرد، دوره ۱۹، شماره ۷۰، ۳۵-۵.
- [6] Encyclopaedia Britannica, "Meritocracy". <https://www.britannica.com/money/meritocracy>, Last Modified January 3, 2025.
- [7] Natasha Caverley, "Monitoring Merit". Institute of Public Administration of Canada. p. 15. ISBN 978-1-55061-049-9.
- [۸] عرفانی، م. و دیانتی، م.، (۱۳۸۸)، «نقش شایستگی‌ها در مدیریت منابع انسانی (بخش دوم و پایانی)». مجله تدبیر، شماره ۲۰۷.
- [۹] عبدالحسین‌زاده، م. و شهرآئینی، م.، (۱۴۰۱)، «اظهار نظر کارشناسی درباره: طرح تأسیس سازمان نظام مدیریت کشور»، مرکز پژوهش‌های مجلس، مسلسل ۱۸۶۴۵.
- [۱۰] عبداللهی، ن. و شهرآئینی، م.، (۱۴۰۳)، «تحلیل نظارتی بر استقرار کانون‌های ارزیابی مدیران مبتنی بر مدل شایستگی در نظام اداری»، مرکز پژوهش‌های مجلس، شماره مسلسل ۱۹۸۶۷.
- [۱۱] واژیر، ل. و فیاضی، م.، (۱۳۹۴)، «عارضه‌یابی کانون‌های ارزیابی و توسعه در ایران و ارائه راهکار»، فصلنامه علوم مدیریت ایران، سال دهم، شماره ۳۷.
- [۱۲] حسن‌زاده، م.، (۱۴۰۰)، «آسیب‌شناسی کانون ارزیابی و توسعه: تجربه کانون ارزیابی و توسعه مرکز آموزش مدیریت دولتی»، فصلنامه تخصصی آموزش مدیریت دولتی، شماره ۱۰.
- [۱۳] عبداللهی، ن. و شهرآئینی، م.، (۱۴۰۲)، «تحلیلی نظارتی و تقنینی بر استقرار بانک اطلاعات مدیران دستگاه‌های اجرایی دولت (بامداد) (موضوع ماده «۵۵» قانون مدیریت خدمات کشوری)»، مرکز پژوهش‌های مجلس، شماره مسلسل ۱۹۴۴۹.
- [14] Britannica, T. Editors of Encyclopaedia. "spoils system". Encyclopedia Britannica, March 28, 2024. <https://www.britannica.com/topic/spoils-system/>.
- [15] Commission, U. S. C. S., Application of the Merit System in the United States Civil Service: Articles and Addresses of Members of the United States Civil Service Commission. 1930. U.S. Government Printing Office. <https://books.google.com/books?id=JjJ4xAEACAAJ>.
- [16] U.S. Office of Personnel Management, "Merit System Principles and Performance Management", <https://www.opm.gov/>.
- [17] U.S. Merit Systems Protection Board, "Merit System Principles (5 USC § 2301)", <https://www.mspb.gov/msp/meritsystemsprinciples.htm/>.
- [۱۸] میرفخرایی، م.، (۱۳۸۴)، «کنوانسیون ملل متحد برای مبارزه با فساد مالی، مجله حقوقی بین‌المللی (مرکز امور حقوقی بین‌المللی ریاست جمهوری)»، شماره ۳۲، ص ۴۵۸-۳۰۷.
- [۱۹] کاویانی، ح. و غفرانی، ف.، (۱۴۰۲)، «واکاوی نظام استخدامی مدیران ارشد اجرایی در آلمان، هلند و انگلستان: آموزه‌هایی برای اصلاح

قانون مدیریت خدمات کشوری»، مرکز پژوهش‌های مجلس، شماره مسلسل ۱۸۹۳۳.

[20] Central Government of the Netherlands, "General Administrative Service Annual Report 2023", May 22, 2024, <https://www.rijksoverheid.nl/>.

[21] United Kingdom's Public Appointments Commissioner, <https://publicappointmentscommissioner.independent.gov.uk/>.

[22] United Kingdom's Civil Service Commission, "Civil Service Commissioners", <https://civilservicecommission.independent.gov.uk/about-the-commission/>.

[23] United Kingdom's Government, "Statistical bulletin - Civil Service Statistics: 2023", Published August 2, 2023, <https://www.gov.uk/government/statistics/civil-service-statistics-2023/>.

[24] United Kingdom's Civil Service Careers, "Executive Leadership", <https://www.civil-service-careers.gov.uk/executive-leadership/>.

[25] Republic of Korea's Ministry of Personnel Management, "The Senior Civil Service", <https://www.mpm.go.kr/english/system/seniorCivilService/>.

[26] U.S. Office of Personnel Management, "2024 Annual Performance Report", <https://www.opm.gov/about-us/2024-annual-performance-report/>.

[27] U.S. Office of Personnel Management, "OPM Overview", <https://www.opm.gov/about-us/2024-annual-performance-report/opm-overview/>.

[28] U.S. Merit Systems Protection Board, <https://www.mspb.gov/about/members.htm/>.

[29] Federal Government Jobs, "The Senior Executive Service", <https://federaljobs.net/ses/>.

[30] U.S. Office of Personnel Management, "Senior Executive Service", <https://www.opm.gov/policy-data-oversight/senior-executive-service/>.

[31] Government of Canada, "Organizational structure", <https://www.canada.ca/en/public-service-commission/corporate/about-us/organization-chart.html/>.

[32] Government of Canada, "Public Service Commission of Canada", <https://www.canada.ca/en/public-service-commission.html/>.

[33] The Australian Public Service Commission, <https://www.apsc.gov.au/about-us/working-commission/who-we-are/>.

[34] Australian Government Merit Protection Commissioner, <https://www.mpc.gov.au/about-us>.

[۳۵] شمس زارع، م. و رحیمیان، ن.، (۱۴۰۰). «آسیب‌شناسی و بررسی ملاحظات طراحی، اجرا و مدیریت فرایندهای کانون‌های ارزیابی»، فصلنامه تخصصی آموزش مدیریت دولتی، شماره ۱۰.

[36] SHL and its Affiliates, "SHL Global Assessment Trends Report", <https://www.shl.com/>.

[37] "Guidelines and Ethical Considerations for Assessment Center Operations", Journal of Management, 2015, Vol. 41, No. 4, 1244–1273.

[۳۸] سازمان اداری و استخدامی کشور، سالنامه آماری نظام اداری کشور سال ۱۴۰۲، تهران، ۱۴۰۳.

[۳۹] شهرآئینی، م. (۱۴۰۲)، «بررسی مصوبات کمیسیون تلفیق لایحه برنامه هفتم توسعه: ارزیابی تغییرات نظامات اداری و استخدامی دستگاه‌های اجرایی»، مرکز پژوهش‌های مجلس، شماره مسلسل ۱۹۳۷۰.

[40] OECD, "Central government recruitment systems", in Government at a Glance 2009, OECD Publishing, Paris, 2009, <https://doi.org/10.1787/9789264061651-18-en>.

[41] OECD/Asian Development Bank, "Central government recruitment system", in Government at a Glance Southeast Asia 2019, OECD Publishing, Paris, 2019, DOI: <https://doi.org/10.1787/c94a471d-en>.



[۴۲] سامانه انتشار نتایج ارزیابی عملکرد دستگاه‌های اجرایی (دولت‌سنج)، سازمان اداری و استخدامی کشور.

<https://dolatsanj.aro.gov.ir/dolatsanj>،

- [۴۳] تصویب‌نامه شماره ۲۰۸۱۵/ت۱۶۴۹۱-هـ مورخ ۱۳۷۵/۰۱/۲۱، هیئت‌وزیران.
- [۴۴] تصویب‌نامه شماره ۲۴۲۳۹۹/ت۲۸۰۲۸-ن مورخ ۱۳۸۷/۱۲/۲۴، نماینده ویژه رئیس‌جمهور.
- [۴۵] تصویب‌نامه شماره ۲۵۸۱۹۹/ت۴۷۴۸۲-ک مورخ ۱۳۹۰/۱۲/۲۸، وزیران عضو کمیسیون امور اجتماعی و دولت الکترونیک هیئت دولت.
- [۴۶] تصویب‌نامه شماره ۵۰۴۸۷/ت۲۵۸۶۴-هـ مورخ ۱۳۸۰/۱۱/۰۷، هیئت‌وزیران.
- [۴۷] تصویب‌نامه شماره ۴۸۲۲/ت۲۲۸۲۰-هـ مورخ ۱۳۷۹/۰۲/۱۳، هیئت‌وزیران.
- [۴۸] تصویب‌نامه شماره ۱۲۶۸۰۸/ت۴۸۰۳۵-ک مورخ ۱۳۹۱/۰۶/۲۸، هیئت‌وزیران.
- [۴۹] تصویب‌نامه شماره ۵۲۰۷۱/ت۴۴۴۴۶-هـ مورخ ۱۳۸۹/۰۳/۰۸، هیئت وزیران.
- [۵۰] تصویب‌نامه شماره ۲۹۹۶۷۷/ت۴۵۷۹۳-ک مورخ ۱۳۸۹/۱۲/۲۶، وزیران عضو کمیسیون امور اجتماعی و دولت الکترونیک هیئت دولت.
- [۵۱] تصویب‌نامه شماره ۲۴۰۶۱۲/ت۴۷۴۴۹-هـ مورخ ۱۳۹۱/۱۲/۰۶، هیئت وزیران.
- [۵۲] تصویب‌نامه شماره ۱۷۶۴۱۵/ت۴۵۰۱۸-م مورخ ۱۳۸۹/۰۸/۰۸، وزیران عضو کمیسیون امور اجتماعی و دولت الکترونیک هیئت دولت.
- [۵۳] تصویب‌نامه شماره ۱۷۹۰۴۳/ت۴۱۳۲۴-هـ مورخ ۱۳۸۷/۱۰/۰۴، هیئت‌وزیران.
- [۵۴] تصویب‌نامه شماره ۳۵۴۶۸/ت۴۵۴۴۷-ک مورخ ۱۳۹۰/۰۲/۲۰، وزیران عضو کمیسیون امور اجتماعی و دولت الکترونیک هیئت دولت.
- [۵۵] تصویب‌نامه شماره ۹۷۶۳۹/ت۴۷۲۴۳-هـ مورخ ۱۳۹۲/۰۴/۲۹، هیئت‌وزیران.
- [۵۶] تصویب‌نامه شماره ۱۰۵۲۵۹/ت۴۸۰۳۵-هـ مورخ ۱۳۹۲/۰۵/۱۲، هیئت‌وزیران.
- [۵۷] تصویب‌نامه شماره ۱۸۵۰۹۲/ت۴۱۳۲۴-هـ مورخ ۱۳۸۷/۱۰/۱۱، هیئت‌وزیران.
- [۵۸] تصویب‌نامه شماره ۱۸۳۸/ت۲۷۲۹۸-هـ مورخ ۱۳۸۲/۰۱/۰۲، هیئت‌وزیران.
- [۵۹] تصویب‌نامه شماره ۲۴۵۳۳/ت۲۰۴۹۹-هـ مورخ ۱۳۸۱/۰۵/۲۳، هیئت‌وزیران.
- [۶۰] تصویب‌نامه شماره ۵۲۳۸۶/ت۲۵۳۵۵-هـ مورخ ۱۳۸۰/۱۱/۱۶، هیئت‌وزیران.
- [۶۱] تصویب‌نامه شماره ۲۱۴۰۲/ت۲۴۹۸۳-هـ مورخ ۱۳۸۰/۰۵/۰۸، هیئت‌وزیران.
- [۶۲] تصویب‌نامه شماره ۲۱۳۷۰/ت۲۳۰-هـ مورخ ۱۳۷۲/۰۷/۲۴، هیئت‌وزیران.
- [۶۳] موسوی، غ.، مجموعه قوانین و مقررات اداری و استخدامی با طبقه‌بندی جدید (آموزشی، کاربردی)، تهران: قوه قضائیه، مرکز مطبوعات و انتشارات، ۱۴۰۰.
- [۶۴] تصویب‌نامه شماره ۹۴۵۸۳/ت۴۳۹۲۱-م مورخ ۱۳۸۹/۰۴/۳۰، هیئت‌وزیران.
- [۶۵] تصویب‌نامه شماره ۱۳۱۶۰۸/ت۵۰۶۴۳-هـ مورخ ۱۳۹۳/۱۱/۰۳، هیئت‌وزیران.
- [۶۶] تصویب‌نامه شماره ۱۰۵۰۲۵/ت۴۴۳۳۷-م مورخ ۱۳۸۹/۰۵/۱۲، وزیران عضو کمیسیون امور اجتماعی و دولت الکترونیک هیئت دولت.
- [۶۷] تصویب‌نامه شماره ۱۰۲۹۷۸/ت۵۴۸۳۳-هـ مورخ ۱۳۹۶/۰۸/۲۰، هیئت‌وزیران.
- [۶۸] تصویب‌نامه شماره ۲۰۳۲۴۳/ت۴۵۶۶۴-ک مورخ ۱۳۸۹/۰۹/۱۳، هیئت‌وزیران.
- [۶۹] تصویب‌نامه شماره ۹۴۰۹۹/ت۴۴۷۲۷-م مورخ ۱۳۸۹/۰۴/۳۰، وزیران عضو کمیسیون امور اجتماعی و دولت الکترونیک هیئت دولت.
- [۷۰] تصویب‌نامه شماره ۱۰۶۱۱۲/ت۵۴۸۲۰-هـ مورخ ۱۳۹۶/۰۸/۲۷، هیئت‌وزیران.
- [۷۱] تصویب‌نامه شماره ۱۴۴۳۳۹/ت۴۸۴۵۷-هـ مورخ ۱۳۹۱/۰۷/۲۲، هیئت‌وزیران.
- [۷۲] تصویب‌نامه شماره ۱۰۷۸۲۱/ت۵۲۵۰۴-هـ مورخ ۱۳۹۷/۰۸/۱۵، هیئت‌وزیران.
- [۷۳] تصویب‌نامه شماره ۱۶۰۸۹۴/ت۴۷۱۴۱-ک مورخ ۱۳۹۰/۰۸/۱۱، وزیران عضو کمیسیون امور اجتماعی و دولت الکترونیک هیئت دولت.
- [۷۴] تصویب‌نامه شماره ۱۰۶۱۱۱/ت۵۴۸۴۶-هـ مورخ ۱۳۹۶/۰۸/۲۷، هیئت‌وزیران.
- [۷۵] تصویب‌نامه شماره ۵۸۰۳۱/ت۵۶۳۴۴-هـ مورخ ۱۴۰۲/۰۴/۰۳، هیئت‌وزیران.
- [۷۶] تصویب‌نامه شماره ۱۸۲۶۷۳/ت۶۱۷۹۱-هـ مورخ ۱۴۰۲/۱۰/۰۶، هیئت‌وزیران.
- [۷۷] تصویب‌نامه شماره ۱۸۳۴۷۵/ت۶۲۰۴۵-هـ مورخ ۱۴۰۲/۱۰/۰۹، هیئت‌وزیران.
- [۷۸] تصویب‌نامه شماره ۳۰۷۰۷/ت۲۱۵۴۹-هـ مورخ ۱۳۷۸/۰۶/۱۳، هیئت‌وزیران.
- [۷۹] تصویب‌نامه شماره ۶۱۰۲۷/ت۱۸۳۵۹-هـ مورخ ۱۳۷۶/۰۴/۳۱، هیئت‌وزیران.
- [۸۰] تصویب‌نامه شماره ۵۱۹۸۸/ت۱۷۲۱۵-هـ مورخ ۱۳۷۶/۰۲/۳۰، هیئت‌وزیران.

- [۸۱] [تصویب نامه شماره ۶۳۵۴۸/ت/۵۵۷ هـ مورخ ۱۳۷۱/۱۲/۲۴، هیئت وزیران.](#)
- [۸۲] [تصویب نامه شماره ۴۱۳۲۴/م/۹۱/۲۸۰۲۴ مورخ ۱۳۹۱/۰۹/۱۶، هیئت وزیران \(به نقل از منبع \[۶۳\]\).](#)
- [۸۳] پورحسن، ن.، (۱۴۰۳)، «بررسی آسیب شناسانه پدیده هم ترازای مدیران ارشد با مقامات سیاسی در نظام اداری»، فصلنامه تخصصی تحول اداری (سازمان اداری و استخدامی کشور)، دوره جدید، شماره ۳، ص ۱۱۴-۱۲۴.
- [۸۴] عباسپور، ا. و شهرآئینی، م.، (۱۴۰۲)، «آسیب شناسی نظام توانمندسازی نمایندگان مجلس و ارائه راهکارهایی برای ارتقای کارآمدی آن»، مرکز پژوهش های مجلس، شماره مسلسل ۱۹۲۴۵.
- [۸۵] شهرآئینی، م.، (۱۴۰۲)، «تحلیل نظارتی بر اجرایی سازی اجزاء «۱» و «۴» بند «الف» تبصره «۱۲» قانون بودجه سال ۱۴۰۲ کل کشور (حداقل حکم کارگزینی و قرارداد ماهانه و حداقل حقوق و مزایای مستمر کارکنان دولت)»، مرکز پژوهش های مجلس، شماره مسلسل ۱۸۸۹۵.
- [۸۶] صادقی جقه، س.، (۱۳۹۷)، «شفافیت، نظارت و کارآمدی»، فصلنامه مطالعات راهبردی، دوره ۲۱، شماره ۸۲، ص ۳۴-۷.
- [۸۷] [آیین نامه اجرایی بند «ج» و تبصره «۲» ماده \(۵۴\) قانون مدیریت خدمات کشوری، مصوب ۱۳۸۸/۱۰/۱۳، وزیران عضو کمیسیون امور اجتماعی و دولت الکترونیک هیئت دولت.](#)
- [۸۸] [تصویب نامه اصلاح آیین نامه اجرایی بند «ج» و تبصره «۲» ماده \(۵۴\) قانون مدیریت خدمات کشوری به شماره ۴۵۲۳۰/ت/۱۹۳۵۰ مورخ ۱۳۸۹/۰۸/۲۹، هیئت وزیران.](#)
- [۸۹] صدیقی نوش آبادی، ص.، (۱۳۹۲)، شرحی بر قانون مدیریت خدمات کشوری، در پرتوی قوانین مرتبط با رویکرد آموزشی - پژوهشی - کاربردی، چاپ سوم، تهران: شورا.
- [۹۰] اظهار نظر کارشناسی درباره: «طرح الحاق یک بند به ماده (۵۴) قانون مدیریت خدمات کشوری»، مرکز پژوهش های مجلس، شماره مسلسل ۱۶۱۰۸، ۱۳۹۷.
- [۹۱] [قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران. \(۱۳۶۸\).](#)
- [۹۲] [سیاست های کلی نظام قانونگذاری. \(۱۳۹۸\)، مقام معظم رهبری.](#)
- [۹۳] [سیاست های کلی انتخابات. \(۱۳۹۵\)، مقام معظم رهبری.](#)
- [۹۴] [سیاست های کلی نظام اداری. \(۱۳۸۹\)، مقام معظم رهبری.](#)
- [۹۵] [قانون برنامه پنج ساله هفتم پیشرفت اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران \(۱۴۰۳-۱۴۰۷\). \(۱۴۰۳\)، مجلس شورای اسلامی.](#)
- [۹۶] [قانون برنامه پنج ساله چهارم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران. \(۱۳۸۳\)، مجلس شورای اسلامی.](#)
- [۹۷] [قانون بودجه سال ۱۳۹۷ کل کشور. \(۱۳۹۶\)، مجلس شورای اسلامی.](#)
- [۹۸] [قانون تقویت و توسعه نظام استانداری. \(۱۳۹۶\)، مجلس شورای اسلامی.](#)
- [۹۹] [قانون مدیریت خدمات کشوری. \(۱۳۸۶\)، مجلس شورای اسلامی.](#)
- [۱۰۰] [قانون انتخابات مجلس شورای اسلامی. \(۱۳۷۸\)، مجلس شورای اسلامی.](#)
- [۱۰۱] [قانون نظام هماهنگ پرداخت کارکنان دولت. \(۱۳۷۰\)، مجلس شورای اسلامی.](#)
- [۱۰۲] [قانون انتخابات ریاست جمهوری اسلامی ایران. \(۱۳۶۴\)، مجلس شورای اسلامی.](#)
- [۱۰۳] [قانون استخدام کشوری. \(۱۳۴۵\)، مجلس شورای ملی.](#)
- [۱۰۴] [قانون مربوط به تعیین معاونین ثابت اداری وزارتخانه ها. \(۱۳۳۶\)، مجلس شورای ملی.](#)
- [۱۰۵] [قانون استخدام کشوری. \(۱۳۰۱\)، مجلس شورای ملی.](#)
- [۱۰۶] [برنامه اصلاح نظام اداری دولت چهاردهم. \(۱۴۰۱\)، شورای عالی اداری.](#)
- [۱۰۷] [اصلاحیه دستورالعمل اجرایی نحوه انتخاب و انتصاب مدیران حرفه ای. \(۱۴۰۱\)، شورای عالی اداری.](#)
- [۱۰۸] [دستورالعمل اجرایی نحوه انتخاب و انتصاب مدیران حرفه ای. \(۱۳۹۵\)، شورای عالی اداری.](#)
- [۱۰۹] [دستورالعمل اجرایی نحوه انتخاب و انتصاب فرمانداران و بخشداران. \(۱۳۹۵\)، شورای عالی اداری.](#)
- [۱۱۰] [برنامه آموزش و تربیت مدیران آینده دستگاه های اجرایی. \(۱۳۹۳\)، شورای عالی اداری.](#)
- [۱۱۱] [نقشه راه اصلاح نظام اداری. \(۱۳۹۲\)، شورای عالی اداری.](#)
- [۱۱۲] [اصلاحیه دستورالعمل اجرایی «شرایط عمومی، شایستگی های عمومی و تخصصی و نحوه انتخاب و انتصاب مدیران حرفه ای». \(۱۳۹۱\)، شورای عالی اداری.](#)



- [۱۱۳] [دستورالعمل اجرایی «شرایط عمومی، شایستگی‌های عمومی و تخصصی و نحوه انتخاب و انتصاب مدیران حرفه‌ای».](#) (۱۳۸۹)، شورای عالی اداری.
- [۱۱۴] [ضوابط انتخاب، انتصاب و تغییر مدیران.](#) (۱۳۸۱)، شورای عالی اداری.
- [۱۱۵] [آیین‌نامه اجرایی بند «ج» تبصره \(۲۰\) ماده واحده قانون بودجه سال ۱۳۹۷ کل کشور و جزء «۲» آن.](#) (۱۳۹۷)، هیئت‌وزیران.
- [۱۱۶] [تصویب‌نامه شماره ۹۵۶۰۵/ت/۵۲۱۴۵-هـ مورخ ۱۳۹۴/۰۷/۲۲، هیئت‌وزیران.](#)
- [۱۱۷] [تصویب‌نامه شماره ۲۱۴۵۸-م/۸۷-ت/۴۱۳۲۴ مورخ ۱۳۸۷/۰۹/۲۵، هیئت‌وزیران \(به نقل از منبع \[۶۳\]\).](#)
- [۱۱۸] [دستورالعمل ارزیابی صلاحیت حرفه‌ای کارکنان نظام اداری.](#) (۱۴۰۲)، سازمان اداری و استخدامی کشور.
- [۱۱۹] [ابطال دستورالعمل ارزیابی صلاحیت حرفه‌ای کارکنان نظام اداری.](#) (۱۴۰۳)، سازمان اداری و استخدامی کشور.
- [۱۲۰] [دستورالعمل نحوه ارزیابی و توسعه شایستگی‌های عمومی مدیران حرفه‌ای.](#) (۱۳۹۶)، سازمان اداری و استخدامی کشور.
- [۱۲۱] [ده برنامه تحول در نظام اداری کشور.](#) (۱۳۸۹)، معاونت توسعه مدیریت و سرمایه انسانی رئیس‌جمهور.

گزیده سیاستی

گزارش حاضر پس از مرور مبانی نظام شایستگی، پیشینه قوانین و مقررات و تجارب منتخب کشور هادر این حوزه، به بررسی تقنینی و نظارتی ماده (۵۴) قانون مدیریت خدمات کشوری پرداخته و پیشنهادهایی به منظور اصلاح تقنینی و نظارت مؤثر بر این احکام قانونی مطرح کرده است.



مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی

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

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

وبسایت: rc.majles.ir