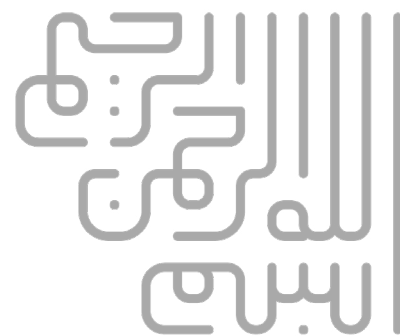


درآمدی بر نظام نقل و انتقال و جابجایی کارکنان دستگاه‌های اجرایی





تاریخ انتشار: ۱۴۰۵ / ۴ / ۸
Publish Date: 2026/6/29



عنوان: درآمدی بر نظام نقل و انتقال و جایابی کارکنان دستگاه‌های اجرایی
تهیه و تدوین کنندگان (Authors): سعید حیدری، سیدمجتبی شهرآئینی، نورعلی عبداللہی
واژه‌های کلیدی: نقل و انتقال کارکنان، جایابی کارمندان، قانون مدیریت خدمات کشوری،
چابک‌سازی و کارآمدسازی دولت، کارکنان مازاد
ناشر: مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی

DOI: <https://doi.org/10.22034/mrc.report.21659>

Permanent Link: report.mrc.ir/article11273-

Publisher : Islamic Parliament Research Center of Iran

عنوان: درآمدی بر نظام نقل و انتقال و جایابی کارکنان دستگاه‌های اجرایی

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

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

مدیر مطالعه: سید مجتبی شهرآئینی

اظهار نظرکننده: مسعود بنافی (گروه سلامت اداری و مبارزه با فساد دفتر مطالعات مدیریت)

ناظران علمی: مهدی عبدالحمید، حسین اصلی‌پور

ناظران علمی: عباس نرگسیان (عضو هیئت علمی دانشگاه تهران) و روح‌الله هنرور (مدیر مرکز مطالعات

دولت و بخش عمومی اندیشکده حکمرانی شریف)

گرافیک و صفحه‌آرایی: ساجده زارع‌مرزی

ویراستار ادبی: زهرا کریمی

تاریخ شروع مطالعه: ۱۴۰۱/۲/۱



فهرست مطالب

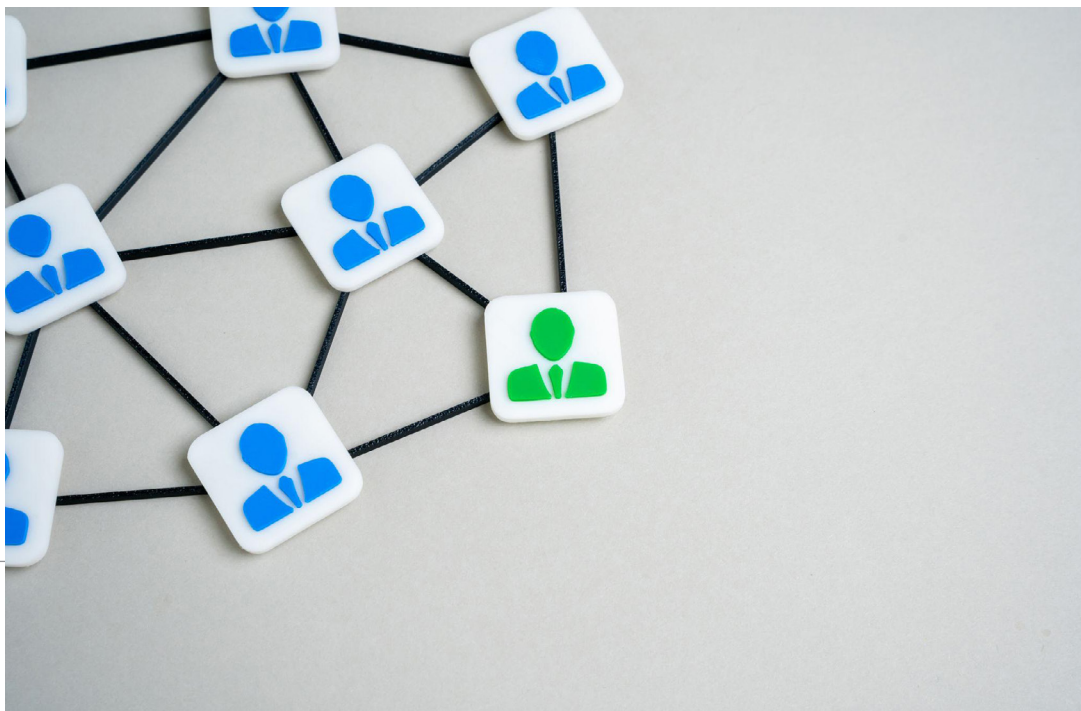
چکیده.....	۵
خلاصه مدیریتی.....	۶
۱. مقدمه.....	۸
۲. پیشینه.....	۹
۱-۲. سوابق مطالعاتی در مرکز پژوهش‌ها.....	۹
۲-۲. پیشینه قوانین و مقررات.....	۱۰
۳. مفاهیم مرتبط با نقل و انتقال کارکنان.....	۱۳
۱-۳. مفهوم‌شناسی.....	۱۳
۲-۳. گونه‌شناسی.....	۱۴
۴. مطالعات تطبیقی نقل و انتقال کارکنان دولتی.....	۱۵
۵. اهداف، علل و انگیزاننده‌های نقل و انتقال کارکنان.....	۱۷
۱-۵. فرهنگی - اجتماعی.....	۱۸
۲-۵. معیشتی - اقتصادی.....	۱۸
۳-۵. تبادل دانش و انتقال فناوری.....	۱۸
۴-۵. مدیریتی و سازمانی.....	۱۸
۵-۵. انگیزه خدمت‌رسانی عمومی.....	۱۸
۶-۵. شرایط و روابط کار.....	۱۸
۶. آسیب‌شناسی.....	۱۹
۱-۶. آسیب‌های راهبردی و سیاستی (سطح کلان - ریشه‌ای).....	۱۹
۲-۶. آسیب‌های نهادی و حکمرانی اداری.....	۲۰
۳-۶. آسیب‌های ساختاری نظام مدیریت منابع انسانی دولت.....	۲۰
۴-۶. آسیب‌های فرایندی، اجرایی و فناورانه.....	۲۱
۵-۶. آسیب‌های انسانی، اجتماعی و روان‌شناختی.....	۲۱
۷. راهکارهای پیشنهادی.....	۲۲
۱-۷. اصلاح حکمرانی و چارچوب حقوقی - سیاستی.....	۲۲
۲-۷. اصلاح ساختارها و نظام‌های انگیزشی - جبران خدمت.....	۲۴
۳-۷. بهبود فرایندها، ابزارها و سامانه‌های تصمیم‌گیری.....	۲۶
۴-۷. تقویت بعد انسانی، حمایت روانی و سیاست‌های خانواده‌محور.....	۲۷
۸. جمع‌بندی و نتیجه‌گیری.....	۲۹
منابع و مآخذ.....	۳۱

فهرست جداول

جدول ۱. سوابق مطالعاتی با موضوع نقل و انتقال کارکنان دولت در مرکز پژوهش‌های مجلس.....	۹
جدول ۲. سوابق تقنینی نقل و انتقال کارکنان دولت.....	۱۱
جدول ۳. تعریف و معادل لاتین واژگان و اصطلاحات مرتبط با نقل و انتقال کارکنان.....	۱۴
جدول ۴. چارچوب نقل و انتقال راهبردی.....	۱۶
جدول ۵. توصیه‌های سیاستی به‌منظور اصلاح نظام نقل و انتقال کارکنان دولت.....	۳۰

فهرست شکل

شکل ۱. نمودار راهبردها و خط‌مشی‌های بیان شده برای نقل و انتقال کارکنان دولتی کشورهای عضو OECD.....	۱۷
--	----



درآمدی بر نظام نقل و انتقال و جایابی کارکنان دستگاه‌های اجرایی

چکیده



نظام نقل و انتقال کارکنان دولت در ایران عمدتاً بر پایه رویکردی انفعالی و تقاضامحور اداره می‌شود؛ به گونه‌ای که جابه‌جایی نیروی انسانی بیشتر در پاسخ به درخواست‌های فردی یا توافق‌های موردی میان دستگاه‌ها صورت می‌گیرد و کمتر مبتنی بر نیازهای راهبردی دولت و برنامه‌ریزی سرمایه انسانی است. این وضعیت موجب شده که نقل و انتقال، به جای ایفای نقش تنظیم‌گر در توزیع بهینه نیروی انسانی، در مواردی به تشدید ناترازی‌های موجود میان دستگاه‌های اجرایی منجر شود. تجربه اجرای حکم مربوط به جایابی کارکنان مازاد در قانون بودجه سال ۱۴۰۱ نیز نشان داد که اتکای صرف به اختیارات قانونی، بدون توجه به ابعاد فرهنگی، انگیزشی و سازمانی، نمی‌تواند اهداف خط‌مشی مورد نظر را محقق کند. بررسی‌ها نشان می‌دهد که ضعف پیوند میان نظام نقل و انتقال و برنامه‌ریزی راهبردی سرمایه انسانی، نبود داده‌های جامع و سامانه‌های یکپارچه، تفاوت‌های قابل توجه در نظام جبران خدمت دستگاه‌ها و ضعف مدیریت مشاغل و استقرار ناقص رویکرد شایستگی‌محور، از مهم‌ترین عوامل ناکارآمدی این نظام هستند. بر این اساس، اصلاح نظام نقل و انتقال مستلزم گذار از رویکردی منفعل به چارچوبی فعال و راهبردی است. تدوین آیین‌نامه جامع اجرایی، استقرار سامانه یکپارچه و داده‌محور، بازتعریف جابه‌جایی به عنوان فرصتی برای توسعه حرفه‌ای، طراحی مأموریت‌های میان‌دستگاهی، ایجاد سازوکارهای شفاف حمایت از کارکنان و پایش مستمر پیامدهای انتقال، از مهم‌ترین راهکارهای پیشنهادی در این زمینه هستند. اجرای این اقدام‌ها می‌تواند نقل و انتقال را به ابزاری مؤثر برای حکمرانی سرمایه انسانی و ارتقای کارآمدی نظام اداری تبدیل کند.

خلاصه مدیریتی

بیان / شرح مسئله

نظام نقل و انتقال کارکنان دولت در حال حاضر با یک مسئله ساختاری مواجه بوده و آن غلبه رویکرد انفعالی و تقاضامحور بر فرایند جابه‌جایی نیروی انسانی و فقدان نگاه استراتژیک در مدیریت سرمایه انسانی است. در وضعیت موجود، انتقال کارکنان عمدتاً در پاسخ به درخواست‌های فردی، توافق‌های موردی میان دستگاه‌ها یا فشارهای بیرونی انجام می‌شود و کمتر مبتنی بر تحلیل نظام‌مند از نیازهای واقعی دستگاه‌های اجرایی، پیش‌بینی ناترازی‌های آتی یا اهداف کلان توسعه‌ای دولت است. این رویکرد موجب شده که نقل و انتقال به جای آنکه ابزاری برای تنظیم بهینه توزیع نیروی انسانی و ارتقای کارآمدی نظام اداری باشد، در مواردی به عاملی برای تشدید عدم تعادل‌ها تبدیل شود.

تجربه سال ۱۴۰۱ و پیش‌بینی حکم قانونی در بودجه کل کشور برای جابجایی «کارکنان مازاد» تلاشی برای استفاده از نقل و انتقال به‌عنوان ابزار تنظیم‌گر ناترازی نیروی انسانی بود. این حکم به دولت اختیار می‌داد کارکنانی را که ازسوی دستگاه‌ها مازاد اعلام می‌شوند، در سایر دستگاه‌های نیازمند مستقر کند. با این حال، طرح مذکور با استقبال محدود کارکنان و دستگاه‌ها مواجه شد و عملاً به اهداف پیش‌بینی شده نرسید. این تجربه نشان داد که صرف اعطای اختیار قانونی گسترده، بدون توجه به اقتضائات فرهنگی، اجتماعی و سازمانی، برای حل مسئله کافی نیست.

در کنار این موضوع، ضعف سایر زیرنظام‌های مدیریت سرمایه انسانی نیز بر ناکارآمدی نظام نقل و انتقال اثرگذار بوده است. تفاوت قابل توجه در نظام جبران خدمت و مزایا میان دستگاه‌ها، تمرکز تقاضا برای انتقال به برخی دستگاه‌های خاص را ایجاد کرده و به تجمیع نیروهای توانمند در برخی سازمان‌ها انجامیده است. ازسوی دیگر، ضعف نظام مدیریت مشاغل و عدم استقرار کامل رویکرد شایستگی‌محور موجب شده در مواردی انتقال‌ها بدون انطباق کافی میان صلاحیت‌های فرد و الزامات شغل صورت گیرد. نبود برنامه جامع سرمایه انسانی در سطح دولت و فقدان سامانه یکپارچه نقل و انتقال نیز شفافیت و امکان رصد ناترازی‌ها را محدود کرده است. مجموعه این عوامل نشان می‌دهد که مسئله نقل و انتقال کارکنان، موضوعی صرفاً اجرایی نیست، بلکه بخشی از چالش گسترده‌تر حکمرانی سرمایه انسانی در دولت محسوب می‌شود.

نقطه نظرات / یافته‌های کلیدی

تحلیل وضعیت موجود نشان می‌دهد که مهم‌ترین چالش نظام نقل و انتقال، نبود پیوند میان این فرایند و برنامه‌ریزی راهبردی سرمایه انسانی است. جابه‌جایی‌ها عموماً فاقد پشتوانه تحلیلی مبتنی بر داده‌های جامع درباره نیازهای واقعی دستگاه‌ها، مهارت‌های کارکنان و چشم‌انداز آتی دولت هستند. در نتیجه، سیاست انتقال نه در خدمت اهداف توسعه‌ای، بلکه عمدتاً در خدمت مدیریت مقطعی مطالبات قرار می‌گیرد. یافته مهم دیگر آن است که ادبیات و چارچوب مفهومی به کار رفته در سیاست‌های گذشته، نقش تعیین‌کننده‌ای در میزان پذیرش اجتماعی آنها داشته است. به کارگیری عنوان «کارکنان مازاد» نه تنها بار معنایی منفی ایجاد کرده، بلکه نوعی برچسب‌گذاری سازمانی را القا کرد که با عدم استقبال کارکنان و دستگاه‌های اجرایی مواجه شد.

از منظر ساختاری، تفاوت‌های محسوس در جبران خدمت و مزایای جانبی میان دستگاه‌ها، انگیزه‌های انتقال را به صورت نامتوازن شکل داده و به تمرکز سرمایه انسانی در برخی سازمان‌ها انجامیده است. این موضوع نشان می‌دهد که اصلاح نظام نقل و انتقال بدون توجه به هم‌راستاسازی زیرنظام‌های جبران خدمت و مدیریت مشاغل، اثربخشی محدودی خواهد داشت. همچنین فقدان نهادی برای مدیریت فرهنگ سازمانی و جامعه‌پذیری کارکنان جدید، فرایند انطباق نیروهای منتقل شده را با دشواری مواجه کرده و از

بهره‌وری انتقال کاسته است.

در نهایت، نبود سامانه یکپارچه و داده‌محور برای مدیریت نقل و انتقال موجب شده تصمیم‌گیری‌ها از شفافیت و انسجام کافی برخوردار نباشند و امکان پایش مستمر پیامدهای جابه‌جایی‌ها فراهم نشود. این خلأ اطلاعاتی، سیاستگذاری در این حوزه را با عدم قطعیت بالا همراه کرده است.

پیشنهاد راهکار تقنینی، نظارتی یا سیاستی

برای اصلاح نظام نقل و انتقال کارکنان دولت و تبدیل آن به ابزاری راهبردی در مدیریت سرمایه انسانی، پیشنهاد می‌شود اقدام‌های زیر در دستور کار قرار گیرد.

- ✓ تدوین و تصویب آیین‌نامه اجرایی جامع ماده (۱۲۱) قانون مدیریت خدمات کشوری با هدف یکپارچه‌سازی مقررات پراکنده، رفع تعارض‌ها و ایجاد چارچوبی شفاف و منسجم برای کلیه فرایندهای نقل و انتقال در دستگاه‌های اجرایی.
 - ✓ طراحی و استقرار سامانه یکپارچه نقل و انتقال کارکنان با اتصال به سامانه‌های اطلاعات کارکنان، مدیریت مشاغل و ارزیابی عملکرد، به گونه‌ای که تصمیم‌گیری‌ها بر مبنای داده‌های دقیق درباره مهارت‌ها، سوابق و نیازهای واقعی دستگاه‌ها انجام شود.
 - ✓ تغییر پارادایم از «نیروی مازاد» به «داوطلب تجربه جدید» و بازتعریف جابه‌جایی به عنوان فرصتی برای یادگیری، انتقال دانش و توسعه حرفه‌ای، به منظور افزایش پذیرش و کاهش مقاومت سازمانی.
 - ✓ طراحی مأموریت‌های کوتاه‌مدت و پروژه‌محور میان دستگاهی برای انتقال دانش و مدیریت استعداد، به گونه‌ای که جابه‌جایی صرفاً ابزار رفع کمبود نباشد، بلکه به توسعه ظرفیت‌های تخصصی دولت کمک کند.
 - ✓ ایجاد سازوکار شفاف برای بازگشت و جایابی پس از مأموریت یا انتقال موقت شامل تعیین وضعیت پست سازمانی، استمرار مزایا و مسیر شغلی پیش از آغاز مأموریت، برای تقویت امنیت شغلی و کاهش ریسک ادراک شده توسط کارکنان.
 - ✓ پایش مستمر پیامدهای اجتماعی و سازمانی نقل و انتقال از طریق ارزیابی میزان رضایت کارکنان، تأثیر بر عملکرد سازمان مقصد و تغییرات در توزیع سرمایه انسانی، برای اصلاح تدریجی سیاست‌ها براساس شواهد.
 - ✓ طراحی بسته‌های حمایتی در انتقال‌های اجباری شامل خدمات مشاوره شغلی، حمایت‌های روان‌شناختی و تسهیلات رفاهی برای کاهش تنش‌های ناشی از جابه‌جایی و مدیریت تبعات خانوادگی آن.
- مجموع این اقدام‌ها می‌تواند زمینه‌گذار از یک نظام انفعالی و موردی به یک چارچوب منسجم، شفاف و استراتژیک در مدیریت نقل و انتقال کارکنان دولت را فراهم و نقش این ابزار را در تحقق اهداف کلان حکمرانی سرمایه انسانی تقویت کند.



۱. مقدمه

جابه‌جایی و نقل‌وانتقال اثربخش کارکنان بخش عمومی نقش مهمی در ارتقای کارآمدی و انعطاف‌پذیری نظام‌های اداری ایفا کرده و در دهه‌های اخیر به یکی از موضوعات کلیدی پژوهش و خط‌مشی‌گذاری در حوزه مدیریت دولتی تبدیل شده است [۱]. در همین راستا، مطالعات متعددی در مجلات معتبر مدیریت دولتی به بررسی ابعاد مختلف جابه‌جایی کارکنان دولت پرداخته‌اند [۲]. این پدیده به‌عنوان یکی از الزامات توسعه ظرفیت نهادی، تمرکززدایی از خدمات عمومی و پاسخگویی مؤثر به نیازهای متغیر دولت‌ها مورد توجه قرار گرفته است [۳]. در بخش دولتی، به‌ویژه در شرایط محدودیت‌های استخدامی، نیاز فوری به نیروی انسانی متخصص، عدم توازن توزیع نیروی انسانی میان دستگاه‌ها و همچنین تمایل کارکنان به تغییر محل خدمت، نقل‌وانتقال کارکنان از اهمیتی دوچندان برخوردار است [۴].

با وجود این اهمیت، یکی از مسائل بنیادین در نظام اداری ایران، نگاه منفعلانه به مقوله نقل‌وانتقال کارکنان است. در حال حاضر، روح حاکم بر قوانین و آیین‌نامه‌های موجود عمدتاً بر پاسخگویی به تقاضاهای فردی کارکنان برای انتقال استوار است و نقل‌وانتقال بیش از آنکه به‌عنوان ابزاری مدیریتی تلقی شود، به‌مثابه فرایندی اداری و واکنشی استفاده می‌شود. این در حالی است که در ادبیات نوین مدیریت سرمایه انسانی دولت و براساس تجارب سایر کشورها، نقل‌وانتقال کارکنان به‌عنوان یک ابزار راهبردی در حکمرانی و مدیریت سرمایه انسانی شناخته می‌شود. گزارش‌های سازمان همکاری و توسعه اقتصادی (OECD) نشان می‌دهد که دولت‌ها به‌طور فزاینده‌ای از مفهوم «تحرک استراتژیک»^۱ برای مدیریت بهینه نیروی انسانی خود بهره می‌گیرند [۵].

تحرک استراتژیک به معنای جابه‌جایی هدفمند و برنامه‌ریزی‌شده کارکنان میان پست‌ها، سازمان‌ها و حتی بخش‌های مختلف دولت است؛ جابه‌جایی‌ای که نه صرفاً در پاسخ به درخواست فردی، بلکه با اهدافی همچون توسعه مهارت‌ها، انتقال و تسهیم دانش، پاسخ سریع به نیازهای فوری دولت، افزایش انطباق شایستگی‌ها با مشاغل و در نهایت ارتقای بهره‌وری سرمایه انسانی انجام می‌شود. در این رویکرد، نقل‌وانتقال بخشی از چرخه یکپارچه مدیریت سرمایه انسانی تلقی شده و نقشی فعال در توانمندسازی دولت برای مواجهه با چالش‌های پیچیده و متغیر ایفا می‌کند.

بر این اساس، گزارش حاضر با اتخاذ رویکردی متفاوت، نقل‌وانتقال کارکنان دولت را صرفاً یک فرایند اداری یا پاسخ منفعلانه به تقاضاهای فردی تلقی نکرده، بلکه به‌عنوان یک راهکار و ابزار راهبردی در مدیریت سرمایه انسانی دولت به آن توجه کرده است. ایده محوری این گزارش، ضرورت خروج نظام نقل‌وانتقال از وضعیت منفعل کنونی و حرکت به‌سوی الگوی تحرک استراتژیک کارکنان است. در همین راستا، گزارش حاضر ضمن مرور پیشینه نظری و تجارب بین‌المللی، بررسی قوانین و مقررات موجود و آسیب‌شناسی وضعیت فعلی نقل‌وانتقال در دستگاه‌های اجرایی، به ارائه راهکارهایی برای ارتقای کارکرد راهبردی این ابزار در نظام اداری کشور می‌پردازد. روش‌شناسی گزارش مبتنی بر تحلیل اسناد، انجام مصاحبه با کارشناسان نظام اداری، مدیران و کارکنان دستگاه‌های اجرایی و برگزاری گروه‌های کانونی برای تحلیل و اعتبارسنجی یافته‌هاست.



در این بخش، ابتدا پیشینه پژوهشی موضوع با تمرکز ویژه بر گزارش ها و مطالعات انجام شده در مرکز پژوهش های مجلس شورای اسلامی بررسی می شود. سپس سیر تحولات و چارچوب های قانونی مرتبط با موضوع، از منظر قوانین، مقررات و اسناد بالادستی تحلیل می شود. این مرور، مبنایی را برای تبیین وضعیت موجود و تحلیل های بعدی گزارش فراهم می کند.

۲-۱. سوابق مطالعاتی در مرکز پژوهش ها

در جدول ۱ سوابق گزارش های کارشناسی مرکز پژوهش های مجلس مرتبط با موضوع نقل و انتقال کارکنان دولت مشاهده می شود.

جدول ۱. سوابق مطالعاتی با موضوع نقل و انتقال کارکنان دولت در مرکز پژوهش های مجلس

ردیف	عنوان گزارش	سال انتشار	شماره مسلسل	نام دفتر	توضیحات
۱	بررسی لایحه برنامه هفتم توسعه (۷۱): جایابی و انتقال کارکنان دولت (بند «پ» ماده (۱۰۶))	۱۴۰۲	۱۹۱۸۳	مطالعات مدیریت	این گزارش به بررسی حکم جابه جایی کارکنان دولت در بند «پ» ماده (۱۰۶) لایحه برنامه هفتم توسعه می پردازد و هدف آن بهبود استفاده از نیروی انسانی و متعادل کردن تعداد کارکنان دستگاه ها عنوان شده است. در گزارش تاکید می شود که مشخص نبودن قواعد و مرجع تصمیم گیری برای جابه جایی کارکنان می تواند موجب سوء استفاده، بی عدالتی و اعمال سلیقه شود؛ از این رو پیشنهاد شده است که جابه جایی کارکنان بر اساس آیین نامه ای روشن و مصوب هیئت وزیران و با تعیین دامنه شمول و شیوه اجرا انجام گیرد.
۲	ارزیابی عملکرد برنامه هفتم پیشرفت تا پایان شهریور ماه ۱۴۰۴: فصل ۲۳ نظام اداری	۱۴۰۴	۲۱۰۵۴	مطالعات مدیریت	در این گزارش توضیح داده می شود که بند «الف» ماده (۱۰۶) <u>قانون برنامه هفتم پیشرفت</u> ، امکان انتقال کارکنان جدیدالاستخدام میان دستگاه های اجرایی در محدوده همان شهرستان و با حفظ حقوق مکتسبه را برای دولت به رسمیت شناخته است. گزارش، این حکم را ابزاری مهم برای افزایش بهره وری و اصلاح ناترازی توزیع نیروی انسانی دولت می داند، اما تاکید می کند که با وجود گذشت بخش قابل توجهی از مهلت قانونی، دولت تاکنون ضوابط اجرایی لازم را تدوین نکرده است.
۳	راهکارهای ارتقای بهره وری کارکنان دولت	۱۴۰۴	۲۱۳۰۱	مطالعات مدیریت	در این گزارش بر ضرورت بهبود گردش نیروی انسانی در دستگاه های اجرایی تاکید شده و طراحی مأموریت های کوتاه مدت برای توسعه توانمندی و انتقال تجربه کارکنان پیشنهاد می شود. گزارش همچنین بیان می کند که دولت مکلف است ضوابط نقل و انتقال کارکنان جدیدالورود موضوع ماده (۱۰۶) <u>قانون برنامه هفتم پیشرفت</u> را تدوین و ابلاغ کند و توضیح می دهد که هر چند انتقال ها ترجیحا باید با جلب رضایت کارکنان انجام شود، اما اختیار قانونی انتقال بدون رضایت نیز می تواند در موارد محدود و کنترل شده به عنوان ابزاری برای مدیریت عملکرد و بازدارندگی از تداوم عملکرد نامطلوب استفاده شود.

مأخذ: یافته های پژوهش.



بررسی پیشینه پژوهش‌های مرتبط با جابه‌جایی و نقل‌وانتقال کارکنان دولت در مرکز پژوهش‌های مجلس نشان می‌دهد که تمرکز اصلی مطالعات انجام شده، بر تبیین و تحلیل احکام مندرج در ماده (۱۰۶) [قانون برنامه هفتم پیشرفت](#) بوده است. گزارش، نخست با تمرکز بر بند «پ» این ماده، جابه‌جایی کارکنان را ابزاری برای بهبود استفاده از نیروی انسانی و متعادل‌سازی توزیع کارکنان میان دستگاه‌های اجرایی می‌داند و در عین حال بر این نکته تأکید دارد که فقدان ضوابط روشن و مرجع تصمیم‌گیر مشخص می‌تواند زمینه‌ساز اعمال سلیقه، بی‌عدالتی و سوءاستفاده در فرایند نقل‌وانتقال شود. از این رو، بر ضرورت تدوین آیین‌نامه‌ای شفاف و مصوب هیئت وزیران به‌عنوان پیش‌شرط اجرای عادلانه این حکم تأکید شده است.

در ادامه، گزارش ارزیابی عملکرد برنامه هفتم پیشرفت، به بررسی میزان تحقق بند «الف» ماده (۱۰۶) پرداخته و انتقال کارکنان جدیدالاستخدام در سطح شهرستان را یکی از ابزارهای مهم اصلاح ناترازی توزیع نیروی انسانی و ارتقای بهره‌وری دولت معرفی می‌کند. با این حال، این گزارش نشان می‌دهد که علی‌رغم گذشت بخش قابل توجهی از مهلت قانونی، ضوابط اجرایی لازم از سوی دولت تدوین و ابلاغ نشده و همین امر تحقق اهداف پیش‌بینی شده در قانون را با چالش مواجه کرده است. این یافته، فاصله میان سیاستگذاری تقنینی و اجرای عملیاتی آن را به‌عنوان یکی از مسائل محوری برجسته می‌کند.

گزارش «راهکارهای ارتقای بهره‌وری کارکنان دولت» دامنه بحث را فراتر از نقل‌وانتقال صرف گسترش داده و بر مفهوم گردش نیروی انسانی به‌عنوان ابزاری برای توسعه توانمندی‌ها، انتقال تجربه و بهبود عملکرد سازمانی تأکید دارد. در این گزارش، ضمن تأکید بر اولویت جلب رضایت کارکنان در جابه‌جایی‌ها، به اختیار قانونی انتقال بدون رضایت نیز به‌عنوان ابزاری محدود و کنترل‌شده برای مدیریت عملکرد نامطلوب اشاره شده است. در مجموع، پیشینه پژوهش‌های ارائه شده در جدول نشان می‌دهد که ادبیات موجود بر ضرورت ضابطه‌مندسازی، اجرای به‌موقع احکام قانونی و بهره‌گیری هدفمند از جابه‌جایی و گردش نیروی انسانی، همزمان با توجه به ملاحظات بهره‌وری و عدالت اداری تأکید دارد.

با وجود تعدد گزارش‌های اشاره شده، بررسی پیشینه پژوهش نشان می‌دهد که تاکنون گزارشی مستقل و جامع که به‌طور اختصاصی به موضوع نقل‌وانتقال کارکنان دولت بپردازد تدوین نشده است. مطالعات موجود عموماً این موضوع را در قالب بررسی احکام برنامه‌های توسعه، ارزیابی عملکرد قوانین یا ذیل مباحث کلان‌تری همچون بهره‌وری و نظام اداری مورد توجه قرار داده و نقل‌وانتقال کارکنان همواره به‌عنوان یکی از اجزای فرعی این مباحث مطرح شده است. از این رو، فقدان یک گزارش متمرکز که به‌صورت نظام‌مند ابعاد حقوقی، مدیریتی، اجرایی و پیامدی نقل‌وانتقال کارکنان دولت را به‌طور یکپارچه تحلیل کند، به‌عنوان یک خلأ مهم در ادبیات پژوهشی این حوزه قابل شناسایی است.

۲-۲. پیشینه قوانین و مقررات

مسئله نقل‌وانتقال کارکنان دولت، پیشینه‌ای طولانی در نظام اداری کشور داشته و در [قانون استخدام کشوری](#)، مصوب سال ۱۳۴۵، به این مسئله اشاره شده است. در این راستا براساس ماده (۱۰) [قانون استخدام کشوری](#)^۱ انتقال عبارت است از اینکه مستخدمین

۱. انتقال عبارت است از اینکه مستخدم رسمی از خدمت یک وزارتخانه یا مؤسسه دولتی مشمول این قانون بدون آنکه جریان خدمت وی قطع شود با حفظ گروه و پایه و پیشینه خدمت خود به خدمت وزارتخانه یا مؤسسه دولتی دیگر مشمول این قانون درآید.

رسمی با حفظ گروه، پایه و پیشینه خدمت خود، به خدمت دستگاه دیگری در آیند. همچنین در مواد (۲۱)،^۱ (۱۲۰)^۲ و (۱۲۱)^۳ **قانون مدیریت خدمات کشوری**، به مسئله نقل و انتقال کارکنان اشاره شده و براساس ماده (۱۲۱) این قانون، آیین نامه اجرایی نحوه انتقال و مأموریت کارمندان مشمول **قانون مدیریت خدمات کشوری** به سایر دستگاه های اجرایی و مرخصی بدون حقوق شامل نحوه احتساب سوابق خدمت و نحوه پرداخت حقوق و مزایا و ارتباط سازمانی و سایر موارد مربوط با رعایت مفاد این قانون به پیشنهاد سازمان به تصویب هیئت وزیران می رسد. در آیین نامه اجرایی تبصره «۲» ماده (۲۱) و (۱۲۱) **قانون مدیریت خدمات کشوری**، با موضوع «انتقال و مأموریت کارمندان»، مقررات مرتبط با انواع انتقال و مأموریت بیان شده است. به موجب آیین نامه مذکور، انتقال کارکنان بین دستگاه های اجرایی صرفاً منحصر در کارکنان رسمی و پیمانی است. این در حالی است که براساس جزء «۲» بند «ب» ماده (۱۰۶) **قانون برنامه هفتم پیشرفت**، انتقال، مأموریت و مرخصی کارکنان قراردادی دارای شناسه (کد) کارکنان دولت، مانند کارکنان پیمانی و رسمی در نظر گرفته شد.

به موجب تبصره «۱» ماده (۱) آیین نامه انتقال و مأموریت کارکنان دولت، در صورتی که کارمند توسط کارگروه تحول اداری دستگاه مازاد شناخته شود، انتقال وی با موافقت دستگاه مبدأ و مقصد بلامانع بوده و نیاز به موافقت کارمند ندارد. در این راستا به علت کمبود نیروی انسانی در برخی مناطق، و مازاد نیرو در برخی مناطق دیگر، قوانینی برای اختیار دادن به سازمان اداری و استخدامی کشور به منظور انتقال اجباری کارکنان دستگاه های اجرایی تصویب شده که در جدول ۲ مشاهده می شود.

جدول ۲. سوابق تقنینی نقل و انتقال کارکنان دولت

ردیف	نام سند	مرجع تصویب	تاریخ تصویب	شماره ماده / صفحه	نکات برجسته / نقاط ضعف و قوت / پیامدهای اجرا
۱	قانون بودجه سال ۱۴۰۲ کل کشور (بند «ج» تبصره «۲۰»)	مجلس شورای اسلامی	۱۴۰۱	بند «ج» تبصره «۲۰»	تأکید بر ثبت نیاز و مازاد نیروی انسانی دستگاه ها در سامانه «سینا» با هدف افزایش بهره وری و جلوگیری از بزرگ شدن دولت؛ تمرکز بر شفاف سازی وضعیت نیروی انسانی، اما بدون پیش بینی سازوکار عملی جایابی و انتقال.
۲	لایحه بودجه سال ۱۴۰۲ کل کشور (بند «ج» تبصره «۲۰»)	دولت	۱۴۰۱	بند «ج» تبصره «۲۰»	علاوه بر الزام ثبت نیروهای مازاد، اختیار صریح سازمان اداری و استخدامی برای جایابی و انتقال بین دستگاهی و درون استانی حتی بدون رضایت کارمند پیش بینی شده بوده که با مخالفت مجلس روبه رو شد؛ نقطه قوت آن تقویت اختیارات حاکمیتی، و چالش آن احتمال بروز نارضایتی و تعارضات انگیزشی کارکنان است.

۱. با کارمندان رسمی و یا ثابت دستگاه های اجرایی که تمام یا بخشی از وظایف آنها به بخش غیردولتی واگذار می شود به یکی از روش های ذیل عمل خواهد شد.

الف) انتقال به سایر واحدهای همان دستگاه یا دستگاه اجرایی دیگر.

ب) بازخرید سنوات خدمت.

ج) موافقت با مرخصی بدون حقوق برای مدت ۳ تا ۵ سال.

د) انتقال به بخش غیردولتی که مجری وظایف و فعالیت های واگذار شده است. در صورت تمایل کارمندان به تغییر صندوق بازنشستگی هزینه جابه جایی تغییر صندوق ذی ربط با حفظ سوابق مربوط توسط دولت تأمین می شود.

ه) انجام وظیفه در بخش غیردولتی به شکل مأمور که حقوق و مزایای وی را بخش غیردولتی پرداخت می کند.

۲. کارمندان رسمی در یکی از حالات ذیل قرار خواهند داشت:

الف) اشتغال در یکی از پست های سازمانی.

ب) مرخصی استعلاجی، استحقاقی و بدون حقوق.

ج) آماده به خدمت به موجب ماده (۱۲۲) این قانون.

د) انتقال یا مأموریت به دستگاه های اجرایی دیگر و یا مأموریت آموزشی برای طی دوره های آموزش کوتاه مدت و یا کارآموزی.

ه) انفصال موقت یا دائم و یا اخراج به موجب احکام قطعی مراجع قضایی و یا هیئت های رسیدگی به تخلفات اداری و یا احکام ماده (۹۱) این قانون.

و) استعفا و بازخرید به موجب احکام مذکور در این قانون و قانون رسیدگی به تخلفات اداری.

ز) سایر حالات که در قانون رسیدگی به تخلفات اداری و سایر قوانین پیش بینی شده است.

۳. آیین نامه اجرایی نحوه انتقال و مأموریت کارمندان مشمول این قانون به سایر دستگاه های اجرایی و مرخصی بدون حقوق شامل نحوه احتساب سوابق خدمت و نحوه پرداخت حقوق و مزایا و ارتباط سازمانی و سایر موارد مربوط با رعایت مفاد این قانون به پیشنهاد سازمان به تصویب هیئت وزیران می رسد.



ردیف	نام سند	مرجع تصویب	تاریخ تصویب	شماره ماده / صفحه	نکات برجسته / نقاط ضعف و قوت / پیامدهای اجرا
۳	قانون بودجه سال ۱۴۰۱ کل کشور (بند «ج» تبصره «۲۰»)	مجلس شورای اسلامی	۱۴۰۰	بند «ج» تبصره «۲۰»	در این حکم برای اولین بار سازمان اداری و استخدامی کشور اختیار جابجایی و انتقال کارکنان را بدون اختیار آنها به دست آورد اما در عمل موفقیت چندانی حاصل نشد.
۴	قانون برنامه هفتم پیشرفت (تبصره «۲» بند «ب» ماده (۱۰۵))	مجلس شورای اسلامی	۱۴۰۳	ماده (۱۰۵)	امکان انتقال و مأموریت کارکنان میان دستگاه‌های مشمول و غیرمشمول قانون مدیریت خدمات کشوری (مانند شرکت‌های دولتی و نهادهای عمومی غیردولتی) را فراهم می‌کند.
۵	قانون برنامه هفتم پیشرفت (جزء‌های «۱» و «۲» بند «ب» ماده (۱۰۶))	مجلس شورای اسلامی	۱۴۰۳	ماده (۱۰۶)	پیش‌بینی ضوابط جدید انتقال کارکنان جدیدالاستخدام به‌صورت محدود به شهرستان محل خدمت و تسری مقررات انتقال به کارکنان قراردادی.

مأخذ: همان.

همان‌طور که در جدول ۲ مشاهده می‌شود، به موجب بند «ج» تبصره «۲۰» [قانون بودجه ۱۴۰۱ کل کشور](#)، دستگاه‌های اجرایی می‌توانند برخی نیروهای خود را به‌عنوان نیروی مازاد معرفی کرده و در سامانه‌ای که توسط سازمان اداری و استخدامی کشور طراحی می‌شود ثبت کنند. در این راستا سازمان اداری و استخدامی کشور، بخشنامه شماره ۵۴۶۲۱ مورخ ۱۴۰۱/۰۷/۳۰ سازمان اداری و استخدامی کشور، با عنوان «دستورالعمل مدیریت نقل و انتقال کارکنان مازاد از طریق سامانه بهین‌یاب» را ابلاغ کرده است. به موجب این بخشنامه تشخیص کارکنان مازاد رسمی، ثابت، پیمانی و قرارداد کار معین و عناوین مشابه در هر دستگاه توسط شورای راهبری توسعه مدیریت (یا عناوین مشابه) انجام می‌گیرد. بر این اساس، کارکنانی که عملکردشان در ۲ سال متوالی اخیر در ۲ دهک پایین نیروی انسانی دستگاه قرار داشته و یا فاقد شرایط احراز شغل مورد تصدی باشند؛ یا براساس نظر سرپرست مستقیم یا مدیران ارشد، فاقد توانمندی یا انگیزه لازم برای انجام وظایف محوله پست سازمانی تشخیص داده شوند؛ یا آماده به خدمت شده باشند؛ توسط شورای مذکور تعیین و اطلاعات آنها در سامانه بهین‌یاب بارگذاری می‌شود. به موجب ماده (۴) این بخشنامه، جانمایی در پست‌های موردنیاز سایر دستگاه‌های اجرایی، تحت نظر استاندار و با هماهنگی دستگاه‌های اجرایی مربوطه انجام شده و هرگونه جانمایی افراد خارج از شهرستان محل سکونت، مستلزم اخذ رضایت فرد است. در این راستا در لایحه بودجه ۱۴۰۲ کل کشور پیشنهاد شد سازمان اداری و استخدامی کشور مجاز باشد تا نیروهای رسمی، ثابت و پیمانی دستگاه‌های اجرایی را به‌صورت بین دستگاهی و درون‌استانی بدون رضایت کارمند جابجایی و منتقل کند. این در حالی است که حکم فوق‌الذکر در مجلس اصلاح شده و سازمان اداری و استخدامی کشور اجازه انتقال کارکنان بدون رضایت آنها را پیدا نکرد. در این راستا در لایحه برنامه هفتم پیشرفت حکمی مشابه لایحه بودجه سال ۱۴۰۲ کل کشور مطرح شد که براساس آن سازمان اداری و استخدامی کشور مجاز بود نیروهای رسمی، ثابت، پیمانی و قرارداد کار معین را به صورت بین دستگاهی و درون‌استانی جابجایی و منتقل کند. حکم مذکور با استناد به اینکه تغییر محل خدمت کارکنان برخلاف توافق انجام شده در بدو خدمت است، توسط شورای نگهبان خلاف شرع شناخته شد.^۱ پس از اصلاح این حکم توسط مجلس شورای اسلامی، سازمان اداری و استخدامی کشور مجاز شد تا ضوابطی را برای انتقال کارکنان صرفاً درون شهرستان محل خدمت، وضع کند. دایره شمول حکم مذکور محدود به کارکنانی است که پس از [تصویب قانون برنامه هفتم پیشرفت](#) به کار گرفته می‌شوند و درخصوص کارکنان قبلی صادق نخواهد بود. در این راستا سازمان برنامه و بودجه کشور طی بخشنامه شماره ۱۸۷۵۷۴، مورخ ۱۴۰۳/۰۴/۱۸، «دستورالعمل نحوه پرداخت حقوق و مزایای کارکنان انتقالی در سال ۱۴۰۳ و پیش‌بینی اعتبار مربوطه در لایحه

۱. در ماده (۱۰۶)، در بند «پ»، اطلاق اختیار سازمان اداری و استخدامی برای جابجایی و انتقال درون‌استانی نیروهای دستگاه‌های اجرایی، نسبت به قراردادهای سابق که مفاد آن مغایر حکم ماده است، خلاف شرع شناخته شد.

بودجه» را ابلاغ کرد. به موجب این بخشنامه، در سال ۱۴۰۳، هیچ گونه ابلاغ اعتباری برای جابه جایی حقوق و مزایای کارکنان انتقالی، توسط سازمان های برنامه و بودجه کشور یا مدیریت و برنامه ریزی استان ها، انجام نمی شود.

۳. مفاهیم مرتبط با نقل و انتقال کارکنان



«نقل و انتقال کارکنان به عنوان ابزاری راهبردی در نظام برنامه ریزی نیروی انسانی، فرایندی است که ضمن حفظ رابطه استخدامی فرد با دولت، امکان توزیع بهینه ظرفیت های تخصصی را فراهم می کند. این مفهوم در طیف وسیعی از جابه جایی های جغرافیایی، شغلی و سازمانی نمود می یابد که با هدف ارتقای بهره وری، انتقال دانش و توسعه کارراهه شغلی کارکنان طراحی می شود. موفقیت در این فرایند، مستلزم درک عمیق از گونه شناسی های متنوع انتقال (اعم از اختیاری/اجباری، موقت/دائم و بین دستگاهی) و مدیریت دقیق پیامدهای رفتاری و اجتماعی آن برای کاهش استرس های شغلی و افزایش رضایت سازمانی است که در ادامه گزارش، به تفصیل به تبیین ابعاد، چالش ها و راهکارهای اجرایی آن پرداخته خواهد شد.»

۱-۳. مفهوم شناسی

انتقال کارکنان از موقعیتی به موقعیت دیگر در سازمان ها، یکی از متداول ترین جنبه های زندگی شغلی است [۶]. نقل و انتقال کارکنان فرایندی است که خود توسط مبحث برنامه ریزی نیروی انسانی هدایت خواهد شد. برنامه ریزی نیروی انسانی فرایندی است که تعیین می کند سازمان برای نیل به اهداف خود به چه تعداد نیرو، با چه قابلیت و ظرفیت هایی و برای چه مشاغلی و در چه مواقع زمانی نیاز دارد [۷]. همچنین راهبردهای جابه جایی و نقل و انتقال اثربخش کارکنان در بخش دولتی از فرایند برنامه ریزی نیروی انسانی حاصل خواهد شد [۴]. علاوه بر این موارد، بسیاری از نقل و انتقال های کاری، مشاغل سطح میانی و مدیریتی سازمان ها را درگیر خواهد کرد [۲]. این بخش مهم، از برنامه ریزی نیروی انسانی پیامدهای رفتاری متعدد و با اهمیت بسیار زیادی برخوردار است اما معمولاً به آن توجهی نمی شود [۸]. به عنوان مثال بهبود تجربه کاری کارکنان و افزایش فرصت یادگیری به واسطه جابه جایی های انجام شده میان سازمان ها صورت گرفته است [۹]. به هر حال نقل و انتقال کارآمد و جایابی اثربخش منابع انسانی دستگاه های اجرایی کشور نقش مهمی در توزیع متوازن و بهینه منابع انسانی دولت در واحدها و سازمان های گوناگون برعهده دارد [۴]. با این حال پیامدهای منفی و چالش های نقل و انتقال و جابه جایی کارکنان را نباید نادیده گرفت. برای مثال در یکی از پژوهش های انجام شده مشخص شد که از ۴۰ رویداد استرس زای زندگی کارکنان، ۱۲ مورد آن مستقیماً به جابه جایی های شغلی و نقل و انتقال بلندمدت کارکنان مرتبط است. می توان پیامد و مشکلات جابه جایی و نقل و انتقال کارکنان را به ۲ دسته مشکلات مربوط به محیط کار و خارج از محیط کار تقسیم کرد. برخی از مشکلات داخل سازمان و مربوط به کار و شغل افراد جابه جا شده شامل سازگاری با محیط کاری و مسئولیت شغلی جدید است. مشکلات خارج از سازمان مربوط به مواردی چون تصمیم گیری در مورد خانواده، تهیه مسکن جدید و بروز استرس های عاطفی و اجتماعی است [۱۰]. با این حال، موفقیت کارکنان در جابه جایی و نقل و انتقال در گرو حمایت سازمان از فرد منتقل شده دانسته شده است [۲]. در ادامه برای فهم بهتر از مفهوم نقل و انتقال و واژگان مرتبط با این مفهوم، در جدول ذیل واژه ها و اصطلاحات مرتبط با نقل و انتقال کارکنان، به انضمام معادل لاتین آنها، ارائه شده است.



جدول ۳. تعریف و معادل لاتین واژگان و اصطلاحات مرتبط با نقل و انتقال کارکنان

معادل لاتین	تعریف	اصطلاح	ردیف
Turn over	– هرگونه وضعیتی است که در آن کارکنان، سازمان را از سر اجبار یا به صورت اختیاری ترک کنند. – تغییر تعداد کارکنان در یک سازمان به دلایلی چون تعدیل نیرو، استعفا، جابه‌جایی ارادی، فوت و یا حتی بازنشستگی [۱۱].	جابه‌جایی	۱
Dislocation / Transfer	– منظور از جابایی و انتقال کارکنان جابه‌جایی فیزیکی و جغرافیایی کارکنان است [۲]. – در بحث جابایی و انتقال کارکنان، فرد رابطه استخدامی خود با سازمان را قطع نکرده و سازمان را ترک نمی‌کند [۱۲]. – جابایی و انتقال کارکنان، برخلاف جابه‌جایی کارکنان (Turnover) بر جنبه‌های مثبت سازمانی از جمله انعطاف‌پذیری کارکنان و حمایت سازمانی تأکید دارد [۱۳].	جابایی و انتقال	۲
Job mobility	– جابه‌جایی کارکنان بین مشاغل، و بخش‌های سازمان که در این تعریف جابه‌جایی برای سازمان جنبه مثبت دارد [۵]. – هر نوع جابه‌جایی افراد و تغییر شغل (از یک سازمان به سازمان دیگر)، تغییر حرفه، تغییر بخش و یا پست درون سازمانی و تغییر موقعیت جغرافیایی (محل فیزیکی) کار [۱۴].	تحرك شغلی	۳

بر این اساس در گزارش حاضر مبنای تعریف نقل و انتقال و جابه‌جایی کارکنان، این است که فرد رابطه استخدامی خود با سازمان را قطع نکرده و سازمان را ترک نمی‌کند. برای فهم عمیق‌تر از اصطلاح نقل و انتقال، بهتر است فرایند نقل و انتقال کارکنان به عنوان فرایندی از نظام برنامه‌ریزی نیروی انسانی مطالعه شده و لذا آشنایی با واژگان مرتبط که بخشی از این نظام محسوب می‌شوند، ضروری به نظر می‌رسد. در این راستا از جمله مفاهیم و اصطلاحات مرتبط با نقل و انتقال کارکنان، مفهوم کارراهه شغلی کارکنان^۱ است. کارراهه شغلی مجموعه‌ای از سطوح شخصی است که یک فرد در طی مسیر حرفه‌ای خویش کسب می‌کند [۱۶]. همچنین در تعریفی دیگر می‌توان کارراهه شغلی را تسلسلی از شغل‌ها و تجربیات کاری که فرد ممکن است در طول زندگی حرفه‌ای خود به آنها دست یابد، دانست. کارراهه می‌تواند به صورت عمودی (ارتقای شغلی) یا افقی، یعنی تغییر در صنعت کاری یا نوع شغل باشد [۱۵]. از جمله مزایای وجود برنامه‌ریزی کارراهه شغلی در سازمان‌ها، مشخص شدن امکان پیشرفت شغلی کارکنان براساس تجارب و ویژگی‌هایی است که در مسیر شغلی کسب کرده‌اند [۱۷].

۳-۲. گونه‌شناسی

پس از مرور تعاریف مرتبط با مفهوم نقل و انتقال کارکنان، در ادامه انواع گونه‌های آن بررسی می‌شود.

۳-۲-۱. از منظر تمایل کارکنان یا دستگاه‌های اجرایی

یکی از مهم‌ترین گونه‌های نقل و انتقال کارکنان در بخش دولتی، اختیاری یا اجباری بودن فرایند نقل و انتقال کارکنان است. در برخی از موارد کارکنان بنابر شرایط خاص خود، درخواست انتقالی به سایر دستگاه‌ها را داشته و در برخی از موارد بنابر شرایط و مقتضیات سازمانی و صلاحدید مدیران، درخواست انتقال کارکنان، از جانب دستگاه‌های اجرایی است و کارمند در این خصوص اختیاری ندارد.

۳-۲-۲. از منظر بازه زمانی

یکی از گونه‌های دسته‌بندی در نقل و انتقال، بازه زمانی انتقال کارکنان است. بر این اساس کارکنان در بازه زمانی ۶ ماهه (قابل تمدید

1. Carrer Path Employee

برای یک سال) و یا به صورت دائم، از دستگاه مبدأ به مقصد منتقل می شوند. لذا می توان مأموریت را که یکی از متداول ترین نوع انتقال کارکنان بین دستگاه های اجرایی کشور است را در دسته انتقالی های موقت و کوتاه مدت جای داد.

۳-۲-۳. از منظر درون / برون دستگاهی

در برخی از موارد، نقل و انتقال کارکنان به صورت بین دستگاهی، و در برخی از موارد به صورت درون یک دستگاه مشخص انجام می شود.

۳-۲-۴. از منظر ماهیت دستگاه اجرایی و انواع نظامات اداری و استخدامی

براساس مواد (۲) تا (۵) قانون مدیریت خدمات کشوری^۱، دستگاه های اجرایی به ۴ دسته مؤسسات دولتی، وزارتخانه ها، سازمان های عمومی غیردولتی و شرکت های دولتی تقسیم می شوند. همچنین در شرایط کنونی قوانین و مقررات اداری و استخدامی متنوع و متعددی در دستگاه های اجرایی مختلف وجود داشته و نظام های اداری و استخدامی گوناگونی بر آنها حاکم است. در این راستا انتقال کارکنان از یک دستگاه به یک دستگاه اجرایی دیگر براساس نوع قوانین و مقررات اداری دستگاه مبدأ و مقصد شامل ۷ گونه به شرح ذیل است [۲۷].

- ۱- انتقال از دستگاه اجرایی مشمول قانون مدیریت خدمات کشوری به دستگاه اجرایی مشمول؛
- ۲- انتقال از دستگاه اجرایی مشمول قانون مدیریت خدمات کشوری به دستگاه اجرایی غیرمشمول؛
- ۳- انتقال از دستگاه اجرایی غیرمشمول قانون مدیریت خدمات کشوری به دستگاه اجرایی مشمول؛
- ۴- انتقال از دستگاه اجرایی غیرمشمول قانون مدیریت خدمات کشوری به دستگاه اجرایی غیرمشمول دیگر؛
- ۵- انتقال از دستگاه اجرایی غیرمشمول قانون مدیریت خدمات کشوری به بخش غیر دولتی؛
- ۶- انتقال به دفتر رهبر شهید (ره)؛
- ۷- انتقال به نهادها، مؤسسات و سازمان های زیرمجموعه رهبر شهید (ره).

۳-۲-۵. از منظر به کارگیری نیروی انسانی

یکی از نوع شناسی های نقل و انتقال کارکنان مبتنی بر وضعیت به کارگیری نیروی انسانی شامل انتقال نیروهای رسمی، پیمانی یا قراردادی است.

۴. مطالعات تطبیقی نقل و انتقال کارکنان دولتی

یکی از مطالعات انجام شده در خصوص نقل و انتقال کارکنان دولت مربوط به سازمان توسعه و همکاری اقتصادی و (OECD) بوده که این مسئله را از زوایای مختلفی بررسی کرده است [۲۳]. براساس این گزارش، نقل و انتقال به ویژه در دولت هایی که کارمندان اغلب با قراردادهای بلندمدت استخدام شده و در بیشتر دوران شغلی خود در بخش عمومی باقی می ماند، اهمیت دارد. در چنین شرایطی،

۱. ماده (۲) مؤسسه دولتی: واحد سازمانی مشخصی است که به موجب قانون ایجاد شده یا می شود و با داشتن استقلال حقوقی، بخشی از وظایف و اموری را که برعهده یکی از قوای سه گانه و سایر مراجع قانونی است را انجام می دهد.

کلیه سازمان هایی که در قانون اساسی نام برده شده است در حکم مؤسسه دولتی شناخته می شود.

ماده (۳) مؤسسه یا نهاد عمومی غیردولتی: واحد سازمانی مشخصی است که دارای استقلال حقوقی است و با تصویب مجلس شورای اسلامی ایجاد شده یا می شود و بیش از ۵۰ درصد بودجه سالیانه آن از محل منابع غیردولتی تأمین می شود و عهده دار وظایف و خدماتی است که جنبه عمومی دارد.

ماده (۴) شرکت دولتی: بنگاه اقتصادی است که به موجب قانون برای انجام قسمتی از تصدی های دولت به موجب سیاست های کلی اصل (۴۴) قانون اساسی، ابلاغی از سوی رهبر شهید (ره) جزء وظایف دولت محسوب می شود، ایجاد و بیش از ۵۰ درصد سرمایه و سهام آن متعلق به دولت است. هر شرکت تجاری که از طریق سرمایه گذاری وزارتخانه ها، مؤسسات دولتی و شرکت های دولتی منفرداً یا مشترکاً ایجاد شده مادام که بیش از ۵۰ درصد سهام آنها منفرداً یا مشترکاً متعلق به واحدهای سازمانی فوق الذکر باشد شرکت دولتی است.

ماده (۵) دستگاه اجرایی: کلیه وزارتخانه ها، مؤسسات دولتی، مؤسسات یا نهادهای عمومی غیردولتی، شرکت های دولتی و کلیه دستگاه هایی که شمول قانون بر آنها مستلزم ذکر و یا تصریح نام است از قبیل شرکت ملی نفت ایران، سازمان گسترش و نوسازی صنایع ایران، بانک مرکزی، بانک ها و بیمه های دولتی، دستگاه اجرایی نامیده می شوند.



نقل و انتقال خارجی^۱ (یعنی بین بخش دولتی و بخش خصوصی) محدود شده و نقل و انتقال داخلی^۲ اهمیت می‌یابد. این گزارش با بیان اینکه نقل و انتقال در دولت کارکردی راهبردی دارد، حد بهینه میزان نقل و انتقال و انعطاف در برابر آن را از منظرهای مختلف بررسی کرده که در جدول ۴ مشاهده می‌شود.

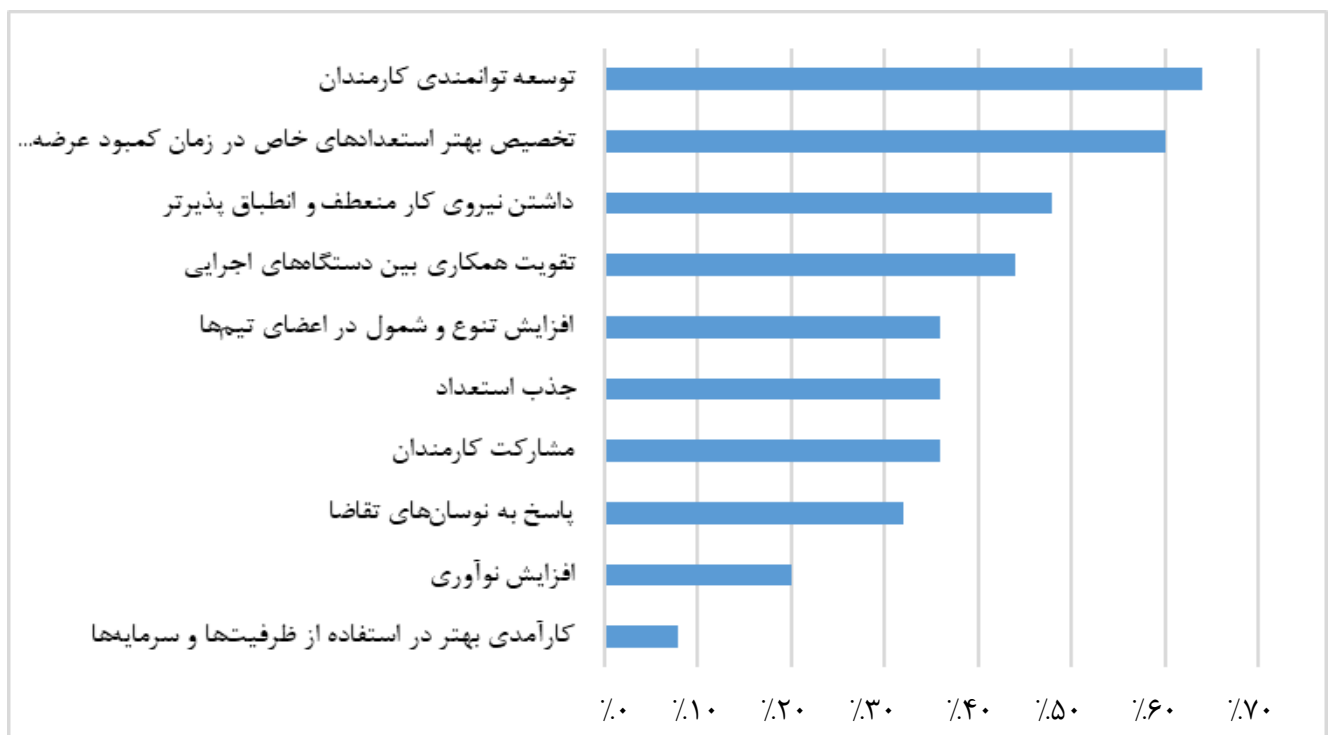
جدول ۴. چارچوب نقل و انتقال راهبردی [۲۳]

انواع نقل و انتقالات	مؤلفه‌های نقل و انتقالات	نقل و انتقال کمتر از حد بهینه	نقل و انتقال راهبردی (بهینه)	نقل و انتقال بیش از حد
مدت زمان حضور در پست	کارمندان مدت‌ها پس از اینکه به وظایف خود مسلط شده‌اند در پست خود باقی می‌مانند؛ به حدی که دیگر هیچ فرصتی برای تغییر و ایده‌ای برای بهبود کار خود ندارند.	کارمندان به اندازه‌ای در پست خود می‌مانند که به همه ابعاد کار مسلط شده و زوایای مختلف آن را یاد بگیرند و ایده‌های خود را پیش از رفتن به دیگران منتقل کنند.	کارمندان پیش از اینکه وظایف شغلی خود را به‌طور کامل یاد بگیرند و نتایج کار خود را ببینند منتقل می‌شوند.	
دیدگاه فردی	کارمندان در پست خود باقی می‌مانند زیرا گمان می‌کنند پاداشی برای نقل و انتقال دریافت نمی‌کنند، یا از عواقب آن هراسانند و یا نمی‌خواهند از گوشه امن خود خارج شوند.	کارمندان به‌طور منطقی در سلسله‌مراتب کاری خود (عمودی یا افقی) رشد می‌کنند و برای کار روی پروژه‌های مورد علاقه خود یا توسعه توانمندی‌های خود درخواست انتقال دارند.	کارمندان به‌علت نارضایتی از شرایط فعلی خود، یا برای دریافت حقوق بالاتر یا به‌دلیل بی‌ثباتی سیاسی درخواست انتقال دارند.	
دیدگاه تیمی	مدیران بهترین کارمندان خود را نگه داشته زیرا تصور می‌کنند بدون وجود آنها امکان رسیدن به اهداف را ندارند. سطح بالای ثبات ممکن است به رکود و گروه‌فکری منجر شده و مانع هرگونه ایده یا انرژی تازه شود.	نقل و انتقال برای تزریق انرژی و ایده‌های تازه به گروه استفاده شده و در هر پروژه یک عضو تازه وارد می‌شود.	تیم‌ها به‌صورت کامل منتقل شده یا از نو ایجاد می‌شوند و هیچ‌گونه حافظه سازمانی شکل نگرفته و نرخ تکمیل پروژه‌ها پایین می‌آید.	
دیدگاه سازمانی	سازمان‌ها نه تنها به فرایند نقل و انتقال اهمیت نمی‌دهند و آن را ترویج نمی‌کنند، بلکه ممکن است به‌صورت ناخواسته در برابر نقل و انتقال مقاومت کنند. در چنین شرایطی واحدهای سازمانی ایجاد شده که از لحاظ فکری بسته و گروه‌اندیشی فکری را تقویت می‌کنند، به کاهش نوآوری منجر می‌شوند.	سازمان‌ها نقل و انتقال را برای تحقق اهدافی نظیر حل مسائل پیچیده و اقتضائی و توسعه کارکنان ترویج می‌کنند.	نقل و انتقال اغلب در نتیجه بی‌ثباتی سیاسی، یا فرهنگ سازمانی مخرب انجام شده و ارتباطی با اهداف و توسعه سازمان ندارد.	
حمایت کارمندان	حمایتی وجود ندارد، زیرا نقل و انتقالی وجود ندارد.	کاملاً حمایت می‌شود، کارمندان به‌خوبی برای شغل جدید خود آماده شده و به اندازه کافی آموزش می‌بینند.	در چنین شرایطی کارکنان اغلب حمایت نمی‌شوند. کارکنان در شغل جدید خود در حالت استیصال و درماندگی قرار می‌گیرند.	
حمایت مدیران	حمایتی وجود ندارد زیرا نقل و انتقال وجود ندارد.	حمایت بالایی وجود دارد، مدیران در طول فرایند راهنمایی می‌شوند و ابزارهای لازم برای به‌کارگیری کارکنان جدید برای مدیران فراهم می‌شود.	به‌خوبی حمایت نمی‌شود، مدیران نگاه راهبردی به نقل و انتقال کارکنان نداشته و آن را مخل تحقق اهداف می‌دانند.	
استفاده از داده	داده‌ها ردیابی نمی‌شوند.	از داده‌های اداری و پیمایش‌ها برای ردیابی استفاده شده تا از وجود تعادل اطمینان حاصل شود.	اغلب ردیابی نمی‌شوند.	

1. External Mobility
2. Internal Mobility

براساس گزارش OECD، متداول‌ترین هدف از راهبردهای نقل و انتقال در بخش دولتی کشورهای عضو این سازمان، به توسعه توانمندی‌های کارمندان و استفاده از تخصص‌ها و مهارت‌ها در زمان کمبود عرضه مربوط می‌شود. این مسئله نشان از آن دارد که علاوه بر رویکرد فردی، رویکرد سازمانی نیز در نقل و انتقال کارکنان حاکم است. تربیت نیروی کاری منعطف و انطباق پذیر، و تقویت همکاری بین دستگاه‌های اجرایی نیز از جمله اهداف نقل و انتقال محسوب می‌شود.

شکل ۱. نمودار راهبردها و خط‌مشی‌های بیان شده برای نقل و انتقال کارکنان دولتی کشورهای عضو OECD [۲۳]



براساس شکل ۱، اگرچه تعداد محدودی از کشورها نقل و انتقال کارمندان را با نوآوری و جذب استعدادها مرتبط دانسته‌اند، اما این مسئله نشان می‌دهد که برخلاف گذشته، نقل و انتقال کارکنان با اهداف متنوع‌تری استفاده شده و در آینده، کشورهای دیگر نیز نقل و انتقال را به عنوان یکی از راهبردهای اصلاح نظام خدمات کشوری به کار خواهند گرفت.

۵. اهداف، علل و انگیزاننده‌های نقل و انتقال کارکنان

در این بخش عواملی که به نقل و انتقال کارکنان منجر می‌شود دسته‌بندی شده است. از جمله مهم‌ترین علل نقل و انتقال کارکنان شامل فرهنگی-اجتماعی، معیشتی-اقتصادی و تبادل دانش و انتقال فناوری است. این مفاهیم و سایر مفاهیم احصا شده در ادامه گزارش، تحلیل داده‌های به دست آمده از مصاحبه با تعدادی از خبرگان و صاحب‌نظران در این حوزه و برگزاری گروه کانونی^۱ بوده است.

1. Focus Group

۵-۱. فرهنگی-اجتماعی

یکی از مهم‌ترین دلایل انتقال کارکنان، ریشه در ملاحظات فرهنگی و اجتماعی دارد. به‌عنوان نمونه، برخی از کارکنان به‌علت ضرورت تبعیت از محل اشتغال همسر ناگزیر به ارائه درخواست انتقال هستند. افزون بر این، عدم انطباق شرایط فرهنگی و اجتماعی فرد با محیط کار نیز می‌تواند از عوامل مؤثر در جابه‌جایی و تغییر محل خدمت کارکنان دستگاه‌های اجرایی باشد.

۵-۲. معیشتی-اقتصادی

از مهم‌ترین دلایل و انگیزاننده‌های کارکنانی که به‌صورت داوطلبانه درخواست انتقال دارند، انگیزه‌های معیشتی و به‌طور کلی نشأت گرفته از انگیزه بیرونی آنهاست. با توجه به فشار اقتصادی و نارضایتی کارکنان از عدم کفایت حقوق و مزایای خود، برخی از کارکنان رغبت زیادی برای انتقال به دستگاه‌های اجرایی برخوردار از حقوق و مزایای بیشتر، دارند.

۵-۳. تبادل دانش و انتقال فناوری

در برخی از موارد براساس توافق‌های صورت گرفته بین دستگاه‌های اجرایی و با هدف تبادل دانش، فناوری و توسعه روابط بین سازمان‌ها، برخی از کارکنان، به‌ویژه کارکنان دانشی و مستعد (دارای دانش و مهارت خاص)، به سایر دستگاه‌های اجرایی منتقل می‌شوند. این انتقال می‌تواند کوتاه‌مدت و موقت و یا بلندمدت و دائمی باشد.

۵-۴. مدیریتی و سازمانی

یکی از مهم‌ترین دلایل انتقال بین دستگاهی کارکنان، براساس نظرات و سلايق مدیران دستگاه‌ها و به‌علت مسائل مرتبط با ساختار سازمانی و نیروی انسانی است. این نوع انتقال و جابه‌جایی می‌تواند براساس ساختار سازمانی بالا به پایین و براساس نظرات مدیران اعمال شود. برخی از مهم‌ترین مصادیق این دلایل، اصلاح و بهبود عملکرد فردی کارکنان، توسعه دانش و مهارت، تورم یا کمبود نیروی انسانی از بُعد کمیت و کیفیت، سیاست چابک‌سازی دولت، ایجاد و توسعه شهر جدید و نیاز شهر جدید به نیروی انسانی و مسائلی از این دست است.

۵-۵. انگیزه خدمت‌رسانی عمومی

اگرچه عمده دلایل و اهداف انتقال کارکنان مبتنی بر نظرات مدیران، مسائل مدیریتی و انگیزه‌های بیرونی کارکنان دستگاه‌های اجرایی است؛ اما برخی از کارکنان در کنار سایر انگیزه‌ها و دلایل، با توجه به سطح دغدغه‌مندی بالا نسبت به حل مسائل و چالش‌های کشور در مناطق کم‌برخوردار، و با هدف خدمت به مردم این مناطق مایل به انتقال و انجام مأموریت در مناطق مذکور هستند.

۵-۶. شرایط و روابط کار

عدم تناسب شرایط محیط کار با انتظارات کارکنان و روابط نامناسب با همکاران و همچنین عدم درک کارراهه شغلی شفاف و فقدان پیشرفت شغلی نیز از جمله علل و انگیزه‌های نقل و انتقال کارکنان به حساب می‌آیند. شایان ذکر است که این‌گونه دلایل معمولاً سبب درخواست انتقال از جانب کارمند شده و نوعی درخواست انتقال پایین به بالا محسوب می‌شود.

۶. آسیب شناسی



بررسی وضعیت موجود نظام نقل و انتقال کارکنان دولت نشان می دهد که آسیب ها و چالش های این حوزه صرفاً محدود به ضعف های اجرایی یا نارضایتی های موردی کارکنان نیست، بلکه ریشه در سطوح مختلف سیاست گذاری، حکمرانی اداری، ساختارهای مدیریت منابع انسانی، فرایندهای اجرایی و در نهایت پیامدهای انسانی و اجتماعی دارد. از این رو، برای تحلیل دقیق تر و ارائه راهکارهای اثربخش، ضروری است آسیب های نظام نقل و انتقال در قالب یک چارچوب تحلیلی بازطراحی شده و چندسطحی دسته بندی شود. در این چارچوب، آسیب ها در ۵ دسته اصلی شامل آسیب های راهبردی و سیاستی، نهادی و حکمرانی اداری، ساختاری مدیریت منابع انسانی، فرایندی و اجرایی، و انسانی و اجتماعی طبقه بندی شده اند.

۶-۱. آسیب های راهبردی و سیاستی (سطح کلان - ریشه ای)

این دسته از آسیب ها به فقدان نگاه کلان، آینده نگر و یکپارچه به مقوله نقل و انتقال کارکنان در نظام اداری کشور اشاره دارند. در سطح سیاست گذاری، نقل و انتقال به ندرت به عنوان یک ابزار فعال و هدفمند برای مدیریت سرمایه انسانی تلقی شده و عمدتاً به صورت واکنشی و بدون پیوند روشن با اهداف کلان نظام اداری اجرا می شود. نبود اسناد سیاستی مشخص، ضعف همراهی با برنامه های توسعه منابع انسانی و غلبه نگاه کوتاه مدت، سبب شده که نقل و انتقال نتواند نقش تنظیم گرانه خود را در تعادل بخشی، ارتقای بهره وری و توسعه شایستگی های نیروی انسانی ایفا کند.

۶-۱-۱. غلبه رویکرد انفعالی و تقاضا محور بر نظام نقل و انتقال و فقدان نگاه استراتژیک

در وضعیت موجود، نقل و انتقال کارکنان عمدتاً در پاسخ به درخواست های فردی و فشارهای موردی انجام می شود و کمتر مبتنی بر تحلیل نیازهای واقعی دستگاه ها، پیش بینی ناترازی های آتی نیروی انسانی یا اهداف توسعه ای دولت است. این رویکرد انفعالی موجب شده که جابه جایی کارکنان نه به عنوان ابزاری برای مدیریت استعداد، گردش دانش، رشد و توسعه شغلی و حتی اصلاح رفتارهای سازمانی، بلکه صرفاً به عنوان پاسخ اداری به تقاضاهای انتقال تلقی شود. در نتیجه، فرصت استفاده از نقل و انتقال به عنوان ابزار سیاستی برای کنترل ناترازی های کمی و کیفی منابع انسانی، تقویت شایستگی های مدیریتی و حتی اعمال سازوکارهای انگیزشی یا تنبیهی هدفمند تا حد زیادی مغفول مانده است.

۶-۱-۲. شکل گیری دومینوی نقل و انتقال و بی ثباتی سازمانی

نبود سیاست فعال و هماهنگ در حوزه نقل و انتقال موجب شده که جابه جایی یک نیروی انسانی در یک دستگاه، به صورت زنجیره ای تقاضاهای جدید انتقال را در سایر دستگاه ها ایجاد کند. این وضعیت که می توان از آن به عنوان دومینوی نقل و انتقال یاد کرد، به بی ثباتی ساختاری در سازمان ها، اختلال در برنامه ریزی منابع انسانی و کاهش انسجام تیم های کاری منجر می شود. در چنین شرایطی، دستگاه ها به جای تمرکز بر بهبود عملکرد، ناچار به مدیریت پیامدهای پی در پی جابه جایی نیروها خواهند بود.

۶-۱-۳. اختلال در تعادل کمی و کیفی نیروی انسانی نظام اداری کشور

رویکرد غیر راهبردی به نقل و انتقال، در نهایت به تشدید ناترازی در توزیع نیروی انسانی منجر شده است؛ به گونه ای که برخی دستگاه ها با مازاد نیروی انسانی و برخی دیگر با کمبود شدید نیروی متخصص مواجه اند. این اختلال نه تنها در بُعد کمی، بلکه در بعد کیفی نیز قابل مشاهده بوده و سبب تمرکز نیروهای توانمند در دستگاه های خاص و تضعیف ظرفیت کارشناسی در سایر بخش ها شده است.

۲-۶. آسیب‌های نهادی و حکمرانی اداری

آسیب‌های این دسته به ضعف‌های موجود در نظام حکمرانی اداری، شفافیت، عدالت و بی‌طرفی نهادی در فرایند نقل و انتقال کارکنان مربوط می‌شود. در بسیاری از موارد، تصمیمات مرتبط به جابه‌جایی کارکنان از قواعد حرفه‌ای و شایستگی محور فاصله گرفته و تحت تأثیر ملاحظات غیررسمی، فشارهای بیرونی و روابط غیرنهادی قرار می‌گیرد. این وضعیت اعتماد کارکنان به نظام اداری را تضعیف کرده و زمینه‌ساز برداشت‌های تبعیض‌آمیز از فرایند نقل و انتقال می‌شود.

۱-۲-۶. سیاست‌زدگی فرایند نقل و انتقال کارکنان

مداخله عوامل سیاسی و غیرتخصصی در تصمیم‌گیری‌های مربوط به نقل و انتقال، یکی از مهم‌ترین آسیب‌های نهادی این حوزه است. سیاست‌زدگی موجب می‌شود جابه‌جایی‌ها نه براساس نیاز سازمانی یا شایستگی فردی، بلکه در راستای منافع کوتاه‌مدت یا ملاحظات بیرونی انجام شود. تداوم این وضعیت، حرفه‌ای‌گری نظام اداری را تضعیف و انگیزه کارکنان شایسته را کاهش می‌دهد.

۲-۲-۶. اطلاق عنوان «کارکنان مازاد» و عدم توجه به زندگی خانوادگی کارکنان

به موجب بند «ج» تبصره «۲۰» قانون بودجه سال ۱۴۰۱ کل کشور، برای بالا بردن بهره‌وری نیروی انسانی و جلوگیری از افزایش اندازه دولت، سازمان اداری و استخدامی کشور مجاز شده با رعایت قوانین و مقررات و قراردادهای معتبر و تعهدات، نیروهای رسمی، ثابت و پیمانی مازاد دستگاه‌های اجرایی را به صورت بین دستگاهی، درون‌استانی و بین استانی جابجایی و منتقل کند. یکی از مسائل قابل توجه در خصوص این حکم استفاده از عبارت منفی کارکنان مازاد است. به کارگیری عبارت‌های منفی نظیر «مازاد»، در روحیه و انگیزه کارکنان اثر منفی داشته و این تصویر را ایجاد خواهد کرد که دولت شأن و منزلت کافی برای کارکنان خود قائل نیست. این مسئله حتی در انگیزه سایر کارکنان نیز اثر منفی داشته و کارکنان این احتمال را خواهند داد که در آینده همین مسئله در خصوص آنها تکرار شود. در این راستا پدیده‌ای روان‌شناختی به نام اثر گولم وجود دارد که بیان می‌کند انتظارات و برچسب‌های منفی که به افراد داده می‌شود می‌تواند به کاهش عملکرد آنها منجر شود. در محیط‌های سازمانی، اگر مدیر از صفات منفی برای توصیف برخی از کارکنان استفاده کند، این امر می‌تواند نه تنها انگیزه و عملکرد آن کارکنان، بلکه انگیزه همکاران آنها را نیز کاهش دهد. این اتفاق به علت ایجاد یک پیشگویی خودمحقق‌کننده رخ می‌دهد که در آن کارکنان انتظارات پایین را درونی کرده و مطابق با آن عمل می‌کنند [۱۹، ۲۰، ۲۱، ۲۲]. در این راستا سازمان اداری و استخدامی کشور نیز طی بخشنامه شماره ۵۴۶۲۱ مورخ ۱۴۰۱/۰۷/۳۰، «دستورالعمل مدیریت نقل و انتقال کارکنان مازاد از طریق سامانه بهین‌یاب» را ابلاغ کرده و عبارت مازاد را تکرار کرده است. نتیجه استفاده از این تعبیر منفی آن بود که با وجود اعطای اختیارات گسترده به دولت برای نقل و انتقال اجباری کارکنان، استقبال چندانی از این طرح از سوی کارکنان و حتی دستگاه‌ها صورت نگرفت و در عمل این سیاست با شکست مواجه شد. البته مسئله فقط به کار بردن یک تعبیر منفی نبود؛ در طراحی این سیاست به جنبه‌های فرهنگی و شرایط زندگی خانوادگی کارکنان نیز توجه کافی نشد. جابه‌جایی محل خدمت، به‌ویژه زمانی که به صورت اجباری و بین استان‌ها انجام شود، می‌تواند زندگی خانوادگی، محل تحصیل فرزندان و شبکه‌های اجتماعی افراد را تحت تأثیر قرار دهد. طبیعی است که اگر تغییرات مهمی در نظام اداری بدون در نظر گرفتن این واقعیت‌های زندگی کارکنان اتخاذ شود، احتمال موفقیت آن کاهش یافته و در بسیاری از موارد با مقاومت یا شکست در اجرا روبه‌رو خواهد شد.

۳-۶. آسیب‌های ساختاری نظام مدیریت منابع انسانی دولت

این دسته از آسیب‌ها به نارسایی‌های عمیق و پایدار در طراحی نظام مدیریت منابع انسانی دولت مربوط است که مستقیماً بر الگوهای نقل و انتقال اثر می‌گذارد. نبود نظام شایستگی یکپارچه، تنوع و نابرابری در نظام‌های جبران خدمت و فقدان مسیرهای شغلی شفاف،

از جمله عواملی هستند که جهت جریان نقل و انتقال را از منطق سازمانی به سمت منافع فردی سوق داده‌اند.

۱-۳-۶. ناترازی ناشی از تفاوت نظام‌های جبران خدمت

تفاوت‌های معنادار در حقوق و مزایا میان دستگاه‌های مختلف، یکی از محرک‌های اصلی تقاضای انتقال کارکنان است. این نابرابری ساختاری موجب شده نقل و انتقال به ابزاری برای بهبود وضعیت معیشتی فردی تبدیل شود، نه سازوکاری برای ارتقای اثربخشی نظام اداری.

۲-۳-۶. نابرابری‌های منطقه‌ای و تفاوت در امکانات اداری

یکی از مهم‌ترین زمینه‌های مؤثر بر نقل و انتقال، تفاوت چشمگیر در امکانات رفاهی، آموزشی و خدماتی میان مناطق مختلف کشور است. این نابرابری سبب شده کارکنان مناطق کم‌برخوردار تمایل شدیدی به انتقال به مراکز استان‌ها و کلان‌شهرها داشته باشند. پیامد این روند، تمرکز نیروی انسانی در مناطق برخوردار و تضعیف توان سازمانی مناطق محروم است. فقدان سیاست‌های منطقه‌ای عادلانه، این چرخه را تقویت می‌کند. کارکنانی که احساس کنند محل خدمت آنان فاقد زیرساخت‌های کافی برای زندگی خانوادگی است، در صدد جابه‌جایی خواهند بود. این مسئله نه تنها بر کیفیت زندگی تأثیر می‌گذارد، بلکه بر تمرکز شغلی و بهره‌وری نیز اثر منفی دارد. در چنین شرایطی، حتی مزایای مالی نیز نمی‌تواند مانع انتقال نیروها شود.

۴-۶. آسیب‌های فرایندی، اجرایی و فناورانه

این دسته به ضعف در طراحی فرایندها، ابزارها و سامانه‌های پشتیبان نقل و انتقال کارکنان اشاره دارد. فقدان سامانه‌های هوشمند، نبود داده‌های به‌روز و عدم پیش‌بینی چرخه کامل جابه‌جایی، موجب افزایش هزینه‌های مستقیم و غیرمستقیم انتقال می‌شود.

۱-۴-۶. تحمیل هزینه‌های آموزش، جامعه‌پذیری و مقاومت سازمانی

انتقال کارکنان به دستگاه جدید، در بسیاری از موارد مستلزم آموزش مهارت‌های جدید، طی فرایندهای رسمی و غیررسمی جامعه‌پذیری و مواجهه با مقاومت‌های سازمانی است. این عوامل موجب تحمیل هزینه‌های زمانی و مالی به دستگاه‌ها شده و در کوتاه‌مدت می‌تواند کیفیت عملکرد کارکنان منتقل شده و سایر کارکنان را کاهش دهد.

۲-۴-۶. عدم کارآمدی سامانه‌های پشتیبان نقل و انتقال کارکنان

نبود یک سامانه یکپارچه، به‌روز و داده‌محور برای مدیریت نقل و انتقال کارکنان، تصمیم‌گیری آگاهانه و مبتنی بر شواهد را با چالش مواجه کرده است. ناکارآمدی سامانه‌های موجود، امکان رصد ناترازی‌ها، تحلیل ظرفیت‌ها و پایش پیامدهای نقل و انتقال را محدود می‌کند.

۳-۴-۶. جایابی دشوار پس از اتمام دوره مأموریت یا انتقال موقت

فقدان پیش‌بینی نهادی برای بازگشت کارکنان پس از پایان دوره مأموریت یا انتقال موقت، موجب بروز مشکلاتی در جایابی مجدد آنان می‌شود. در بسیاری از موارد، کارکنان ناچار به پذیرش پست‌هایی می‌شوند که تناسبی با تخصص و سابقه آنها ندارد؛ امری که به کاهش انگیزه و افت عملکرد منجر می‌شود.

۵-۶. آسیب‌های انسانی، اجتماعی و روان‌شناختی

این دسته از آسیب‌ها به پیامدهای مستقیم و غیرمستقیم نقل و انتقال بر زندگی شغلی و شخصی کارکنان مربوط می‌شود. نادیده گرفتن ابعاد انسانی جابه‌جایی، می‌تواند سرمایه اجتماعی و انگیزش خدمت عمومی را به‌طور جدی تضعیف کند.



۵-۶. کاهش رضایت شغلی کارکنان در فرایند انتقال اجباری

انتقال اجباری کارکنان، به‌ویژه در مواردی که بدون جلب رضایت فرد انجام می‌شود، می‌تواند رضایت شغلی و سازمانی را به‌طور معناداری کاهش دهد. کاهش رضایت شغلی، به نوبه خود بر تعهد سازمانی، هویت حرفه‌ای و عملکرد کارکنان اثر منفی خواهد داشت.

۲-۵-۶. چالش‌های خانوادگی، فرهنگی و اجتماعی انتقال جغرافیایی

ازجمله چالش‌ها و مسائلی که ممکن است کارکنان متقاضی نقل و انتقال، به‌ویژه کارکنانی که قصد انتقال جغرافیایی و تغییر شهر محل سکونت را دارند، با آن مواجه شوند؛ مسائل مرتبط با خانواده است. عدم پذیرش جابه‌جایی توسط همسر و فرزندان، مشکلات تهیه مسکن در شهر جدید، مشکلات بعضی از والدین ناشی از انتقال فرزند آنها و تأثیر منفی تغییر محل سکونت کارمند بر کیفیت تحصیلی فرزندان ازجمله مسائل و چالش‌ها در این خصوص است. همچنین با انتقال کارکنان از یک شهر به شهر دیگر و تغییر محل سکونت، امکان مواجهه با چالش‌های فرهنگی و تغییر سبک زندگی افزایش یافته و کارکنان و خانواده آنها برای تطبیق با تغییرات جدید نیازمند زمان هستند. این چالش در مواقعی که کارکنان از یک شهر کوچک به شهر بزرگتر یا به یک کلان‌شهر منتقل می‌شوند؛ بیشتر است. اگرچه براساس تصویب‌نامه شماره ۹۸۷۰۴/ت/۵۴۳۵۷ مورخ ۱۳۹۹/۹/۳ هیئت وزیران، انتقال کارمندان از سایر شهرها به کلان‌شهرها (تهران، قم، کرج، اصفهان، شیراز، مشهد و تبریز) ممنوع است [۱۸]، اما در مواردی به‌علت الزام تبعیت از همسر امکان انتقال موقت و مأموریت در این خصوص وجود دارد. همچنین براساس آیین‌نامه داخلی و مقررات نقل و انتقال در برخی دستگاه‌های اجرایی، امکان درخواست انتقال برای اشخاص متقاضی به مدت معینی (معمولاً ۳ تا ۵ سال) وجود ندارد. این مسئله سبب بروز مشکلاتی برای متقاضیان انتقالی به شهر بومی و زادگاه‌پدري به‌ویژه برای زنان و مادران شده است.

۷. راهکارهای پیشنهادی

در این فصل، مجموعه‌ای از راهکارهای پیشنهادی برای اصلاح و ارتقای نظام نقل و انتقال کارکنان دولت ارائه می‌شود که بر ۳ محور حکمرانی حقوقی - سیاسی، اصلاح ساختارها و نظام‌های انگیزشی، و بهبود فرایندها و توجه به ابعاد انسانی استوار است. این راهکارها با هدف گذار از رویکردهای پراکنده و واکنشی به یک نظام منسجم، داده‌محور و شایستگی‌محور طراحی شده‌اند. در ادامه، هر یک از این محورها و اقدام‌های اجرایی مرتبط با آن به تفصیل تبیین می‌شود.

۱-۷. اصلاح حکمرانی و چارچوب حقوقی - سیاسی

در چارچوب اصلاح حکمرانی و بازطراحی حقوقی - سیاسی نظام نقل و انتقال کارکنان دولت، هدف اصلی گذار از انبوه مقررات پراکنده و تصمیم‌های سلیقه‌ای به یک نظام قانونمند، داده‌محور و مبتنی بر شایستگی است. این محور، بنیان مفهومی و ساختاری کل اصلاحات را شکل می‌دهد و باید زمینه‌ساز استقرار قانون جامع نقل و انتقال، نهادینه‌سازی رویکرد نیازمحور و شایستگی‌محور، بهره‌گیری از مأموریت‌های توسعه‌ای به‌جای جابه‌جایی‌های غیرهدفمند، و طراحی سازوکار پایش مستمر آثار اجتماعی و سازمانی باشد. حاصل این تحول، شکل‌گیری نظامی است که تصمیم‌ها بر پایه شواهد و داده‌ها اتخاذ شده، منافع سازمانی و انسانی توأمان لحاظ می‌شود، و نقل و انتقال کارکنان از یک «فرایند اداری پراکنده» به «سیاست منسجم مدیریت سرمایه انسانی دولت» ارتقا می‌یابد.

۱-۷. تدوین آیین‌نامه اجرایی جدید ماده (۱۲۱) قانون مدیریت خدمات کشوری

تدوین و ابلاغ آیین‌نامه اجرایی ماده (۱۲۱) قانون مدیریت خدمات کشوری باید با هدف اصلی «یکپارچه‌سازی مقررات و شفاف‌سازی فرایندهای نقل و انتقال کارکنان دولت» انجام شود. این آیین‌نامه لازم است تمامی بخشنامه‌ها، دستورالعمل‌ها، رویه‌ها و ضوابط

پراکنده موجود در دستگاه های اجرایی را تجمیع کرده و با یک منطق واحد و منسجم بازآرایی کند تا از بروز ابهام، تعارض مقررات و اعمال سلیقه های متفاوت میان دستگاه ها جلوگیری شود. در متن آیین نامه باید به صورت دقیق انواع مجاز جابه جایی مانند انتقال دائم، مأموریت موقت، مأموریت تخصصی و توسعه ای، گردش تجربه، و انتقال های درون استانی و بین استانی تعریف شود و شرایط، مدارک، حقوق و تکالیف دستگاه مبدأ و مقصد و نیز وضعیت استخدامی و مزایای کارکنان در هر حالت به روشنی مشخص شود. این شفاف سازی مفهومی و ضابطه مند کردن انواع جابه جایی، مبنای شکل گیری فرایندهای روشن، قابل پیش بینی و پیگیری در کل نظام اداری خواهد بود.

بخش محوری آیین نامه اجرایی ماده (۱۲۱)، تعیین یک فرایند استاندارد، واحد و شفاف نقل و انتقال برای کلیه دستگاه های اجرایی است. این فرایند باید شامل مراحل مشخصی مانند ثبت درخواست در سامانه ملی یکپارچه، بررسی تخصصی براساس نیاز واقعی پست مقصد، ارزیابی شایستگی ها و سوابق حرفه ای فرد، و لحاظ ملاحظات انسانی و خانوادگی باشد. همچنین، تعیین زمان بندی مشخص برای هر مرحله، شیوه اطلاع رسانی به متقاضی، سازوکار اعتراض و بازبینی تصمیم ها، و معیارهای صریح تصمیم گیری، باید به طور دقیق در آیین نامه تصریح شود. الزام دستگاه ها به ثبت تمامی اقدام ها، دلایل و مستندات در سامانه یکپارچه، امکان نظارت مؤثر و برخط را فراهم کرده و زمینه کاهش خطاهای انسانی، تصمیم های سلیقه ای و بی عدالتی اداری را فراهم می کند.

در نهایت، آیین نامه اجرایی ماده (۱۲۱) باید به صورت شفاف سازوکار پایش و ارزیابی مستمر نظام نقل و انتقال و نیز ضمانت اجرای عدم رعایت الزامات آیین نامه را تعیین کند. برای مثال، دستگاه های اجرایی مکلف شوند گزارش سالیانه نقل و انتقال کارکنان خود را در سامانه ملی بارگذاری کنند؛ گزارشی که شامل تعداد درخواست ها، دلایل پذیرش یا رد، میانگین زمان رسیدگی، و میزان انطباق تصمیم ها با معیارهای مصوب باشد. همچنین، پیش بینی ضمانت اجرا برای صدور بخشنامه ها یا رویه های مغایر آیین نامه، عدم رعایت مراحل فرایندی، یا خودداری از ثبت اطلاعات در سامانه، بخش جدایی ناپذیر از تقویت نظم، پاسخگویی و انضباط اداری است. بدین ترتیب، آیین نامه اجرایی ماده (۱۲۱) می تواند به عنوان ابزار تنظیم گر و تثبیت کننده شفافیت، انسجام و پاسخگویی، نقش محوری در سامان دهی نظام نقل و انتقال کارکنان دولت ایفا کند.

۲-۱-۷. استقرار نظام نقل و انتقال نیازمحور و شایستگی محور

استقرار نظام نقل و انتقال نیازمحور و شایستگی محور به معنای آن است که جابه جایی کارکنان در دستگاه های اجرایی بر پایه نیاز واقعی سازمان ها و میزان تطابق شایستگی های حرفه ای کارکنان با الزامات شغلی انجام شود. در این رویکرد، نقل و انتقال صرفاً یک فرایند اداری برای پاسخ به درخواست های فردی تلقی نشده، بلکه به عنوان ابزاری برای بهبود توزیع تخصص ها، ارتقای کارآمدی دستگاه ها و استفاده بهینه از سرمایه انسانی در نظر گرفته می شود. تحقق چنین رویکردی مستلزم آن است که تصمیمات مربوط به انتقال کارکنان بر مبنای اطلاعات دقیق از نیازهای منابع انسانی دستگاه ها و نیز شناخت روشن از توانمندی ها و سوابق حرفه ای کارکنان اتخاذ شود.

در این چارچوب، یکی از الزامات اساسی، تدوین و به روز رسانی «شناسنامه های شغلی» برای پست های سازمانی است. این شناسنامه ها باید شامل شرح دقیق وظایف، مسئولیت ها، مهارت ها، دانش تخصصی و سطح تجربه مورد نیاز برای هر شغل باشد تا امکان تطبیق میان نیاز شغلی و توانمندی های متقاضیان انتقال فراهم شود. وجود چنین چارچوبی کمک می کند تا فرایند بررسی درخواست های نقل و انتقال از حالت کلی و سلیقه ای خارج شده و براساس معیارهای حرفه ای و قابل سنجش انجام شود.

۳-۱-۷. طراحی مأموریت های کوتاه مدت برای مدیریت استعداد و انتقال دانش

طراحی مأموریت های کوتاه مدت می تواند نقش مهمی در تغییر کارکرد نظام جابه جایی کارکنان ایفا کند؛ به گونه ای که نقل و انتقال تنها پاسخی به کمبود نیروی انسانی نباشد، بلکه به ابزاری برای توسعه ظرفیت تخصصی دستگاه ها، انتقال تجربه، و پرورش استعداد های



حرفه‌ای تبدیل شود. مأموریت‌های کوتاه‌مدت باید با هدف به‌کارگیری دانش و مهارت کارکنان در پروژه‌های مشخص، چالش‌های اولویت‌دار یا نیازهای مقطعی دستگاه‌ها طراحی شوند و در عین حال، فرصتی برای رشد حرفه‌ای و ارتقای مهارت‌های کارکنان فراهم کنند.

در این چارچوب، لازم است هر دستگاه فهرستی از پروژه‌ها، طرح‌ها یا حوزه‌هایی که به پشتیبانی تخصصی موقت نیاز دارند تهیه کند؛ برای نمونه، مأموریت‌های مرتبط با اصلاح فرایندها، توسعه سامانه‌ها، تدوین اسناد تخصصی، یا اجرای برنامه‌های تحول سازمانی. این مأموریت‌ها باید زمان‌بندی مشخص، شرح وظایف دقیق، اهداف قابل اندازه‌گیری، و خروجی‌های مشخص داشته باشند تا هم دستگاه مقصد و هم فرد مأمور از انتظارات، مسئولیت‌ها و معیارهای موفقیت آگاه باشند. همچنین لازم است سازوکار بازگشت، جابجایی پس از پایان مأموریت و نحوه لحاظ شدن این مأموریت‌ها در مسیر پیشرفت شغلی کارکنان به‌صورت روشن و در قالب دستورالعمل ثابت پیش‌بینی شود.

چنین مأموریت‌هایی علاوه بر کمک به انتقال دانش از واحدهای تخصصی به واحدهای کمتر برخوردار، موجب تقویت چابکی سازمانی، افزایش انگیزه کارکنان و شکل‌گیری شبکه‌های حرفه‌ای در داخل دولت می‌شود. رویکرد مأموریت‌محور همچنین امکان می‌دهد دستگاه‌ها بدون نیاز به انتقال دائم نیرو، از توان کارشناسان خبره برای دوره‌های محدود اما اثرگذار بهره‌مند شوند و مدیریت استعداد در سطح کل نظام اداری شکل منسجم‌تری پیدا کند.

۴-۱-۷. پایش پیامدها و ارزیابی آثار اجتماعی و سازمانی نقل‌وانتقال

ایجاد یک سازوکار منسجم برای پایش پیامدهای نقل‌وانتقال، شرط لازم برای بهبود تدریجی و اصلاح سیاست‌ها در این حوزه است. تصمیم‌های مربوط به جابجایی کارکنان، علاوه بر آثار سازمانی، پیامدهای اجتماعی، خانوادگی و منطقه‌ای نیز دارند و بدون ارزیابی مستمر، می‌توانند به کاهش رضایت شغلی، افت بهره‌وری و بی‌تعادلی نیروی انسانی منجر شوند. از این‌رو، ایجاد یک کمیته تخصصی در سازمان اداری و استخدامی کشور ضروری است تا به‌صورت منظم گزارش سالیانه از وضعیت نقل‌وانتقال ارائه و سیاست‌های موجود را بازنگری کند.

این کمیته باید متشکل از خبرگان حوزه‌های منابع انسانی، جامعه‌شناسی، روان‌شناسی سازمانی، برنامه‌ریزی منطقه‌ای و فناوری اطلاعات باشد. وظایف آن شامل تهیه گزارش جامع سالیانه، تحلیل داده‌های مربوط به جابجایی نیروی انسانی، بررسی آثار اجتماعی و خانوادگی نقل‌وانتقال بر کارکنان و کیفیت زندگی آنان، تحلیل آثار سازمانی مانند تأثیر جابجایی‌ها بر بهره‌وری، هزینه‌های آموزش و استمرار پروژه‌ها، و ارائه پیشنهادها و اصلاحی مبتنی بر شواهد است. جمع‌آوری و تحلیل این داده‌ها امکان می‌دهد سیاست‌های نقل‌وانتقال از حالت مقطعی و تجربه‌محور فاصله گرفته و بر پایه ارزیابی‌های واقعی و منظم تنظیم شوند.

نتایج این ارزیابی‌ها باید در قالب یک گزارش رسمی منتشر و در اختیار هیئت دولت، مجلس و دستگاه‌های اجرایی قرار گیرد تا مبنای تصمیم‌گیری‌های سال بعد واقع شود. همچنین لازم است شاخص‌های سنجش عملکرد نظام نقل‌وانتقال تدوین و هر سال براساس یافته‌های جدید به‌روزرسانی شوند. این چرخه پایش و بازنگری مستمر، زمینه شفافیت بیشتر، افزایش پاسخگویی و حرکت به‌سوی سیاستگذاری داده‌محور را فراهم می‌کند و به تدریج کیفیت مدیریت جابجایی کارکنان دولت را بهبود می‌بخشد.

۲-۷. اصلاح ساختارها و نظام‌های انگیزشی-جبران خدمت

اصلاح بنیادین نظام نقل‌وانتقال کارکنان دولت مستلزم بازطراحی همزمان چارچوب‌های حقوقی، منطق تصمیم‌گیری و سازوکارهای نظارتی این حوزه است. در این راستا، تدوین قانون جامع، استقرار نظام نیازمحور و شایستگی‌محور، بهره‌گیری از مأموریت‌های

کوتاه مدت به عنوان ابزار مدیریت استعداد، و طراحی سازوکار پایش و ارزیابی مستمر، مجموعه ای از اقدام های مکمل را شکل می دهد که می تواند انسجام، شفافیت و کارآمدی نظام نقل و انتقال را به طور معناداری ارتقا دهد. محورهای زیر مهم ترین اجزای این بازآرایی حکمرانی را تبیین می کند.

۱-۲-۷. بازطراحی یکپارچه و هماهنگ نظام جبران خدمت دستگاه های اجرایی

بازطراحی نظام جبران خدمت در دستگاه های اجرایی باید با هدف ایجاد یک چارچوب منسجم، عادلانه و قابل مقایسه در کل نظام اداری انجام شود. یکی از الزامات اساسی در این زمینه، حرکت به سمت الگویی است که پرداخت ها را بر سه مؤلفه اصلی شغل، شاغل و عملکرد استوار کند. در این الگو، ارزش و اهمیت هر شغل براساس سطح مسئولیت، پیچیدگی وظایف و میزان تخصص مورد نیاز تعیین می شود. همچنین ویژگی ها و توانمندی های فرد شاغل، مانند مهارت ها، تجربه و صلاحیت های حرفه ای نیز در نظام پرداخت لحاظ شده؛ و در نهایت، میزان تحقق اهداف و کیفیت عملکرد فرد یا واحد سازمانی در پرداخت های مبتنی بر عملکرد منعکس می شود. چنین رویکردی موجب می شود نظام جبران خدمت بیش از گذشته با واقعیت های حرفه ای مشاغل و میزان مشارکت کارکنان در تحقق اهداف سازمانی هماهنگ شود.

در کنار این رویکرد، لازم است هماهنگی بیشتری میان نظام های پرداخت در دستگاه های مختلف اجرایی ایجاد شود. تفاوت های گسترده و گاهی غیرقابل توجیه میان سطوح پرداخت در دستگاه ها، زمینه ساز شکل گیری احساس بی عدالتی و نابرابری در میان کارکنان شده و در بسیاری موارد، انگیزه های انتقال صرفاً مالی را تقویت می کند. بازطراحی یکپارچه نظام جبران خدمت می تواند با تعریف چارچوب های مشترک، تعیین دامنه های مشخص برای پرداخت ها و ایجاد قابلیت مقایسه میان مشاغل مشابه در دستگاه های مختلف، از بروز چنین تفاوت هایی جلوگیری کرده و عدالت ادراکی در میان کارکنان را تقویت کند.

همچنین در این چارچوب می توان پیش بینی کرد که برخی مؤلفه های جبران خدمت به صورت هدفمند و شفاف برای جبران شرایط خاص شغلی یا منطقه ای طراحی شوند؛ به گونه ای که پرداخت ها منعکس کننده واقعی شرایط کار، سطح دشواری مأموریت ها و میزان مسئولیت های حرفه ای باشند. چنین رویکردی علاوه بر افزایش شفافیت و انسجام در نظام پرداخت، به کاهش انگیزه های انتقال مبتنی بر تفاوت های مالی میان دستگاه ها کمک می کند و موجب می شود تصمیم های مربوط به جابه جایی کارکنان بیشتر براساس نیازهای سازمانی، تناسب شایستگی ها و مسیرهای حرفه ای شکل گیرد.

۲-۲-۷. اصلاح نظام مدیریت مشاغل

اصلاح نظام مدیریت مشاغل باید با هدف به روزرسانی و شفاف سازی شرایط احراز مشاغل و ایجاد چارچوبی دقیق برای طراحی و طبقه بندی مشاغل در دستگاه های اجرایی انجام شود. در این راستا، تدوین توصیف شغل های استاندارد براساس تحلیل علمی شغل و تعیین شایستگی های مورد نیاز هر موقعیت شغلی می تواند مبنای مناسبی برای ارتقای کیفیت تصمیم های منابع انسانی باشد. این اقدام امکان می دهد برای هر شغل مجموعه ای روشن از وظایف، مهارت ها، صلاحیت ها و خروجی های مورد انتظار تعریف شود و فرایندهای انتصاب، جذب و جابه جایی کارکنان براساس معیارهای مشخص و قابل ارزیابی صورت گیرد.

در کنار به روزرسانی شرایط احراز، بازنگری در نظام طبقه بندی و طراحی مشاغل نیز ضروری است تا ساختار مشاغل با تحولات فناوری، تغییرات مأموریت دستگاه ها و نیازهای جدید مدیریتی سازگار شود. طراحی شغل مبتنی بر تعیین دقیق وظایف، مسئولیت ها و شاخص های عملکرد، امکان تعریف روشن تر مسیرهای شغلی و ارتقای حرفه ای کارکنان را فراهم کرده و به تصمیم گیری دقیق تر در زمینه جابه جایی و انتصاب کمک می کند. همچنین اتصال نظام مدیریت مشاغل به سامانه های اطلاعاتی منابع انسانی و سامانه های نقل و انتقال می تواند امکان تطبیق بهتر شایستگی های کارکنان با نیازهای واقعی دستگاه ها را فراهم و از شکل گیری درخواست های نامتناسب برای جابه جایی جلوگیری کند.



۷-۲-۳. در نظر گرفتن مشوق‌های نقدی و غیرنقدی هدفمند برای جابه‌جایی به مناطق کم‌برخوردار

در طراحی سازوکارهای نقل‌وانتقال کارکنان دولت، لازم است برای جابه‌جایی به مناطق کم‌برخوردار، مجموعه‌ای از مشوق‌های نقدی و غیرنقدی به صورت هدفمند و متناسب با شرایط هر منطقه پیش‌بینی شود؛ بنابراین، می‌توان مشوق‌هایی مانند فوق‌العاده‌های منطقه‌ای، پرداخت‌های مبتنی بر سختی شرایط خدمت، تسهیلات اسکان، حمایت‌های حمل‌ونقل، اولویت در ارتقای شغلی، امتیاز در انتخاب محل خدمت بعدی، و برخی مزایای رفاهی و آموزشی را برای کارکنانی که داوطلبانه به این مناطق منتقل می‌شوند، در نظر گرفت. این مشوق‌ها باید به گونه‌ای طراحی شوند که هم انگیزه لازم برای پذیرش جابه‌جایی را ایجاد کرده و هم از تبدیل شدن نقل‌وانتقال به یک رفتار صرفاً مالی و کوتاه‌مدت جلوگیری کنند. از این رو، هدفمندی، شفافیت، تناسب با سطح محرومیت منطقه و پیوند آن با ماندگاری واقعی نیرو در منطقه، از اصول اصلی طراحی این سیاست است.

۷-۳. بهبود فرایندها، ابزارها و سامانه‌های تصمیم‌گیری

برای بهبود کارآمدی و شفافیت در مدیریت نقل‌وانتقال کارکنان دولت، لازم است فرایندها، ابزارها و قواعد اجرایی این حوزه به صورت منسجم بازطراحی شوند. در این چارچوب، توسعه زیرساخت‌های اطلاعاتی، یکپارچه‌سازی مقررات و طراحی سازوکارهای روشن برای مدیریت مراحل مختلف جابه‌جایی نیروی انسانی می‌تواند به ارتقای کیفیت تصمیم‌گیری، کاهش ابهام‌های اجرایی و افزایش قابلیت نظارت در این حوزه کمک کند. محورهای زیر به برخی از مهم‌ترین اقدام‌های پیشنهادی در این زمینه می‌پردازد.

۷-۳-۱. طراحی سامانه نقل‌وانتقال کارکنان به صورت یکپارچه با سایر سامانه‌های نظام اداری

طراحی و استقرار سامانه یکپارچه نقل‌وانتقال کارکنان دولت می‌تواند به ارتقای شفافیت، انسجام و کارآمدی در مدیریت جابه‌جایی نیروی انسانی در دستگاه‌های اجرایی کمک کند. در این چارچوب، پیشنهاد می‌شود سامانه‌ای متمرکز ایجاد شود که به صورت برخط با سایر سامانه‌های اصلی نظام اداری مانند سامانه‌های اطلاعات کارکنان دولت، مدیریت مشاغل، حقوق و مزایا و بانک اطلاعات شایستگی‌ها ارتباط داشته باشد. چنین یکپارچگی امکان می‌دهد اطلاعات مربوط به شرایط احراز مشاغل، سوابق شغلی، مهارت‌ها، عملکرد و نیازهای واقعی دستگاه‌ها به صورت همزمان در فرایند بررسی درخواست‌های نقل‌وانتقال استفاده شده و تصمیم‌ها بر مبنای داده‌های دقیق و قابل اتکا اتخاذ شوند. استقرار چنین سامانه‌ای علاوه بر تسهیل فرایند ثبت و پیگیری درخواست‌ها، امکان پایش مستمر جریان جابه‌جایی نیروی انسانی، تولید گزارش‌های تحلیلی برای سیاست‌گذاری و کاهش مداخلات سلیقه‌ای در تصمیم‌گیری‌ها را نیز فراهم می‌کند.

۷-۳-۲. استانداردسازی و به‌روز کردن دستورالعمل‌های اجرایی نقل‌وانتقال

برای ارتقای انسجام و شفافیت در فرایندهای جابه‌جایی کارکنان دولت، لازم است دستورالعمل‌های اجرایی نقل‌وانتقال در سطح نظام اداری به صورت استاندارد، یکپارچه و به‌روز تدوین و ابلاغ شود. این دستورالعمل‌ها باید مراحل مختلف فرایند نقل‌وانتقال از ثبت درخواست و بررسی شرایط احراز تا تصمیم‌گیری نهایی، استقرار در محل جدید و پایش نتایج را به‌طور روشن مشخص کنند. استانداردسازی رویه‌ها به دستگاه‌های اجرایی کمک می‌کند تا تصمیم‌ها بر اساس معیارهای مشخص و قابل مقایسه اتخاذ شده و از شکل‌گیری رویه‌های متفاوت و گاهی سلیقه‌ای در دستگاه‌های مختلف جلوگیری شود.

۷-۳-۳. طراحی سازوکار روشن برای بازگشت و جایابی پس از مأموریت یا انتقال موقت

برای کارآمد شدن سیاست‌های مأموریت و انتقال موقت، لازم است از ابتدا سازوکار بازگشت و جایابی کارکنان به صورت روشن، مکتوب و قابل پیش‌بینی طراحی شود. یکی از الزامات اصلی در این زمینه آن است که پیش از شروع مأموریت، وضعیت شغلی فرد

پس از پایان دوره، دستگاه مسئول، شرایط بازگشت، نحوه تعیین پست سازمانی و ترتیبات مربوط به تداوم سابقه و مزایا به طور دقیق مشخص شود. این اقدام موجب می شود مأموریت یا انتقال موقت نه به عنوان وضعیتی مبهم و پرریسک، بلکه به عنوان بخشی تعریف شده از مسیر شغلی کارکنان تلقی شود و اطمینان بیشتری برای پذیرش این نوع جابه جایی ها به وجود آید.

در این چارچوب، پیشنهاد می شود برای هر مورد مأموریت یا انتقال موقت، «توافق نامه سه جانبه» میان کارمند، دستگاه مبدأ و مقصد تنظیم شود که در آن مدت مأموریت، شرح وظایف، شاخص های ارزیابی، وضعیت پست سازمانی در دوره غیبت، و نحوه بازگشت یا ادامه خدمت به صراحت درج شده باشد. همچنین لازم است دستگاه مبدأ مکلف باشد پیش از صدور حکم مأموریت، وضعیت جایابی مجدد فرد را مشخص کند و از حذف یا بلا تکلیفی پست سازمانی وی جلوگیری شود. این سازوکار می تواند از بروز ابهام های اداری، تعارض میان دستگاه ها و نگرانی کارکنان نسبت به آینده شغلی خود پس از پایان مأموریت بکاهد.

علاوه بر این، مناسب است بازگشت کارکنان صرفاً به معنای بازگشت صوری به محل خدمت قبلی تلقی نشود، بلکه با ارزیابی تجربه، مهارت و دانشی که فرد در دوره مأموریت کسب کرده است، زمینه استفاده مؤثر از این ظرفیت در جایابی بعدی فراهم شود. به بیان دیگر، مأموریت یا انتقال موقت باید با نوعی برنامه ریزی برای بهره برداری از تجربه انباشته شده همراه باشد تا هم دستگاه مبدأ و هم کارمند از نتایج آن منتفع شوند. این پیشنهاد با اتکا به اصول مدیریت مسیر شغلی، تجربه های تطبیقی در حوزه گردش نخبگان در بخش عمومی، و نیز یافته های حاصل از مصاحبه با خبرگان منابع انسانی در دستگاه های اجرایی قابل دفاع است و می تواند به افزایش اطمینان، شفافیت و اثربخشی در استفاده از ابزار مأموریت و انتقال موقت کمک کند.

۴-۷. تقویت بعد انسانی، حمایت روانی و سیاست های خانواده محور

نقل و انتقال کارکنان علاوه بر ابعاد اداری و سازمانی، پیامدهای انسانی و روانی قابل توجهی برای کارکنان و خانواده های آنان به همراه دارد. از این رو، ضروری است در طراحی سیاست ها و سازوکارهای جابه جایی، توجه جدی به کرامت انسانی کارکنان، کاهش تنش های ناشی از تغییر محیط کاری و حمایت از ثبات خانوادگی مدنظر قرار گیرد. در این چارچوب، تقویت رویکردهای انسانی در مدیریت جابه جایی، توسعه سازوکارهای حمایتی و فراهم سازی زمینه سازگاری کارکنان با شرایط جدید از اهمیت ویژه ای برخوردار است.

۴-۷. چرخش رویکرد از «نیروی مازاد» به «داوطلب تجربه جدید»

اصلاح نظام نقل و انتقال کارکنان دولت مستلزم تغییر در نگاه مفهومی و زبانی حاکم بر جابه جایی نیروی انسانی است. به جای به کارگیری مفاهیمی مانند «نیروی مازاد» که بار منفی سازمانی و روانی دارد، پیشنهاد می شود رویکرد «داوطلب تجربه جدید» مبنای سیاست گذاری و اجرا قرار گیرد. این چرخش رویکرد، جابه جایی را نه به عنوان نشانه ناکارآمدی یا عدم نیاز سازمان مبدأ، بلکه به مثابه فرصتی برای یادگیری، انتقال دانش و توسعه حرفه ای کارکنان بازتعریف کرده و می تواند زمینه افزایش پذیرش و همکاری کارکنان با سیاست های جابه جایی را فراهم کند.

در این چارچوب، لازم است سازوکارهای نقل و انتقال بر اصل داوطلبی، شفافیت و اطلاع رسانی دقیق استوار شوند. ایجاد فراخوان های مشخص برای مأموریت ها یا جابه جایی های هدفمند، تبیین روشن اهداف، مدت، انتظارات و منافع حرفه ای تجربه جدید، و پیش بینی مسیر بازگشت یا جایابی پس از پایان دوره، از جمله اقدام هایی است که به تقویت این رویکرد کمک می کند. تجربه های تطبیقی و یافته های حاصل از مصاحبه با خبرگان منابع انسانی نشان می دهد زمانی که جابه جایی به عنوان انتخابی آگاهانه و بخشی از مسیر شغلی تعریف می شود، انگیزه، تعهد و کیفیت عملکرد کارکنان در مقصد به طور محسوسی افزایش می یابد.

همچنین ضروری است این تغییر رویکرد در اسناد حقوقی، دستورالعمل ها، سامانه های اداری و ادبیات رسمی دستگاه ها منعکس شده تا از بازتولید برچسب های منفی و رویه های تنبیهی جلوگیری شود. جایگزینی مفاهیم مثبت و توسعه محور، همراه با طراحی

مشوق‌های متناسب و ثبت تجربه‌های موفق، می‌تواند به تدریج فرهنگ سازمانی نظام اداری را از مدیریت دفعی نیروی انسانی به سمت مدیریت فعال استعداد و گردش تجربه سوق دهد. این تحول فرهنگی، پیش‌شرطی مهم برای اثربخشی سایر اصلاحات پیشنهادی در نظام نقل و انتقال کارکنان دولت به‌شمار می‌رود.

۲-۴-۷. بهبود و توسعه فرایندها و سازوکارهای جامعه‌پذیری سازمانی

بهبود و توسعه فرایندها و سازوکارهای جامعه‌پذیری سازمانی یکی از الزامات مهم در موفقیت جابه‌جایی کارکنان در نظام اداری است. انتقال به یک دستگاه، واحد یا محیط کاری جدید صرفاً یک تغییر اداری نیست، بلکه فرایندی است که مستلزم سازگاری تدریجی فرد با فرهنگ سازمانی، شیوه‌های کاری، شبکه‌های ارتباطی و انتظارات حرفه‌ای محیط جدید است. در صورت نبود سازوکارهای مناسب برای این انطباق، کارکنان منتقل شده ممکن است با احساس بیگانگی، ابهام نقش، کاهش انگیزه یا افت عملکرد مواجه شوند؛ مسائلی که می‌تواند اثربخشی انتقال را تحت تأثیر قرار دهد. از این‌رو، طراحی برنامه‌های نظام‌مند جامعه‌پذیری برای کارکنان منتقل شده، بخشی ضروری از مدیریت حرفه‌ای نقل و انتقال به‌شمار می‌رود.

در این چارچوب، دستگاه‌های اجرایی می‌توانند اقدام‌هایی مانند برگزاری برنامه‌های آشنایی اولیه با مأموریت‌ها و رویه‌های سازمان مقصد، تعیین فرد راهنما یا سرپرست حمایتی در ماه‌های نخست، ارائه آموزش‌های کوتاه‌مدت درباره فرایندها و نظام تصمیم‌گیری، و ایجاد فرصت‌های تعامل با همکاران را در دستور کار قرار دهند. چنین اقدام‌هایی به کارکنان کمک می‌کند تا سریع‌تر با محیط جدید سازگار شوند، شبکه‌های کاری خود را شکل دهند و احساس تعلق سازمانی پیدا کنند. تقویت این سازوکارها در نهایت می‌تواند به کاهش تنش‌های ناشی از جابه‌جایی، افزایش رضایت شغلی و ارتقای بهره‌وری کارکنان در موقعیت جدید منجر شود.

۳-۴-۷. طراحی سازوکارهای حمایتی روان‌شناختی در انتقال‌های اجباری

از آنجا که با توجه به حکم موجود در برنامه هفتم پیشرفت ممکن است بخشی از نقل و انتقال‌ها به صورت اجباری انجام شود، تدارک دیدن سازوکارهای حمایتی روان‌شناختی برای کارکنان در این وضعیت امری ضروری است. انتقال اجباری می‌تواند با اضطراب، احساس بی‌ثباتی شغلی، نگرانی درباره آینده، و حتی اختلال در روابط خانوادگی همراه باشد. بنابراین اگر سازمان‌ها از پیش ابزارهای حمایتی را طراحی نکنند، احتمال بروز نارضایتی، افت عملکرد و کاهش انگیزش کارکنان افزایش می‌یابد. آمادگی روانی کارکنان برای مواجهه با تغییر، شرط کلیدی اثربخشی چنین جابه‌جایی‌هایی است.

در این راستا، دستگاه‌های اجرایی می‌توانند نظام‌های حمایتی متنوعی را مانند ارائه خدمات مشاوره شغلی و روان‌شناختی، برگزاری جلسات توجیهی درباره تغییر پیش‌رو، گفت‌وگوهای فردی برای کاهش ابهامات، و طراحی برنامه‌های حمایتی در ماه‌های ابتدایی استقرار در محل جدید پیش‌بینی کنند. علاوه بر این، حضور یک «راهنمای سازمانی» برای همراهی کارکنان در دوره انتقال، تبیین انتظارات شغلی، ایجاد امنیت روانی و فراهم کردن امکان طرح دغدغه‌ها می‌تواند نقش مهمی در سازگاری و حفظ تعهد حرفه‌ای داشته باشد. چنین سازوکارهایی نه تنها فشار روانی انتقال‌های اجباری را کاهش می‌دهد، بلکه از بروز تعارضات و افت عملکرد جلوگیری کرده و زمینه موفقیت جابه‌جایی را فراهم می‌کند.

۸. جمع بندی و نتیجه گیری

نظام نقل و انتقال کارکنان دولت در وضعیت کنونی با یک چالش ساختاری اساسی روبه رو است و آن غلبه رویکرد انفعالی و تقاضامحور و فقدان نگاه استراتژیک در مدیریت جابه جایی نیروی انسانی است. در بسیاری از موارد، انتقال کارکنان نه بر پایه تحلیل دقیق نیازهای دستگاه ها و برنامه ریزی کلان سرمایه انسانی، بلکه در پاسخ به درخواست های فردی یا توافقی های موردی انجام می شود. این وضعیت سبب شده است که نقل و انتقال به جای آنکه ابزاری برای توزیع متوازن تخصص ها و ارتقای کارآمدی دولت باشد، در برخی موارد خود به عاملی برای تشدید ناترازی نیروی انسانی میان دستگاه ها و مناطق مختلف تبدیل شود.

تجربه سال ۱۴۰۱ در استفاده از ظرفیت قانونی برای جابه جایی نیروهای معرفی شده به عنوان «مازاد» نشان داد که صرف اعطای اختیار گسترده به دولت برای انتقال اجباری کارکنان، به تنهایی راه حل مسئله نیست. علاوه بر این، در طراحی این سیاست به ابعاد فرهنگی، اجتماعی و خانوادگی جابه جایی توجه کافی نشد. انتقال بین شهری یا استانی می تواند بر اشتغال همسر، تحصیل فرزندان و زندگی روزمره خانواده اثر مستقیم بگذارد. طبیعی است که اتخاذ تصمیم های مهمی که زندگی کارکنان را تحت تأثیر قرار می دهد، بدون در نظر گرفتن این ملاحظات، با مقاومت روبه رو شده و به نتیجه مطلوب نرسد. عدم استقبال گسترده از این طرح و ناکامی عملی آن، بیانگر همین واقعیت است.

در کنار این تجربه، بخشی از مشکلات نظام نقل و انتقال ریشه در ضعف سایر زیرنظام های مدیریت سرمایه انسانی دارد. تفاوت های قابل توجه در نظام جبران خدمت میان دستگاه ها، برخی سازمان ها را به مقصد اصلی درخواست های انتقال تبدیل کرده و موجب تمرکز نیروهای توانمند در آنها شده است. همچنین ضعف در نظام مدیریت مشاغل و نبود چارچوب دقیق شایستگی باعث می شود در برخی موارد افراد به پست هایی منتقل شوند که تناسب کامل با تخصص و تجربه آنان ندارد. فقدان برنامه جامع سرمایه انسانی در سطح دولت و نبود سامانه یکپارچه و شفاف برای مدیریت نقل و انتقال نیز امکان رصد دقیق ناترازی ها و تصمیم گیری مبتنی بر داده را محدود کرده است.

بر این اساس، اصلاح نظام نقل و انتقال نیازمند مجموعه ای از اقدام های هماهنگ است. تدوین آیین نامه جامع برای یکپارچه سازی مقررات و شفاف سازی فرایندها، گام نخست در ایجاد انسجام حقوقی است. همزمان، باید نگاه به نقل و انتقال از یک اقدام صرفاً اداری به ابزاری برای مدیریت استعداد و توسعه ظرفیت های تخصصی تغییر یابد. طراحی مأموریت های کوتاه مدت میان دستگاهی می تواند ضمن رفع نیازهای مقطعی، زمینه انتقال دانش و رشد حرفه ای کارکنان را فراهم کند.

استقرار سامانه یکپارچه نقل و انتقال که به سامانه های اطلاعات کارکنان، مدیریت مشاغل و ارزیابی عملکرد متصل باشد، امکان تصمیم گیری مبتنی بر داده را فراهم می کند و شفافیت را افزایش می دهد. همچنین پیش بینی سازوکار روشن برای بازگشت و جایابی کارکنان پس از مأموریت های موقت، می تواند امنیت شغلی آنان را تقویت کرده و پذیرش جابه جایی را افزایش دهد. تغییر ادبیات از «نیروی مازاد» به رویکردی مبتنی بر «داوطلب تجربه جدید» نیز در کاهش مقاومت های سازمانی مؤثر خواهد بود.

در مواردی که انتقال به صورت اجباری انجام می شود، لازم است سازوکارهای حمایتی برای کاهش فشارهای روانی و خانوادگی پیش بینی شود. در نهایت، پایش مستمر پیامدهای سازمانی و اجتماعی انتقال ها و اصلاح تدریجی مقررات براساس داده های واقعی، شرط موفقیت بلندمدت این نظام است. تنها با چنین رویکردی می توان نقل و انتقال کارکنان را از یک فرایند موردی و پراکنده، به ابزاری راهبردی برای مدیریت بهینه سرمایه انسانی دولت تبدیل کرد.



جدول ۵. توصیه‌های سیاستی به منظور اصلاح نظام نقل و انتقال کارکنان دولت

ردیف	نوع توصیه		توصیه سیاستی	الزامات و قیود اجرایی	دستگاه متولی	دستگاه معین	زمان‌بندی اجرا (کوتاه‌مدت، میان‌مدت، بلندمدت)	ملاحظات
	اصلاح**	تداوم*						
۱	**		تدوین آیین‌نامه اجرایی جامع ماده (۱۲۱) <u>قانون مدیریت خدمات کشوری</u>	تجمیع مقررات، هماهنگی بین دستگاه‌های اجرایی	سازمان اداری و استخدامی کشور	مجلس شورای اسلامی	کوتاه‌مدت	نیازمند در نظر گرفتن دستگاه‌های خارج از <u>قانون مدیریت خدمات کشوری</u>
۲	**		استقرار سامانه یکپارچه نقل و انتقال کارکنان	اتصال سامانه‌ها، تأمین داده معتبر، آموزش کاربران	سازمان اداری و استخدامی کشور	دستگاه‌های اجرایی	کوتاه‌مدت	نیازمند زیرساخت فنی و بودجه
۳	**		تغییر رویکرد از «نیروی مازاد» به «داوطلب تجربه جدید»	نهادینه‌سازی فرهنگ یادگیری در سازمان	سازمان اداری و استخدامی کشور	دستگاه‌های اجرایی	کوتاه‌مدت	نیازمند فرهنگ‌سازی
۴	**		طراحی مأموریت‌های کوتاه‌مدت میان‌دستگاهی	استقرار نظام مدیریت استعداد	سازمان برنامه و بودجه	دستگاه‌های اجرایی	کوتاه‌مدت	تقاضا برای مأموریت بدون کسب نتایج ملموس
۵	**		طراحی سازوکار بازگشت و جابجایی پس از مأموریت	عدم امکان تعهد قانونی در خصوص حفظ پست پس از بازگشت	سازمان اداری و استخدامی کشور	دستگاه‌های اجرایی	میان‌مدت	احساس امنیت شغلی و کاهش بهره‌وری
۶	**		پایش پیامدهای اجتماعی و سازمانی نقل و انتقال	فقدان نهاد تخصصی متولی این مسئله	سازمان اداری و استخدامی کشور	دستگاه‌های اجرایی	میان‌مدت	نیازمند داده‌کاوی مستمر
۷	**		طراحی بسته‌های حمایتی روان‌شناختی برای انتقال‌های اجباری	مشخص نبودن میزان اثربخشی حمایت‌های روان‌شناختی	سازمان اداری و استخدامی کشور	دستگاه‌های اجرایی	کوتاه‌مدت	حساسیت خانوادگی و اجتماعی بالا

* تداوم یا تقویت آیتم‌ها یا اقدام‌ها
 ** اصلاح رویه‌ها یا ایجاد سازوکارها.
 مأخذ: همان.



- [1]. grissom, J.A., Viano, S.L. and Selin, J.L. (2016), Understanding Employee Turnover in the Public Sector: Insights from Research on Teacher Mobility. *Public Admin Rev*, 76(2), 241-251.
- [2]. Budiman, Arif. (2018). Employee Transfer: a Review of Recent Literature. *Journal of Public Administration Studies*. 3(1), 33-36.
- [3]. Marshall JN, Bradley D, Hodgson C, et al. (2005) Relocation, relocation and relocation: assessing the case for public sector dispersal. *Regional Studies* 39(1), 767–787.
- [۴]. شهرآئینی، سیدمجتبی. حسین بهنام پور و نورعلی عبدالهی. (۱۴۰۲). بررسی لایحه برنامه هفتم توسعه (۷۱): جایابی و انتقال کارکنان دولت (بند «پ» ماده (۱۰۶)). مرکز پژوهش های مجلس شورای اسلامی. شماره مسلسل: ۱۹۱۸۳.
- [5]. OECD. (2019). OECD Recommendation on Public Service Leadership and Capability, OECD, Paris.
- [6]. Prince, J.B. (2005), “Career_focused employee transfer processes”, *Career Development International*, 10(4), 293-309.
- [۷]. قلی پور، آرین. (۱۴۰۲). مدیریت منابع انسانی (مفاهیم، تئوری و کاربردها). تهران: سازمان مطالعه و تدوین کتب علوم انسانی (سمت).
- [8]. Dalton, D.R. (1997), Employee transfer and employee turnover: a theoretical and practical disconnect?. *J. Organiz. Behav.*, 18(5), 411-413.
- [9]. McCall, M.W., Lombardo, M.M. and Morrison, A.M. (1988), *The Lessons of Experience: How Successful Executives Develop on the Job*, New Lexington Press, San Francisco, CA.
- [10]. Wilkinson, A., & Singh, G. (2010). Managing Stress in the Expatriate Family: A Case Study of the State Department of the United States of America. *Public Personnel Management*, 39(2), 169– 181.
- [11]. Lazzari, M., Alvarez, J.M. & Ruggieri, S.(2022). Predicting and explaining employee turnover intention. *Int J Data Sci Anal* 14(1), 279–292.
- [12]. Brett, J. M., Stroh, L. K. and Reilly, A. H. (1993). ‘Pulling up roots in the 1990s: Who’s willing to relocate?’ *Journal of Organizational Behavior*, 14(1), 49-60.
- [13]. sui, A. S., Pearce, J. L., Porter, L. W., & Hite, J. P. (1995). Choice of employee-organization relationship: Influence of external and internal organizational factors. In G. R. Ferris (Ed.), *Research in personnel and human resources management* Greenwich, CT: JAI Press.
- [14]. fernandez-Zubieta, Ana & Geuna, Aldo & Lawson, Cornelia. (2015). What Do We Know of the Mobility of Research Scientists and of its Impact on Scientific Production. *SSRN Electronic Journal*.
- [15]. Hall, D.T. (2002). *Careers In and Out of Organizations*. Thousand Oaks, CA: Sage Publications.
- [۱۶]. قلی پور، آرین. (۱۴۰۳). استاندارد ۳۴۰۰۰ منابع انسانی در عمل. تهران: نشر مهربان.
- [17]. Alayrac, P., Connolly, S., Hartlapp, M., & Kassim, H. (2025). Still struggling to reach the top? Women officeholders and gendered career pathways in the European commission. *European Union Politics*, 0(0).
- [۱۸]. موسوی، غلامرضا. (۱۴۰۱). مجموعه قوانین و مقررات اداری و استخدامی با طبقه بندی جدید (آموزشی و کاربردی).
- [19]. Rosenthal, R., & Jacobson, L. (1968). *Pygmalion in the Classroom: Teacher Expectation and Student Intellectual Development* (p. 47). New York: Holt, Rinehart & Winston.



- [20]. Eden, D. (1984). Self-fulfilling prophecy as a management tool: Harnessing Pygmalion. *Academy of management Review*, 9(1), 64-73.
- [21]. Eden, D. (2003). Self-fulfilling prophecies in organizations. *Organizational behavior: A management challenge*, 87-120.
- [22]. Higgins, E. T. (2005). Value From Regulatory Fit. *Current Directions in Psychological Science*, 14(4), 209-213.
- [23]. OECD (2023), *Public Employment and Management 2023: Towards a More Flexible Public Service*, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/5b378e11-en>.
- [24]. [قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران](#)، مصوب ۱۳۶۸.
- [25]. سیاست‌های کلی نظام اداری، ابلاغی ۱۳۸۹.
- [26]. [قانون بودجه سال ۱۴۰۲ کل کشور](#)، مصوب ۱۴۰۱.
- [27]. [قانون برنامه هفتم پیشرفت](#)، مصوب ۱۴۰۲.
- [28]. [قانون استخدام کشوری](#)، مصوب ۱۳۴۵.
- [29]. [قانون مدیریت خدمات کشوری](#)، مصوب ۱۳۸۶.
- [30]. آیین‌نامه اجرایی تبصره «۲» ماده (۲۱) و ماده (۱۲۱) [قانون مدیریت خدمات کشوری](#)، مصوب ۱۳۸۸.
- [31]. بخشنامه شماره ۵۴۶۲۱ مورخ ۱۴۰۱/۰۷/۳۰ سازمان اداری و استخدامی کشور. دستورالعمل مدیریت نقل و انتقال کارکنان مازاد از طریق سامانه بهین‌یاب.
- [32]. بخشنامه «دستورالعمل نحوه پرداخت حقوق و مزایای کارکنان انتقالی در سال ۱۴۰۳ و پیش‌بینی اعتبار مربوطه در لایحه بودجه». ۱۴۰۳/۰۴/۱۸. سازمان برنامه و بودجه کشور.



عنوان: درآمدی بر نظام نقل و انتقال و جایابی کارکنان دستگاه‌های اجرایی

DOI: <https://doi.org/10.22034/mrc.report.21659>

Permanent Link: report.mrc.ir/article11273-

Publisher : Islamic Parliament Research Center of Iran

گزیده سیاستی

نظام نقل و انتقال کارکنان دولت باید از رویکرد منفعل و متکی به درخواست‌های انتقال کارکنان خارج شده و به ابزاری برای مدیریت راهبردی سرمایه انسانی دولت تبدیل شود.



مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی

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

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

وبسایت: rc.majles.ir