

دوره آموزشی

آشنایی با مباحث مرتبط با تحول

در نظام اداری

گردآورنده: سهیلا حاجی نوروز

پاییز ۱۳۹۹

فهرست

.....	مقدمه
.....	تاریخچه برنامه‌های اصلاح نظام اداری در کشور
.....	تحول اداری
.....	تحول چیست؟
.....	تعریف واژه برنامه تحول
.....	برنامه تحول نظام اداری
.....	چرا تحول؟ (ایجاد انگیزه تحول و تغییر سازمانی)
.....	آمادگی برای تحول
.....	قابلیت تحول
.....	بافت فرهنگی
.....	غلبه بر مقاومت در برابر تحول
.....	سه راهبرد عمده برای رفع مقاومت در برابر تحول
.....	فراهم کردن منابع تحول
.....	ویژگی‌ها و خصوصیات نظام اداری مطلوب
.....	حمایت از تحول
.....	عمده مشکلات جاری در تحول اداری

..... برنامه جامع تحول نظام اداری

..... اهم اقدامات سازمان امور اداری و استخدامی کشور

..... الزامات تحول در نظام اداری

..... اهداف برنامه تحول در نظام اداری کشور

..... راهبردهای تحول در نظام اداری کشور

..... اسناد بالا دستی تحول در نظام اداری کشور

..... اهداف، برنامه‌ها و سیاست‌های تحول اداری

..... ابلاغ سیاست‌های کلی نظام اداری ۱۳۸۹/۰۱/۳۱

..... عناوین ده برنامه تحول در نظام اداری کشور

..... مبانی قانونی عناوین ده برنامه تحول در نظام اداری کشور

..... جامعه ایرانی در افق چشم انداز

..... منابع

مقدمه

نظام اداری هر حکومتی مبین نگرش حاکمیت و دولت به نحوه اداره و مدیریت آن کشور است. نقش نظام اداری در ساختارهای اقتصادی، سیاسی، اجتماعی و فرهنگی و تاثیر آن در تحقق اهداف نظام های کلان جامعه به اندازه ای تعیین کننده است که بدون طراحی یک نظام اداری منطقی و کارآمد، دستیابی به اهداف مزبور عملی نیست. از این رو در همه کشورهای جهان با سطوح مختلف درآمد و تنوع ساختارهای اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی، اصلاح نظام اداری به عنوان پیش نیاز اصلی توسعه مورد توجه قرار گرفته است. تحول نظام اداری یکی از مهمترین برنامه‌های جمهوری اسلامی ایران است. در سال‌های اخیر و زارت فرهنگ و ارشاد اسلامی کشور اقداماتی در راستای این برنامه انجام داده است.

تاریخچه برنامه‌های اصلاح نظام اداری در کشور

وضعیت سیستم اداری کشور ایران قبل از پیروزی انقلاب اسلامی

نظام اداری بی هیچ تردیدی مهم ترین نظام سیاسی هر کشور است به نحوی که هر گونه پیشرفت و توسعه جامعه منوط به عملکرد سالم و سازگار این نظام است. قبل از دوره قاجاریه نظام اداری ایران تحت تاثیر نظام شاهنشاهی اداره می‌گشت و فاصله عمیق میان دربار و مردم، هر گونه تغییری را در نطفه خفه می‌کرد. اواسط دوره قاجاریه مقارن است با ظهور ترقی خواهان و اصلاح طلبانی چون قائم مقام فراهانی و میرزا تقی خان امیر کبیر که منشأ تغییرات عظیمی در نظام اداری ایران بودند امیر کبیر با اعزام محصلین به خارج از کشور برای تحصیل علوم و تاسیس مدرسه دارالفنون زمینه را برای شکل گیری نهادهای بروکراسی به مفهوم امروز آن فراهم آورد. او اقدامات گسترده ای در زمینه پاکسازی دربار و جلوگیری از سوءاستفاده ها انجام داد. قطع مستمری شاهزادگان و درباریان، سران عشایر و صاحبان نفوذ، بستر شکل گیری یک حکومت وابسته به قانون و مقررات را ایجاد کرد. در جریان انقلاب مشروطه نیز یکی از خواسته‌های عمده طلاب ترویج عدالت بود که نشان از نیاز رو به فزونی ایران آن روز به قانون را نشان می‌داد. پس از پیروزی انقلاب مشروطه، برای اولین بار قانون اساسی تدوین گردید. این قانون از قوانین کشورهای دیگر کپی برداری شده و ناقص بود، اما زمینه ایجاد چندین وزارتخانه و اداره دولتی گردید. این ادارات به شدت تحت تاثیر تصمیمات دربار بودند و قانون در آنها به شکل سلیقه ای اجرا می‌شد با روی کار آمدن رضاخان مقطع دیگری از مدرنیسم در کشور ایجاد شد. او که شیفته مظاهر غرب بود، سعی می‌کرد

مملکت را به زور مدرن سازد. او با کودتای سال ۱۲۹۹ حکومت وقت را بر انداخت. سپس با ایجاد ارتشی جدید و حرفه ای امنیت راهها را برقرار نمود و بسیاری از حاکمیت های محلی را سرکوب کرد. در دوره رضاخان فقر و ناتوانی دولت با بهره برداری مناسب از ذخایر نفتی از بین رفت. او کشور را به استان هایی که یک حاکمیت نظامی و یک حاکمیت غیر نظامی داشت، تقسیم کرد. در این شبکه نظامی _ اداری، قوانینی برای مدرنیزه کردن خدمات اداری، مالی و قضایی تصویب شد. در این زمینه می توان به تجدید سازمان وزارت عدلیه و تأسیس سازمان ثبت احوال اشاره کرد. تمرکز گرایی دوره رضا شاه در زمان پسرش نیز ادامه یافت. در این زمان تقلید از اروپا و امریکا ادامه پیدا کرد. کشف حجاب و استفاده از کت و شلوار از مصادیق این تقلیدهای کورکورانه است. در این دوره نفی بی قید و شرط سنتها و ارزشهای ایرانی و ضدیت با اسلام رواج پیدا کرد. با حمایت همه جانبه محمد رضا شاه، آمریکایی ها سازمان برنامه و بودجه را ایجاد کردند و انگلیسی ها شرکت نفت را ساماندهی کردند. سازمان اداری آن روز کاملاً پیشرفته و مدرن بود، اما برای مردمی که اکثریت آنان از کمترین سطح بهداشت، معیشت و سواد برخوردار بودند سودی نداشت. عدم ارتباط میان ادارات دولتی کم کم باعث ایجاد جزیره هایی ناکارآمد در سیستم بروکراتیک آن زمان شد.

در زمان رژیم شاهنشاهی نیز با ثروت هنگفتی که از اقتصاد تک محصولی نفت عاید دربار می گردید و با توجه به ضرورتی که برای حفظ دولت فاقد مشروعیت وجود داشت، توجهی به وضع مردم نمی شد. گسترش تشکیلات دولت در این زمان به دلیل تفکر آن رژیم به ایجاد لشکری برای حفظ حکومت بود. در این دوره تعداد وزارتخانه ها رو به فزونی گذاشت و طی ۳۰ سال تعداد ۸ وزارتخانه ایجاد شد. با افزایش درآمدهای نفتی و عدم وجود نظارت بر نظام اداری، فساد در دستگاه های اداری کشور افزایش یافت تا جایی که مصدق در دهه ۳۰ به اصلاح نظام اداری پرداخت. وی شماری از افسران را بازنشسته کرد، حقوق قضات را افزایش داد و اموال کسانی را که مالیات پرداخت نکرده بودند، را توقیف کرد. تصویب قانون "از کجا آورده ای" از مهمترین اقدامات اصلاحی این دوره بود. با این وجود مشکلات نظام اداری آنقدر زیاد شده بود که روز به روز میزان نارضایتی مردم را افزایش داد و به انقلاب اسلامی ایران در دهه ۵۰ انجامید.

همانطور که گفته شد، اندیشه اصلاح و دگرگونی در نظام اداری کشور، پیشینه ای قدیم دارد و به عنوان یک شعار اساسی مورد توجه همه دولت ها بوده است. شاید به عنوان اولین اقدام مشخص برای اصلاح نظام اداری، بتوان به تشکیل شورای عالی اداری در سال ۱۳۴۰ اشاره کرد. این شورا به موجب تصویب نامه هیأت وزیران وقت تشکیل و

مأموریت عمده آن سازگار کردن تشکیلات اداری دولت با سیر تکاملی اجتماع و تجدید نظر در روش های کار و تشریفات اداری تعیین گردید. محصول مهم فعالیت شورای مذکور، تدوین «قانون استخدام کشوری» بود، که منجر به استقرار نظام جدید اداری و استخدامی در کشور گردید و با تشکیل «سازمان امور اداری و استخدامی کشور» به موجب فصل نهم قانون مذکور، وظیفه انجام مطالعات و تحقیقات در زمینه امور اداری و استخدامی و اصلاح سازمان و تشکیلات دولت و روش ها و رویه های عمومی انجام کار به این سازمان محول شد.

با این وجود همچنان در سال های پایانی دهه چهل و شروع دهه پنجاه، تشکیلات اداری کشور رو به گسترش نهاد و با توجه به ضعف ساختاری و عدم رشد مناسب بخش خصوصی و ضرورت اجرای برنامه های توسعه، بخش دولتی عهده دار نقش بخش خصوصی در زمینه توسعه گردید و سازمان های دولتی جدید برای تحقق توسعه و نوسازی کشور شکل گرفت. این امر منجر به افزایش حجم و زمینه فعالیت های دولت و ازدیاد نیروی انسانی شاغل در دستگاه های اجرایی وابسته به دولت گردید و همزمانی این اتفاقات با عدم توسعه آموزش های مورد نیاز نیروی انسانی دولت و عدم تدوین روش های کار آمد برای انجام وظایف تخصصی و نو بودن بسیاری از ساختارهای قانونی و تشکیلاتی کشور، موجبات افزایش مشکلات درونی نظام اداری و ایستایی آن را فراهم نمود این موضوع و کاستی هایی که از این رهگذر در اداره کشور بروز پیدا کرد، موجب شد اصلاح نظام اداری با تعبیر انقلاب اداری مجدداً مطرح و به عنوان یک ضرورت نمود پیدا کند. با پیروزی انقلاب اسلامی در سال ۱۳۵۷ مشکلات نظام اداری از یک سو و وابستگی بیش از حد مدیریت میانی و عالی کشور به رژیم سابق از سوی دیگر موجب شد، ضرورت اصلاح و ایجاد دگرگونی در نظام اداری و مدیریت کشور به عنوان یکی از اهداف و نیز ابزار تحقق اهداف جمهوری اسلامی ایران مورد توجه قرار گیرد، به نحوی که در مقدمه و اصل سوم قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران به این مهم پرداخته شد. در مقدمه قانون اساسی، بخش قوه مجریه، بر این موضوع تأکید شده است که نظام بوروکراسی که زائیده و حاصل حاکمیت های طاغوتی است به شدت خرد خواهد شد تا نظام اجرایی با کارایی بیشتر و سرعت افزونتر در اجرای تعهدات اداری به وجود آید و در بند ۱۰ اصل سوم قانون اساسی نیز "ایجاد نظام اداری صحیح و حذف تشکیلات غیر ضروری" به عنوان یکی از وظایف دولت جمهوری اسلامی ایران پیش بینی شده است. در سالهای پس از پیروزی انقلاب اسلامی فعالیتهایی در رابطه با اصلاح نظام اداری کشور انجام شد. هدف عمده این فعالیتهای، تطبیق نظام اداری کشور با ارزش های متصور اسلامی بود. در این برهه تلاش گردید اصول و مبانی حاکم بر نظام اداری تدوین و نظامهای کارآمد منطبق با اسلام طراحی گردند و در مقطع دیگری نیز به

کارگیری اصول علمی مدیریت در اصلاحات، مدنظر قرار گیرد. نتیجه این اقدامات در چندین مرحله به بازنگری در تشکیلات دولت منجر شد که هیچ یک به نتیجه نهایی نرسید. شورای عالی اداری نیز منشأ برخی اصلاحات در زمینه تشکیلات و اصلاح روش های مورد عمل بود، ولی مشکلات اصلی نظام اداری کماکان پابرجا بوده و نظام اداری کشور مملو از کاستی های جدی ناشی از انباشت مشکلات آن در سال های گذشته و عدم توجه به اصلاحات است

تحول اداری

ضرورت اصلاح و ایجاد تحول در نظام اداری کشور به عنوان ابزار تحقق اهداف نظام جمهوری اسلامی از مواردی است که پس از انقلاب اسلامی مورد توجه دولت جمهوری اسلامی ایران قرار گرفت و در اجرای بند ۳-۴ بخش نظام اداری و اجرایی پیوست قانون برنامه اول توسعه اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی جمهوری اسلامی ایران شورای عالی اداری به منظور ایجاد یک نظام منسجم اداری در ابعاد نیروی انسانی، مدیریت، تشکیلات سازماندهی و روشها تشکیل شد.

تحول چیست؟

تحول در ارتباط با افراد به معنی شبیه دیگران شدن نیست بلکه به مفهوم مانند خودشدن، رشدکردن، غنی شدن و متبلور ساختن توانائی ها به وسیله تجربه و تدبیر است. در ارتباط با سازمانها که مجموعه افراد می باشند تحول باز هم به مفهوم تغییر از طریق کسب تجربه و تدبیر است. فرایند تحول در سازمانها متأثر از تجربیات و اهداف جدید است.

تعریف واژه برنامه تحول

به مجموعه ای از عملیات برنامه ریزی شده متوالی یا رویدادها اطلاق می شود که هدف آنها کمک به افزایش اثربخشی سازمان است. برنامه تحول در توسعه سازمان، عبارت است از توالی فعالیت ها، عملیات و رویدادها با هدف کمک به سازمان در بهبود عملکرد و اثربخشی آن. (توماس جی کامینگز و کریستوفر جی. وِورلی)

در توسعه سازمان ۳ معیار اصلی برنامه تحول اثربخش به صورت زیر تعریف می شود:

- میزان تناسب این برنامه با نیازهای سازمان
- میزان شکل گیری این برنامه براساس آگاهی از روابط علت و معلولی میان خروجی های برنامه ریزی شده

- میزانی که این برنامه، شایستگی محوری مدیریت تحول را به اعضای سازمان منتقل می کند.

اولین معیار، مربوط به میزان ارتباط برنامه تحول با سازمان و اعضای آن است. برنامه های تحول اثربخش، براساس اطلاعاتی معتبر از کارکرد سازمان بوده و به اعضای سازمان فرصت اتخاذ تصمیمی آگاهانه و آزادانه می دهند .

ه مچنین می کوشند تا اعضا را نسبت به این تصمیمات متعهد کنند.

دومین معیار یک برنامه تحول اثربخش، آگاهی از خروجی هاست . از آنجایی که هدف برنامه های تحول، تولید نتایج خاص است، این برنامه ها باید براساس آگاهی قابل اطمینان از خروجی های واقعی تولید شده باشد . در

غیراین صورت، طراحی یک برنامه تحول اثربخش توسعه سازمان، پایه ای عملی نخواهد داشت

سومین معیار یک برنامه تحول اثربخش، میزان افزایش ظرفیت مدیریت تحول در سازمان توسط این برنامه است .

ارزش های برجسته توسعه سازمان، مبین این امر است که اعضای سازمان باید بتوانند به تر از گذشته، فعالیت های

تحول برنامه ریزی شده را انجام دهند . آنها باید دانش و مهارت مدیریت تحول را با مشارکت فعال در طراحی و

پیاده سازی برنامه های تحول کسب کنند . رقابت در مدیریت تحول در محیط امروز با تغییرات تکنولوژیکی،

اجتماعی، اقتصادی و سیاسی پرشتاب و مستمر، ضروری است .از آنجا که توانایی پیاده سازی بیشتر برنامه های

تحول در توسعه سازمان، به مهارت و دانش عامل تحول، وابسته است طراحی برنامه تحول تا حدی به تخصص

فعال بستگی دارد.

در ادبیات توسعه سازمان، پیرامون دو دسته اساسی از شرایطی بحث شده است که می توانند بر موفقیت برنامه های

تحول تأثیر بگذارند و عبارتند از : دسته ای از شرایط مرتبط با موقعیت تحول (فعال)، ۲- دسته ای که مرتبط با

هدف تحول می باشند هر ۲ شرط باید در طراحی برنامه های تحول مورد توجه قرار گیرند. (توماس جی کامینگز و

کریستوفر جی. وُرلی)

محققان تعدادی شرط در ارتباط با موقعیت تحول مشخص کرده اند که می توانند بر موفقیت برنامه های تحول اثر

بگذارند. این شرایط عبارتند از : تفاوت های فردی اعضای سازمان (مثل نیاز به خودمختاری)، فاکتورهای سازمانی

(مثل سبک مدیریت و عدم قطعیت های فنی) و ابعاد فرایند تحول (میزان حمایت مدیرار شد) اگر این عوامل در

طراحی برنامه های تحول مورد توجه قرار نگیرد، تأثیر کمی بر کارکرد سازمانی خواهد داشت و یا از آن بدتر، می

تواند سبب ایجاد نتایج منفی شود.

یک سازمان می تواند برحسب این که قصد تقویت عملکرد تیمی یا شخصی را دارد، استفاده از برنامه تحول را

پیرامون سیستم های پاداش خود اصلاح کند

فاکتورهای موقعیتی که باید در طراحی هر برنامه تحول به آنها توجه شود : ۱. آمادگی سرزمان برای تغییر ۲-
قابلیت تحول در سازمان ۳- بافت فرهنگی آنها ۴- مهارت و توانایی های عامل تغییر (توماس جی کامینگز و
کریستوفر جی. وُرلی)

برنامه تحول نظام اداری

سازمان امور اداری و استخدامی کشور با توجه به مشکلات روز افزون ناشی از ناکارآمدی سیستم اداری کشور و
نارضایتی مردم از خدمات دستگاههای دولتی اقدام به تهیه اولین برنامه تحول اداری پرداخت . برنامه مزبور شامل
اصلاح تعدادی از روشهای انجام کار، قوانین و مقررات، ساختارهای تشکیلاتی و آموزش نیروی انسانی بود . این
برنامه در قالب برنامه ای جامع تدوین نشده بود، اما بررسی عملکرد سازمان مدیریت و برنامه ریزی کشور و
دستگاههای اجرایی نشان می دهد که تا حد قابل توجهی به اهداف مرحله ای خود نایل شده است. اقدامات انجام
یافته، نتایج آنها و موقعیت نظام اداری کشور در پایان این مرحله را به شرح زیر می توان تصویر نمود :

- مدیران و کارکنان دولت با شناخت نسبی از نقاط ضعف و قوت، تهدیدات و فرصتهای نظام اداری دست به
اقداماتی عملی در زمینه برنامه ریزی و اصلاح نظام اداری زدند و دریافته اند که تحول اداری در این مقطع
نه یک انتخاب، بلکه یک ضرورت بوده و اجتناب ناپذیر است.
- لزوم انطباق و همسویی نظام مدیریت با برنامه های توسعه و تحولات جهانی آشکارتر شده و برخورد
هدفمند و عملی با آن به یک باور در حال گسترش تبدیل شد
- ضرورت برخورد جامع با مسائل نظام مدیریت کلان کشور اعم از بخش دولتی و غیر دولتی با اولویت
توانمند سازی بخش غیر دولتی به عنوان یک واقعیت مهم پذیرفته شد
- با انجام مطالعات اساسی در ساختارهایی مانند تشکیلات کلان دولت، نظام حقوق و دستمزد بخش
عمومی، نظام شایسته سالاری (عزل و نصب مدیران)، نظام تصمیم گیری ملی، سازوکار تنظیم روابط قوای
سه گانه، احقاق حقوق ارباب رجوع، استقرار نظام برنامه ریزی اداری و همچنین تشکیل سازمان مدیریت و
برنامه ریزی کشور، می توان گفت بستر و زیربنای مطالعاتی، قانونی و اجرایی حرکت بنیادی تحول اداری
فراهم آمد.
- با استقرار شبکه راهبردی تحول اداری در کلیه سطوح دستگاههای اجرایی به صورت ملی و استانی و نیز

انجام فعالیتهای آموزشی، ترویجی و اطلاع رسانی، فضا و شرایط لازم برای تحقق تحول اداری به عنوان یک امر ملی و فواگیر با مشارکت همگان فراهم شد.

- با توقف روند گسترش دولت و اشاعه دستاوردهای کوتاه مدت مرحله اول تحول اداری و نیز اصلاح و بهبود برخی سیستمها و روشهای مورد عمل در دستگاههای اجرایی، امکان انتقال تجارب موفق و الگوگیری در درون نظام اداری فراهم شد.
 - با تأکید بر راهبرد اساسی توسعه منابع انسانی و توجه به دو محور تأمین و رفاه کارکنان دولت و آموزش و بهسازی نیروی انسانی، اقدامات عملی در زمینه های زیر انجام یافت:
 - تغییر محتوای آموزشی کارکنان دولت به سمت آموزشهای مهارتی و کاربردی
 - تقویت بنیه مالی و اصلاح ساختار سازمان بازنشستگی برای حمایت مناسب از بازنشستگان
 - اصلاح ترکیب نیروی انسانی دولت.
 - با انجام مطالعات و تمهیدات حقوقی لازم، امکان حضور قانونمند مردم در تشکلهای غیر دولتی برای نظارت بر خدمات رسانی نظام اداری و ارتقای سطح پاسخگویی دولت فراهم گردید و در این راستا برنامه ملی پاسخگویی نظام اداری تدوین گردید
 - با تدوین گزارش ملی وضعیت بهره وری و ترویج مفاهیم بهره وری در نظام اداری و حرکت به سمت تدوین شاخصهای بهره وری، شرایطی فراهم گردید، تا در مرحله دوم برنامه تحول اداری، بهره وری به عنوان یکی از معیارهای اصلی ارزیابی عملکرد مدیریت نظام اداری مطرح گردد
 - توسعه مشارکت مردم به مثابه یک راهبرد اساسی و کارساز در جهت رسیدن به نظام اداری مطلوب مطرح گردید و با استقرار نظام های مشارکت کارکنان، تسهیل تأسیس تشکلهای تخصصی و ایجاد شوراهای اسلامی شهر و روستا زمینه فراگیر شدن مشارکت در نظام توسعه کشور فراهم گردید
 - مدیران و دست اندرکاران نظام اداری به این باور رسیدند که نفس تغییرات هدفمند و پویا، مبارک است و این تغییرات به معنای بی ثباتی نیست و باید از آنها مراقبت شود
- سازمان امور اداری و استخدامی کشور پس از اجرای اولین برنامه تحول اداری به بررسی نتایج اجرای برنامه و چگونگی تسری آن به کلیه اجزای سیستم اداری کشور پرداخت.

چرا تحول؟ (ایجاد انگیزه تحول و تغییر سازمانی)

تحول سازمانی، حرکت از شناخته شده‌ها به ناشناخته‌هاست. از آنجا که آینده، نامعین است و می‌تواند اثر متفاوتی بر شایستگی‌ها، ناتوانی‌ها و قابلیت‌های افراد بگذارد، اعضای سازمان معمولاً از تحول حمایت نمی‌کند مگر آنکه دلایل قانع‌کننده‌ای برای آن بیابند. سازمان‌ها نیز با توجه به شرایط فعلی خود سرمایه‌گذاری کرده‌اند و در مقابل تغییر آن برای کسب سودهای نامعین در آینده مقاومت می‌کنند. موضوع کلیدی در برنامه ریزی فعالیت‌ها، نحوه ایجاد انگیزه و تعهد نسبت به تحول سازمانی است. (توماس جی کامینگز و کریستوفر جی. وِورلی)

معمولاً سازمانها متحول می‌شوند تا باز و جهانی شوند و در آنها فکر و روح افراد چه به صورت فردی و چه به صورت گروهی برای رسیدن به اهداف همه گروههای ذینفع مانند مشتریان، کارکنان و سهامداران بسیج شوند و به هر حال این انسانها هستند که نیروی مولد و محرک برای تغییر سیستمها، ساختارها و سازمانها هستند.

معمولاً تغییرات سازمانی و تحول برای گذار از یک مرحله توسعه به مرحله دیگر هم ممکن است ایجاد شود، سازمانها با گذار از مراحل مختلف توسعه، بالغ می‌شوند.

پیش از تصمیم‌گیری در مورد اینکه بهسازی کدام یک از جنبه‌های سازمان ضرورت دارد، باید نقاط قوت و ضعف سازمان را مورد تجزیه و تحلیل قرار داد در این میان، ارزیابی نیازها از اهمیت ویژه‌ای برخوردار است.

تغییر سازمانی نخست مستلزم بررسی و تشخیص مشکل است شناخت مشکل و ارائه صورت مساله واقعی نیمی از تغییر است چنانچه مدیران که در سناریوی تغییرات هستند، در تعریف از مشکلات دچار خطا و لغزش شوند هزینه‌های گزافی را خواهند پرداخت چرا که سازمان و منابع آن را به سمت اهدافی هدایت خواهند نمود که در جهت نیازهای واقعی سازمان طراحی نشده و پاسخگوی مشکلات نمی‌تواند باشد مدیریت تغییر بیش از هر اقدامی باید راهکارهای حل مساله و ابعاد آن را مورد بررسی و شناخت دقیق قرار دهد

آمادگی برای تحول

موفقیت برنامه‌های تحول به آمادگی سازمان برای تحول برنامه ریزی شده بستگی دارد. نشانه‌های آمادگی برای تحول عبارتند از: حساسیت نسبت به فشار برای تحول، نارضایتی از حالت فعلی، در دسترس بودن منابع حمایت از تحول و تعهد مدیریت در اختصاص زمان کافی. زمانی که این شرایط فراهم باشد برای حل و فصل مطالب سازمانی که در عارضه‌یابی شناسایی شد، برنامه‌های تحول طراحی می‌شود. اگر آمادگی برای تحول کم باشد، باید برنامه

های تحول را برای افزایش اشتیاق سازمان به تغییر و تحول طراحی کنیم.

قابلیت تحول

مدیریت تحول برنامه ریزی شده، نیازمند دانش و مهارت خاص است که شامل توانایی تحریک و ایجاد انگیزه تحول، هدایت تحول، توسعه حمایت های سیاسی، مدیریت گذار و حرکت آنی می باشد. اگر اعضای سازمان این قابلیت ها را نداشته باشند پیش از شرکت فعال و معنادار اعضا در طراحی برنامه های تحول به برنامه آموزشی اولیه نیاز دارند.

بافت فرهنگی

فرهنگ ملی که از طریق آن سازمان متجلی می شود تأثیر شدیدی بر واکنش اعضا نسبت به تحول می گذارد. بنابراین طراحی برنامه های تحول باید ارزش ها و مفروضات فرهنگی اعضای سازمان را مدنظر قرار دهد. خصوصاً هنگامی که از برنامه های تحولی که در یک فرهنگ ایجاد شده است، در فرهنگ دیگر استفاده می کنیم باید این برنامه ها را به منظور متناسب سازی با فرهنگ محلی، تعدیل و اصلاح کنیم.

ابعاد غلبه بر مقاومت در برابر تحول

۱- عوامل مقاومت در برابر تحول در سطح سازمانی

۱-۱ مقاومت فنی که ناشی از عادت افراد به رویه های معمول و نیز تصور آنها به کم بودن هزینه های حالت فعلی باشد.

۱-۲ مقاومت سیاسی زمانی ایجاد می شود که تحولات سازمانی، صاحبان منافع قدرتمندی چون مدیران رده بالای اجرایی یا کارکنان کلیدی را تهدید کرده و یا تصمیمات قبلی مدیران را زیر سوال ببرد. امروزه در تحول سازمانی منابعی نظیر سرمایه، بودجه آموزشی، افراد کار آزموده، به دپارتمان ها تخصیص می یابد و در گذشته به ندرت نیازی به تخصیص این منابع حس می شد.

۱-۳ مقاومت فرهنگی، به شکل سیستم ها و رویه هایی است که حفظ حالت فعلی، پیروی ارزش ها، هنجارها و مفروضات فعلی نحوه انجام کارها را تشویق می کند.

۲- راهبردهای عمده برای رفع مقاومت در برابر تحول

1 ۴ دلسوزی و حمایت: اولین گام غلبه بر مقاومت، درک نگرش افراد نسبت به تحول است. این راهبرد می

تواند افرادی را که نمی توانند تحول را بپذیرند، ماهیت مقاومت آنها و روش های احتمالی غلبه بر آن را مشخص کند، اما مستلزم دلسوزی و حمایت فراوان است. این راهبرد نیازمند آن است که مشاور به سرعت درباره رفتار افراد قضاوت نکند و خود را در موقعیت طرف مقابل قرار دهد، به این فرایند گوش دادن فعال می گویند. اگر اعضا حس کنند که افراد مسئول مدیریت تحول، خالصانه علاقمند شنیدن احساس و استنباط آنان می باشند، کمتر حالت تدافعی به خود گرفته و تمایل بیشتری به بیان ترس و نگرانی های خود خواهند داشت. این امر سبب توسعه روابط آزاد می شود که نه تنها اطلاعات مفیدی از مقاومت می دهد بلکه به شکل گیری پایه ای برای پرداختن به مسائل مشترک کمک می کند و باید برای غلبه بر موانع تحول، آنها را حل و فصل کرد.

2 ۴ ارتباطات: افراد زمانی در مقابل تحول مقاومت می کنند که از پیامدهای آن مطمئن نباشند . فقدان

اطلاعات کافی موجب ایجاد شایعه می شود و به نگرانی در مو رد تحول می افزایش، ارتباطات اثربخش درباره تحول و نتایج احتمالی آن می تواند سبب کاهش شک و تردید شده و به کاهش ترس های بی اساس می انجامد. این روش به اعضا کمک می کند تا به صورت واقع بینانه آماده تحول شوند

3 ۴ مشارکت و مداخله : یکی از قدیمی ترین و اثربخش ترین راهبردها غلبه بر مقاومت، درگیر کردن

مستقیم اعضای سازمان در برنامه ریزی و پیاده سازی تحول است. مشارکت می تواند سبب طراحی برنامه های تحول با کیفیت بالا و نیز غلبه بر مقاومت در برابر اجرای آنها شود . اعضا می توانند ایده ها و اطلاعاتی را ارائه دهند که بر ایجاد نو آوری های اثربخش و متناسب با شرایط، موثر باشد . آنها می توانند موانع اجرای کار را شناسایی کنند. مشارکت در برنامه ریزی تحول سبب می شود که به علایق و نیازهای افراد در طراحی برنامه های تحول توجه کرده باشیم . مداخله می تواند سبب تعهد در اجرای تحول شود زیرا انجام خوب آن سبب رفع نیاز آنها می شود . همچنین مشارکت می تواند افراد نیازمند به مشارکت را برانگیزد و سبب تلاش های بیشتر برای تحول شود.

چشم انداز به طور کلی ارزش ها و اهدافی را توصیف می کند که سازمان را هدایت کرده و نشانگر دورنمای آینده و هدف از برنامه های تحول، نیل به آن است. چشم انداز جهت ارزش گذاری طراحی، پیاده سازی و بررسی تحولات سازمان را ارائه می دهد. همچنین می تواند از طریق مشخص کردن هدف برای اعضا و ذکر دلایل قانع کننده ای برای ضرورت تحول و توجیه با ارزش بودن تلاش برای تحول، سبب ایجاد تعهد نسبت به تحول شود . اگر چشم

انداز غیر ممکن به نظر برسد یا نشان دهنده تحولی باشد که سازمان نمی تواند به آن برسد می تواند سبب کاهش انگیزه اعضا شود.

توسیم چشم انداز، عنصر کلیدی بیشتر چهارچوب های مدیریتی به شمار می رود. سازمان یا مدیران زیر واحدهای سازمان، مسئول اثربخشی بوده و باید نقشی فعال در توصیف آینده مطلوب و تقویت تعهدات نسبت به آن ایفا کنند، در بسیاری از موارد مدیران برای جلب حمایت افراد، آنها را تشویق می کنند تا در ترسیم چشم انداز شرکت کنند.

فراهم کردن منابع تحول

اجرای تحول سازمانی به ویژه اگر سازمان به عملیات روزانه خود ادامه داده و در عین حال می کوشد تا خود را متحول کند، نیازمند منابع اضافی انسانی و مالی است. این منابع اضافی برای فعالیت های تحولی نظیر آموزش، مشاوره، گردآوری داده و بازخورد و ملاقات های ویژه لازم و در فراهم کردن شرایط در هنگام افت عملکرد در مرحله گذار نیز مفید است. ممکن است سازمان ها، منابع خاص مورد نیاز برای فرایند تحول را ناچیز قلمداد کنند. تحولات عمده سازمانی نیازمند مدیریت متفا وت در قبال زمان و انرژی و نیز کمک به مشاوران است. تخصیص بودجه جداگانه تحول در کنار بودجه عملیاتی تضمین می کند که برای آموزش اعضا پیرامون تغییر رفتار و بررسی پیشرفت کار و اصلاحات ضروری در برنامه های تحول، منابع ضروری موجود باشد. اگر این منابع اضافی، برنامه ریزی و فراهم نشوند احتمال وقوع تحولات با معنا کمتر می شود

ویژگی ها و خصوصیات نظام اداری مطلوب

- (۱) نظام گرا و همه سو نگر.
- (۲) کارا، بهره ور و ارزش افزا.
- (۳) پاسخگو و شفاف.
- (۴) اثربخش، نتیجه گرا و کیفیت مدار.
- (۵) شهروند مدار، خدمتگزار و مردم سالار.
- (۶) سالم، عاری از فساد و تبعیض.
- (۷) مشارکت جو و مشارکت پذیر.
- (۸) شایسته سالار و دانش گرا.

۹) آینده‌بین، دورنگر و هدفمند.

۱۰) قانونمدار، ضابطه مند و اخلاق گرا.

۱۱) مدیر و راهبر.

۱۲) توسعه‌گرا و نواندیش.

حمایت از تحول

تحول نیازمند زمان و منابع سازمانی و مالی مورد انتظار اجرای تحول است. اگر تحولات سازمانی با سرعت انجام شده و یا پیش از اجرای کامل رها شود، نتایج مطلوب هرگز کسب نخواهد شد. از بین رفتن تمرکز مدیران نسبت به اجرای برنامه های تحول دو دلیل عمده دارد. اول آنکه بسیاری از مدیران نمی توانند افت عملکرد، بهره وری یا عدم رضایت از برنامه های تحول را پیش بینی کنند. اعضای سازمان برای انجام تحول و یادگیری رفتارهای جدید نیاز به زمان دارند. آنها روش های قدیمی انجام کارها را یک شبه دور نمی اندازند. همچنین فعالیت های تحول نظیر: آموزش، جلسات ملاقات اضافی و مشاوره، هزینه های اضافی هستند که به هزینه های جاری سازمان افزوده می شوند. تعجب نکنید که در کوتاه مدت اثربخشی افت کرده، اما در دراز مدت بهبود یابد. بسیاری از برنامه های تحول پس از مشاهده افت کوتاه مدت عملکرد، رها شدند. صبر و اعتماد به عارضه یابی و طراحی برنامه های تحول ضروری است. دوم آنکه، بسیاری از مدیران به این دلیل بر تحول تمرکز نمی کنند که تمایل به اجرای برنامه دیگری دارند که برای آنها بسیار خوشایند به نظر رسیده است. در نتیجه از اعضای سازمان برای تحول، حمایت کافی نمی شود و آنها نیز می دانند که این تحول دوام چندانی ندارد. تحولات سازمانی برای موفقیت نیازمند رهبری مستمر است. (توماس جی کامینگز و کریستوفر جی. وِورلی)

عمده مشکلات جاری در تحول اداری

- موانع اصلی عدم توفیق کامل برنامه اصلاح نظام اداری در دگرگونی بنیادین نظام اداری به شرح زیر ارائه شده است:

- عدم انجام یک مطالعه جامع پیرامون بررسی وضعیت نظام اداری کشور و تبیین دقیق نقاط ضعف و قوت داخلی و تهدیدها و فرصت های محیطی.
- فقدان عزم ملی در سطوح عالی مدیریت کشور در مورد تحول نظام اداری و عدم احساس ضرورت برای

ایجاد تناسب بین نظام های مدیریتی با برنامه ها و مقتضیات توسعه کشور.

• عدم تجهیز نظام اداری به یک برنامه مناسب اصلاحات مبتنی بر شناخت راهبردی نظام اداری به عنوان

راهنمای عمل که تحول در نظام اداری را به صورت جامع مورد توجه قرار داده باشد

• عدم مشارکت مؤثر صاحب نظران، کارشناسان و مدیران دستگاههای اجرایی در برنامه ریزی و اجرای برنامه

های اصلاح نظام اداری و فقدان روحیه مشارکت پذیری در سازمانهای اداری.

• فقدان اقتدار قانونی مناسب و جایگاه تأثیر گذار در سازمان مسئول راهبری نظام اداری کشور برای

سیاستگذاری، برنامه ریزی و هدایت برنامه های تحول اداری.

جهت رفع موانع فوق، سازمان اداری و استخدامی کشور، از نیمه دوم سال ۱۳۷۶ به انجام مطالعات پیرامون شناخت

نظام اداری و تبیین وضعیت راهبردی آن پرداخت. براساس این مطالعات و نظر خواهی از دستگاههای اجرایی،

صاحب نظران و کارشناسان و بررسی دقیق نتایج مطالعه در ستاد برنامه ریزی تحول اداری کشور، گزارش "شناخت

نظام اداری" تنظیم گردید و بر اساس یک مدل علمی مبتنی بر روش تحلیل عاملی، میزان دقت و تأثیر هر یک از

عوامل مورد ارزیابی قرار گرفت که منجر به انتشار گزارش نهایی «بررسی و شناخت نظام اداری» در سال ۱۳۷۸

گردید.

این گزارش که شامل شناخت درونی نظام اداری کشور در مؤلفه های اصلی شامل منابع انسانی، سازماندهی و

تشکیلات، روش ها و رویه ها، قوانین و مقررات، منابع و امکانات، مدیریت و مدیران و فن آوری اطلاعات و تبیین

نقاط ضعف و قوت درونی نظام اداری و نیز شناخت محیط داخل کشور و محیط بین المللی و تبیین فرصت ها و

تهدید های محیطی نظام اداری است، موفق به ارائه تصویری روشن و واقع بینانه از نظام اداری کشور گردید که

مبنای برنامه ریزی برای اصلاح نظام اداری قرار گرفت.

در این گزارش آمده است که نظام اداری کشور از قابلیت های درونی در تشخیص و درک جایگاه و نقش مقضی خود

برخوردار نیست و در نوسازی، تنظیم مجدد، تطبیق فعال و آینده نگر خود کارآمدی لازم را دارا نبوده و به انتظارات

نظام از آن به انحاء مختلف پاسخ مناسب نداده است. این ضعف راهبردی منجر به آسیبهای دیگری نیز شده که در

مجموع حاکی از نظام مندی ضعیف و اختلالات ساختاری است که می توان آنها را اینگونه برشمرد:

• ضعف در نگرش راهبردی و التزام به موازین علمی مدیریت.

• تعدد در مراجع تصمیم گیری در مختصات نظام اداری.

- تعدد در مراجع عملیاتی نظام اداری.
- بی توجهی به هزینه، کیفیت و سرعت ارائه خدمات نظام اداری.
- عدم تعادل میان منابع و مصارف، ناشی از بهره‌وری نامناسب.
- فقدان ارتباطات کارا و اطلاع‌رسانی موثر.
- توزیع نامناسب اختیارات.

توجه به روندهای محیطی نظام اداری در داخل کشور و در فضای بین‌المللی، به تدوین پاره‌ای از اساسی‌ترین نقاط ضعف و تهدیدها به شرح زیر انجامید:

- ناهماهنگی در تصمیم‌های کلان ملی در ابعاد مختلف.
- تعدد مجاری و در عین حال آشفتگی در نظام بازرسی.
- نبود مهندسی نظام قوانین.
- مهیا نبودن نهادی برای مشارکت سیاسی.
- نبود مناسبات لازم در بهره‌برداری مفید از تنوع فرهنگی و قومی.
- تلقی منفی از مفهوم و نقش دولت.
- ضعف و تشتت در مدیریت فرهنگی.
- تصدی بیش از اندازه دولت در امور.
- بیکاری فزاینده.
- بهره‌وری قلیل در اغلب امور.
- نظام بازرگانی ناکارآ.
- نبود نظام‌های حرفه‌ای و پرورش شایستگی و شیوع گرایش به مدرک‌گرایی.
- نظام ناکارآمد علوم و تکنولوژی.
- روند فزاینده سهم دانائی در ارزش‌های تولیدی در جهان.
- روند جهانی شدن اقتصاد و یکپارچگی بازارها.
- وجود تهاجم‌های گسترده و مهیب فرهنگی.

• البته نظام اداری در درون خود از جنبه های مثبتی نیز برخوردار است که با تقویت آنها یا با به کارگیری مؤثر آنها می تواند از برخی دغدغه های فوق بکاهد

از جمله تعیین کننده ترین این عوامل مساعد و جنبه های قوت می توان موارد زیر را نام برد .

- برخورداری از نیروی دلبسته و وفادار.
- برخورداری از اختیارات رئیس دولت در ایجاد تحول اداری.
- نضج گرفتن تدریجی توجه به منابع انسانی و مشارکت.
- اعتقادات و باورهای ارزشی مدیران.
- برخورداری از انواع دارائی های مادی.
- برخورداری از بسیاری تخصص ها و تجربیات لازم.
- وجود نهاد و رکن رهبری نظام.
- وجود نیروهای جوان مستعد و مشتاق.
- قدرتمند بودن نهاد خانواده.
- برخورداری از ثروت طبیعی و بازار داخلی و منطقه ای
- وجود نیروی انسانی متخصص ایرانی در سراسر عالم.
- روند مناسب تحول فنی و تکنولوژیک.
- روند همگرایی و همکاری میان دولتها.

با شناخت و تحلیل راهبردی نظام اداری، تدوین اصول، مبانی و نظریه دولت از منظر اداری، تبیین چشم انداز، ارائه رویکردها، راهبردهای اساسی و تمهیدات مندرج در برنامه سوم توسعه، "برنامه راهبردی تحول اداری" تدوین شد. این برنامه افق روشنی را برای مردم و مدیران در زمینه چگونگی تحقق نظام اداری مقتدر، کارآمد و پاسخگو، همگام بلب برنامه های توسعه کشور مشخص می نماید. تحقق این برنامه در یک افق ده ساله، یک نظام اداری را ترسیم می نماید که در ماهیت اسلامی، در نگرش مردمی، در ساختار علمی، در رفتار مشارکت جو، در عملکرد پاسخگو و در نتیجه بهره ور خواهد بود.

در برنامه راهبردی اصلاح نظام اداری در ابعاد نیروی انسانی، سازماندهی و تشکیلات، سیستمها و روشها، قوانین و

مقررات و تغییر فرهنگ و نگرش مدیریت با رویکرد نوین مبتنی بر مهندسی همزمان، فراگیری حین عمل و اقدامات همزمان راهبردی-کاربردی با مشارکت کارکنان و کارشناسان دولت و خارج از دولت، با تکیه بر راهبردهای اساسی همچون کوچک کردن دولت، حذف تصدی های غیرضروری و پرداختن به امور کلان و حاکمیت، مشارکت گسترده بخش دولتی و غیر دولتی، مهندسی مجدد، شفاف سازی و پاسخگویی نظام اداری، عدم تمرکز، توسعه منابع انسانی و توجه به فنآوری اطلاعات مورد توجه قرار گرفت.

در این مقطع برای برنامه تحول اداری دو هدف به شرح زیر تعریف شد :

• انطباق توانمندی و قابلیت های نظام اداری با نقش یک دولت مطلوب و ایده آل.

• تقویت و توانمندسازی نظام اداری برای ایفای کارآمد وظایف و نقش فعلی دولت.

- در رویکرد اول، توانمندی نظام اداری باید برای تحقق و ایفای نقش جدید و ایده آل دولت تغییر کند و دستخوش اصلاح شود. در رویکرد دوم، با ثابت فرض نمودن نقش دولت، قابلیت ها و توانایی های نظام اداری باید بهبود و ارتقا یابد. برقراری تناسب بین نقش و توانمندی، امری حیاتی و برای توسعه ضروری است.

برنامه جامع تحول نظام اداری

- برنامه جامع تحول نظام اداری شامل دو جزء برنامه به شرح زیر است:

۱. برنامه تحول در فعالیتهای اختصاصی نظام اداری.

این برنامه به ارتقای فعالیتهای اختصاصی دستگاه های اجرایی که در شرح وظایف و مأموریت آنان آمده است،

می پردازد. این برنامه در وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی **شامل** حمایت و ترویج فعالیت های فره نگی، هنری، دینی و قرآنی است.

۲. برنامه تحول در فعالیتهای عمومی نظام اداری.

این برنامه مربوط به ارتقای فعالیت هایی است که در کلیه دستگاه های اجرایی بایستی انجام گیرد. برنامه تحول در فعالیتهای عمومی نظام اداری خود شامل ۷ برنامه جزئی به شرح زیر است :

- برنامه منطقی نمودن اندازه دولت.

- برنامه اصلاح ساختارهای تشکیلاتی دولت.

- برنامه اصلاح نظام‌های مدیریتی.
- برنامه اصلاح نظام‌های استخدامی.
- برنامه آموزش و بهسازی نیروی انسانی دولت.
- برنامه اصلاح فرآیندها، روش‌های انجام کار و توسعه فناوری اداری.
- برنامه ارتقاء و حفظ کرامت ارباب رجوع در نظام اداری.

اهم اقدامات سازمان امور اداری و استخدامی کشور در اجرای برنامه تحول نظام اداری

عبارت است از:

- تبیین فلسفه و تئوری دولت و مبانی نظری مدیریت عمومی.
- تدوین چشم انداز و راهبردهای اساسی تحول اداری.
- طراحی کلیات نظام اطلاع رسانی ملی.
- طراحی کلیات نظام مدیریت منابع انسانی.
- طراحی کلیات برنامه جامع توسعه تکنولوژی اطلاعات.
- اصلاح نظام حقوق و دستمزد.
- ارتقاء شایسته سالاری در عزل و نصب مدیران.
- ترویج مدیریت کیفیت فراگیر در نظام اداری.
- رها سازی دولت از فعالیت‌های غیرضروری.
- اجرای برنامه جشنواره شهید رجایی جهت ارزیابی و معرفی نمونه‌های ملی دستگانه‌های اجرایی.
- اجرای برنامه ملی توسعه مشارکت.
- اجرای برنامه اصلاح ساختار سازمانی دولت و روش‌های انجام کار.
- اجرای برنامه توسعه منابع انسانی.
- اجرای برنامه توانمندسازی مدیران.
- اجرای برنامه توسعه فناوری اطلاعات.
- اجرای برنامه ملی پاسخگویی.
- اجرای برنامه نظارت و ارزیابی.
- اجرای برنامه اصلاح نظام‌های کلان.

اجرای برنامه اصلاح قوانین و مقررات پایه.

اجرای برنامه ملی بهره‌وری.

در راستای اجرای برنامه های فوق الذکر، به منظور تأمین مش ارکت صاحب‌نظران، مدیران و کارشناسان دستگاه‌های اجرایی در برنامه‌ریزی و اجرای برنامه تحول اداری، نسبت به طراحی و استقرار شبکه راهبردی تحول اداری اقدام شد. تشکیل ستاد برنامه‌ریزی تحول اداری، شوراهای تحول اداری دستگاه های اصلی کشور، کمیسیون‌های تحول اداری موسسات و شرکت های وابسته و تابعه دستگاه ها، ستادهای برنامه‌ریزی تحول اداری استان ها و کمیته های تخصصی آنها، مجموعه وسیعی از کارشناسان و مدیران دستگاه های اجرایی را درگیر امر تحول نظام اداری نمود و باعث کاهش انحصار این امر در سازمان ستادی مسئول نظام اداری شد.

الزامات تحول در نظام اداری

- ایجاد باور، اعتقاد و انگیزه در مدیران سطوح مختلف
- آگاهی مدیران به ظرفیت‌ها، قوانین و برنامه‌های تحول
- بهره‌مندی مدیران از اختیارات و منابع لازم برای اجرای برنامه تحول
- برقراری نظام مدیریت عملکرد و ایجاد سیستم تشویق و تنبیه

اهداف برنامه تحول در نظام اداری کشور

اهداف برنامه تحول در نظام اداری کشور عبارت است از:

- ۱- ایجاد نظام اداری و مدیریت کارآمد، مقتدر و پاسخگو.
- ۲- تأمین و گسترش عدالت در نظام اداری.
- ۳- تأمین ثابت، امنیت و نهادینه کردن قانون در نظام اداری.
- ۴- نوسازی معنوی روابط دولت و مردم.

۵- ارتقای رضایتمندی ارباب رجوع و توسعه خدمت رسانی مشفقانه.

۶- ایجاد محیط مناسب برای رشد کرامات انسانی و فضایل اخلاقی در نظام اداری.

راهبردهای برنامه تحول در نظام اداری کشور

براساس تجزیه و تحلیل نتایج مطالعات شناخت وضع موجود و اصول و مبانی حاکم بر نظام اداری، راهبردهای تحول نظام اداری در دو سطح دسته بندی شدهاند:

- الف) راهبردهای کلان که بیانگر راهکار کلی برای دستیابی به نظام اداری مطلوب و چشم انداز آینده هستند.
- ب) راهبردهای خرد که بیانگر راهکارهای مشخص و ملموس بوده و تحقق آنه ا منجر به تولید چشم انداز می - شود و هر یک از آنها برای دستیابی به یک راهبرد کلان است.

- راهبردهای کلان:

- الف) توسعه مشارکت قانونمند مردم در تصمیم سازی، تصمیم گیری و اجرا.
- ب) نهادینه کردن پاسخگویی در روابط دولت و مردم.
- ج) مهندسی مجدد ساختارها و استانداردهای اداری با عنایت به اهداف توسعه ملی.
- ت) نهادینه کردن عدالت و شایسته سالاری در نظامهای اداری و نگرش مدیران و توسعه منابع انسانی.
- ث) فراگیر کردن فن آوری اطلاعات و مدیریت مناسب و هماهنگ با تغییرات جهانی.
- ج) اقتصادی کردن فعالیت ها و خدمات دولتی متکی بر درآمدهای غیر نفتی.

- راهبردهای خرد:

الف) توسعه مشارکت قانونمند مردم در تصمیم سازی، تصمیم گیری و اجرا

- به حداقل رساندن مداخله دولت در انجام امور.

- ترویج نظام های مشارکت مردمی (تشکل های صنفی - تخصصی) در روند تصمیم گیری، اجرا و اصلاح نظام اداری.

- جلب مشارکت محافل علمی در تصمیم گیری کاربردی در نظام اداری

- ارتقای میزان مشارکت شوراها در تصمیم گیری و اداره امور.

ب) نهادینه کردن پاسخگویی در روابط دولت و مردم

- پاسخگو کردن نظام اداری با بهره گیری از تشکل های صنفی مردمی و تخصصی (اطلاع رسانی، گزارش دهی و ارتقای ظرفیتهای حقوقی حمایت از شهروندان).

- توسعه اخلاق اداری مبتنی بر ارزش های دینی و ملی.

- جبران خسارات ناشی از اهمال کارمندان یا سوء عملکرد سازمان بر اساس تشخیص مراجع ذیصلاح

پ) مهندسی مجدد ساختارها و استانداردهای اداری معطوف به اهداف توسعه

- متناسب سازی الگوهای ساختار سازمانی با نوع وظایف دستگاهها.

- استقرار نظام های مکانیزه تصمیم ساز در سازمانها و تفویض اختیار تصمیم گیری اجرایی به سطوح پائین تر مدیریت.

- فراگیر کردن استقرار سیستم های مدیریت کیفیت.

- بهره‌گیری از جدیدترین و مناسب‌ترین فن‌آوری‌های جهانی در اداره مراکز علمی.

ت) نهادینه کردن عدالت و شایسته‌سالاری در نظام‌های اداری، نگرش مدیران و توسعه منابع انسانی

- برقراری عدالت اداری و استقرار نظام شایسته‌سالاری (با تأکید بر تعهد، تخصص، باورهای علمی، دانش مدیریت و شناخت از موضوع).

- ایجاد و توسعه آموزش‌های حرفه‌ای و تخصصی.

- آشنا سازی منظم و مستمر مدیران و تصمیم‌سازان با تحولات پرشتاب جهانی

- فراگیر کردن آموزش‌های حین خدمت برای ارتقای بیش، اخلاق اداری، دانش و مهارت منابع انسانی و توسعه ادبیات مشترک در نظام اداری.

- منطقی کردن نظام حقوق و دستمزد بر اساس اصول تأمین حداقل زندگی و کارایی متناسب با بازار کار.

- ساماندهی استفاده از متخصصان داخلی و خارجی (به خصوص ایرانیان خارج از کشور).

ث) فراگیر کردن فن‌آوری اطلاعات و مدیریت مناسب و هماهنگ با تغییرات جهانی

- بکارگیری فن‌آوری مدیریت اطلاعات و ارتباطات.

- خودکار سازی و شبکه‌ای کردن فعالیت‌های اداری و خدمات دولتی.

- بهره‌گیری از آخرین و مناسب‌ترین تجربیات و فن‌آوری‌های جهانی.

ج) اقتصادی کردن فعالیتها و خدمات دولتی متکی بر درآمدهای غیرنفتی

- انطباق خدمات دولتی با شاخص‌های مبتنی بر الگوهای مصرف در نظام اداری کشورهای مشابه با اقتصاد غیر نفتی.

- استقرار نظامهای ارتقای بهره‌وری در دستگاه‌های ملی.

- به حداقل رساندن هزینه‌ها و مصارف در دستگاه‌های دولتی.

- سوق دادن تأمین هزینه‌های مربوط به فعالیتهای نظام اداری از محل درآمدهای نفتی به مالیاتها و درآمدهای غیر نفتی.

اسناد بالادستی تحول در نظام اداری

□ سند چشم‌انداز جمهوری اسلامی ایران

□ سیاست‌های کلی نظام اداری (ابلاغی مقام معظم رهبری)

□ قانون مدیریت خدمات کشوری

□ قانون برنامه پنجم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی



«اهداف، برنامه ها و سیاست‌ها ی تحول اداری»

ایجاد تغییرات کلان و بنیادین در دیوانسالاری کشورها پیش از چند دهه است که مورد توجه صاحب نظران و متصدیان امر بوده است. تحول در نظام اداری، تغییر برنامه ریزی شده برای افزایش کارایی و اثربخشی (بهره وری) است که در تمامی سطوح دستگاه‌های اجرایی دولتی، همسو و هماهنگ با سند چشم انداز، سیاست کلی نظام اداری، بخش‌های برنامه ای توسعه و... برای ایجاد تغییر در ساختار، تکنولوژی، منابع انسانی و مادی، قوانین و مقررات و فرهنگ سازمانی، اجرا و توسط مراجع قانونی ارزیابی و نظارت می شود.

به منظور رفع مشکلات اساسی نظام اداری کشور در حوزه‌های سازماندهی، مدیریت، منابع انسانی، فن اوری و فرایندهای انجام کار و قوانین و مقررات هفت برنامه تحت عنوان «تحول در نظام اداری کشور» توسط سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی در مورخ ۱۳۸۱/۱/۱۸ ارائه و به تصویب هیئت وزیران رسید و در کلیه دستگاه‌های اجرایی

لازم الاجرا شد.

- این هفت برنامه عبارتند از:

- ۱) برنامه منطقی نمودن اندازه دولت.
- ۲) برنامه تحول در ساختار تشکیلاتی دولت.
- ۳) برنامه تحول در نظام‌های مدیریتی.
- ۴) برنامه تحول در نظام‌های استخدامی.
- ۵) برنامه آموزش و بهسازی نیروی انسانی دولت.
- ۶) برنامه اصلاح فرآیندها، روشهای انجام کار و توسعه فن‌آوری اداری.
- ۷) برنامه ارتقاء و حفظ کرامت مردم در نظام اداری.

- اهم سیاست‌های اجرائی منطقی نمودن اندازه دولت

- ۱) اجرای وظائف حاکمیتی دولت به نحو کارآمد و اثر بخش.
- ۲) گسترش فعالیت بخش غیردولتی از روشهای خصوصی سازی و ارائه ساز و کار مناسب برای نظارت بر حسن اجرای کارها.

۳) انجام خدمات زیربنائی از طریق بخش غیردولتی با استفاده از روش قیمت تمام شده .

- اهم سیاست‌های اجرائی اصلاح ساختارهای تشکیلاتی دولت:

- ۱) عدم گسترش تشکیلات دولت با تاکید بر کوچک‌سازی (قانون برنامه سوم توسعه)
- ۲) کاهش پستهای مدیریتی بمنظور ایجاد انسجام در ساختار بخش دولتی
- ۳) قانونمندی وظائف در سطح ملی و کلان
- ۴) اعطای اختیارات به مقامات میانی بمنظور تسریع در پاسخگوئی به مقامات ارشد

- اهم سیاست‌های اجرائی اصلاح نظام های مدیریتی

- ۱) رعایت اصل ثبات مدیریتی
- ۲) تهیه کارنامه عملکرد مدیران بمنظور ارتقای سطح کیفی مدیریت در دستگاههای دولتی
- ۳) ارائه گزارش سالانه توسط کلیه دستگاههای اجرائی به دولت

- اهم سیاست‌های اجرائی اصلاح نظام استخدامی

۱) مقررات استخدامی بر اساس انتخاب اصلح مورد تجدید نظر قرار گیرد

۲) مقررات استخدامی به دو نوع دائم و موقت محدود گردد

۳) کاهش استخدام دائمی.

۴) حقوق و مزایا و جبران خدمت مکفی برای کارکنان دولت برقرار شود

۵) برای استخدام در بخش دولتی، احراز حداقل‌های علمی و تخصصی الزامی گردد.

– اهم سیاستهای اجرائی اصلاح نظام آموزشی و بهسازی نیروی انسانی

۱) آموزش کارکنان دولت با هدف افزایش و به هنگام‌نمودن دانش، بینش و مهارت همراه با انگیزش لازم.

۲) از تبدیل دستگاههای دولتی به محلی برای کسب مدارج دانشگاهی از طریق استفاده از امکانات دولتی اجتناب شود.

۳) در نظام ارزشیابی کارکنان دولت معیار رضایتمندی ارباب رجوع، مدیر و همکاران، ملحوظ گردد

۴) مدیران عالی و اجرائی در سطوح مختلف از آموزشهای مورد نیاز در چهار چوب نظام آموزش کارکنان دولت برخوردار گردند.

– اهم سیاستهای اجرائی اصلاح فرایندها، روشهای انجام کار و توسعه فن آوری اداری

۱) اصلاح روشها، رویه‌ها، فرایندهای انجام کار بمنظور رضایت ارباب رجوع، ساده سازی روشها و کاهش هزینه‌ها
و...

۲) توسعه نظام مکانیزه در دستگاههای اجرائی.

۳) نظم و انضباط اداری و ارزیابی دستگاههای اجرائی با این معیار.

۴) بکارگیری دیدگاهها و تجربیات متخصصان داخل و خارج کشور.

۵) نظام پذیرش و بررسی پیشنهادها.

۶) استقرار شبکه اطلاع رسانی و اتصال به شبکه جهانی اینترنت.

– اهم سیاستهای اجرائی ارتقاء و حفظ کرامت مردم

۱) ارائه خدمات به مردم بطور شفاف و مشخص، زمانمند و با کیفیت مطلوب.

۲) دستگاههای اجرائی خدمتگزار و پاسخگوی مردم هستند

۳) نظام اطلاع‌رسانی خدمات دولتی بصورت سهل و آسان طراحی شود

۴) برخورد قاطع با پدیده مذموم فساد اداری.

۵) ارزیابی مستمر سطح رضایتمندی مردم از خدمات دولتی.

ابلاغ سیاست‌های کلی نظام اداری ۱۳۸۹/۰۱/۳۱

حضرت آیت‌الله خامنه‌ای با ابلاغ «سیاست‌های کلی نظام اداری» که پس از مشورت با مجمع تشخیص مصلحت نظام تعیین شده است، کلیه مخاطبان این سیاست‌ها را موظف کردند که زمان بندی مشخص، برای عملیاتی شدن آن را تهیه و پیشرفت آن را در فواصل زمانی معین گزارش کنند

متن «سیاست‌های کلی نظام اداری» که به رؤسای قوای سه‌گانه، رئیس مجمع تشخیص مصلحت نظام و رئیس ستاد کل نیروهای مسلح ابلاغ شده است، بدین شرح است:

- ۱- نهادینه سازی فرهنگ سازمانی مبتنی بر ارزش های اسلامی و کرامت انسانی و ارج نهادن به سرمایه های انسانی و اجتماعی.
- ۲- عدالت محوری در جذب، تداوم خدمت و ارتقای منابع انسانی.
- ۳- بهبود معیارها و روزآمدی روشهای گزینش منابع انسانی به منظور جذب نیروی انسانی توانمند، متعهد و شایسته و پرهیز از تنگ نظری ها و نگرشهای سلیقه ای و غیرحرفه ای.
- ۴- دانش گرایی و شایسته سالاری مبتنی بر اخلاق اسلامی در نصب و ارتقای مدیران.
- ۵- ایجاد زمینه رشد معنوی منابع انسانی و بهسازی و ارتقای سطح دانش، تخصص و مهارت های آنان.
- 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.
- ۷- زمینه سازی جذب و نگهداری نیروهای متخصص در استان های کمتر توسعه یافته و مناطق محروم.
- ۸- حفظ کرامت و عزت و تأمین معیشت بازنشستگان و مستمری بگیران و بهره گیری از نظرات و تجارب مفید آنها.
- ۹- توجه به استحکام خانواده و ایجاد تعادل بین کار و زندگی افراد در نظام اداری.
- ۱۰- چابک سازی، متناسب سازی و منطقی ساختن تشکیلات نظام اداری در جهت تحقق اهداف چشم انداز.
- ۱۱- انعطاف پذیری و عدم تمرکز اداری و سازمانی با رویکرد افزایش اثربخشی، سرعت و کیفیت خدمات کشوری.
- ۱۲- توجه به اثربخشی و کارایی در فرآیندها و روشهای اداری به منظور تسریع و تسهیل در ارائه خدمات کشوری.

- ۱۳- عدالت محوری، شفافیت و روزآمدی در تنظیم و تنقیح قوانین و مقررات اداری.
- ۱۴- کل نگر، همسوسازی، هماهنگی و تعامل اثربخش دستگاههای اداری به منظور تحقق اهداف فرابخشی و چشم انداز.
- ۱۵- توسعه نظام اداری الکترونیک و فراهم آوردن الزامات آن به منظور ارائه مطلوب خدمات عمومی .
- ۱۶- دانش بنیان کردن نظام اداری از طریق بکارگیری اصول مدیریت دانش و یکپارچه سازی اطلاعات، با ابتناء بر ارزشهای اسلامی.
- ۱۷- خدمات رسانی برتر، نوین و کیفی به منظور ارتقای سطح رضایتمندی و اعتماد مردم.
- ۱۸- شفاف سازی و آگاهی بخشی نسبت به حقوق و تکالیف متقابل مردم و نظام اداری با تأکید بر دسترسی آسان و ضابطه مند مردم به اطلاعات صحیح.
- ۱۹- زمینه سازی برای جذب و اسفاده از ظرفیت های مردمی در نظام اداری.
- ۲۰- قانونگرایی، اشاعه فرهنگ مسئولیت پذیری اداری و اجتماعی، پاسخگویی و تکریم ارباب رجوع و شهروندان و اجتناب از برخورد سلیقه ای و فردی در کلیه فعالیت ها.
- ۲۱- نهادینه سازی وجدان کاری، انضباط اجتماعی، فرهنگ خود کنترلی، امانت داری، صرفه جویی، ساده زیستی و حفظ بیت المال.
- ۲۲- تنظیم روابط و مناسبات اداری بر اساس امنیت روانی، اجتماعی، اقتصادی، بهداشتی، فرهنگی و نیز رفاه نسبی آحاد جامعه.
- ۲۳- حفظ حقوق مردم و جبران خسارتهای وارده بر اشخاص حقیقی و حقوقی در اثر قصور یا تقصیر در تصمیمات و اقدامات خلاف قانون و مقررات در نظام اداری.
- ۲۴- ارتقای سلامت نظام اداری و رشد ارزشهای اخلاقی در آن از طریق اصلاح فرآیندهای قانونی و اداری، بهره گیری از امکانات فرهنگی و بکارگیری نظام موثر پیشگیری و برخورد با تخلفات.
- ۲۵- کارآمد سازی و هماهنگی ساختارها و شیوه های نظارت و کنترل در نظام اداری و یکپارچه سازی اطلاعات .
- ۲۶- حمایت از روحیه نوآوری و ابتکار و اشاعه فرهنگ و بهبود مستمر به منظور پویایی نظام اداری .
- مخاطبان محترم این سیاست ها (رؤسای محترم سه قوه، نیروهای مسلح، مسئولان نهادهای غیردولتی) موظفند زمان بندی مشخص برای عملیاتی شدن آن را تهیه و پیشرفت آن را در فواصل زمانی معین گزارش نمایند

عناوین ده برنامه تحول در نظام اداری کشور

ده برنامه تحول اداری در نظام اداری که نشأت گرفته از متن سیاست های کلی نظام اداری ابلاغی مقام معظم رهبری، سند چشم انداز، لایحه برنامه پنجم توسعه اقتصادی، فرهنگی و اجتماعی و درچارچوب سیاست های کلی دولت خدمتگزار می باشد تا با توانمندسازی دستگاه های اجرایی و تربیت مدیران و کارشناسان کارآمد و تحول آفرین، طرحی نو دراندازد و در پیشرفت و توسعه یکپارچه کشور نقش موثر تری را ایفا نماید. بدیهی است اجرا و عملیاتی نمودن برنامه ها نیاز به عزم، اراده، مشارکت و همکاری مدیران و تمامی کارکنان دستگاه های اجرایی کشور دارد تا بتوان با اتکا به هدایت، حمایت و آموزش فراگیر، اقدامات پیش بینی شده را از قوه به فعل درآورده و شاهد تغییر رفتار، عملکرد و بهره‌وری بالای دستگاه‌های اجرایی کشور باشیم.

این ده برنامه عبارتند از:

برنامه اول - استقرار دولت الکترونیک

برنامه دوم - عدالت استخدامی و نظام پرداخت

برنامه سوم - ساماندهی نیروی انسانی

برنامه چهارم - تمرکز زدایی

برنامه چهارم - تمرکز زدایی

برنامه پنجم - افزایش بهره‌وری و استقرار نظام جامع مدیریت عملکرد

برنامه ششم - سلامت اداری

برنامه هفتم - اصلاح ساختارها و فرایندها

برنامه نهم - تقویت مدیریت و توان کارشناسی کشور و ارتقای روحیه خود کنترلی در کارها

برنامه دهم - خدمات رسانی به مردم و تکریم ارباب رجوع

مبانی قانونی ۱۰ برنامه تحول در نظام اداری کشور

مبانی قانونی			عنوان برنامه	
قانون مدیریت خدمات کشوری	برنامه پنجم توسعه	سیاست‌های کلی نظام اداری		
مواد ۳۶، ۳۷، ۳۸ و ۴۰	مواد ۴۶، ۴۸ و ۲۳۱	بندهای ۱۵ و ۱۶	استقرار دولت الکترونیک	۱
مواد ۲۰، ۴۱ تا ۴۴، ۵۱، ۶۴ تا ۸۰، (فصل دهم) ۸۷، ۹۳، ۹۵ و ۱۱۷	مواد ۴۶، ۴۸ و ۲۳۱	بندهای ۲، ۳ و ۶	عدالت استخدامی و نظام پرداخت	۲
مواد ۱۳، ۱۸، ۲۲ و ۲۴	مواد ۵۰ و ۶۵	بندهای ۲، ۳، ۷ و ۱۹	ساماندهی نیروی انسانی	۳
مواد ۱۶، ۲۱، ۲۴، ۲۹ و ۳۱	مواد ۶۳، ۶۴، ۱۸۱، ۱۸۴، ۱۸۶ و بند ه ماده ۲۲۴	بندهای ۱۰، ۱۱ و ۱۹	تمرکز زدایی	۴
مواد ۱۶، ۲۰، ۳۶، ۸۱، ۸۲ و ۸۳	مواد ۷۱ و ۷۹	بندهای ۱۲، ۱۳ و ۲۵	افزایش بهره‌وری و استقرار نظام جامع مدیریت عملکرد	۵
مواد ۹۰، ۹۱، ۹۲ و ۹۷	بندهای ۱۴، ۱۶ سیاست کلی برنامه پنجم توسعه	بندهای ۱۳، ۲۰، ۲۳ و ۲۴	سلامت اداری	۶
مواد ۲۴، ۲۹، ۳۱، ۳۳، ۳۶ و ۳۷	مواد ۵۳، ۵۴، ۵۶، ۶۲ و ۷۰	بندهای ۱۰، ۱۲ و ۱۴	اصلاح ساختارها و فرایندها	۷
مواد ۵۸، ۵۹، ۶۰، ۶۱ و ۶۲	مواد ۲۰ و ۲۱	بندهای ۱، ۴، ۵، ۹، ۱۶، ۲۱ و ۲۶	توانمندسازی و آموزش فرهنگی و تخصصی منابع انسانی	۸
مواد ۱۶، ۱۹، ۲۰، ۵۳، ۵۴، ۵۵، ۵۶، ۵۷ و ۷۱	بند «ه» ماده ۲۲۴	بندهای ۴، ۵، ۸، ۹، ۱۶ و ۲۱	تقویت مدیریت و توان کارشناسی کشور و ارتقای روحیه خود کنترلی	۹
مواد ۲۵، ۲۶، ۲۷، ۲۸، ۳۶، ۴۹ و ۹۰	مواد ۶۲، ۶۴ و بند «ه» ماده ۲۲۴	بندهای ۱۷، ۱۸، ۲۰، ۲۲ و ۲۳	خدمات رسانی به مردم و تکریم ارباب رجوع	۱۰

جامعه ایرانی در افق چشم انداز

- توسعه یافته با گذر از موقعیت کنونی متناسب با مقتضیات فرهنگی، جغرافیایی و تاریخی
- متکی بر اصول اخلاقی و ارزشهای اسلامی، ملی، انقلابی، مردمسالاری دینی، عدالت اجتماعی همراه با پاسداری از آزادیهای مشروع، حفظ کرامت و حقوق انسانها و بهره مند از امنیت اجتماعی و قضایی
- مبتنی بر دانایی، توانا در تولید علم و فناوری، متکی بر سهم برتر منابع انسانی و سرمایه اجتماعی در تولید ملی
- فعال، مسئولیت پذیر، ایثارگر، مومن، رضایتمند، برخوردار از وجدان کاری، انضباط، روحیه تعاون و سازگاری اجتماعی، متعهد به شکوفایی ایران و مقتخر به ایرانی بودن

((گزیده ای از بیانات مقام معظم رهبری))

منابع:

- توماس جی کامینگز ، کریستوفر جی. وِرتلی ، ترجمه کوروش برار پور ، کتاب تحول و توسعه سازمان ، ۱۳۸۵ ، انتشارات فراز اندیش سبز.
- دکتر فیض اله اکبری، فاطمه کوکبی سقی، دکتر محمود محمودی، دکتر محمد عرب، طرح پژوهشی تعیین میزان تحقق اهداف برنامه تحول اداری در دانشگاههای علوم پزشکی کشور، دانشگاه علوم پزشکی تهران، ۱۳۸۶.
- پایگاه اطلاع رسانی دفتر حفظ و نشر آثار حضرت آیت الله العظمی سیدعلی خامنه‌ای (مدظله العالی) - مؤسسه پژوهشی فرهنگی انقلاب اسلامی
- آیین نامه اهداف، سیاست های کلی و برنامه عملیاتی اصلاحات اداری در سه سال آینده (۱۳۹۴-۱۳۹۵-۱۳۹۶) توسط دولت
- جزوه سازمان مدیریت و برنامه ریزی کشور، تاریخ : ۱۳۸۱.۰۲.۰۸ ، شماره : ۲۶۰۷۵.۴۵۰۹ ک
- سازمان امور اداری و استخدامی کشور، برنامه راهبردی تحول نظام اداری، سازمان اداری و استخدامی کشور

با آرزوی موفقیت