

به نام خدا



اظهار نظر کارشناسی درباره:
« طرح گزینش مدیران و کارگزاران نظام جمهوری اسلامی »
(کلیات)

مشخصات طرح

دوره یازدهم - سال اول

شماره ثبت:

۴۶۹

شماره چاپ:

تاریخ چاپ:

معاونت رصد و مطالعات

مدیریت

معاونت حقوقی

معاونت سیاسی

مشخصات گزارش

شماره مسلسل:

۲۹۰۱۷۸۰۵

تاریخ انتشار:

۱۴۰۰/۷/۲۱



مقدمه

کارآمدی نظام اداری، مرهون جذب و به‌کارگیری نیروی انسانی شایسته است. لذا تصمیمات گزینش به‌مثابه ورودی دستگاه‌های اجرایی از دو جهت دارای اهمیت است. اول، اینکه تعیین‌کننده سرنوشت داوطلبان ورود به خدمت در دستگاه‌های دولتی است و دوم، می‌تواند فراهم‌کننده بستر مناسب برای ورود نیروی انسانی شایسته به سازمان باشد. شروع گزینش در جمهوری اسلامی ایران با فرمان حضرت امام خمینی(ره) در تاریخ ۱۳۶۱/۱۰/۱۵ آغاز شد. از آن زمان تاکنون گزینش به‌صورت مستمر و پیوسته در حال تحول بوده است که نتیجه این تحولات ساختار فعلی گزینش کشور است. بررسی‌ها نشان می‌دهد وضعیت فعلی گزینش با نقاط قوت و ضعف‌های فراوانی مواجه است که نشانگر ضرورت اصلاح گزینش است. مهم‌ترین مشکلات گزینش در حال حاضر عبارتند از: ناکارآمدی و منقضی بودن برخی از ابزارهای مورد استفاده در گزینش، عدم تناسب دستورالعمل‌ها، شاخص‌ها و معیارها با شرایط روز جامعه، آموزش ناکافی به گزینشگران و مهارت و تخصص ناکافی در تشخیص افراد اصلح.

بررسی طرح

طرح حاضر یکی از رویکردهایی را که به‌منظور پاسخ به چالش‌ها و آسیب‌های فعلی گزینش ارائه شده مدنظر قرار داده است. مهم‌ترین مواردی که در طرح حاضر مدنظر قرار گرفته، عبارتند از:

- تشکیل سازمان متمرکز (مؤسسه دولتی) گزینش،
- پُررنگ‌تر شدن رویکرد قضایی و نقش قوه قضائیه در گزینش با اتخاذ ضمانت اجرای کیفری،
- تأکید بر گزینش مدیران حرفه‌ای و میانی،
- تفکیک پایش از گزینش،
- تغییر ترکیب شورای عالی گزینش،
- تغییر ضوابط و معیارهای گزینش و توجه بیشتر به ابعاد اخلاقی و رفتاری،
- ارتقای سطح مقام رئیس سازمان گزینش به جایگاه معاون رئیس‌جمهور،
- توجه بیشتر به جزئیات اجرایی قانون و بیان بعضی از مواد آیین‌نامه اجرایی قانون در طرح. هرچند بسیاری از اصلاحات پیشنهادی طرح در سطح فرایندهای گزینش، به‌دقت و با جزئیات بیان شده است، اما پایه اصلی طرح بر تشکیل سازمان گزینش استوار شده که برخی از تغییرات پیشنهادی نیز وابسته به آن هستند.

با توجه به اطلاعات کلی موجود به نظر می‌رسد تشکیل سازمان مستقل گزینش با ماهیت مؤسسه دولتی، باعث ایجاد بار مالی برای دولت شده و از این جهت مغایر اصل هفتادوپنجم (۷۵) قانون اساسی^۱ خواهد بود. اگرچه در ماده (۱۰) طرح پیشنهادی بیان شده است که منابع مورد نیاز سازمان از محل ۵۰ درصد منابع (انسانی و فیزیکی) ساختار فعلی گزینش تأمین می‌شود، ولی اینکه این محل برای تأمین منبع مالی کفایت داشته باشد، محل ابهام جدی است.

تشکیل سازمان گزینش نیازمند ایجاد پست‌های جدید در ستاد مرکزی سازمان گزینش و ادارات کل استانی است که بسیاری از گزینشگران فعلی امکان تصدی چنین پست‌هایی را نخواهند داشت. بر این اساس تشکیل سازمان گزینش نیازمند استخدام افراد جدید در بدنه دولت است. همچنین به منظور تأمین نیروی انسانی سازمان در زمان تشکیل، مأموریت و انتقال کارکنان گزینش صرفاً با موافقت دستگاه مقصد (سازمان) انجام می‌شود و دستگاه‌ها مکلفند تمامی کارکنان گزینش را که در اجرای این ماده امکان بهره‌گیری از خدمات آنها در سازمان فراهم نمی‌گردد، متناسب با پست سازمانی، مدرک تحصیلی، سوابق و تجربیات، در سایر رشته‌ها و رشته‌های شغلی به کارگیری نمایند؛ چنین الزامی فشار مضاعفی بر دستگاه‌های اجرایی برای جابجایی مجدد کارکنان گزینش در دیگر پست‌ها ایجاد خواهد کرد. شایان ذکر است پست بلا تصدی متناسب برای چنین افرادی در همه دستگاه‌های اجرایی وجود ندارد.

علاوه بر این، جهت تشکیل سازمان گزینش نیاز به خرید یا احداث ساختمان‌های جدید اداری در هر مرکز استان وجود دارد که این امر نیز باعث افزایش بار مالی برای دولت می‌شود. در ضمن هزینه نگهداری و استهلاک سازمان‌های جدید نیز به صورت مستمر به هزینه‌های جاری دولت افزوده خواهد شد. از سوی دیگر تأمین تجهیزات اداری، تجهیزات فناوری اطلاعات، گسترش سامانه‌های اطلاعاتی گزینش برای سراسر کشور، خرید لوازم مصرفی، غیرمصرفی و... نیز بر بار مالی تشکیل سازمان خواهد افزود.

چالش دیگر این است که تشکیل سازمان مستقل و متمرکز می‌تواند باعث شود توجه به شرایط خاص هر دستگاه که از مزیت‌های ساختار فعلی است از بین برود که این امر نیازمند تدبیر است. به عبارت دیگر اگرچه در طرح بیان شده که نمایندگان دستگاه‌ها در گزینش داوطلبان دارای نقش هستند، اما در مقایسه با شرایط فعلی که هر دستگاه، خود متولی گزینش کارمندان است، شرایط دستگاه‌ها به مراتب کمتر مورد توجه قرار خواهد گرفت. از این رو، تشکیل یک سازمان مستقل در سطح ملی یا استانی برای امر گزینش نیازمند بررسی دقیق‌تر و طراحی سازوکار متناسب است.

نکته بعدی که بایستی مدنظر قرار گیرد این است که بیشتر مشکلات مطرح شده در مورد گزینش کشور ناظر به اجراست و بدون نیاز به اصلاح قانون و ساختار نیز قابل اصلاح است. به عبارت دیگر می‌توان با ظرفیت فعلی قانونی و ساختاری موجود، ظرفیت‌های اجرایی را توسعه و کارآمدی را افزایش داد. به عنوان مثال تسری دادن گزینش به مدیران که در پیش‌نویس طرح پیشنهادی مورد توجه قرار گرفته، در ضوابط و معیارهای تدوین شده توسط هیئت عالی گزینش اشاره شده و نیاز به اراده جمعی و سیاسی برای اجرا دارد و در حال حاضر محدودیت قانونی خاصی وجود ندارد. به عبارت دیگر عمده مسائل و چالش‌های اجرایی گزینش که باعث ایجاد کژکارکردی در عرصه گزینش کشور شده توسط نهادهای متولی قابل حل است و نیازی به قانونگذاری جامع و کلان نیست و چنانچه نیاز به قانونگذاری باشد پیشنهاد می‌شود صرفاً مواد آیین‌نامه اجرایی قانون گزینش که ناظر به فرایندهای گزینش است، مورد بازبینی قرار گیرد.

۱. اصل (۷۵) - طرح‌های قانونی و پیشنهادها و اصلاحاتی که نمایندگان در خصوص لوایح قانونی عنوان می‌کنند و به تقلیل درآمد عمومی یا افزایش هزینه عمومی می‌انجامد، در صورتی قابل طرح در مجلس است که در آن طریق جبران کاهش درآمد یا تأمین هزینه جدید نیز معلوم شده باشد.

همچنین برخلاف ادعای طراحان مبنی بر کاهش اثرگذاری‌های سیاسی بر گزینش در صورت تشکیل سازمان گزینش، گفتنی است که در حال حاضر ساختار گزینش یک ساختار نامتمرکز است که یکی از مزایای آن این نکته است که با تغییرات سیاسی و تغییر دبیران هیئت عالی گزینش، تغییرات در هسته‌ها و هیئت‌های مرکزی با توجه به تعداد بالا و پراکندگی آنها، بسیار محدود است؛ اما در صورتی که سازمان گزینش تشکیل گردد، ساختار گزینش متمرکز خواهد شد و در نتیجه رئیس سازمان ظرفیت بالاتری را در اعمال تغییرات در ادارات ذیل گزینش خواهد داشت که به معنای اثرپذیری بیشتر شرایط سیاسی در ساختار گزینش است. یک نکته عجیب پیرامون طرح مذکور اینکه بسیاری از نوآوری‌های ادعا شده برای آن نسبت به قانون گزینش ریشه در آیین‌نامه اجرایی گزینش و ضوابط و معیارهای گزینش دارد؛ در واقع اکثریت این طرح، حاصل ترکیب قانون گزینش با آیین‌نامه اجرایی و ضوابط و معیارهای گزینش است.

جمع‌بندی

در جمع‌بندی بایستی بیان شود که به‌طور کلی بازطراحی ساختاری در عرصه گزینش که روح حاکم بر طرح پیشنهادی است از آنجایی که باعث بروز چالش‌های اساسی در درون دستگاه گزینش و همچنین در نظام اداری کشور می‌شود، توصیه نمی‌شود. با توجه به مواردی که بیان شد پیشنهاد می‌شود با توجه به اسناد بالادستی و بیانات حضرت امام(ره) و مقام معظم رهبری و همچنین بند سوم سیاست‌های کلی نظام اداری ابلاغی سال ۱۳۸۹ که «بهبود معیارها و روزآمدی روش‌های گزینش منابع انسانی به‌منظور جذب نیروی انسانی توانمند، متعهد و شایسته و پرهیز از تنگ‌نظری‌ها و نگرش‌های سلیقه‌ای و غیر حرفه‌ای» را مورد تأکید قرار می‌دهد، شناسایی دقیق مسائل و آسیب‌های ساختار و فرایند فعلی و همچنین ارائه راهکارهای سیاستی و اجرایی متناسب با حفظ نقاط قوت موجود و بدون انجام تحولات ساختاری کلی مدنظر قرار بگیرد. بر این اساس توصیه می‌شود که به‌جای تدوین قانون جامع، بر آسیب‌ها و چالش‌هایی همچون «ضوابط و معیارهای گزینش»، «روش‌ها و ابزارهای سنجش و ارزیابی»، «دامنه و حیطه نفوذ گزینش در نظام اداری»، «سطوح شغلی و دسته‌بندی (حوزه‌های مختلف پزشکی، آموزشی، فنی و...) در فرایند گزینش»، «حداقل شدن دخالت سایر نهادها و استقلال گزینش»، «موازی‌کاری میان گزینش، هیئت‌های رسیدگی به تخلفات اداری و حراست‌ها» و «تعارض منافع میان گزینشگران و هسته‌های گزینش با دستگاه‌های اجرایی» تمرکز گردد و براساس بررسی دقیق هر مورد در صورت نیاز به اصلاح قوانین، متون متناسبی ارائه و تصویب گردد.