

نظارت و ارزیابی

بررسی برنامه دهم از برنامه جامع اصلاح نظام اداری در میزگردی با حضور

علاءالدین رفیع زاده، محمد هاشمیه انارکی، حسن غفوری فرد، رحمت الله قلی پور، فریدون رهنما، فرج الله رهنورد و سید مهدی میرحسینی زواره

فائزه عزتی - مریم حبیب‌اللهی: نظارت و ارزیابی خط‌مشی‌ها و برنامه‌ها همواره از اهمیت برخوردار بوده است. در میزگرد این شماره، فصل یازدهم قانون مدیریت خدمات کشوری، سطوح ارزیابی، شاخص‌های عمومی و اختصاصی ارزیابی عملکرد دستگاه‌های اجرایی، نقش سرمایه اجتماعی و اعتماد عمومی در موفقیت برنامه‌ها و اهمیت اعتقاد به برنامه‌ریزی از جمله مواردی است که مورد بحث و بررسی قرار گرفته است. در این میزگرد که توسط دکتر سید مهدی میرحسینی زواره راهبری گردید آقایان دکتر علاءالدین رفیع زاده، معاون نوسازی اداری سازمان اداری و استخدامی کشور؛ دکتر محمد هاشمیه انارکی، رئیس امور مدیریت عملکرد و ارتقاء فرهنگ سازمانی سازمان اداری و استخدامی کشور؛ دکتر حسن غفوری فرد، رئیس هیات بازرسی و نظارت شورای عالی انقلاب فرهنگی؛ دکتر رحمت‌الله قلی‌پور، استاد گروه مدیریت دانشگاه تهران؛ دکتر فریدون رهنما، عضو هیات علمی دانشگاه آزاد اسلامی و دکتر فرج‌الله رهنورد، عضو هیات علمی موسسه عالی آموزش و پژوهش مدیریت و برنامه‌ریزی به ارائه نظرات و دیدگاه‌های خود پرداختند. گزارش نقد و بررسی برنامه دهم از برنامه جامع اصلاح نظام اداری (دوره دوم) با عنوان «نظارت و ارزیابی» از نظر خوانندگان گرامی می‌گذرد.

اجرای برنامه‌های اصلاحات و نوسازی در نظر گرفته می‌شود، ارتباط دارد. در ارزیابی عملکرد سالانه دستگاه‌های اجرایی، دو بخش مورد ارزیابی قرار می‌گیرد؛ یک بخش تحت عنوان شاخص‌ها یا فعالیت‌های عمومی است که اغلب به برنامه اصلاح نظام اداری مربوط می‌شود و تقریباً در همه دستگاه‌ها به‌طور یکسان مورد ارزیابی قرار می‌گیرد؛ بخش دیگر نیز مربوط به عملکرد هر دستگاه و معطوف به کارکرد تخصصی و اصلی آن دستگاه است که با توجه به شاخص‌های مرتبط با هر حوزه عمل در وزارتخانه‌ها و سازمان‌های دولتی تعریف و اجرا می‌شود. در این میزگرد ارزیابی و نظارت بر حسب این دو محور، یعنی هم عملکرد دستگاه‌ها و هم اصلاح نظام اداری، مورد بررسی قرار می‌گیرد.

علاءالدین رفیع زاده: فصل یازدهم قانون مدیریت خدمات کشوری و مواد ۸۱، ۸۲ و ۸۳ آن تکلیف مهمی را بر عهده دولت گذاشته است. در قالب



ماده ۸۱، دستگاه‌ها مکلف شده‌اند نظام مدیریت عملکرد خود را در سه سطح سازمان، مدیران و کارکنان تنظیم و اجرا کنند. ماده ۸۲

فرهاد علی‌پور: برنامه نظارت و ارزیابی یکی از برنامه‌های اصلاح نظام اداری است. نظارت و



ارزیابی در ابعاد مختلف مطرح می‌باشد از جمله نظارت از طریق فرایندهایی که خود نظام اداری تعیین می‌کند و نظارت بر دستگاه‌های اجرایی از طریق مردم و یا به عبارتی دیگر رصد نظام اداری توسط بخش‌های مختلف جامعه. توجه به همه ابعاد اصلی نظارت و ارزیابی می‌تواند نقش مهمی را در بهره‌وری و توسعه کشور ایفا کند. نظام اداری در این زمینه با چالش‌ها و مسائل مختلفی روبه‌روست و بحث در این زمینه و آشنایی با چالش‌ها، مسائل و رویکردهای نوین حوزه نظارت و ارزیابی از زبان مهمانان محترم این میزگرد، می‌تواند برای خوانندگان گرامی فصلنامه تحول اداری مفید باشد.

مهدی میرحسینی زواره: آخرین برنامه اصلاح نظام اداری یعنی برنامه دهم، تحت عنوان نظارت و ارزیابی است. برنامه اصلاح نظام اداری با



زیرنظام‌های دیگری از نظام اداری کشور، از جمله نظام مدیریت و عملکرد و ساز و کاری که برای ممیزی و تشویق دستگاه‌ها در



اجرای مورد استفاده قرار می‌گیرد. نکته مهم دیگری که باید مورد توجه قرار گیرد بحث مفاهیم مرتبط است. حتی در ادبیات علمی و نظری هم در مورد مفاهیم توافق وجود ندارد و یا به اشتباه به جای یکدیگر استفاده می‌شوند. تمایز بین مفاهیمی مثل بازرسی عملکرد، سنجش عملکرد، نظارت بر عملکرد، ارزیابی عملکرد و مدیریت عملکرد مهم است. مفاهیم مذکور در جای خود استفاده نمی‌شوند و در واقع بسیاری از مشکلات مرتبط با حوزه نظارت و ارزیابی، از همین جانشناخت می‌گیرد. چارچوبی که در قالب ماده ۸۱ و ۸۲ مشخص شده، باید اجرا و عملیاتی شود. از سال ۸۹ مدلی در قالب سامانه‌ای به نام سامانه مدیریت عملکرد دولت طراحی و به‌طور تدریجی در چند دستگاه پیاده شد و پس از سه تا چهار سال به‌عنوان سامانه جامع دولت که بتواند ارزیابی عملکرد سایر دستگاه‌ها را نیز داشته باشد اجرایی و عملیاتی شده است. در این دوره ده ساله تاکنون، این سامانه هر سال به‌روزرسانی و توسعه پیدا کرده است به طوری که اکنون به‌عنوان یک مرجع ملی در این حوزه مورد توجه است.

مهدی میرحسینی زواره: بحث سنجش و اندازه‌گیری از مباحث مهم در مدیریت است.



تقاضا می‌شود در دو جهت بحث ادامه یابد؛ یکی در جهت غنی‌سازی و توسعه درک از مسئله ارزیابی و

به نوعی تکلیف را بر عهده سازمان اداری و استخدامی قرار داده، به طوری که سازمان باید بر خروجی ماده ۸۱ نظارت داشته و نتایج آن را در قالب گزارش سالیانه به رئیس جمهور و مجلس شورای اسلامی ارائه کند. ماده ۸۳ به ارزیابی استراتژیک کشور پرداخته است و باید سطح کلان دولت با شاخص‌های کلان و متناسب با شاخص‌های بین‌المللی در سطح منطقه و دنیا مورد ارزیابی قرار گیرد و گزارش یا نتایج آن برای برنامه‌های توسعه و... استفاده شود. آنچه مورد تاکید است توجه به ارتباط میان این سه ماده می‌باشد. در ارزیابی عملکرد و یا مدیریت عملکرد، نمی‌توان سطح سازمانی را از سطح کلان جدا نمود و به تبع آن مدیران و کارکنان را نادیده گرفت؛ بنابراین نیازمند اتخاذ چارچوب‌هایی هستیم که این سه سطح را به نوعی با هم در نظر بگیرد زیرا ارتباط میان این سه سطح ضروری است. در واقع این فصل تقریباً از سال ۸۱ و با توجه به آیین‌نامه هیات وزیران (موضوع مصوبه شماره ۴۴۶۴۲/ت/۲۷۷۰۱ هـ مورخ ۱۳۸۱/۱۰/۲۸) آغاز شد. چنانکه دکتر میرحسینی اشاره نمودند دو محور اصلی برای این کار در برگیرنده معیارهای عمومی و اختصاصی است که باید مورد توجه قرار گیرد. مدل اولیه کار توسط دانشگاه تربیت مدرس طراحی شده است و هر سال توسط سازمان بهبود و ارتقاء داده شده است و اکنون در قالب نظام مدیریت عملکرد در دستگاه‌های



نظارت و دیگری توانایی توسعه قابلیت‌های اجرایی در این زمینه.

فریدون رهنما: اگر به این موضوع به عنوان یک پدیده نگاه شود می‌توان آن را از سه منظر مورد توجه قرار داد. منظر اول منظر دانشی است. هر



چقدر موضوع متکی بر دانش باشد نه تنها خرد را تقویت می‌کند بلکه خیلی بهتر می‌توان پایه‌ها و بنیان‌های نظری بحث را بیان نمود. از طرف دیگر، در کنار نگاه دانشی یک نگاه حرفه‌ای هم باید داشته و به آن نیز توجه شود. منظر سومی که حائز اهمیت است نگاه به موضوع از نظر فنی است زیرا در صورت نداشتن چنین نگاهی نمی‌توان مسائل را حل کرد. پس اگر از این سه منظر به موضوع مورد بحث توجه شود و همچنین اگر همراه با نگاه فلسفی به موضوع باشد، اهمیت و ضرورت بحث مشخص می‌شود. این بحث معطوف به حکمرانی خوب هم می‌شود. توجه به موضوع مورد بحث در هرم سه بعدی شامل مدیریت عملکرد، ارزیابی عملکرد و سنجش عملکرد، می‌تواند بسیار مفید باشد. مدیریت عملکرد در این هرم از جنس کلان است که می‌توان آن را فلسفه ناب مدیریت نام نهاد. اگر چند مفهوم ناب مدیریتی پیدا شود، بی‌درنگ یکی از آنها مفهوم مدیریت عملکرد است. در واقع مفهوم مدیریت به معنای مراقبت کردن است و این مهم از طریق موضوعی به نام مدیریت عملکرد تحقق می‌یابد. ذیل مدیریت عملکرد مفهومی به نام ارزیابی عملکرد مطرح می‌شود که نام آن را عینیت کارکرد مدیریت گذشته‌ام. این به آن معنا است که وقتی می‌خواهیم به کارکرد مدیر پی ببریم، به آن از طریق ارزیابی و بررسی اینکه مدیر چقدر حرف‌ها و برنامه‌هایش را عملی کرده است، می‌رسیم. ذیل این مفاهیم، مفهوم دیگری تحت عنوان اندازه‌گیری وجود دارد. ارزیابی همواره با قضاوت همراه است. واکاوی هر پدیده‌ای به شکل خام امکان‌پذیر نیست و نظرات شخصی به نوعی در آن اعمال می‌شود، لذا نیاز به سنجش، ضرورت دارد. اگر از این مجرا به این موضوع هم از منظر ساختاری و هم از نظر عملکردی نگاه شود، می‌تواند خیلی مفید باشد. لازم به ذکر است موضوع نظارت و ارزیابی در ادبیات دانشگاهی دچار تغییر پارادایمی نیز شده است و نوع نگاه به سنجش عملکرد از نگاه بازرسی گونه خارج شده است؛ زیرا در بازرسی نوعی تفتیش وجود دارد که با رسالت و

جایگاه سرمایه انسانی سازگار نیست. در نظام اداری کشور در راستای حکمرانی خوب نیازمند اتخاذ نوعی نگاه جدید هستیم نه نگاه کلیشه‌ای و بازرسی گونه. شیوه ارزیابی عملکرد باید به گونه‌ای باشد که افراد خود در فرایند آن درگیر شوند و حس مطلوب‌تری به آنها داده شود و در واقع، ارزیابی عملکرد باید به صورت خودکنترلی باشد نه به صورت رویکردهای بالا به پایین و سلسله مراتبی.

موضوع مهم دیگری که باید مورد توجه قرار گیرد، موضوع تاب‌آوری سازمان‌ها است. یکی از مشکلات مهمی که سازمان‌ها با آن مواجه هستند نبود تاب‌آوری لازم است. شرایط کرونایی امروز نیز مصداق این امر است. اکنون کرونا به یک پدیده سیاسی تبدیل شده و این آفت بزرگی است. وقتی یک پدیده به خوبی و به صورت دقیق و تخصصی مورد واکاوی قرار نگیرد، به یک ابزار سیاسی تبدیل می‌شود. نکته دیگر اینکه مدیریت یا ارزیابی عملکرد باید به توانمندسازی سرمایه انسانی منجر شود. از مدیریت و ارزیابی عملکرد انتظار بهبود عملکرد می‌باشد نه صرفاً ارائه گزارش عملکرد.

رحمت‌الله قلی‌پور: در مجلس بحث‌های

مفصلی در این حوزه انجام شده است. با توجه به مواد ۸۱، ۸۲ و ۸۳، جهت‌گیری و هدف اصلی



بحث‌ها، توجه به فرایندها در بخش دولتی است. نسبت به فرایند مسئول هستیم. ممکن است یک مدیر به نتایج مورد نظر رسیده باشد ولی آنچه مهم است فرایند و روش رسیدن به این نتایج است. برای مثال، آیا از راه مشروع به آن رسیده است؟ بهتر است ابتدا چارچوب مفهومی مشخص شود و به این موارد توجه شود: توجه به فرایند یا نتیجه یا هر دو؛ تفکیک بین مفاهیم نظارت، ارزیابی، پایش و بازخورد؛ ساختارها و چارچوب‌هایی که پدیده رفتاری را شکل می‌دهند و انتخاب رویکرد ارزیابی (مکانیکی یا ارگانیکی). برای مثال، اگر فرایند محور عمل شود یک سری مفاهیم دیگر نسبت به رویکرد نتیجه‌محور برجسته و با اهمیت می‌شوند. حتی قبل از اقدام، حین اقدام و پس از اقدام، مفاهیم اتخاذ شده باید متفاوت باشند. در بررسی قبل از اقدام، مفهومی به نام پیش‌بینی وجود دارد که در واقع به چگونگی تشکیل ساختارها اشاره دارد و

بسیاری از خطاها و انحرافات را در نظام اداری پیش بینی و در نهایت پیشگیری می کند. نکته مهم دیگر اتخاذ رویکرد مناسب در این حوزه است. در بخش ارزیابی، دورویکرد ارگانیکال و مکانیکال وجود دارد. در رویکرد مکانیکال، فرد یا دستگاه مورد نظر به صورت تک بعدی (غیر سیستمی) مورد ارزیابی قرار می گیرد. در



علاءالدین رفیع زاده: در مدیریت و ارزیابی عملکرد، اگر هم فرایند و هم خروجی مورد نظر باشند، در واقع به عملکرد به عنوان «نتایج پایدار» توجه شده است



بود. گروهی طرفدار مدیریت دولتی نوین بودند و گروهی صحبت از مدیریت ارزش های همگانی می کردند و گروهی دیگر نگاه اسلامی به این موضوع داشتند. این تلفیق آرا به پارادیمی در تدوین سیاست های کلی نظام اداری منجر شد که از آن تحت عنوان پارادایم تلفیقی یاد می کنیم. پارادیمی که

تلفیقی از مدیریت ارزش های همگانی و مدیریت ارزش های متعالی یا رویکرد اسلامی است.

نکته مهم این است که آیا از مفاهیمی مانند تاب آوری، انعطاف پذیری، چابکی و تعادل بین کار و زندگی در ارزیابی عملکرد دستگاه ها استفاده می شود یا این محورها با شاخص های عمومی و اختصاصی دیگری در هم آمیخته شده است و یا آنکه ارزیابی ها باید بر اساس بخشنامه هایی که سازمان اداری و استخدامی در ادوار مختلف صادر کرده دنبال شوند. در واقع تدوین الگوی فکری، امری مهم در این حوزه موضوعی است. چنانکه گفته شد در قانون مدیریت خدمات کشوری، سه سطح استراتژیک، سازمانی و فردی تبیین شده است. در سطح استراتژیک، کشور هیچ گونه ارزیابی ندارد در حالی که انجام این نوع ارزیابی، حکم قانون است. همچنین در ارزیابی یک سیستم باید هم به پیامدها توجه شود هم به فرایندها. اتخاذ پارادایم و الگوی ذهنی نیز حائز اهمیت است؛ زیرا اتخاذ هر یک از پارادایم ها، معیارها و شاخص های متفاوتی را طلب می کند. برای مثال، در مدل حکمرانی عمومی، یک نظام اداری هنگامی اثربخش است که کیفیت زندگی مردم را افزایش دهد و در این الگوی فکری شاخص هایی چون شفافیت و پاسخگویی مهم است و یا در الگوی اسلامی - ایرانی پیشرفت که چشم انداز متفاوتی برای اداره کشور در نظر می گیرد، پارادایم فکری و به تبع آن معیارهای ارزیابی و اصلاح نظام اداری متفاوتی را ارائه می دهد.

محمد هاشمیه انارکی: بحث درباره موضوع از

منظرهای مختلف بیان شد. در تکمیل صحبت های دکتر رهنورد، در حوزه ارزیابی



استراتژیک، سازمان اداری و استخدامی کشور و نظام اداری

رویکرد ارگانیکال که یک رویکرد سیستمی و چندوجهی است، افراد به صورت تکی مورد ارزیابی قرار نمی گیرند. اگر فردی نتوانست فعالیت خود را به خوبی انجام دهد بخشی از این عملکرد ضعیف مرتبط با فرد است و بخش دیگر آن مربوط به سایر اجزای سیستم که به نوعی بر عملکرد فرد موثر بوده است. عملکرد ضعیف فرد در انجام وظایف ممکن است به دلیل طراحی شغلی باشد که در آن وظایف به صورت ناهمسو تعریف شده اند؛ لذا در بحث ارزیابی عملکرد تنها نباید به نقش عملکردی فرد متکی شد بلکه باید نقش عملکردی شغل، نقش عملکردی کار و واحد وظایف و همچنین به نقش عملکردی همکارانی که در مشاغل مرتبط اشتغال دارند هم توجه نمود؛ زیرا اگر مشاغل مرتبط به درستی عمل نکنند وظیفه مورد نظر نیز به درستی انجام نخواهد شد؛ بنابراین برای طراحی نظام یا مدل مدیریت عملکرد باید چهار مفهوم اشاره شده مورد توجه قرار گیرند.

مهدی میرحسینی زواره: موارد مطرح شده توسط

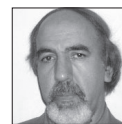
دکتر قلی پور هم از جنبه تاریخی و هم از جنبه پارادایمیک بسیار ارزشمند است. نظر دکتر



رهنورد درباره این موضوع چیست؟

فرج الله رهنورد: پارادایم غالب مدیریت دولتی

نوین تقریباً پایه بحث ایجاد تحول در نظام اداری است. این زیربنای فکری با توجه به برنامه های



اصلاح نظام اداری در قالب برنامه های پنج ساله توسعه، کاملاً مشهود است. سوال مهم این است که پارادایم و الگوی فکری که با توجه به آن اصلاحات و ارزیابی عملکرد انجام می شود چیست؟ در سال ۱۳۸۹، وقتی سیاست های کلی نظام اداری در مجمع تشخیص مصلحت نظام بررسی می شد، ترکیب اعضا بسیار متنوع

قدم‌های اولیه را برداشته است. از سال ۱۳۹۱ برای ۸ دوره، امور مدیریت عملکرد و ارتقاء فرهنگ سازمانی گزارش تحلیل استراتژیک موقعیت کشور و شاخص‌های استراتژیک را تهیه و آن را برای مقامات و رؤسای قوا ارسال نموده و بازخوردهای بسیار خوبی دریافت شده است. همچنین موضوع به کمیسیون



در حوزه ارزیابی عملکرد، از دستگاه‌های اجرایی خواسته شده که در حوزه خود شاخص‌های استراتژیک، عوامل موثر بر آنها، فرایند جمع‌آوری اطلاعات و فرایندهای مربوط به آن را شناسایی و گزارش تحلیل استراتژیک ارائه دهند. در حال حاضر این اطلاعات و گزارش‌ها به‌عنوان یک شاخص در

فریدون رهنما: مدیریت یا ارزیابی عملکرد باید به توانمندسازی سرمایه انسانی منجر شود. از مدیریت و ارزیابی عملکرد انتظار بهبود عملکرد می‌باشد نه صرفاً ارائه گزارش عملکرد.



ارزیابی عملکرد سالانه لحاظ می‌شوند. سال گذشته صد گزارش دریافتی از ۱۰۰ دستگاه اجرایی مورد ارزیابی قرار گرفت. این گزارش‌ها به نوعی دستگاه‌ها را در این حوزه حساس نموده و سعی بر این است که در ارزیابی امسال، انجام این فرایند در سازمان‌ها نیز مورد ارزیابی قرار گیرد. به عبارتی ارسال گزارش سالیانه توسط یک بخشی از دستگاه اجرایی به تنهایی کافی نیست. همچنین انتظار است پس از سنجش گزارش و فرایندها، نسبت به بهبود آن طراحی و اقدامات لازم به اجرا گذاشته شوند و اثر بخشی اقدامات با امتیاز سنجیده و سازمان‌ها در رتبه‌بندی ارتقاء یابند.

حسن غفوری فرد: لازم است شرایط گذشته با شرایط حال مقایسه شود و ببینیم چه چیزهایی به دست آمده و چه چیزهایی هم از دست رفته



است. باید به سرمایه اجتماعی توجه شود. متأسفانه در حال حاضر سرمایه اجتماعی آسیب دیده است. اوایل انقلاب تمام کارهایی که انجام می‌شد با کمک سرمایه اجتماعی و اعتمادی بود که مردم به مسئولین داشتند. مردم در عمل به مسئولین اعتماد داشتند. در حال حاضر به این اعتماد و ارتباط خدشه وارد شده است. ارتباطی که لازمه همکاری دستگاه‌ها با یکدیگر است به شکل مطلوبی بین آنها وجود ندارد. اگر چه تأکید مقام معظم رهبری بر نظارت و بازرسی می‌باشد ولی این نظارت، ارزیابی و بازرسی برنامه‌ها، دستگاه‌ها و کارها به درستی انجام نمی‌شود. به جای اینکه نظارت و ارزیابی مناسب از برنامه‌ها و اقدامات در کشور انجام شود به دلیل وجود خلأ در این زمینه، به ارزیابی سازمان‌ها و نهادهای بین‌المللی استناد می‌شود و این امر خالی از اشکال نیست. در کشور، نه به برنامه و نه به اجرای آن اعتقاد چندانی وجود ندارد. شاهد ادعا این است که در تمام شش برنامه توسعه‌ای که پس از

لویح مجلس ارجاع و مورد بحث‌های کارشناسی قرار گرفته است. نگاه به این موضوع و گزارش در این زمینه به‌عنوان یک اقدام ابتدایی است. در حال حاضر، برای سنجش موقعیت کشور، موضوع به مراجع بین‌المللی ارجاع شده است. حساسیتی که در حوزه مقامات ارشد ایجاد شده این است که تا چه حد اطلاعاتی که ارزیابی می‌شوند با واقعیت جامعه و عملکرد نظام اداری و عملکرد قوا انطباق دارد. اینکه آنها چه چیزی را منعکس کنند حائز اهمیت است. به هر حال این اسناد و گزارش‌ها وقتی ارائه می‌شوند مرجع قضاوت‌ها و تصمیم‌گیری‌ها در حوزه‌های بین‌المللی قرار می‌گیرند؛ حتی اگر در داخل هم خیلی به صحت آنها معتقد نباشیم عده‌ای در دنیا هستند که آن‌ها را ملاک تصمیم‌گیری و قضاوت‌های خود قرار می‌دهند. در بسیاری از شاخص‌هایی که توسط مراجع بین‌المللی اعلام می‌شد نمی‌دانستیم کی، کجا و چگونه ارزیابی انجام می‌شود؛ چه کسی این اطلاعات را تولید می‌کند و چگونه پردازش می‌شوند. هم‌اکنون در اکثر این شاخص‌ها، بخش‌های مربوطه در سازمان و دستگاه‌های اجرایی ورود کرده‌اند و در واقع آن سازمان‌ها و مجاری که داده‌های این شاخص‌ها از آنها جمع‌آوری و صحت‌گذاری می‌شوند شناسایی و ارتباطات موثر برقرار شده است. برای مثال، در حوزه دولت الکترونیک طی سال‌ها، ارزیابی‌های بین‌المللی با مراجعه به سایت President.ir انجام می‌شد و به‌زعم سازمان بین‌المللی ارزیابی‌کننده باید خدمات ارائه‌شده توسط دولت در این سایت ارائه و بارگذاری می‌شد و در دسترس خدمت‌گیرندگان قرار می‌گرفت؛ در حالی که در کشور، از سایت‌های دیگر که همان کارکرد را داشتند، استفاده می‌شد و البته اختلاف اطلاعات می‌تواند ناشی از عدم ارتباط کشور و دستگاه‌های اجرایی با سازمان‌های بیرونی می‌باشد.

انقلاب وجود داشته، موفقیت در اجرای برنامه‌ها و تحقق اهداف مورد نظر به پنجاه درصد هم نرسیده است. برای مثال، در مجلس پنجم، برنامه دوم با این مضمون نوشته شد که دولت باید به حدی در اپتیک، مخابرات و الکترونیک سرمایه‌گذاری کند که تا آخر برنامه، کشور از این لحاظ خودکفا شود. در سه ماه باید آیین‌نامه مورد نظر نوشته



رحمت‌الله قلی‌پور: در طراحی نظام

است؟ بنابراین در کنار دستاوردها باید به پیامدها هم توجه شود. سازمانی ادعا می‌کند که دستاورد داشته است؛ تاثیر و پیامد این دستاورد چیست؟

ارزیابی عملکرد، توجه به همسویی

نکته دیگر، توجه به دو مبحث اساسی

استراتژیک باید اجزای متناسب با اهداف

است، یکی اگر در نظام مدیریت عملکرد به

ماموریت‌های استراتژیک سازمان

اصل اختیار و مسئولیت توجه نشود، باعث

تنظیم‌شوند.

ناکارآمدی می‌شود، چون دایره اختیار فرد



می‌شد که البته تا آخر برنامه هم نوشته نشد و در این راستا هیچ اقدامی صورت نگرفت. به همین دلیل، مردم مانند گذشته به حرف مسئولین اعتماد ندارند؛ بنابراین باید برنامه‌ای وجود داشته باشد و اجرا شود و در نهایت مورد ارزیابی قرار گیرد و نهادهای ارزیابی که مورد اعتماد مردم باشند ایجاد شود. وجود نظام یکپارچه داده‌ها، آمار و اطلاعات هم ضرورت دارد. وجود سه عنصر در موفقیت برنامه‌ها ضروری است و باید به هر سه آنها توجه شود. ۱. سرمایه اجتماعی؛ ۲. اعتقاد به برنامه‌ریزی؛ و ۳. نظارت و ارزیابی صحیح برنامه‌های تدوین شده. فقدان یا ضعف هر یک از این عناصر به عدم توفیق کشور خواهد انجامید.

فریدون رهنما: چنانکه اشاره شد نگاه باید ترکیبی



باشد یعنی در ارزیابی نظام مدیریت عملکرد، باید

هم به فرایند توجه نمود و هم به نتایج. در فرایند،

ساختار و سیاست‌های کلان و قوانین و مقررات مورد توجه قرار گیرند و در نتیجه هم ماموریت‌ها و عملکرد دستگاه‌ها و دستاوردها بررسی شوند. اگر این‌گونه عمل شود خیلی می‌تواند کمک‌کننده باشد؛ بنابراین به رویکرد نظری مناسبی نیاز است زیرا نظام جامع مدیریت عملکرد و ارزیابی عملکرد مبنای دانشی دارد و برای طراحی این نظام باید به محیط تصمیم توجه کرده و نظر مشتری و ارباب‌رجوع نیز لحاظ شود. در حال حاضر محیط تصمیم از سطح استراتژیک و دینامیک و حتی سوپر دینامیک هم گذشته و بی‌نظم شده است ولی در عین حال، نظمی نیز در آنها وجود دارد. اگر در طراحی‌ها به این موضوع توجه شود شاخص‌ها و الگوها متناسب با واقعیت‌ها می‌توان طراحی نمود و این مهم است. آیا دستگاهی که بودجه گرفته است این بودجه اثربخش بوده و کارایی داشته

مبنایی برای پاسخگویی است؛ به این طریق می‌توان مرزها و

ارتباط بین دستگاه‌ها را نیز مشخص کرد. دوم، نکته‌ای که دکتر

غفوری فرد هم اشاره نمودند عدم وجود نظام یکپارچه پایگاه داده

است. در کشور پایگاه داده یکپارچه وجود ندارد. پایگاه داده جزو

ضرورت‌های مدیریت عملکرد است که باید به آن توجه شود.

در نهایت در مدیریت و ارزیابی عملکرد دو شاخص اثربخشی

و کارایی که معطوف به بهره‌وری است نباید فراموش شود؛ یعنی

عملکرد دستگاه در راستای هدف خود چگونه بوده است؟ گاهی

اوقات اصرار در بومی‌سازی چیزی سبب خراب شدن آن می‌شود.

باید به قواعد علمی احترام بگذاریم و از آنها استفاده کنیم. نکته

آخر، تاکید و توجه به موضوع سرمایه اجتماعی و اعتماد عمومی

است که دکتر غفوری فرد به درستی به آن اشاره نمودند. برای مثال،

در حال حاضر برای زدن واکسن کرونا اعتماد وجود ندارد و انرژی

و منابع بسیاری صرف اعتمادسازی برای آن می‌شود. این مسائل

از خدشه‌دار شدن اعتماد عمومی نشأت می‌گیرد.

رحمت‌الله قلی‌پور: در طراحی نظام ارزیابی



عملکرد، توجه به همسویی استراتژیک ضرورت

دارد. در همسویی استراتژیک باید اجزای متناسب با

اهداف و ماموریت‌های استراتژیک سازمان تنظیم شوند. یکی از

اجزای سازمانی، ارزیابی عملکرد است و شاخص‌های مربوط به آن؛

بر اساس قانون مدیریت خدمات کشوری، این شاخص‌ها چه در

سطح سازمان، چه در سطح مدیران و چه در سطح کارکنان، باید با هم

هماهنگ باشند. عملکرد مدیران باید بر اساس مسیری باشد که

سازمان دنبال می‌کند و شاخص‌های ارزیابی هم باید بر همین اساس

باشند. این موضوع کمک می‌کند تا دید سیستمی داشته باشیم و بحث

دینامیک سیستم و رویکرد ارگانیک در طراحی نظام ارزیابی عملکرد خودبه خود لحاظ خواهد شد و اجزای سازمانی، مدیریتی و فردی همسو باهم دیده خواهند شد و این کمک می کند که آن رویکرد یعنی مفهوم سومی که در مورد آن بحث شد برجسته شود. در این صورت هم زمان هم فرایندها و هم بازده مورد توجه قرار خواهند گرفت و سبب می شود نظارت به درستی انجام

شود. نظارت یک واژه است، اما دنیایی مفهوم در آن نهفته است. یکی از مفاهیم برجسته نظارت این است که خطاها حین اجرا آشکار و به سرعت از آنها جلوگیری شود.

امروزه مردم از تخلف مدیران آگاه نیستند که بعضا به تدریج تبدیل به جرم می شود. اگر مفهوم نظارت در نظام ارزیابی عملکرد لحاظ شود، جرم زدایی هم شکل می گیرد و پرونده های دستگاه های قضایی کاهش می یابد و مدیران هم از انجام کار نمی ترسند. مدیران ریسک نمی کنند چون دستگاه قضایی چنانچه خطایی ببیند با آن برخورد می کند و این به دلیل عدم وجود نظام نظارت بر برنامه ها و فعالیت ها حین اجرای آنها می باشد. اگر مفهوم نظارت در نظام ارزیابی عملکرد تقویت و عملیاتی می شد به سرعت خطا شناسایی و از آن جلوگیری می شد و جرم صورت نمی گرفت. این مفهوم در همسویی استراتژیک، در بحث فرایند و بازده وجود دارد و می تواند کمک کند یک نظام ارزیابی عملکرد طراحی شود که در اصطلاح زنده (ارگانیک) است و مجموعه اجزا در کنار یکدیگر، همدیگر را بازبینی، ارزیابی و نظارت می کنند و می تواند موجب رشد سیستم شود.

فرج الله رهنورد: چنانکه در بحث نظام عملکرد یکپارچه توسط دکتر رفیع زاده اشاره شد امکان ندارد با مدیریت عملکرد صحیح ارتباط و همسویی عمودی از دست برود. در کنار ارزیابی عملکرد فردی باید ارزیابی عملکرد سازمانی هم وجود داشته باشد و حتی بالاتر از سازمان، ارزیابی عملکرد نظام اداری که مسئولیت آن بر عهده سازمان اداری و استخدامی کشور است. شاخص هایی که در حال حاضر اعمال می شود چه در شاخص های عمومی و چه در



فرج الله رهنورد: در قانون مدیریت

خدمات کشوری، سه سطح استراتژیک، سازمانی و فردی تبیین شده است. در سطح استراتژیک، کشور هیچ گونه ارزیابی ندارد در حالی که انجام این نوع ارزیابی، حکم قانون است



شاخص های اختصاصی ناظر بر سطح سازمانی و درون سازمانی است ولی اگر قرار باشد نظام اداری ارزیابی شود آیا از همین شاخص های سطح سازمانی باید استفاده کنیم؟ که پاسخ خیر است زیرا نظام اداری یک سیستم فرا سازمانی است و شاخص های خاص خود را می طلبد و این شاخص ها در سیاست های کلی نظام اداری کاملا منعکس

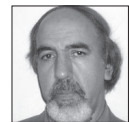
شده است و خیلی هم پیچیده نیست. با توجه به محورهای سیاست های کلی، برای مثال، معیار عدالت محوری می تواند در قالب عدالت توزیعی، رویه ای، تعاملی و مانند اینها مطرح شود. حدود ۲۵ معیار از سیاست های کلی و شاخص های مربوطه توسط این جانب احصا شده است. برای سنجش شفافیت نظام اداری، می توان از این شاخص ها استفاده نمود چون تعریف عملیاتی شده اند؛ بنابراین در کنار ارزیابی عملکرد سطح سازمانی، باید روی ارزیابی عملکرد نظام اداری متمرکز شویم. مسئولیت اصلی هم با خود سازمان اداری و استخدامی کشور است. نکته دوم در این رابطه مدیریت تفاوت ها است. اکثر فرم های ارزیابی که در سطح فردی طراحی شده، برای راحتی کار ارزیاب به صورت عام طراحی شده است؛ در حالی که ممکن است برای مثال دستگاه سیاسی با دستگاه آموزشی تفاوت های قابل ملاحظه ای داشته باشد؛ بنابراین معیارها و فرم های متفاوتی مورد نیاز است. مدیریت تفاوت ها در ارزیابی عملکرد خیلی کمرنگ شده است. لازم است برخورد یکسان در ارزیابی عملکرد کنار گذاشته شود.

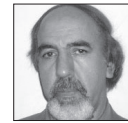
مهدی میرحسینی زواره: در بحث ارزیابی

استراتژیک، بسیاری از تصمیم گیری هایی که در سطح منطقه و جهان صورت می گیرد



به خصوص تصمیم گیری هایی که به بحث سرمایه گذاری و توسعه کشورها، تجارت بین کشورها یا همکاری ها و تعاملات اقتصادی و سیاسی و فرهنگی برمی گردد، نتیجه توجه به این ارزیابی ها، تفاوت ها و مقایسه ها است. رویکرد تعامل و همکاری با آنچه در اکوسیستم بین المللی یا منطقه می گذرد توصیه می شود یا بالعکس افتراق و جدایی؟





فرج الله رهنورد: نمی توان دور

کشور دیوار کشیده و در سطح

جهانی ایزوله بود. کشور بر

اساس همین گزارش های ادواری که نهادهای

بین المللی منتشر می کنند قضاوت می شود.

بر مبنای آمارهایی که این نهادها منتشر

می کنند، کشورهای دیگر نیز مورد قضاوت ما قرار می گیرند؛

بنابراین نمی توان سازمان های بین المللی را قبول نداشت و تنها از

مدل های بومی خاص کشور استفاده نمود که کاملاً از مدل های آنها

متفاوت است. در مورد شاخص حکمرانی خوب که توسط برخی

افراد گاهی مورد انتقاد قرار می گیرد، مطالعه ای توسط چند

دانشجوی دکتری در این حوزه و بارویکرد اسلامی انجام شد. یکی

از دانشجویان با تمرکز بر نهج البلاغه و فرمایشات حضرت علی

(ع)، مدل حاکمیت مطلوب (حاکمیت علوی) ارائه نمود.

دانشجوی دیگری بر قرآن متمرکز و حاکمیت را بر مبنای آیاتی که

از واژه «حکم» و مشتقات آن استفاده شده است، مورد پژوهش قرار

داد و مدل مبتنی بر قرآن را احصا نمود. دیگری نیز بر فرمایشات

امام خمینی متمرکز شد. پس از ترکیب نتایج، مشاهده شد ۷۰

درصد همان ابعاد و شاخص هایی است که در حکمرانی خوب

مطرح شده است به علاوه مواردی بیشتر از آن هم بود که تکالیف ما

را سنگین تر می کند؛ بنابراین خیلی تفاوت معناداری به دست نیامد

فقط فرض کنید آنجا (در شاخص حکمرانی خوب) بر مساوات و

برابری تاکید می کنند و یافته های ما بر مبنای ارزش های اسلامی بر

عدالت متمرکز شده است یا آنها قانون گرایی را مطرح نموده و در

ایران قانون گرایی الهی مطرح شده است؛ ولی در خیلی از موارد

اینها مشابه هم هستند؛ بنابراین حسن آن این است که این نوع

مباحث اگر در کشور هم به شکل علمی و هم اجرایی مطرح شود،

متوجه می شویم که وجوه مشترک بسیاری وجود دارد. جایی که

نگاه ها جنبه ایدئولوژیک پیدا می کنند چاره ای نیست که با

اصلاحاتی پذیرفته شوند و بر اساس این اصلاحات گزارش داده

شود. در شاخص حاکمیت قانون، یکی از زیر شاخص ها عدم

وجود فساد است. آیا این موضوع با اندیشه های اسلامی تعارض

دارد؟ قطعاً این گونه نیست. هم چنین به نظر نمی رسد با استناد به



محمد هاشمیه انارکی: در حوزه ارزیابی

استراتژیک، سازمان اداری و استخدامی

کشور و نظام اداری قدم های اولیه را

برداشته است.



ارزش های اسلامی، معیارهایی مانند

حکومت باز، حقوق اساسی، نظم و امنیت،

اعمال مقررات، عدالت کیفری و عدالت

مدنی مورد پذیرش قرار نگیرند. خلاصه اینکه

شاید ۹۵ تا ۱۰۰ درصد این شاخص ها را

خواهیم داشت به استثنای شاخص های فرعی

که نیاز به اصلاحات جزئی داشته باشد.

علاءالدین رفیع زاده: نکته ای که باید

به صورت سیستمی به آن توجه شود در مورد

مفهومی به نام عملکرد است که آیا به فرایند



توجه شود یا به خروجی، به اثربخشی یا کارایی؟ کتابی در این

خصوص که نویسنده آن ووتر ون دورن و همکاران^۱ است توسط

این جانب ترجمه شده و در آن، از قول فردی به نام دونیک^۲

(۲۰۰۵) مدلی ارائه شده است با چهار رویکرد مختلف، اینکه به

فرایند توجه شود یا به خروجی ها و این گونه بیان شده که اگر برای

مثال، هم فرایند و هم خروجی مورد نظر باشند، در واقع به عملکرد

به عنوان «نتایج پایدار» توجه شده است. در حالی که اگر به فرایند

کمتر و به خروجی بیشتر توجه شود، عملکرد را به عنوان «تولید»

تعریف نموده ایم^۳. اینکه به کدام یک از جنبه های عملکرد باید توجه

نمود تقریباً در اکثر مدل های ارزیابی عملکرد از جمله کارت

امتیازی متوازن (BSC) و بنیاد اروپایی کیفیت (EFQM) به آن

اشاره شده است. برای مثال، مدل های مذکور همیشه به دو مفهوم

توانمندسازها و خروجی ها به عملکرد توجه می کنند. نکته مهم این

است که عملکرد و تعریف و مفهوم آن در مرحله اول باید مورد

توجه قرار گیرد.

با توجه به مباحث مطرح شده در این میزگرد، در انتها به ۴

موضوع کلیدی در ارتباط با نظام مدیریت عملکرد اشاره می کنم.

برنامه راهبردی و بسته های اجرایی مبنای اصلی است. مبنای

قرار دادن برنامه راهبردی و اهداف عملیاتی تعیین شده، قدم اول در

استقرار نظام ارزیابی و مدیریت عملکرد است؛ اما در برخی موارد

مورد بی توجهی قرار می گیرد. وقتی در مورد برنامه های راهبردی

سخن به میان می آید اولین سوالی که برخی مدیران مطرح می کنند

این است که آیا در بخش دولتی نیز مانند بخش خصوصی می توان

برنامه راهبردی تدوین نمود؟ بدیهی است پاسخ سوال مثبت است؛ زیرا بخش دولتی و دستگاه‌های اجرایی نیز بر اساس اهداف و مأموریت‌های مشخصی ایجاد شده‌اند. تنها تفاوت این دو بخش در این است که مبنای اصلی دستگاه‌های اجرایی در تدوین اهداف راهبردی، برنامه‌های عملیاتی و اسناد

بالادستی است که باید در تدوین برنامه مورد توجه قرار گیرد؛ مانند برنامه جامع اصلاح نظام اداری - دوره دوم (مصوب شورای عالی اداری) و برنامه‌های عملیاتی و اجرایی (تفاهم‌نامه‌های اصلاح نظام اداری با دستگاه‌ها) که با در نظر گرفتن اسناد بالادستی از جمله سیاست‌های کلی نظام اداری (ابلاغی مقام معظم رهبری) تدوین شده و در حال اجرا می‌باشد. چنانچه مبنای ارزیابی و شاخص‌های تعیین شده در این زمینه، برنامه‌های راهبردی نباشد در نهایت چیزی مورد ارزیابی قرار خواهد گرفت که مبنایی برای تعیین اینکه آیا موفق عمل شده است یا خیر، وجود ندارد.

اثر، پیامد، ستاده، فرایند و ورودی همه مهم هستند اما در سطوح سازمانی مشخص. مفاهیم اثر (Impact)، پیامد (Outcome)، ستاده (Output)، فرایند (Throughput)، ورودی (Input) از جمله متغیرهایی هستند که اندازه‌گیری عملکرد در قالب آنها انجام می‌شود. به عبارت دیگر، می‌توان با در نظر گرفتن رویکرد یک کشور، سازمان یا یک واحد تولیدی، هر کدام از این متغیرها یا ترکیبی از آنها را برای اندازه‌گیری عملکرد یا به مفهوم جامع‌تر، مدیریت عملکرد، انتخاب نمود؛ اما هر کدام از این اندازه‌گیری عملکردها، دارای کاربردهای خاصی می‌باشد. برای مثال، اندازه‌گیری نسبت ستاده به ورودی، معمولاً به منظور محاسبه کارایی یا بهره‌وری مورد استفاده قرار می‌گیرد؛ یا متغیر ستاده، برخلاف متغیرهای اثر یا پیامد که معمولاً در درازمدت قابل محاسبه می‌باشند برای یک بازه زمانی کوتاه‌تر (برای مثال یک ساله) مورد استفاده قرار می‌گیرد. نورمن^۳ در مقاله‌ای با عنوان اندازه‌گیری پیامدها در حین حسابرسی بر اساس خروجی‌ها، تجربه کشور نیوزلند را در قالب دو متغیر، پیامد و ستاده، به تحریر درآورده است. به این معنی که این کشور پس از ۱۵ سال تلاش در خصوص



حسن غفوری فرد: اگرچه تاکید مقام معظم رهبری بر نظارت و بازرسی می‌باشد ولی این نظارت، ارزیابی و بازرسی برنامه‌ها، دستگاه‌ها و کارها به درستی انجام نمی‌شود.



اندازه‌گیری ستاده‌ها به این نتیجه رسیده است که در کنار اندازه‌گیری ستاده‌ها که بیشتر به منظور پاسخگویی و حسابرسی مورد استفاده قرار می‌گیرد مدیریت عملکرد بر اساس پیامدها را در کشور خود مستقر کنند؛ لذا هر کدام از متغیرهای مذکور می‌تواند مبنای تدوین شاخص‌های ارزیابی عملکرد باشد

اما باید با در نظر گرفتن سطح سازمانی و تصمیم‌گیری مورد توجه قرار گیرند.

نیازمند ارزیابان حرفه‌ای هستیم. بدیهی است اجرای ارزیابی عملکرد نیز مانند دیگر سیستم‌های مدیریتی نیازمند کارشناسان حرفه‌ای است؛ اما موضوع زمانی اهمیت مضاعف پیدا می‌کند که در قالب سیستم ارزیابی، ضمن ارزیابی و قضاوت در مورد عملکرد سازمان‌ها، باید نتایج ارزیابی مبنای تدوین و اجرای برنامه‌های بهبود قرار گیرد. لذا چنانچه فرایند ارزیابی بدون استفاده از ارزیابان حرفه‌ای انجام شود نه تنها نتیجه ارزیابی قابل استناد نخواهد بود بلکه نقطه شروع سلسله برنامه‌های اجرایی باطل خواهد شد.

خروجی ارزیابی عملکرد باید مورد توجه قرار گیرد. آنچه در تمام سیستم‌های ارزیابی مورد توجه است استفاده از نتایج ارزیابی عملکرد در بهبود عملکرد سازمان‌ها می‌باشد. به عبارت دیگر، درست است که خروجی تمام سیستم‌ها و مدل‌های ارزیابی تعیین سطح موفقیت یک سازمان، در اهداف مشخص شده است، اما چنانچه نتایج ارزیابی مبنایی برای تعیین برنامه‌های بهبود سازمانی قرار نگیرد استفاده درستی از نتایج ارزیابی صورت نگرفته است و مانند این است که در بررسی و ارزیابی سلامت خود به آسیب‌هایی دست یابیم اما به دنبال بهبود آنها نباشیم.

پی‌نوشت‌ها

1. Wouter Van Dooren, Geert Bouckaert, John Halligan

2. Dubnick

۳. برای مطالعه بیشتر به این منبع مراجعه شود:

«کتاب مدیریت عملکرد در بخش دولتی، ترجمه ناصر میرسپاسی، علاءالدین رفیع‌زاده و کامل داودی، انتشارات میر (۱۳۹۳) صفحه ۲ تا ۵»

4. Richard Norman