

آسیب‌شناسی نظام حقوق و دستمزد
در نظام اداری جمهوری اسلامی ایران



مرکز تحقیقات اسلامی مجلس شورای اسلامی
گروه مطالعات مدیریتی

نویسندگان:	عنوان گزارش:
دکتر رضا نجاری دکتر علی حلیمی غلامرضا مظلوم	آسیب شناسی نظام حقوق و دستمزد در نظام اداری جمهوری اسلامی ایران
ارزیابان:	شماره ثبت در مرکز:
دکتر وحید وثوقی راد دکتر مهدی محمدی نسب	۰۳/-/۲۳-۶۴۲
کارشناس مرکز:	تاریخ انتشار:
غلامرضا مظلوم	زمستان ۱۴۰۳



آسیب‌شناسی نظام حقوق و دستمزد در نظام اداری جمهوری اسلامی ایران

مرکز تحقیقات اسلامی مجلس شورای اسلامی
گروه مطالعات مدیریتی

فهرست

خلاصه مدیریتی	۳
مقدمه	۵
بخش اول: کلیات	۷
۱. مفهوم جبران خدمات	۷
۲. بررسی اجمالی ادبیات جبران خدمات	۸
۲.۱. اهداف نظام جبران خدمات	۹
الف) جذب متقاضیان شایسته	۹
ب) حفظ کارکنان شایسته	۱۰
ج) افزایش انگیزه کارکنان	۱۰
د) ملاحظات قانونی	۱۱
۲.۲. نظریه‌های انگیزش و جبران خدمات	۱۱
الف) نظریه‌های محتوایی نیازها	۱۱
ب) نظریه‌های فرایندی یا شناختی	۱۱
۲.۳. نظریه‌های اقتصادی و جبران خدمات	۱۴
الف) نظریه‌های کلان	۱۴
ب) نظریه‌های خُرد	۱۵
۲.۴. انواع و شکل‌های جبران خدمات	۱۶
۲.۵. اصول عام جبران خدمت براساس تجارب بین‌المللی	۲۴
۲.۶. مبانی نظام جبران خدمات در ادبیات دینی	۲۵
بخش دوم: آسیب‌شناسی نظام جبران خدمات	۲۶
مقدمه	۲۶
۱. نگاه تاریخی به وضعیت قوانین مربوط به نظام حقوق و دستمزد	۲۶
۱.۱. اولین قانون استخدام کشوری در ایران	۲۷
۱.۲. قانون دوم استخدام کشوری	۲۸
۱.۳. قانون نظام هماهنگ پرداخت کارکنان دولت مصوب ۱۳۷۰ مجلس شورای اسلامی	۳۰
۱.۴. قانون مدیریت خدمات کشوری	۳۱

۲. مقایسه قانون مدیریت خدمات کشوری با قوانین قبل از آن ۳۳
- ۲.۱. تعیین حوزه فعالیت‌های دولت ۳۳
- ۲.۲. نظام حقوق پرداخت کارکنان دولت ۳۴
۳. تبیین وضع موجود نظام جبران خدمات کشوری ۳۵
۴. آسیب‌شناسی و مشکلات موجود در نظام پرداخت حقوق و دستمزد ۳۶
- ۴.۱. عدم توافق بر نظریه مبنا ۳۶
- ۴.۲. تعدد مراکز تصمیم‌گیری در مورد جبران خدمات کارکنان ۳۷
- ۴.۳. فقدان کمیسیون تخصصی نظام اداری در مجلس شورای اسلامی ۳۸
- ۴.۴. تعدد قوانین، پیچیدگی و ناهماهنگی آنها در نظام حقوق و دستمزد ۳۹
- ۴.۵. اجرای ناقص قانون مدیریت خدمات کشوری ۴۰
- ۴.۶. تنوع بیش از اندازه سطوح پرداختی و فاصله زیاد بین حداقل و حداکثر پرداخت ۴۰
- ۴.۷. برخورد‌های سلیقه‌ای و ناهماهنگی در پرداخت‌ها ۴۱
- ۴.۸. سکوت در مورد سقف پرداخت‌های غیرمستمر ۴۱
- ۴.۹. ادراک تبعیض در مشاغل مشابه ۴۲
- ۴.۱۰. شکایات واصله به دیوان عدالت اداری مرتبط با نظام پرداخت ۴۲
- ۴.۱۱. فساد اداری ناشی از پرداخت حقوق و دستمزد پایین ۴۳
- ۴.۱۲. فقدان سیستم نظارتی کارآمد به‌خاطر ضعف اطلاعاتی و عدم شفافیت ۴۳
۵. آثار و پیامدهای اشکالات در نظام پرداخت حقوق و دستمزد ۴۴
- ۵.۱. احساس تبعیض و بی‌عدالتی در نظام پرداخت ۴۴
- ۵.۲. ناتوانی در جذب نیروی کار متخصص ۴۵
- ۵.۳. کاهش انگیزه کاری و بهره‌وری ۴۵
- ۵.۴. افزایش نارضایتی از کار ۴۶
- ۵.۵. ترک خدمت کارکنان ۴۶
- نتیجه‌گیری و پیشنهادهایی برای اصلاح و بازنگری نظام جبران خدمات کشوری ۴۷
- منابع ۴۹

خلاصه مدیریتی

منابع انسانی شایسته و با انگیزه پیشران کسب موفقیت‌ها و تحقق اهداف دولت‌هاست. موضوع حقوق و دستمزد که از آن با عنوان «نظام جبران خدمات» یاد می‌شود، حوزه استراتژیک و کلیدی مدیریت منابع انسانی سازمان‌ها و دولت‌هاست. این نظام، زمینه لازم را برای جذب متقاضیان شایسته، نگهداری کارکنان و همچنین نیل به اهداف استراتژیک سازمان فراهم می‌سازد. این نظام باید بر اساس مؤلفه‌هایی همچون: عدالت، انعطاف‌پذیری در پرداخت، شرایط محیط کار، ویژگی‌های شغل، توان مالی دولت و سازمان، تأمین حداقل معیشت، رضایت‌مندی و ایجاد انگیزه در کارکنان، بنا شده باشد.

در جمهوری اسلامی ایران، بخش قابل توجهی از نیروی کار کشور در بخش عمومی شاغل می‌باشند و سهم قابل توجهی از اعتبارات عمومی کشور برای پرداخت حقوق کارکنان دولت مصرف می‌شود. اما با وجود این نه دولت توانسته است معیشت کارکنان خود را به‌طور شایسته تأمین کند و نه ارزیابی از انگیزه و عملکرد کارکنان بخش عمومی قابل قبول است. این نشان‌دهنده آسیب‌ها و اشکالاتی در نظام مدیریت منابع انسانی به‌صورت عام و نظام جبران خدمات به‌صورت خاص است. این گزارش، نتایج قسمت اول پژوهشی درباره نظام جبران خدمات است که شامل دو بخش می‌شود: بخش اول به مرور اجمالی مبانی و ادبیات نظام جبران خدمات می‌پردازد و بخش دوم به آسیب‌شناسی وضع موجود این نظام در بخش عمومی.

در بخش اول پژوهش (کلیات) پس از تعریف مفهوم جبران خدمات، پیشینه و ادبیات جبران خدمات در قالب عناوین: اهداف نظام جبران خدمات، نظریه‌های انگیزش و جبران خدمات، نظریه‌های اقتصادی و جبران خدمات، اصول عام جبران خدمت براساس تجارب بین‌المللی و مبانی نظام جبران خدمات در ادبیات دینی به‌صورت مختصر بررسی شده است.

در بخش دوم پژوهش با عنوان آسیب‌شناسی نظام جبران خدمات، ابتدا نگاهی تاریخی به مهم‌ترین قوانین نظام حقوق و دستمزد شده و سپس با ارائه نمایی از وضع موجود منابع انسانی و نظام جبران خدمات کشوری به بررسی آسیب‌ها و پیامدهای مشکلات نظام جبران خدمات پرداخته شده است.

مهم‌ترین آسیب‌های نظام جبران خدمات عبارتند از: عدم توافق بر یک نظریه مبنا، تعدد مراکز تصمیم‌گیری در مورد جبران خدمات کارکنان، فقدان کمیسیون تخصصی نظام اداری در مجلس شورای اسلامی، تعدد قوانین و پیچیدگی و ناهماهنگی آنها، اجرای ناقص قانون مدیریت خدمات کشوری، تنوع بیش از اندازه سطوح پرداختی و فاصله زیاد بین حداقل و حداکثر پرداخت، برخوردهای سلیقه‌ای و ناهماهنگی در پرداخت‌ها، سکوت در مورد سقف پرداخت‌های غیرمستمر، ادراک تبعیض در مشاغل مشابه، شکایات واصله به دیوان عدالت اداری مرتبط با نظام پرداخت، فساد اداری ناشی از پرداخت حقوق و دستمزد پایین و فقدان سیستم نظارتی کارآمد به‌خاطر ضعف اطلاعاتی و عدم شفافیت. آثار و پیامدهای اشکالات نظام پرداخت حقوق و دستمزد نیز شامل: احساس تبعیض و بی‌عدالتی در نظام پرداخت، ناتوانی در جذب نیروی کار متخصص، کاهش انگیزه کاری و بهره‌وری، افزایش نارضایتی از کار و ترک خدمت کارکنان است.

مقدمه

موضوع حقوق و دستمزد که از آن با عنوان «نظام جبران خدمات» یاد می‌شود، حوزه استراتژیک و کلیدی سازمان‌ها و دولت‌هاست. این نظام، زمینه لازم را برای جذب متقاضیان کار، نگهداری کارکنان و همچنین نیل به اهداف استراتژیک سازمان فراهم می‌سازد. این نظام باید بر اساس مؤلفه‌هایی همچون: عدالت، انعطاف‌پذیری در پرداخت، شرایط محیط کار، ویژگی‌های شغل، توان مالی دولت و سازمان، تأمین حداقل معیشت، رضایت‌مندی و ایجاد انگیزه در کارکنان بنا شده باشد.

فقدان نظام جبران خدمات شایسته و عادلانه، تمایل کارکنان را به ترک خدمت، جستجو و پیوستن آنان به سازمان‌های جایگزین را افزایش می‌دهد. ترک سازمان می‌تواند از نظر هزینه جایگزینی و اختلال در روند کار، برای سازمان‌ها زیان‌بار تلقی شود. تمایل به ترک خدمت کارکنان، هم سازمان و هم سایر کارکنان را تحت تأثیر قرار می‌دهد. به همین جهت، دولت‌ها و سازمان‌ها به دنبال اصلاح، یافتن راه‌های ابتکاری و خلاقانه برای کاهش ترک خدمت توسط کارکنان می‌باشند. ایجاد نظام جبران خدمات شایسته، اصلاح و بهبود نظام و برنامه‌های جبران خدمات، هزینه‌های اضافی منابع انسانی را در سازمان‌ها به میزان قابل توجهی کاهش می‌دهد.

در جمهوری اسلامی ایران، سازمان‌های بخش عمومی به جهت حجم وظایف و فعالیت‌های دولت، گستره وسیعی از اقتصاد ایران را به خود اختصاص داده‌اند و بخش قابل توجهی از نیروی کار کشور در بخش عمومی شاغل می‌باشند. در همین حال سهم عمده‌ای از اعتبارات عمومی کشور برای پرداخت حقوق کارکنان دولت مصرف می‌شود و سهم قابل توجهی از بودجه دولت صرف اداره نظام اداری کشور می‌گردد. علی‌رغم وجود منابع مناسب، دولت نتوانسته است معیشت کارکنان خود را به‌طور شایسته تأمین کند و در بسیاری از موارد، شاهد توزیع نامناسب اعتبارات عمومی بین دستگاه‌های اجرایی در زمینه اعتبارات مربوط به جبران خدمات و در نتیجه پرداخت‌های تبعیض‌آمیز هستیم که دلایل مختلفی دارد. البته که ضعف قوانین عمومی کشور در تشدید این وضعیت بی‌تأثیر نیست. قانون مدیریت خدمات کشوری به‌عنوان قانون مادر در زمینه جبران خدمات کارکنان نیز دچار ضعف‌های ساختاری جدی است.

گروه مدیریت مرکز تحقیقات اسلامی مجلس شورای اسلامی با توجه به اهمیت و ضرورت اصلاح و ارتقای نظام حقوق و دستمزد، در صدد برآمد در قالب پژوهشی، مبانی و الزامات نظام جبران خدمات

(حقوق و دستمزد) را با رویکرد اسلامی مورد بررسی قرار دهد. این گزارش نتایج قسمت اول این پژوهش را ارائه می‌دهد که شامل دو بخش است: بخش اول به مرور اجمالی مبانی و ادبیات نظام جبران خدمات می‌پردازد و بخش دوم به آسیب‌شناسی وضع موجود این نظام در بخش عمومی. گزارش‌های بعدی این پژوهش به نظریه مبنا در نظام جبران خدمات، بررسی مبانی، اصول و الزامات نظام جبران خدمات و ارائه پیشنهادهایی جهت اصلاح نظام جبران خدمات بر اساس آموزه‌های اسلامی خواهد پرداخت.

بخش اول: کلیات

۱. مفهوم جبران خدمات

مفهوم «جبران خدمات»^۱ در دو دهه اخیر جایگزین مفهوم «مدیریت حقوق و دستمزد» و «نظام پرداخت» شده است. اصطلاح جبران خدمات به تمام انواع گردش‌های مالی و مزایای ملموسی گفته می‌شود که کارمندان به‌عنوان بخشی از رابطه کاری خود دریافت می‌کنند. نظام جبران خدمات اصطلاح عامی است که شامل سیستم حقوق و دستمزد، سیستم انگیزش و پاداش، و سیستم بیمه و سلامت می‌باشد (میرسپاسی و همکاران، ۱۳۹۸، ۲). جبران خدمات واژه‌ای است که بیشتر در کتب مدیریت منابع انسانی در آمریکا به کار برده شده و در کتب اروپایی معادلی چون «مدیریت پاداش»^۲ نیز برای آن کاربرد داشته است و واژه‌هایی چون سیستم پرداخت نیز پیش‌تر به کار می‌رفت که تقریباً منسوخ شده‌اند (میرسپاسی، ۱۳۸۵، ۶۴). آرمسترانگ (۲۰۰۷)، رز (۲۰۱۴)، شیلدز (۲۰۰۷)، استون (۲۰۰۲)، وایت و دراگر (۲۰۰۰)، در کتب خود از واژه پاداش استفاده نموده و بیسواس (۲۰۱۲)، دی سنزو و همکاران (۲۰۱۰)، دسلر (۲۰۱۳)، گومز مجیا و ورنر (۲۰۰۸)، هانسن (۲۰۰۶)، فیلیپس و کنل (۲۰۰۳)، نو و همکاران (۲۰۰۷)، میلکوویچ و همکاران (۲۰۰۲) و تروپمن (۲۰۰۲) از واژه جبران خدمات استفاده نموده‌اند (همان). مفهوم جبران خدمات در دو دهه اخیر جایگزین واژه مدیریت حقوق و دستمزد و نظام پرداخت شده است (عباس‌پور، ۱۳۸۷). در ادامه نمونه‌ای از تعاریف و مفاهیم جبران خدمات ارائه می‌شود:

• جبران خدمات عبارت است از تمام اشکال پرداخت مالی و خدمات ملموس و مزایایی که کارکنان به‌عنوان یک طرف قرارداد استخدامی دریافت می‌کنند (Milkovich et al., 2011).

- جبران خدمات کل شامل همه انواع پرداخت‌هاست؛ یعنی هم پرداخت مستقیم و هم غیرمستقیم، هم درونی و هم بیرونی (Armstrong, 2007).
- جبران خدمات رویکردی نظام‌مند جهت ارائه پرداخت مالی و سایر مزایا به کارکنان در قبال انجام کار و ارائه خدمات آنها می‌باشد (Gomez-Mejia & Werner, 2008).
- به جبران زحمتی که فرد در سازمان متحمل می‌شود، در ازای وقت و نیرویی که او در سازمان و به‌خاطر نیل به اهداف سازمان صرف می‌کند و به تلافی خلاقیت و ابتکارات وی برای

1. Compensation management
2. Reward management

یافتن و به کارگیری رویه‌ها و روش‌های کاری جدیدتر و بهتر، سازمان به فرد پاداش می‌دهد (سعادت، ۱۳۸۵).

• جبران خدمات به کلیه حقوق و مزایای نقدی، غیرنقدی، مزایای متأثر از ویژگی‌ها و تناسب شغلی و سرانجام شرایط محیط کار در مقابل خدمت کارکنان و مدیران سازمان، اطلاق می‌گردد (عباس‌پور، ۱۳۸۷).

• جبران خدمات عبارت است از همه اشکال پرداخت مالی و غیرمالی که در ازای خدمات محسوس کارکنان توسط آنها دریافت می‌شود (سید جوادین، ۱۳۸۷، ۱۵).

• سیستم جبران خدمات اصطلاح عام و گسترده‌ای است که شامل سیستم حقوق و دستمزد^۱، سیستم پرداخت^۲ و سیستم پاداش می‌شود و منظور از آن جبران خدمات کارکنان در سازمان است (قلی‌پور و آغاز، ۱۳۹۰، ۷۹).

به‌طور کلی مدیریت جبران خدمات با راهبردها، سیاست‌ها و فرایندهایی مرتبط است که مشارکت افراد در سازمان را به طرق مالی و غیرمالی ارج می‌نهد. مدیریت جبران خدمات فقط پرداخت و مزایای شغلی مربوط نیست، بلکه با پاداش‌های غیرمالی از قبیل قدردانی، یادگیری، فرصت‌های پیشرفت و مسئولیت بیشتر شغلی مرتبط می‌باشد (Armstrong, 2007).

۲. بررسی اجمالی ادبیات جبران خدمات

یکی از مهم‌ترین چالش‌های موجود دولت‌ها و سازمان‌های عمومی و خصوصی، جذب، ایجاد انگیزه و نگهداشت منابع انسانی با کیفیت از طریق نظام جبران خدمات مناسب است که می‌تواند مزیت رقابتی برای سازمان باشد. پس از استخدام به احتمال زیاد، کارکنانی در سازمان باقی می‌مانند و به‌خوبی کار می‌کنند که از نظام پرداخت سازمان، رضایت کامل داشته باشند. به همین جهت در جوامع مدرن، نظام جبران خدمات، ابزاری برای جذب، نگهداری و انگیزش کارکنان محسوب می‌شود.

همچنین پیشرفت‌های حاصل‌شده در عرصه تکنولوژی و ظهور فناوری‌های نوین در عرصه دولت‌داری (دولت الکترونیک) باعث ظهور ساختارهای جدیدی از سازمان‌های منعطف شده است. در چنین سازمان‌هایی با تغییرات شکلی و محتوایی حاصل از آن و با خصوصیات نظیر تأکید بر کار گروهی، روحیه خلاقیت و نوآوری، انعطاف سازمانی و تکثیر و تنوع شاغلان آنها، نیازمند طرح‌ها و الگوهای

1. Wage and salary system

2. pay system

جدیدی در زمینه جبران خدمات هستند؛ طرح‌ها و الگوهایی که با اهداف و شرایط ساختاری و انسانی آنها سازگار و منطبق باشد.

از وظایف مهم مدیریت منابع انسانی، طراحی نظام جبران خدمات مناسب است که می‌تواند بر تصمیم‌های کارکنان، در مورد درخواست یک شغل، ادامه همکاری یا بهره‌وری بیشتر، تأثیر قابل توجهی بگذارد. نظام جبران خدمات مناسب می‌تواند به جذب، حفظ و پرورش نیروی انسانی منجر گردد. به همین منظور نظام جبران خدمات باید انگیزه‌آور باشد. مدیران می‌توانند به منظور نظارت و تأثیرگذاری بر رفتار افراد سازمان و افزایش بهره‌وری فردی و سازمانی، از طراحی مناسب نظام جبران خدمات استفاده کنند (قلی‌پور و آغاز، ۱۳۹۳، ۱۸).

از طرف دیگر نظام جبران خدمات، تحت تأثیر عوامل مختلفی چون: انتظارات کلی، ادراکات کارکنان از عدالت در پرداخت، سطح دستمزدها، پرداخت‌های رایج در جامعه، میزان مزایای دریافتی کارکنان، توانایی پرداخت سازمان، قوانین و مقررات دولتی حاکم بر پرداخت‌ها قرار دارد. نظام جبران خدمات نیز همانند سایر فعالیت‌های مدیریت منابع انسانی، زمانی بیشترین اثربخشی را خواهد داشت که با استراتژی‌های کلی، باورها و ارزش‌های منابع انسانی، همسو و هماهنگ گردد. همچنین جبران خدمات در ذات خود یک موضوع استراتژیک است. سازمان‌ها استراتژی‌های جبران خدمات متنوعی را اتخاذ می‌کنند و در انتخاب سیاست‌های پرداخت و پاداش خود قدرت زیادی دارند (قلی‌پور و ابراهیمی، ۱۳۹۵، ۵۵).

۲.۱. اهداف نظام جبران خدمات

سازمان‌ها در طراحی نظام جبران خدمات، اهداف متعددی را دنبال می‌کنند و متخصصان نیروی انسانی سازمان باید از اهداف و چگونگی دستیابی به آنها شناخت لازم را داشته باشند. اصولاً اهداف یک سازمان از طراحی نظام جبران خدمات باید جذب و حفظ کارکنان شایسته و همچنین افزایش انگیزه آنها باشد.

الف) جذب متقاضیان شایسته

متقاضیان شغل معمولاً از میزان پرداخت‌های سازمان‌های مختلف برای مشاغل مشابه، اطلاع کسب می‌کنند و میزان پرداخت‌ها را با یکدیگر مقایسه می‌کنند. همچنین بسیاری از متقاضیان متخصص و باتجربه به سایر موارد جبران خدمات مانند فرصت‌های پیشرفت و خدماتی که سازمان ارائه می‌دهد توجه می‌کنند. سازمان‌ها باید متوسط دستمزدهای مشاغل مختلف را مورد توجه قرار دهند و با توجه به آن، حقوقی را که بتواند به جذب متقاضیان شایسته منجر شود، تعیین کنند.

نظام جبران خدمات غیرمالی نیز باید به نحو مقتضی طراحی شود؛ به طوری که موجبات رشد و پیشرفت کارکنان را فراهم کند. کارکنان سازمان با انتقال اطلاعات مربوط به جبران خدمات به بیرون از سازمان، باعث می شوند که متقاضیان متخصص و مجرب جذب سازمان شوند. در غیر این صورت سازمانها نمی توانند برای آینده خود، نیروی انسانی لازم را داشته باشند (رحمتی نودهی و همکاران، ۱۳۹۳، ۴۵).

ب) حفظ کارکنان شایسته

پس از اینکه سازمان، متقاضیان مناسب را جذب و استخدام کرد، نظام جبران خدمات باید به حفظ افراد شایسته، مبتکر و مولد پردازد. عوامل بسیاری ممکن است باعث شود کارکنان یک سازمان را ترک کنند؛ اما مهم ترین عامل ترک خدمت و انتقال، نظام جبران خدمات نامناسب است (کاملی و دارابی، ۱۳۹۰). به همین دلیل متخصصان نیروی انسانی باید اطمینان داشته باشند که نظام جبران خدمات، منصفانه و مشوقانه باشد؛ زیرا اگر کارکنان احساس کنند در برابر کارشان پرداخت و پاداش مناسب صورت نمی گیرد، دست از کوشش برای سازمان برمی دارند و اغلب این موضوع به ترک خدمت منجر می شود. همچنین اگر کارکنان فکر کنند در سازمانی دیگر می توانند وضعیت بهتری داشته باشند، احتمالاً سازمان خود را ترک می کنند. برای تأمین حقوق منصفانه، مدیران باید به ارزشیابی مشاغل مختلف سازمان پردازند و باتوجه به نوع وظایف و پیچیدگی و صعوبت آن و همچنین شرایط احراز مورد نیاز، حقوق منصفانه را در نظر بگیرند. علاوه بر آن، مدیران باید مشاغل را به نحوی طراحی کنند که با انجام وظایف، فرصت های رشد و پیشرفت کارکنان فراهم شود (رحمتی نودهی و همکاران، ۱۳۹۳، ۴۶).

ج) افزایش انگیزه کارکنان

کارکنان انتظار دارند عملکردشان با پاداشی که دریافت می دارند ارتباط مستقیم داشته باشد. توقعات یا انتظارات کارکنان براساس میزان پاداشی که می توانند در صورت افزایش عملکرد دریافت کنند، شکل می گیرد. این انتظارات، اهداف یا سطح عملکرد را برای آنها تنظیم می کند. کارکنانی که به سطح مطلوب عملکرد دست می یابند انتظار دارند سطح معینی پاداش، متناسب با عملکردشان دریافت کنند. پاداش ها می تواند جبران خدمات مالی، ترفیع، شناسایی و امثال آن باشد (رحمتی نودهی و همکاران، ۱۳۹۳، ۴۵).

د) ملاحظات قانونی

آخرین هدف طراحی نظام جبران خدمات، آن است که این نظام نباید با قوانین و نظامات داخلی و دولتی ناسازگار باشد. معمولاً سازمان‌ها و دولت‌ها با تعیین سطوح پرداخت بر ساختار پرداخت سازمان‌ها تأثیر می‌گذارند. قوانین معمولاً به تعیین حداقل حقوق، میزان ساعات کاری، حداقل سن برای استخدام، شرایط فیزیکی محیط کار و امثال آن می‌پردازند؛ بنابراین متخصصان نیروی انسانی باید از آنها آگاهی کامل داشته باشند (همان).

۲،۲. نظریه‌های انگیزش و جبران خدمات

یکی از دغدغه‌های اصلی در مدیریت جبران خدمات این است که چگونه با ترغیب افراد می‌توان به سطوح بالای عملکرد دست یافت. توسعه فرهنگ عملکرد هدفی است که مختص راهبرد جبران خدمات می‌باشد. نظریه‌های انگیزش در ارائه نظام‌های مؤثر جبران خدمات راهکارهای ضروری را فراهم می‌کند. این نظریه‌ها در قالب نظریه‌های عمده مطرح می‌شوند که عبارتند از: ۱. نظریه‌های محتوایی نیازها؛ ۲. نظریه‌های فرایندی یا شناختی.

الف) نظریه‌های محتوایی نیازها^۱

این نظریه‌ها بر این باورند که نیاز برآورده نشده باعث ایجاد تنش و بی‌ثباتی می‌شود. برای ایجاد تعادل، یک هدف مشخص می‌گردد که نیاز مورد نظر را برآورده خواهد کرد و رفتاری در پیش گرفته می‌شود که ما را به سمت آن هدف سوق می‌دهد. پس هر رفتاری به واسطه نیازهای برآورده نشده برانگیخته می‌شود (Armstrong, 2007). این نظریه‌ها به دنبال یافتن عوامل مؤثر بر انگیزش افراد هستند. برخی از نظریه‌های محتوایی مطرح عبارتند از: نظریه ابزارگونه^۲، نظریه سلسله مراتب نیازهای مازلو، نظریه نیازهای اکتسابی مک کلند و نظریه دو عاملی هرزبرگ که خلاصه‌ای از آنها در جدول ۱ آمده است.

ب) نظریه‌های فرایندی یا شناختی

نظریه‌های شناختی به درک افراد از محیط کاری خود و به راه‌هایی اشاره دارد که به واسطه آن افراد درک خوب و درستی از محیط کاری خواهند داشت. نظریه‌های فرایندی نسبت به نظریه نیازها، برای مدیران مفیدتر خواهد بود؛ چون در زمینه فنون انگیزش، رهنمون‌های معقول‌تری ارائه می‌کند. فرایندهایی که زیرمجموعه مناسب‌ترین نظریه‌ها هستند عبارتند از: انتظارات (نظریه انتظار)، دستیابی به هدف (نظریه هدف)، توجه به عدالت (نظریه عدالت).

1. Needs content theory
2. Instrumentality theory

جدول ۱: خلاصه‌ای از نظریه‌های انگیزش و مضامین عملی آنها

نظریه	نظریه پرداز	خلاصه نظریه	مضامین عملی
ابزار گونه	تیلور	اگر پاداش‌ها و تنبیه‌ها مستقیماً به عملکرد افراد مربوط باشند، آنها به کار ترغیب خواهند شد.	مبنای مفهومی طرح تشویقی و طرح پرداخت در ازای عملکرد.
سلسله مراتب نیازها	مازلو	نیازهای برآورده نشده باعث ایجاد تنش و عدم تعادل می‌شوند. برای بازیابی این تعادل، یک هدف مشخص می‌شود که آن نیاز را برطرف کند و رفتاری انتخاب می‌گردد که به دستیابی به آن هدف می‌انجامد. فقط نیازهای برآورده نشده باعث انگیزش می‌شوند.	تعیین چند نیاز کلیدی که باید در توسعه خط‌مشی‌های جبران خدمات کل لحاظ شوند.
دو عاملی	هرزبرگ	عواملی که به رضایت شغلی (و انگیزش) می‌انجامند، جدا از عواملی هستند که باعث نارضایتی شغلی می‌شوند. هرگونه احساس رضایت حاصل از افزایش در پرداخت، در مقایسه با رضایت مستمر از خود کار، موقتی می‌باشد. در این نظریه بین انگیزش درونی حاصل از خود کار و انگیزش بیرونی از سوی کارفرما - مثل پرداخت - تمایز وجود دارد.	بین انگیزش درونی و بیرونی که بر تصمیم‌های جبران خدمات کل اثر می‌گذارند، تمایز مفیدی ایجاد می‌شود. هنگام توجه به نقش پرداخت اقتضایی در ترغیب افراد، اثرات محدود انگیزشی مربوط به افزایش در پرداخت را باید یادآوری کرد.
انتظار	وروم	انگیزش فقط در دو صورت ایجاد می‌شود: (۱) وقتی بین عملکرد و دستاورد رابطه‌ای کاربردی و مشخص به وجود می‌آید؛ (۲) وقتی دستاورد به عنوان راهی برای ارضای نیازها در نظر گرفته می‌شود.	ارائه شالوده‌ای نظری برای فرایندهای مدیریت عملکرد به منظور اطمینان از اینکه این فرایندها از طریق هدف گذاری و بازخورد به ایجاد انگیزش کمک می‌کنند.
هدف	لاتام و لاک	وقتی افراد اهداف مشخص داشته باشند و این اهداف مشکل ولی پذیرفته شده باشند و بازخوردی از عملکرد وجود داشته باشد، انگیزش بیشتر و عملکرد بهتر خواهد شد.	تأکید بر رشد سیستمی عادلانه از جبران خدمات شامل کاربرد ارزیابی شغلی.
عدالت	آدامز	اگر با افراد عادلانه رفتار شود، بیشتر ترغیب می‌شوند و اگر بی‌عدالتی ببینند، انگیزه خود را از دست خواهند داد.	تأکید بر رشد سیستمی عادلانه از جبران خدمات شامل کاربرد ارزیابی شغلی.

نکته: در ایران مطالعات علمی معتبری در مورد انگیزش ایرانیان و کارکنان سازمان‌های دولتی انجام نشده؛ درحالی که نظریه‌های شناختی و ادراکی انگیزش به شدت وابسته به بوم و خصوصیات فرهنگی جامعه و شخصیتی افراد است. این امر مشکلاتی در طراحی و اجرای نظام حقوق و دستمزد اداره امور عمومی ایران ایجاد کرده که غفلت از آن به نارضایتی بیشتر کارکنان سازمان‌های عمومی منجر شده است.

۲،۳. نظریه‌های اقتصادی و جبران خدمات

نظریه‌های جبران خدمات را از لحاظ سطح تحلیل می‌توان به دو گروه نظریه‌های خرد و کلان تقسیم نمود (قلی‌پور و آغاز ۱۳۹۱). نظریه‌های کلان همان نظریه‌های اقتصادی هستند که در زمینه عوامل مؤثر بر سطوح پرداخت رهنمون‌هایی ارائه می‌کنند. برخی از آنها به شرح زیر می‌باشد:

الف) نظریه‌های کلان

نظریه ارزش نیروی کار:^۱ در سال ۱۸۶۵ مارکس در کتاب سرمایه نوشت که ارزش کالاها و خدمات طبق میزان کار انجام‌شده برای آنها تعیین می‌گردد؛ یعنی این بازار نیست که قیمت را تعیین می‌نماید، بلکه محتوای کار است که قیمت آنها را مشخص می‌کند. اما همان‌طور که نیلسون اشاره کرده، طرح‌های سنتی در ارزیابی شغلی بر اساس نظریه ارزش نیروی کار عمل می‌کنند. از این حیث در این طرح‌ها فقط محتوای شغلی در نظر گرفته می‌شود و بر فشارهای نرخ بازار توجه نمی‌شود (Armstrong, 2007).

نظریه اقتصاد کلاسیک:^۲ بازار از خریداران و فروشندگان کالا تشکیل شده است. وجود خریداران بسیار زیاد برای تعداد محدود کالا باعث می‌شود قیمت‌ها افزایش یابند و کالای مازاد بر تقاضا باعث کاهش قیمت خواهد شد. بازار کار نیز مشابه هر بازار دیگری از خریدار (کارفرما) و فروشنده (کارمند) تشکیل می‌شود. بهای کار، نرخ پرداختی لازم برای جذب و حفظ افراد در سازمان می‌باشد. در این نظریه رقابتی بیان شده است که سطوح پرداخت قیمت‌هایی هستند که در بازار کار طبق عرضه و تقاضا تعیین می‌شوند. در شرایط مساوی اگر مازاد نیروی کار وجود داشته باشد و عرضه از تقاضا بیشتر باشد، سطوح پرداخت پایین می‌آید و اگر کمبود نیروی کار وجود داشته باشد و تقاضا از عرضه بیشتر باشد، پرداخت هم بالا می‌رود (Ibid).

نظریه سرمایه انسانی: در این نظریه، عملکرد کارکنان تنها تابع مقدار تلاش و فعالیت نیست. عملکرد همچنین تابع دانش، مهارت و توانایی‌هایی^۳ است که افراد هنگامی که دارای انگیزه باشند از خود به نمایش می‌گذارند. طبق این نظریه، درآمد بیشتر نصیب کسانی می‌شود که از مجرای آموزش و تجربه در خود سرمایه‌گذاری می‌کنند، بر میزان دانش، مهارت و توانمندی خود می‌افزایند و بدین گونه ظرفیت تولید و بهره‌وری خود را افزایش می‌دهند. نظریه مزبور جهت تقویت پایگاه سرمایه انسانی سازمان دو راه پیشنهاد می‌کند: الف) تدوین یک ساختار پرداخت که بین پست‌های مبتدی و پست‌های مبتنی بر دانش، مهارت و

1. The Labor theory of value
2. Classical Economic theory
3. Knowledge, skills and ability (KSAS)

توانایی تفاوت قائل شود. ب) افزایش پرداخت، به کارآمدی سرمایه انسانی بستگی داشته باشد (Bamberger & meshoulam, 2014).

نظریه کارایی دستمزد: طبق این نظریه شرکت‌ها، بیشتر از نرخ بازار پرداخت خواهند کرد؛ چون بر این باورند که سطوح بالای پرداخت به افزایش بهره‌وری کمک می‌کند و این مهم با تشویق عملکرد برتر، جذب کاندیداهای بهتر، کاهش جابجایی نیروی کار و ترغیب کارکنانی که با آنها منصفانه رفتار شده، امکان‌پذیر است. از این نظریه به‌عنوان «اقتصاد دستمزد بالا» هم یاد می‌شود. سازمان‌ها هنگام تدوین خط‌مشی‌های پرداخت از نظریه کارایی دستمزد استفاده می‌کنند. این خط‌مشی‌ها سازمان را در رتبه پیش‌تازان بازار یا بالای سطح متوسط بازار قرار می‌دهد (Armstrong, 2007).

نظریه نمایندگی (عاملیت):^۱ در سال‌های کنونی شاید این نظریه بیش از بقیه بر راهبرد پاداش کارکنان سازمان اثر گذاشته باشد. اساس نظریه مزبور بر این فرض قرار دارد که اگرچه امکان دارد منافع کارفرما (موکل) و کارکنان (وکیل / نماینده) مغایر باشند، ولی سیستم‌های پاداش در سازمان می‌تواند به‌عنوان ابزار کار مورد استفاده قرار گیرد تا این منافع را همگون سازد. از دیدگاه این نظریه کارکنان مخالف کار کردن و تلاش هستند و تنها بدان اندازه کار می‌کنند که برای حفظ شغل خود و باقی ماندن در سازمان لازم باشد. از آنجا که کارفرما، بدون توجه به میزان تلاش کارکنان، پاداشی را به آنان پرداخت می‌کند، دیدگاه مزبور باعث می‌شود ریسک‌های مربوط به اشتغال متوجه کارفرما شود. کارفرما برای کاهش این ریسک و اطمینان یافتن از اینکه کارکنان بر اساس پاداشی که به توافق رسیده‌اند نهایت سعی خود را می‌کنند، باید بتوانند بر میزان تلاش یا فعالیت کارکنان نظارت کنند. در چنین شرایطی به نفع کارفرماست که از طریق پرداخت مقداری از پاداش بر مبنای عملکرد و شروط یا منوط کردن به نتیجه و میزان فعالیت مورد نظر خود از کارمند، وی را در ریسک مربوط سهمیم کند. لذا به نوعی این نظریه، سهمیم کردن کارکنان در سود شرکت می‌باشد (Bamberger and meshoulam, 2000).

ب) نظریه‌های خُرد

نظریه‌های خُرد، نظریه‌های غیراقتصادی و مدل‌هایی هستند که در زمینه ماهیت و مؤلفه‌های پرداخت، رهنمون‌هایی ارائه می‌کنند.

۲،۴. انواع و شکل های جبران خدمات

به طور کلی پژوهشگران این حوزه، به منظور مشخص ساختن انواع مختلف مؤلفه های جبران خدمات و تمایز قایل شده بین آن ها و نهایتاً جهت درک درست، جبران خدمات را در شکل های مختلفی ارائه نموده اند که در ادامه نمونه هایی از آن ها ارائه شده است.

آرمسترانگ (۲۰۱۰) مطابق شکل ۱ جبران خدمات را به دو دسته کلی جبران خدمات معامله ای و جبران خدمات رابطه ای تقسیم بندی می کند.

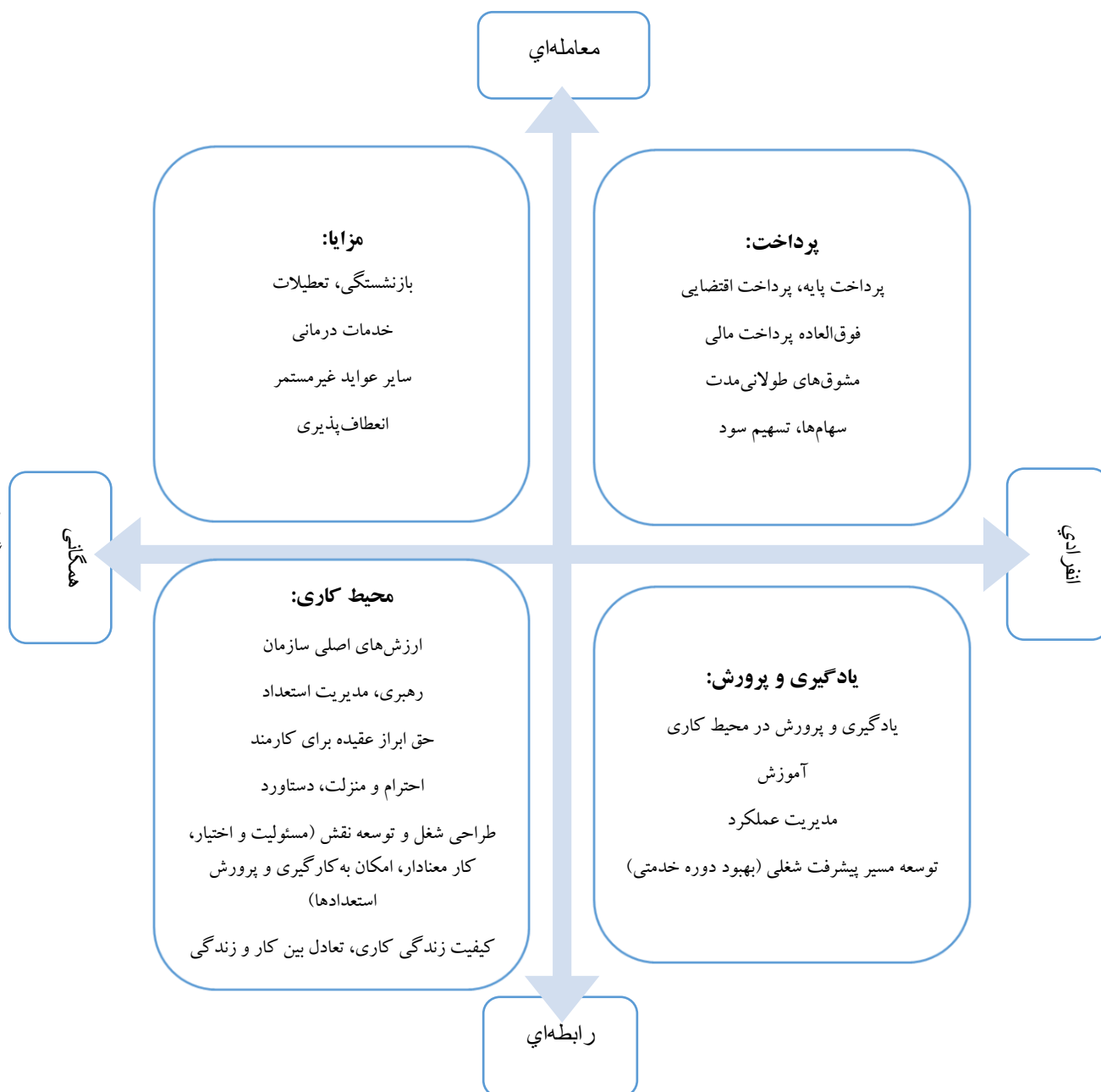
جبران خدمات معامله ای (تبادلی):^۱ منظور پرداخت های محسوس حاصل از مذاکره های بین کارمند و کارفرما در مورد پرداخت و مزایا می باشد. این نوع جبران خدمات ماهیت مالی دارند و برای کارمندیابی و حفظ کارکنان لازم اند.

جبران خدمات رابطه ای:^۲ منظور پرداخت های نامحسوس مرتبط با یادگیری، رشد و تجربه کاری می باشد. این نوع جبران خدمات ماهیت غیر مالی دارند. سازمان ها زمانی قدرت واقعی را کسب می کنند که بتوانند هر دو نوع را با هم داشته باشند (آرمسترانگ، ۲۰۱۰).

جبران خدمات معامله‌ای	پرداخت پایه	حق‌الزحمه کل ^۳ (مزد کل)	جبران خدمات
	پرداخت اقتضایی		
	مزایای شغلی		
جبران خدمات رابطه‌ای	یادگیری و توسعه	پرداخت‌های درونی/غیر مالی	
	تجربه کاری		

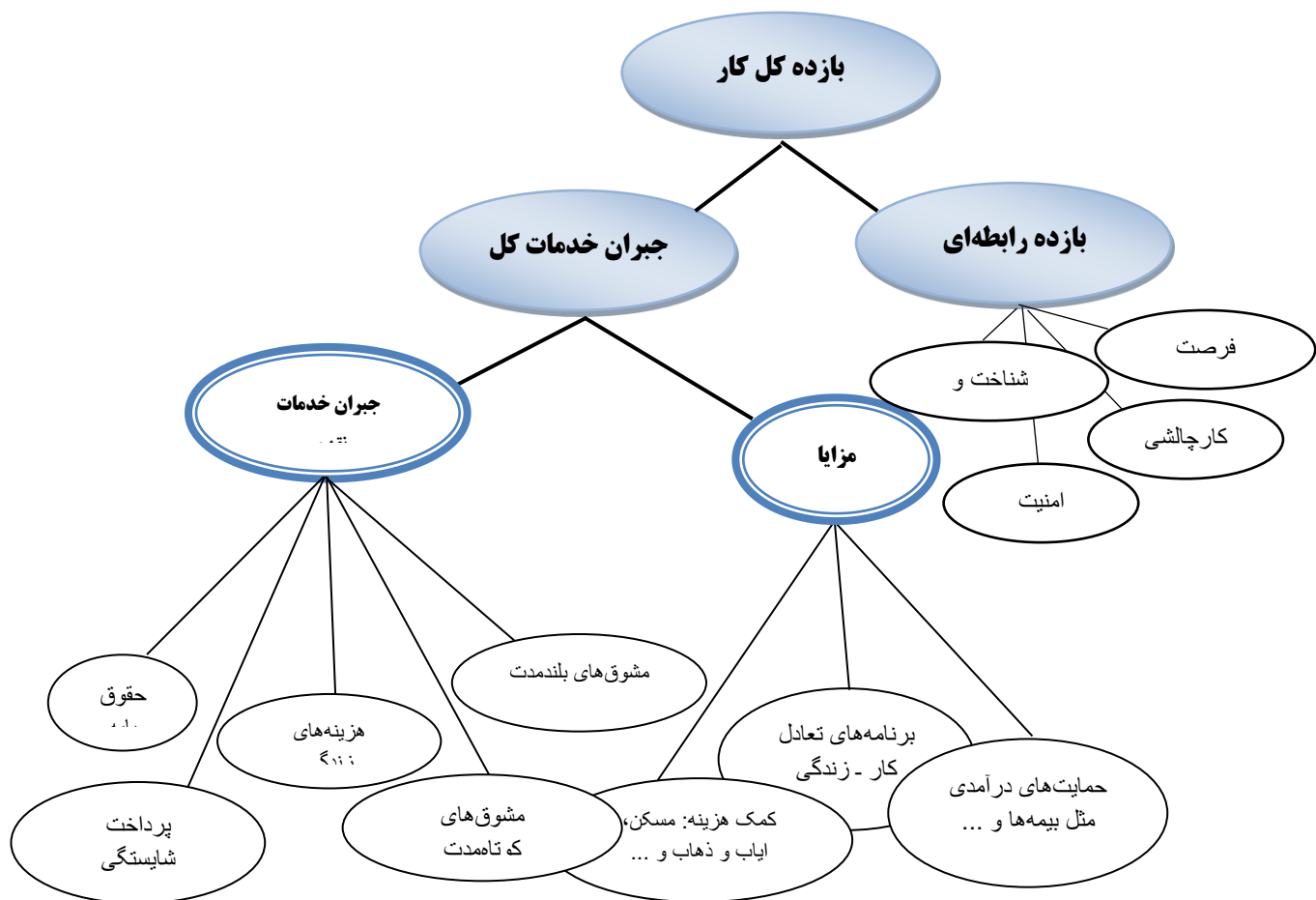
شکل ۱: اجزاء جبران خدمات کل (آرمسترانگ، ۲۰۱۰)

تاووز پرین^۴ در مدل جبران خدمات خود، محور دومی هم با توجه به ماهیت انفرادی / همگانی جبران خدمات به مدل آرمسترانگ اضافه نموده و چهار دسته از جبران خدمات ارائه می نماید. بر اساس این مدل، دو مربع بالایی، جبران خدمات معامله ای را شامل می شود که ماهیتی مالی دارند و دو مربع پایینی، جبران خدمات رابطه ای که جنبه غیر مالی دارند را شامل می شوند. هر سازمان ترکیبی از این موارد را در بسته جبران خدمات خود ارائه می دهد (شکل ۲).



شکل ۲: مدل جبران خدمات کل تاووز پرین (آرمسترانگ، ۲۰۱۰)

میلکوویچ و همکاران (۲۰۱۱) مطابق شکل ۳، بازده کل برای انجام کار^۱ را به بازده رابطه‌ای^۲ و جبران خدمات کل^۳ تقسیم‌بندی می‌کند. به‌زعم ایشان جبران خدمات کل بیشتر از نوع معامله‌ای^۴ است. جبران خدمات کل شامل پرداخت‌های مستقیم با عنوان نقدی همچون حقوق پایه، پرداخت پاداش، شایستگی، تشویقی‌ها و هزینه‌های تعدیل زندگی و پرداخت‌های غیرمستقیم با عنوان مزایا مانند انواع بیمه‌ها (عمر، خدمات درمانی و ...)، کمک‌هزینه‌ها (مسکن، ایاب و ذهاب و ...)، برنامه‌های حمایتی برای تعادل مسئولیت‌های کار - زندگی (مهدکودک، خانه سالمندان، مرخصی‌های استحقاقی و بدون حقوق، زمان کاری منعطف) و... می‌شود. آنها مواردی همچون فرصت‌های یادگیری، کار چالشی، امنیت شغلی، شناخت و جایگاه، همکاران خوب و... را در طبقه‌ای به نام بازده رابطه‌ای جای می‌دهند که بخشی از بازده کل می‌باشد که نسبت به جبران خدمات کل چتری گسترده‌تر می‌باشد (Milkovich et al., 2011).



شکل ۳: مؤلفه‌های جبران خدمات کل (Milkovich et al., 2011)

1. Total returns for work
2. Relational returns
3. Total compensation
4. Transactional

ویلسون (۲۰۰۳) برای سازمان‌دهی برنامه‌های متنوع جبران خدمات و نظام پاداش، چارچوبی را به صورت شکل ۴ ارائه نموده است که برنامه‌ها را به چهار دسته طبقه‌بندی می‌کند. این چارچوب روشی برای طبقه‌بندی برنامه‌های مختلف پاداش به چهار دسته بر اساس تمرکز و ساختار آنها ارائه می‌دهد.

در بُعد اول، برنامه‌های پاداش یا مبتنی بر عضویت هستند یا مبتنی بر عملکرد. برنامه‌های مبتنی بر عضویت بدین معنی است که هر کسی که عضو سازمان باشد این خدمات و برنامه‌ها را دریافت می‌کند یا فرصت استفاده از این خدمات را دارد. برخی برنامه‌های مبتنی بر عضویت به طور مساوی به همه اعضای سازمان تعلق می‌گیرد؛ مثل استفاده از خدمات بهداشت و درمان؛ اما برخی با توجه به نقش افراد در سازمان تعلق می‌گیرد. مثلاً مدیران ممکن است با توجه به نقش آنها در سازمان مزایای تکمیلی یا حق ویژه دریافت کنند؛ مثل پارکینگ. بنابراین برنامه‌های مبتنی بر عضویت به معنای تساوی برای همه کارکنان سازمان نیست.

طبقه	مزايا و خدمات	پاداش عملکرد
	- سلامت و رفاه - پرداخت سهام - بازپرداخت شهریه - مهد کودک / خانه سالمند - برنامه‌های رفاهی 	- پرداخت پایه (با شایستگی) - پرداخت متغیر - گزینه‌های سهام (انتخابی) - پاداش استخدامی - جوایز 

نقدی	فرصت های شغلی	شناخت عملکرد
	- آموزش های تخصصی - توسعه حرفه ای - ساعت کاری - منعطف - رویدادهای سازمانی 	- ارتقا - تکالیف خاص - شناخت ستاره ها - باشگاه - بلیط / مسافرت 

مبتنی بر عضویت

مبتنی بر عملکرد

شکل ۴: چارچوب نظام پاداش کل (Wilson, 2013)

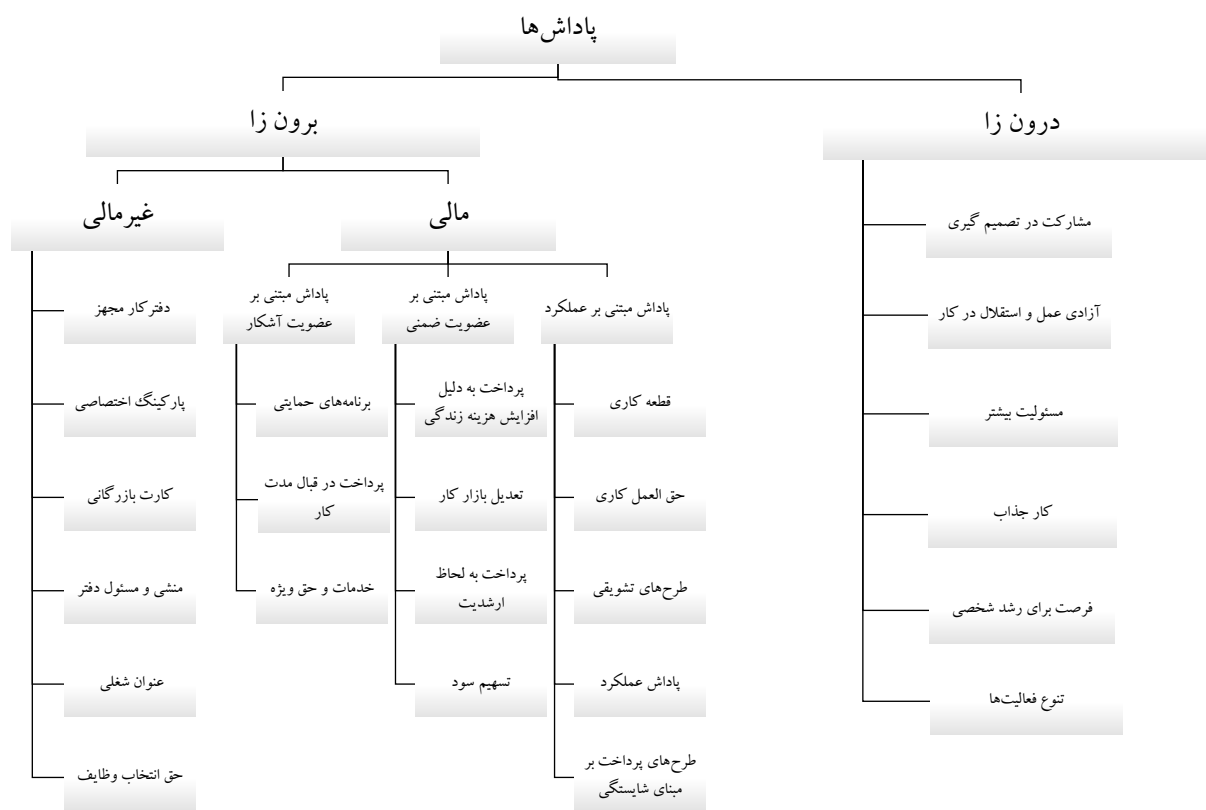
پاداش های عملکردمحور مبتنی بر اقدامات و نتایج کار می باشد و افراد ممکن است به طور مساوی آن را دریافت نکنند؛ حتی آنهایی که در مشاغل یکسانی کار می کنند. عملکرد می تواند با تحقق هدف فردی، تیمی، گروهی، واحدی یا کل سازمان تعیین شود. برنامه های تسهیم سود مثالی از پاداش های مبتنی بر عملکرد می باشد.

بعد دوم، برنامه های پاداش را به دو دسته نقدی و ملموس و غیرنقدی و نمادین تقسیم بندی می کند. برنامه های نقدی شامل پرداخت هایی همچون حقوق، پاداش و اعطای سهام به کارکنان می باشد. برنامه های مرتبط با کار و نمادین، شامل برنامه هایی هستند که افراد می توانند با سایر کارکنان یا تیم هایی که به اهداف مشترک نائل می شوند، تسهیم کنند. برنامه های تقدیر و تشکر از کارکنان نمونه ای از این نوع برنامه هاست (Wilson, ۲۰۱۳).

دی سنزو و همکاران (۲۰۱۰) پاداش ها را در بالاترین سطح به دو دسته برونزا^۱ و درونزا^۲ طبقه بندی می کنند. پاداش های درونی، رضایت مندی و خشنودی فرد از خود کار می باشد. احساس موفقیت، افتخار به کار، عضوی از تیم بودن و... نمونه ای از پاداش های درونی می باشد. پاداش های بیرونی که خود به دو دسته مالی و غیرمالی طبقه بندی می شود، از یک منبع بیرونی ناشی می شود و شامل پول، ارتقا و مزایاست.

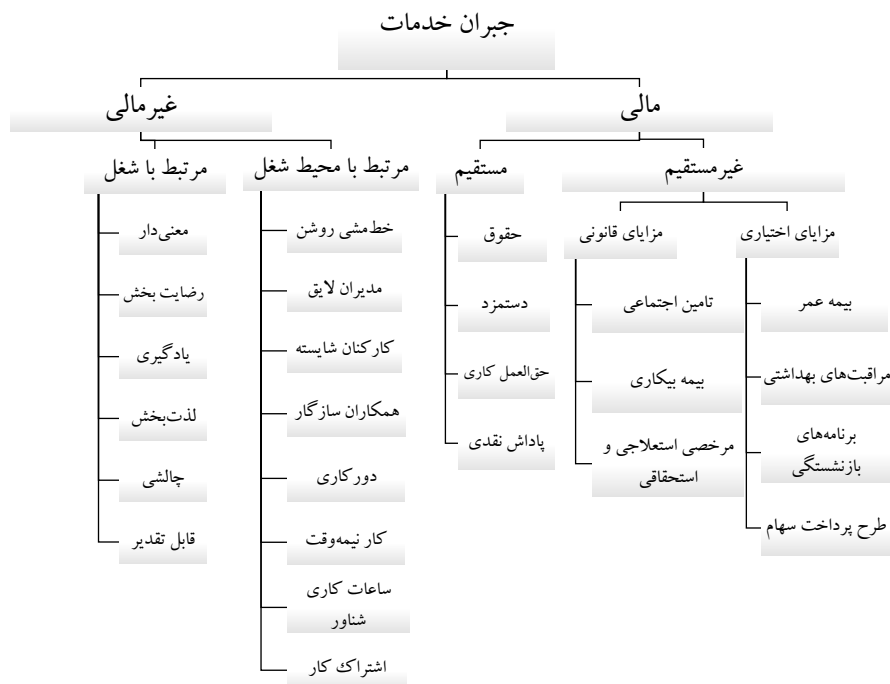
1. Extrinsic
2. Intrinsic

در سطحی دیگر پاداش‌های مالی یا مبتنی بر عملکرد یا مبتنی بر عضویت می‌باشند. در شکل ۵ ساختار پاداش و نمونه‌هایی از آن ارائه شده است.

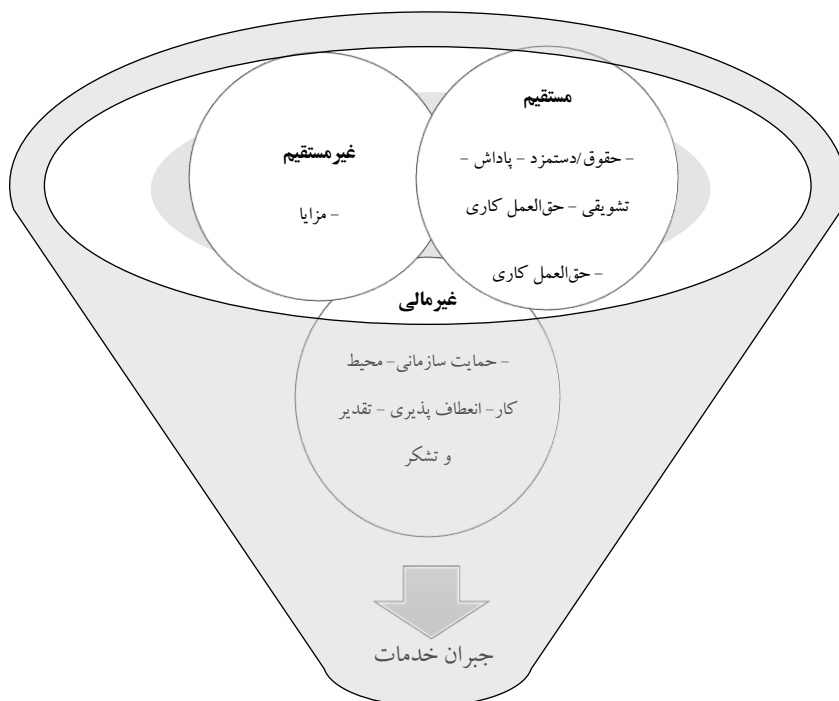


شکل ۵: ساختار پاداش (DeCenzo et al., 2010)

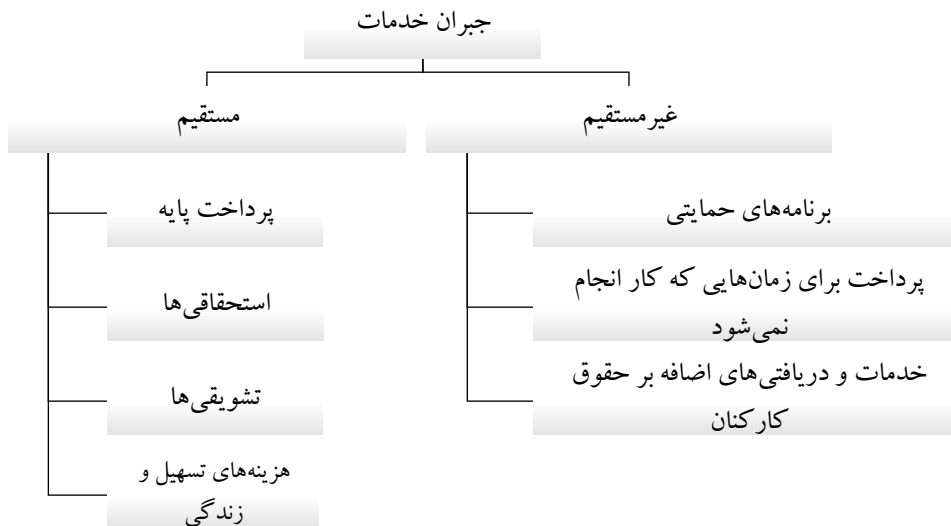
ماندی و مارتوکیو (۲۰۱۶) جبران خدمات را به دو طبقه مالی و غیرمالی تقسیم‌بندی نمودند. همان‌طور که در شکل ۶ مشاهده می‌شود، جبران خدمات مالی در سطحی پایین‌تر به مستقیم و غیرمستقیم تقسیم می‌شود و جبران خدمات غیرمالی به دو دسته مرتبط با خود شغل و مرتبط با محیط شغل تقسیم می‌شود.



شکل ۶: مؤلفه های برنامه جبران خدمات کل (Mondy & Martocchio, 2016)
اسنل و بولندر (۲۰۱۳) نیز مطابق شکل ۷ جبران خدمات را سبدي حاوی جبران خدمات مستقیم، غیر مستقیم و غیر مالی می دانند. سیدجوادین (۱۳۸۷) نیز طبق شکل ۸ جبران خدمات را به دو دسته مستقیم و غیر مستقیم طبقه بندی می کند.



شکل ۷: سبد جبران خدمات (snell & bohlander, 2013)



شکل ۸: شکل‌های جبران خدمات (سیدجوادین، ۱۳۸۷)

چنان‌که ملاحظه می‌شود، بیشتر مدل‌های اخیر، جبران خدمات را به دسته‌های مالی و غیرمالی، مستقیم و غیرمستقیم، درونی و بیرونی تقسیم‌بندی می‌کنند؛ ولی در جمع‌بندی کلی‌تر، آرمسترانگ و میلکوویچ جبران خدمات را به دو دسته جبران خدمات معامله‌ای و جبران خدمات رابطه‌ای تقسیم‌بندی می‌کنند. در یک جمع‌بندی، مدل P۴ به‌عنوان یکی از نظام‌های جامع جبران خدمات معرفی گردیده است که مؤلفه‌های آن عبارتند از:

(الف) پرداخت بر مبنای مشارکت:^۱ نیروی انسانی به محض عضویت در سازمان مستحق این مؤلفه می‌گردد. در این مؤلفه مواردی نظیر تکالیف قانونی در پرداخت و هدایای مناسبی دیده می‌شود.

(ب) پرداخت بر مبنای شاغل:^۲ در این مؤلفه، شایستگی‌های کارکنان مورد توجه قرار گرفته و تأثیر آن در پرداخت لحاظ می‌گردد. در این مؤلفه بر اساس طرح رتبه‌بندی (گریدینگ) افقی کارکنان عمل شده و تأثیر این رتبه‌بندی در پرداخت‌ها لحاظ می‌گردد.

(ج) پرداخت بر مبنای شغل:^۳ در این مدل، بخشی از جبران خدمات کاملاً وابسته به موقعیت و جایگاه شغلی - بدون توجه به فرد قرار گرفته در آن جایگاه - تعیین می‌شود. ورودی این مؤلفه می‌تواند از مفهوم رتبه‌بندی شغلی تأمین گردیده و متناسب با رتبه‌بندی انجام‌شده، اتصال به حقوق و مزایا انجام می‌گردد.

(د) پرداخت بر مبنای عملکرد:^۴ در نظام جبران خدمات جامع، بخشی از پرداخت بر اساس عملکرد افراد انجام می‌پذیرد.

1. Partnership
2. Person
3. Position
4. Performance

۲،۵. اصول عام جبران خدمت براساس تجارب بین‌المللی

اصول عام جبران خدمت برگرفته از تجربیات کشورها از طریق مدل شش‌وجهی قابل‌استخراج، تحلیل و مقایسه است. بدین شکل که با بررسی و مقوله‌بندی آثاری که درباره جبران خدمت در سایر کشورها منتشرشده محورهای اصلی مورد پرسش در جبران خدمت در کشورهای مختلف مورد مقایسه قرار گرفته و از آن برای آسیب‌شناسی و تحلیل و مقایسه نظام پرداخت استفاده می‌شود (مالکی و همکاران، ۱۳۹۸، ۱۴).



شکل ۱۰. مدل تحلیل مقایسه‌ای نظام جبران خدمت (مالکی و همکاران، ۱۳۹۸)

از مطالعه تجارب بین‌المللی اصول عام زیر استخراج گردید که می‌تواند در شناسایی آسیب‌های نظام

جبران خدمت کشور مورد استفاده قرار گیرد:

- ✓ برقراری عدالت و رفع تبعیض؛
- ✓ توجه به ساختار و رژیم سیاسی کشور در تعیین نظام جبران خدمت؛
- ✓ بهره‌گیری از الگوهای بخش خصوصی و توجه به پرداخت‌های مبتنی بر عملکرد؛
- ✓ ایجاد شفافیت در پرداخت‌ها از طریق انتشار عمومی؛
- ✓ اتخاذ سازوکارهای مناسب برای جذب نیروهای متخصص؛
- ✓ حرکت به سمت مالیات بر مجموع درآمد و حساب واحد خزانه به منظور افزایش نظارت و شفافیت؛

- ✓ توجه به شاخص PPP^1 (نسبت قیمتی تبدیل برابری قدرت خرید براساس GDP) به نرخ ارز بازار) در تعیین حقوق گروه‌های مختلف حقوق‌بگیر؛
- ✓ تعیین نهاد تخصصی در زمینه جبران خدمت کارکنان در بخش دولتی؛
- ✓ تنوع در سطح هرم نیروی انسانی (کارکنان مدیران ارشد اجرایی و مقامات)؛
- ✓ توجه به تناسب منطقی و معنادار بین حقوق گروه‌های مختلف در سطح عمودی و افقی؛
- ✓ ایجاد قواعد و معیارهای کنترل‌کننده پرداخت‌ها در بخش دولتی (مالکی و همکاران، ۱۳۹۸، ۱۴).

۲،۶. مبانی نظام جبران خدمات در ادبیات دینی

مبانی متفاوتی برای نظام جبران خدمات در ادبیات دینی در مشاغل و جایگاه‌های شغلی متفاوت مطرح شده است. در جبران خدمات بخش دولتی سه مبنای عمده توسط محققان مطرح شده که در گزارش مستقلی به بررسی مفصل آنها پرداخته شده است. این سه مبنا عبارتند از:

- (۱) پرداخت مبتنی بر قاعده ارتزاق؛
- (۲) پرداخت مبتنی بر قاعده اجرت؛
- (۳) پرداخت مبتنی بر قاعده جعاله (قرارداد). بخش دوم: آسیب‌شناسی نظام جبران خدمات

1. Price level ratio of PPP conversion factor (GDP) to market exchange rate

تردیدی نیست که نظام پرداخت حقوق و دستمزد باید براساس مؤلفه‌هایی همچون عدالت و انعطاف‌پذیری در پرداخت، شرایط محیط کار، ویژگی‌های شغل، توان مالی دولت و سازمان، تأمین حداقل معیشت و رضایت‌مندی و ایجاد انگیزه در کارکنان بنا شده باشد. نظام غیرعادلانه و ناصحیح ممکن است باعث شود کارکنان تلاش خود را کاهش داده و دنبال کار دیگری باشند یا به عضویت سازمان دیگری درآیند (سیدجوادین ۱۳۷۸).

نتایج یافته‌های پژوهشی در یک دهه اخیر نشان از آن دارد که نظام جبران خدمت در بخش دولتی ایران با چالش‌های متعددی مواجه است که ضرورت اصلاح این نظام و در عین حال اتخاذ راهکارهای مناسب برای اصلاح سایر نظام‌ها و نهادهای مؤثر بر این نظام را ایجاب می‌کند. با روی کار آمدن دولت سیزدهم نیز یکی از چالش‌هایی که دولت با آن مواجه بود، چالش بی‌نظمی نظام حقوق و دستمزد دولت بود که این بی‌نظمی علاوه بر ایجاد فشار بر بودجه سالانه، نارضایتی‌های اجتماعی نیز در پی دارد. از همین رو رئیس‌جمهور به معاون خود که رئیس سازمان اداری و استخدامی است، مأموریت ویژه‌ای داد تا مقدمات تدوین لایحه‌ای جامع و مبتنی بر عدالت در دولت را فراهم کند. در این گزارش به صورت مختصر پس از بررسی تاریخی وضع قوانین، تبیین وضعیت موجود نظام پرداخت حقوق و دستمزد به مهم‌ترین آسیب‌ها و محدودیت‌های این نظام اشاره می‌شود.

۱. نگاه تاریخی به وضعیت قوانین مربوط به نظام حقوق و دستمزد

(۲۶)

هر دولتی برای رسیدن به اهداف خود به ابزار و بستری نیاز دارد که یکی از آن ابزارها، نظام اداری و استخدامی ادارات است. نظام اداری برای رسیدن دولت به اهدافش نقش تعیین‌کننده‌ای دارد. هرچه این نظام متناسب و همراه و هماهنگ با اصول و اهداف نظام سیاسی باشد، قطعاً دولت در تحقق اهدافش موفق‌تر است. در این راستا در سال ۱۳۰۱ اولین قانون استخدامی کشور تصویب و پس از مدت ۴۴ سال در سال ۱۳۴۵ تغییر کرد. پس از پیروزی انقلاب اسلامی در ایران، حکومت جدید وارث یک نظام اداری شد که در بعضی موارد متناسب با نیازهای جدید نبود. به‌مرور زمان اصلاحاتی در بعضی مقررات به عمل آمد و بعضی قوانین حذف شد. تصویب قانون نظام هماهنگ پرداخت در سال ۱۳۷۰ بخشی از این اصلاحات بود. اما این اصلاحات به منزله یک تحول در نظام اداری نبود، بلکه ضروریاتی بود که به دلیل مقتضیات زمان بر نظام اداری وارد می‌شد و به‌ناچار آن موارد اصلاح می‌گردید. در آخرین تحول با

تصویب قانون مدیریت خدمات کشوری در سال ۱۳۸۶ قانونگذار تلاش کرد تحولات بزرگی در سیستم مدیریتی کشور ایجاد نماید. از این رو قبل از پرداختن به آسیب‌شناسی نظام حقوق و دستمزد به تاریخچه قوانین استخدامی پرداخته می‌شود.

۱.۱. اولین قانون استخدام کشوری در ایران

تا قبل از ۱۳۰۱ مقررات جامع و فراگیری برای استخدام کشوری وجود نداشت. در این سال اولین قانون استخدامی کشوری که شامل ۵ فصل و ۷۴ ماده بود تصویب شد. بنابراین در این سال برای اولین بار در جامعه ایران نظام اداری به مفهوم امروزی تحقق یافت. در این قانون نظام پرداخت بر اساس روش رده‌بندی پیش‌بینی شد که کلیه مشاغل دستگاه‌های دولتی در ۱۱ رده شغلی تقسیم‌بندی و برای هر رده محتوا و مزایای ویژه اختصاص یافت. در این روش عواملی مانند تحصیلات و دوره‌های کارآموزی و آموزش شغلی ملاک ارتقا درجه قرار می‌گرفت. این قانون که در واقع نخستین قانون در جهت نظام‌مند کردن وضعیت حقوقی افراد طرف قرارداد با دولت به‌شمار می‌رفت، توانست تا حدود زیادی روش‌های استخدام کارکنان را از طرق مختلف مورد مذاقه قرار دهد. همچنین در این قانون نظام‌های پرداخت حقوق و مزایا و میزان مرخصی کارکنان دولت، شیوه پایان کار (بازنشستگی، بازنشستگی و...) پیش‌بینی شده بود. این قانون دو هدف را دنبال می‌کرد: اول: وجود قانون عام و جامع در مورد تمامی مشاغل دولتی و دوم: اصل بودن استخدامی رسمی و استثنایی بودن استخدامی غیررسمی (طباطبایی مؤتمنی، ۱۳۷۹). پنج فصل این قانون شامل ورود به خدمت، مراتب خدمت (ارتقا و رتبه)، طریق محاکمات و مجازات، تقاعد و وظایف (بازنشستگی) و موارد به‌خصوص بود. در این قانون رتبه مشاغل به ۹ رتبه شغلی ثباتی، منشی‌گری سوم، منشی‌گری دوم، منشی‌گری اول، مدیری شعبه، مدیری دایره، معاونت اداره، ریاست اداره و مدیر کل به‌ترتیب تقسیم شده بود. در این قانون نیروی داوطلب ورود به خدمت دولت باید از پایین‌ترین سطح وارد آن و تدریجاً بر اساس شایسته‌سالاری به بالاترین درجه می‌رسید. آیین‌نامه‌های مورد نیاز این قانون تا سال ۱۳۲۵ به تصویب رسید و در این سال رتبه‌های اداری مطرح شد. برخی از مقامات نیز خارج از این رتبه‌بندی قرار می‌گرفتند. این مقامات شامل مقام وزارت، معاونت، سفرا، والی ایالت، قضات، دادستان و اعضای شورای دولتی و اعضای منتخب دیوان محاسبات می‌شدند.

با تصویب قانون مذکور قوانین ناظر بر روابط بین دولت و مستخدمان دولت به‌وجود آمد. در این قانون سه اصل تأمین اجتماعی که عبارت بودند از: «فراهم کردن حقوق و تأمین خاص» برای کسانی که پس از خدمت، توانایی فعالیت خود را از دست می‌دهند، «مقرری خاص» برای کسانی که به علت حادثه‌ای، علیل و از کار افتاده شوند و «حمایت کارفرمایان» از خانواده هر مستخدم که فوت شود» به

چشم می خورد. لذا اولین قانونگذاری در زمینه تأمین اجتماعی کارکنان دولت به عنوان قسمتی از حقوق استخدامی و به منظور حمایت از آنان و وارث آنان در مقابل پیری و فوت و از کارافتادگی تصویب شد. از نظر ایجاد دادگاه های اداری نیز فصل سوم این قانون تحت عنوان در باب «طریقه محاکمه و مجازات مستخدمین خاطی» برای اولین بار مقررات خاصی را پیش بینی نمود. به موجب این مقررات محکمه های بدوی و تجدید نظر مسئولیت رسیدگی به خطاهای اداری و مستخدمین دولت را به عهده داشتند که با توجه به آیین دادرسی موجود انجام وظیفه می نمودند. کارمندان دولت در صورت ارتکاب تخلف به یکی از مجازات های هفتگانه پیش بینی شده (حداقل اخطار کتبی بدون درج در پرونده و حداکثر انفصال از خدمات دولتی) محکوم می شدند.

قانون استخدام سال ۱۳۰۱، پس از تصویب به مدت ۴۵ سال اجرا شد. یکی از نکات منفی این قانون زیاد بودن فاصله بین حداقل و حداکثر حقوق ها بود. در حالی که تعداد رتبه های شغلی محدود بود، فاصله بین دستمزدها تا هشت و نیم برابر متغیر بود. قانون اخیرالذکر یک بار در سال ۱۳۰۸ و بار دیگر در سال ۱۳۲۴ و سپس در سال ۱۳۳۷ شمسی تغییرات بنیادی و اساسی نمود و سرانجام در تاریخ ۳۱ خرداد ۱۳۴۵ قانون استخدامی کشوری جایگزین آن گردید.

۱.۲. قانون دوم استخدام کشوری

مرحله بعدی اصلاح و تصویب قانون استخدام کشوری در سال ۱۳۴۵ بود. لایحه قانونی قانون استخدام کشوری مشتمل بر یازده فصل و ۱۴۹ ماده و ۱۰۸ تبصره که به استناد ماده واحده مصوبه بیست و چهارم آذرماه ۱۳۴۳ در تاریخ روز سه شنبه ۳۱ خرداد ۱۳۴۵ به تصویب کمیسیون خاص مشترک مجلسین شورای ملی و مجلس سنا رسید. قانون اخیر بر مبنای سیستم طبقه بندی و ارزیابی مشاغل مورد استفاده در آمریکا و برخی قوانین استخدامی فرانسه اقتباس گردید (همان).

این قانون پس از ارائه تعاریف در ماده ۲ موارد مستثنی از این قانون را مشخص می کند. طبق ماده ۲ ماده قانون استخدامی کشوری، امور استخدامی وزارتخانه ها و مؤسسات دولتی مشمول مقررات این قانون خواهد بود، مگر در موارد زیر:

- شرکت های دولتی؛

- شهرداری ها و مؤسسات تابع آنها و انجمن های بهداری و سازمان هایی که جنبه محلی داشته و هزینه

آنها از درآمدهای خاص محلی تأمین شود؛

- مستخدمین تابع مقررات قانون استخدام نیروهای مسلح؛

- دارندگان رتبه های قضایی و اعضای رسمی هیئت علمی دانشگاه ها و مؤسسات عالی علمی دولتی؛

- مستخدمین مجلسین.

ماده ۳ نیز بعضی مقامات مهم را از شمول این قانون خارج می‌داند. طبق این ماده «نخست‌وزیر و وزرا و معاونان نخست‌وزیر و معاونان وزرا و سفرا و استانداران و دبیر کل سازمان امور اداری و استخدامی کشور و رؤسای دفاتر نخست‌وزیر و وزاره، مشمول این قانون نیستند».

در این قانون مستخدمین در دو دسته تقسیم می‌شدند:

ماده ۴ در این مورد مقرر می‌دارد: مستخدمین وزارتخانه‌ها و مؤسسات دولتی مشمول این قانون از دو نوع خارج نخواهند بود: رسمی یا پیمانی.

تبصره ماده ۴ نیز مقرر می‌دارد: «افرادی که طبق مقررات قانون کار به خدمت دولت مشغول می‌شوند، کارگر شناخته شده و با آنان طبق مقررات قانون کار رفتار خواهد شد. افرادی که طبق قوانین خاص خود کارگر شناخته شده‌اند، مشمول مقررات این قانون نیستند. تشخیص مشاغل کارگری در وزارتخانه و مؤسسات دولتی مشمول این قانون به عهده سازمان امور اداری و استخدامی کشور است. بنابراین برای کارگران شاغل در بخش دولتی ملاک قانون کار بود، نه قانون استخدام کشوری».

طبق ماده ۵ «مستخدم رسمی کسی است که به موجب حکم رسمی در یکی از گروه‌های دوازده گانه استخدامی برای تصدی یکی از پست‌های سازمانی وزارتخانه‌ها یا مؤسسات دولتی مشمول این قانون استخدام شده باشد.» در تبصره این قانون اشاره شده است که: «واگذاری پست‌های سازمانی به اشخاصی غیر از مستخدمین رسمی ممنوع است؛ ولی در صورتی که برای تصدی برخی از پست‌های تخصصی نتوان از مستخدمین رسمی استفاده نمود، ممکن است با تصویب سازمان امور اداری و استخدامی کشور مستخدمین مؤسسات دولتی مستثنی شده از این قانون را به عنوان مأمور به تصدی پست‌های سازمانی مذکور منصوب نمود و با آنان مانند مستخدم پیمانی رفتار کرد و در صورتی که در مؤسسات مزبور هم شخص مورد نیاز یافت نشود با تصویب سازمان امور اداری و استخدامی کشور می‌توان مستخدم مورد احتیاج را به عنوان مستخدم پیمانی برای تصدی پست مزبور استخدام نمود.»

ماده ۶ با تعریفی از مستخدم پیمانی مقرر می‌دارد: «مستخدم پیمانی کسی است که به موجب قرارداد به طور موقت برای مدت معین و کار مشخص استخدام می‌شود.» طبق تبصره این ماده شرایط استخدام این قبیل مستخدمین به موجب آیین‌نامه‌ای خواهد بود که توسط سازمان امور اداری و استخدامی کشور تهیه و به تصویب هیئت وزیران می‌رسد.

ماده ۱۷ قانون مرحله آزمایشی را توضیح می‌دهد. طبق این ماده «کسانی که در مسابقه ورودی استخدام رسمی قبول شده‌اند، قبل از ورود به خدمت رسمی یک دوره آزمایشی را طی خواهند کرد.»

تبصره ۱ این ماده مقرر می‌دارد که انتصاب موقت افرادی که دوره آزمایشی را طی می‌کنند به پست‌های ثابت سازمانی بلامانع است. براساس تبصره ۲ این ماده افراد مذکور در این ماده در طول دوره آزمایشی در حکم مستخدم رسمی محسوب می‌شوند.

مواد قانون استخدامی کشوری در سال ۵۳ اصلاح و در سال ۵۴ این اصلاحات لازم‌الاجرا شد. به همین دلیل این قانون را قانون استخدامی کشوری ۵۴-۵۵ می‌نامند (منصوریان، ۱۳۸۷).

این اصلاحات به دلیل ضعف در حوزه‌های طبقه‌بندی، حقوق و دستمزدها، ضعف نظارتی و تطبیق با تغییر و تحولات وسیع اقتصادی صورت گرفت؛ لیکن این اصلاحات نیز جوابگو نبود. پس از پیروزی انقلاب چند قانون مهم، مسئولیت سازمان امور اداری استخدامی کشور را که در سال ۱۳۴۵ ایجاد شده بود، بیشتر کرد؛ از جمله تبصره ۶۰ قانون بودجه سال ۱۳۶۴، قانون نحوه تعدیل نیروی انسانی، قانون نظام هماهنگ پرداخت، قانون رسیدگی به تخلفات ادای و قانون اصلاح مقررات بازنشستگی که نیازمند تقویت مدیریتی و حمایتی از سازمان مذکور بود که امر اتفاق نیفتاد.

۱،۳. قانون نظام هماهنگ پرداخت کارکنان دولت مصوب ۱۳۷۰ مجلس شورای اسلامی

در جهت ایجاد عدالت استخدامی، به‌ویژه در رابطه با حقوق کارکنان دولت، قانون نظام هماهنگ پرداخت کارکنان دولت در سال ۱۳۷۰ تصویب و در تاریخ ۱۳۷۰/۶/۲۴ به تأیید شورای نگهبان رسید. این قانون به دنبال آن بود که بعضی کمبودهای قانون استخدام کشوری را جبران نماید.

مواد ۱۳ و ۹ این قانون در سال ۱۳۷۱ با عنوان قانون اصلاح قانون نظام هماهنگ پرداخت کارکنان دولت مصوب ۱۳۷۱/۵/۳ و قانون اصلاح ماده ۹ قانون نظام هماهنگ پرداخت به کارکنان دولت مصوب ۱۳۷۵/۷/۱۵ مجلس شورای اسلامی اصلاح گردید. ماده ۳ این قانون جدول و نحوه ارتقای گروه مستخدمین را براساس معیارهای جدید تعیین نمود که تا حدی با مقتضیات زمان تناسب دارد.

ماده ۱۲ این قانون مقرر می‌دارد: «کلیه دستگاه‌ها و مؤسسات و شرکت‌های دولتی و نهادهای انقلاب اسلامی که دارای مقررات خاص استخدامی می‌باشند، بانک‌ها و شهرداری‌ها و نیز شرکت‌ها و مؤسساتی که شمول قانون بر آنها مستلزم ذکر نام است، تابع ضوابط و مقررات این قانون خواهند بود.»

ماده ۱۸ قانون فوق به تشکیل شورای جدیدی با عنوان شورای حقوق و دستمزد پرداخته و ترکیب اعضای آن را شرح می‌دهد. قانون نظام هماهنگ پرداخت کارکنان دولت علی‌رغم نوآوری‌های آن، در عمل نتوانست عدالت استخدامی را ایجاد نماید. مشکلات اساسی این قانون در محورهای زیر قابل بررسی است:

۱. افزایش نیافتن ضریب حقوق متناسب با افزایش میزان تورم، اولین ضعف اجرایی این قانون است؛ به طوری که ضریب حقوق کارکنان سال‌ها متوقف ماند.
۲. درجه‌بندی یکسان و مکانیکی مشاغل برحسب مدرک تحصیلی بدون توجه به ویژگی‌های شغل؛
۳. پرداخت فوق‌العاده‌های خاص و متعدد به جای افزایش ضریب حقوق و استفاده بیش از حد از برخی مواد قانونی، از جمله ماده ۶ قانون نظام هماهنگ پرداخت کارکنان دولت؛
۴. اعمال سلیق شخصی در استفاده از مواد این قانون و تعلق درصدهای مشمول به طور دلخواه به تعدادی از افراد و نه جامعه آماری مدنظر این قانون؛
۵. عدم تمکین برخی از دستگاه‌های دولتی خاص از این قانون و بروز تبعیض در دستگاه‌های دولتی؛
۶. ضعف اعمال نظارت بر حسن اجرای قانون در کلیه مراحل که به تضعیف تدابیر نظارتی منجر شد؛
۷. عوامل مندرج در ماده ۴ این قانون در تعیین فوق‌العاده شغل و محدود کردن آن به مدرک تحصیلی؛
۸. عدم اجرای ماده پنج قانون نظام هماهنگ پرداخت حقوق به کارکنان دولت در موضوع فوق‌العاده کارانه مربوط.

در مجموع، قانون نظام هماهنگ پرداخت کارکنان دولت و اصلاحات بعدی آن از نظر به‌روز کردن شرایط استخدامی و حقوق و مزایای استخدامی نقش مثبتی داشت. این قانون برای رفع بعضی نقائص قوانین قبلی در زمینه شرایط استخدامی و بالا بردن گروه و حقوق و مزایای استخدامی به عنوان اولین قانون اداری بعد از انقلاب تصویب شد.

۱،۴. قانون مدیریت خدمات کشوری

با توجه به تجربه‌های قبلی در نظام اداری، دولت با رویکرد اصلاح نظام بوروکراسی و اداری و اصلاح و عادلانه‌سازی نظام پرداخت ناشی از قانون نظام هماهنگ پرداخت لایحه‌ای در سیزده فصل به مجلس هفتم تقدیم کرد. لایحه مدیریت خدمات کشوری در ۱۵ فصل به تصویب مجلس رسید و پس از موافقت مجلس با اجرای آزمایشی آن به مدت پنج سال، در تاریخ ۱۳۸۶/۷/۱۸ به تأیید شورای نگهبان رسید. با تصویب این قانون در چهار رکن نظام اداری که شامل قوانین و مقررات، سیستم‌ها و روش‌ها، نیروی انسانی، و مدیریت و تحول است متناسب‌سازی شده و با اهداف نظام سیاسی، قانون اساسی، برنامه‌ها و به‌ویژه سیاست‌های کلی و در راستای تحقق اهداف چشم‌انداز هماهنگ گردید.

قانون مدیریت خدمات کشوری در ۱۵ فصل به شرح زیر تنظیم شده است:

فصل اول: تعاریف: این فصل چهارچوب فعالیت‌های دولت در بُعد حکومتی و تصدی‌گری را تعریف می‌نماید. تعیین وظیفه دولت برای حوزه‌های فرهنگی و اجتماعی طبق اصل ۲۹ و ۳۰ قانون اساسی از نکات برجسته این فصل است.

فصل دوم: راهبردها و فناوری انجام وظایف دولت: این فصل راهبردها و فناوری انجام وظایف دولت را مشخص می‌کند؛ به‌ویژه در ماده ۱۷ که مدیریت نتیجه‌گرا در حوزه آموزشی و بهداشتی را مطرح و مسئولیت و نظارت دولت با مشارکت و پرداخت براساس پاداش را مدنظر قرار داده است. همچنین در این فصل، وضعیت کارگران شرکتی ساماندهی شده و نیز نظام پیشنهادها، یادگیری حین کار، خلاقیت و نوآوری مورد تأکید قرار گرفته است.

فصل سوم: حقوق مردم: در این فصل برای اولین بار حقوق مردم را در سیستم اداری مشخص نموده است. با اجرای این قانون، حقوق مراجعان به ادارات دولتی روشن شده و حق و نحوه شکایت از دستگاه اداری و حتی کارمند مورد نظر برای مراجعان تعریف و روشن شده است. احکام ماده ۳۰ و ۳۱ این قانون، ضمانت اجرائی تکریم و جلب رضایت ارباب رجوع است.

فصل چهارم: ساختار سازمانی: این فصل به اصلاح ساختار سازمانی ادارات دولتی به سمت عدم تمرکز پرداخته است.

فصل پنجم: فناوری اطلاعات و خدمات اداری: این فصل توسعه فناوری در حوزه خدمات اداری را با رویکرد تسریع و دقت انجام امور مراجعان را مدنظر دارد.

فصل ششم: ورود به خدمت و فصل هفتم: استخدام: این دو فصل شرایط جذب و استخدام نیروی انسانی با رویکرد افزایش کارآمدی سیستم و جایگزینی ضابطه به جای رابطه را مشخص می‌کنند.

فصل هشتم: انتصاب و ارتقای شغلی: این فصل، نظام ارتقای شغلی و مدیریت را مطرح و برای ثبات مدیریت در سیستم اداری، مدیریت حرفه‌ای را پیشنهاد نموده است.

فصل نهم: توانمندسازی کارمندان: این فصل دستگاه‌های دولتی را ملزم نموده که زمینه توانمندسازی نیروی انسانی سیستم را فراهم کنند.

فصل دهم: حقوق و مزایا: این فصل عدالت در پرداخت را مدنظر قرار داده و می‌خواهد بین پاداش و عملکرد کارکنان رابطه منطقی به وجود آورد.

فصل یازدهم: ارزیابی عملکرد و فصل دوازدهم: حقوق و تکالیف کارمندان: این دو فصل، ارزیابی عملکرد و حقوق کارکنان را مورد بحث قرار داده است.

فصل سیزدهم: تأمین اجتماعی: این فصل به موضوع ترمیم حقوق بازنشستگان و حاکمیت عدالت در پرداخت‌ها اشاره نموده است.

فصل چهاردهم: شورای عالی اداری و شورای توسعه مدیریت و سرمایه انسانی: این فصل به ساختار شورای عالی اداری و وظایف آن اشاره می‌نماید.

فصل پانزدهم: مقررات مختلف

این فصل به مقررات مختلف مرتبط با موضوع پرداخته است.

۲. مقایسه قانون مدیریت خدمات کشوری با قوانین قبل از آن

بین قانون مدیریت خدمات کشوری با قانون‌های گذشته تفاوت‌هایی وجود دارد که به‌طور خلاصه به آن اشاره می‌شود.

۲.۱. تعیین حوزه فعالیت‌های دولت

در قانون جدید برخلاف قوانین قبلی برای اولین بار در نظام استخدامی کشور، حوزه فعالیت‌های دولت تعیین شده است. براساس این قانون، وظایف دولت در چهار حوزه زیر تقسیم‌بندی شده است:

- امور حاکمیتی: آن دسته از اموری است که تحقق آن موجب اقتدار و حاکمیت کشور است؛ مانند امور سیاست‌گذاری، برنامه‌ریزی، نظارت، برقراری عدالت اجتماعی، ایجاد فضای سالم رقابت، امور قانونگذاری، امور اخلاق و فرهنگ، و حفظ محیط‌زیست. در این ارتباط براساس اصل‌های ۲۹ و ۳۰ قانون اساسی که آموزش و پرورش و بهداشت درمان را از وظایف دولت می‌داند، با احراز و تأکید مجلس، آموزش و پرورش و بهداشت نیز به‌عنوان امور حاکمیتی شناخته شد و دولت قانوناً موظف به ارائه خدمات در این حوزه‌ها شد.

- امور اجتماعی و فرهنگی: آن دسته از وظایفی است که منافع اجتماعی حاصل از آنها نسبت به منافع فردی برتری دارد؛ مانند تربیت بدنی، ورزشی، و امور هنری.

- امور زیربنایی: آن دسته از طرح‌های تملک‌دارایی سرمایه‌ای است که موجب تقویت زیرساخت‌های اقتصادی و تولید کشور می‌گردد؛ مانند طرح‌های عمرانی، انرژی و ارتباطات.

- امور اقتصادی: آن دسته از مواردی است که دولت، متصدی اداره و بهره‌برداری از اموال جامعه است و مانند اشخاص حقیقی و حقوقی عمل می‌کند؛ مثل تصدی امور صنعتی، کشاورزی، حمل و نقل، بازرگانی، مسکن و بهره‌برداری از آنها.

براساس این قانون امور حاکمیتی توسط دولت و در موارد مقتضی با مشارکت مردم و بخش تعاونی و خصوصی انجام می گیرد. امور اجتماعی، فرهنگی، زیربنایی و اقتصادی توسط مردم با حمایت و نظارت دولت انجام می گیرد.

۲,۲. نظام حقوق پرداخت کارکنان دولت

در قوانین قبل از قانون مدیریت خدمات کشوری، مبنای تعیین حقوق کارکنان بر اساس گروه شغلی و عمدتاً ناشی از سابقه و مدرک تحصیلی بود. در عین حال براساس ماده ۶ قانون نظام هماهنگ ۱۳۷۰، برخی دستگاه‌ها دارای فوق‌العاده‌ای بودند که باعث تفاوت فاحش بین حقوق کارکنان می شد. در برخی ادارات و دستگاه‌های دولتی میزان پرداختی بابت اضافه کار نیز تابع کار انجام شده نبود و برخی دستگاه‌ها برای جبران حقوق افراد از ابزار اضافه کار استفاده می کردند. نظام حقوق براساس کار روزانه بود و به عملکرد و کارایی کارکنان توجه کافی نمی شد. برای مثال، دو نفر در یک اداره علی‌رغم کار و عملکرد متفاوت حقوق یکسان دریافت می کردند.

در نظام قبل از قانون مدیریت خدمات کشوری، پرداخت دستمزد کارکنان دولت به علت تفاوت در فوق‌العاده‌ها، بین دریافتی دو نفر با مدرک تحصیلی و کار و تجربه و سابقه مشابه، تفاوت فاحش وجود داشت؛ به طوری که در برخی شرکت‌های دولتی به یک شاغل لیسانس نسبت به همان شاغل لیسانس در سازمان دیگر چند برابر پرداخت می شد. با توجه به مشکلات فوق، فصل دهم قانون مدیریت خدمات کشوری در جهت اصلاح سیستم پرداخت، از راهکار اصلاح سیستم گروه شغلی به جای سیستم امتیازی استفاده می نماید.

به نظر می رسد علی‌رغم متری بودن این قانون در مقایسه با قوانین قبلی، فقدان امکانات اجرایی و فراهم نبودن بسترهای مقتضی برای اجرای قانون مدیریت خدمات کشوری، عملیاتی شدن این قانون را با مشکلات فراوانی مواجه کرده است که در ادامه به آن پرداخته می شود.

۳. تبیین وضع موجود نظام جبران خدمات کشوری

در نظام جمهوری اسلامی ایران، سازمان‌های بخش عمومی به دلیل حجم وظایف و فعالیت‌های دولت، گستره وسیعی از اقتصاد ایران را به خود اختصاص داده است و بخش قابل توجهی از نیروی کار کشور در بخش عمومی شاغل می‌باشند. براساس سالنامه آماری نظام اداری ۱۴۰۰، تا پایان آن سال، تعداد کارکنان دولت ۲،۲۱۶،۹۱۳ نفر بود که از این تعداد ۱،۴۶۷،۷۸۰ نفر کارکنان رسمی، ۲۹۸،۱۷۶ نفر کارکنان پیمانی، ۳۴۵،۹۰۲ نفر کارکنان قرارداد کار معین و ۱۰۵،۰۵۵ نفر کارکنان قرارداد کاری بودند. از مجموع این کارکنان ۵۵/۹ درصد مرد و ۴۴/۱ درصد زن هستند. البته اطلاعات مربوط به نیروهای شاغل در واحدهای نظامی و انتظامی و کارکنان وزارتخانه‌های اطلاعات، دفاع و پشتیبانی نیروهای مسلح و شرکت‌های وابسته به دلیل محرمانگی در این آمار لحاظ نشده است. تعداد نیروی انسانی دستگاه‌های اجرایی براساس نوع استخدام/به‌کارگیری، جنسیت و به تفکیک مقطع تحصیلی به شرح جدول ۳ می‌باشد.

دستگاه اجرایی	رسمی		پیمانی		قرارداد کار معین		کارگری		جمع کل
	زن	مرد	زن	مرد	زن	مرد	زن	مرد	
کمتر از دیپلم	۶۶۶۱	۱۴۹۹۸	۲۱۶۶۴	۵۰۸۵	۹۶۹۱	۱۴۷۷۶	۲۹۶۲	۱۴۹۳۷	۹۲۵۳۳
دیپلم	۶۷۷۱۴	۱۱۶۰۲۲	۱۸۳۷۳۶	۶۹۸۶	۲۲۹۱۸	۲۹۹۰۴	۱۵۵۷۴	۴۵۸۳۸	۳۱۳۳۳۱
فوق دیپلم	۴۶۰۴۷	۴۵۶۹۲	۹۱۷۳۹	۶۵۰۴	۱۱۳۰۱	۱۷۸۰۵	۱۱۹۴۱	۲۲۸۱۶	۱۵۵۰۳۶
لیسانس	۳۶۷۳۷۵	۳۶۷۸۴۳	۷۳۵۲۱۸	۸۹۰۴۳	۶۴۳۷۸	۱۵۳۴۲۱	۹۹۵۱۸	۶۴۴۴۶	۱۰۶۷۵۵۵
فوق لیسانس	۱۴۲۲۰۶	۲۳۲۱۱۹	۳۷۴۳۲۵	۳۱۶۴۹	۳۲۷۶۵	۶۴۴۱۴	۱۹۳۰۳	۱۸۴۸۲	۴۷۹۱۴۸
دکتری	۱۵۷۴۸	۴۵۳۵۰	۶۱۰۹۸	۶۶۸۷	۱۱۱۶۹	۱۷۸۵۶	۱۹۵۴۰	۱۰۵۴۵	۱۰۹۳۱۰
جمع کل	۶۴۵۷۵۶	۸۲۲۰۲۴	۱۴۶۷۷۸۰	۱۴۵۹۵۴	۱۵۲۲۲۲	۲۹۸۱۷۶	۱۶۸۸۳۸	۱۷۷۰۶۴	۲۲۱۶۹۱۳

جدول ۳- آمار کارکنان دولت در پایان سال ۱۴۰۰

با توجه به آمار کارکنان دولت، سهم قابل توجهی از اعتبارات عمومی کشور برای پرداخت حقوق کارکنان دولت صرف می‌شود. براساس گزارش مرکز پژوهش‌های مجلس در خرداد سال ۱۳۹۷ دولت اعتباری معادل ۱۵۷ هزار میلیارد تومان (حدود ۵۰ درصد اعتبارات عمومی) در سال ۱۳۹۸ برای هزینه‌های پرسنلی شاغلان دستگاه‌های اجرایی در نظر گرفته است که به این رقم باید اعتبارات مربوط به حقوق و مزایای کارکنان شرکت‌ها، بانک‌ها و بیمه‌های دولتی را نیز اضافه کرد. این امر حکایت از آن دارد که سهم قابل توجهی از بودجه عمومی صرف اداره نظام اداری کشور می‌شود. علی‌رغم این موضوع و وجود منابع مناسب، بازهم دولت نتوانسته است معیشت کارکنان خود را تأمین کند؛ هرچند در بسیاری از موارد شاهد توزیع نامناسب اعتبارات عمومی بین دستگاه‌های اجرایی در زمینه اعتبارات مربوط به جبران خدمت و در نتیجه پرداخت‌های تبعیض آمیز هستیم که دلایل مختلفی بر این امر مترتب است (مالکی و همراهان، ۱۳۹۸). البته که ضعف قوانین عمومی کشور در تشدید این وضعیت بی‌تأثیر نیست. قانون مدیریت خدمات کشوری به‌عنوان قانون مادر در زمینه جبران خدمات کارکنان، دچار ضعف‌های ساختاری جدی است.

برای مثال، عرب اسدی، معاون سرمایه انسانی سازمان اداری و استخدامی، در آذر ماه ۱۴۰۰ اعلام کرد که حداقل حقوق پرداختی به کارکنان که در سامانه حقوق و مزایا ثبت شده، ۳ میلیون و ۲۵۵ هزار تومان و حداکثر پرداختی ثبت شده، تقریباً ۶۲ برابر و بیش از ۲۰۰ میلیون تومان است؛ البته تعداد این ارقام پرداختی کم است و مثلاً متعلق به فردی است که طی شش ماه دریافتی نداشته و جمعاً این رقم به او پرداخت شده است. جدول ۴ میانگین ۹ ماهه سال ۱۴۰۰ حقوق و مزایای کارکنان دولت را به تفکیک قوا نشان می دهد.

گزارش میانگین حقوق و مزایای کارکنان دولت به تفکیک قوا- میانگین ۹ ماهه سال ۱۴۰۰

نام قوه	میانگین خالص پرداختی	کمترین پرداختی	بیشترین پرداختی	تعداد کارکنان
قوه قضائیه	۷۹.۸۵۳.۴۲۷	۳۲.۵۵۰.۰۰۰	۱.۸۴۹.۵۴۵.۴۵۶	۸۴۷۱۱
قوه مجریه	۷۸.۹۲۰.۶۸۶	۳۲.۵۵۰.۰۰۰	۲.۸۴۶.۲۳۴.۹۵۱	۱۹۹۸۴۳۷
قوه مقننه	۱۷۱.۵۰۶.۵۶۲	۳۲.۵۵۰.۰۰۰	۸۲۹.۶۸۶.۸۷۸	۴۲۰۰
نهادهای زیرنظر مقام معظم رهبری	۷۴.۵۶۰.۰۹۲	۳۲.۵۵۰.۰۰۰	۴۸۵.۴۹۳.۹۹۲	۲۵۶۹
سایر دستگاه های اجرایی	۹۴.۸۶۵.۹۵۶	۳۲.۵۵۰.۰۰۰	۸۵۴.۷۴۱.۷۵۱	۲۶۵۰۴

۴. آسیب شناسی و مشکلات موجود در نظام پرداخت حقوق و دستمزد^۱

با بررسی اجمالی وضعیت موجود، می توان مهم ترین اشکالات موجود در نظام جبران خدمات کشور را به صورت ذیل بیان نمود:

۴.۱. عدم توافق بر نظریه مبنا

یکی از مهم ترین مشکلات موجود در نظام پرداخت عدم توافق بر نظریه مبناست. قوانین جمهوری اسلامی ایران تحت تأثیر شریعت اسلامی است و فقه اسلامی نقش تعیین کننده در آن دارد. فقه اسلامی نظریه مبنا را در پرداخت حقوق و دستمزد قاعده ارتزاق، اجرت و جعاله می داند که در مورد هیچ کدام ارزیابی و دیدگاه کافی وجود ندارد؛ چنان که در بررسی منابع و مصاحبه با کارشناسان و صاحب نظران اسلامی دیدگاه های متفاوت و حتی متعارضی بیان شده است. این موضوع نشان می دهد که در قدم نخست بر نظریه مبنا توافق وجود ندارد و بر فرض توافق، تبیین واحد و روشنی از نظریه مبنا وجود ندارد که در گزارش مستقلی به آن پرداخته شده است.

نمونه مبانی نظری که در نظریه مبنا باید مشخص شود، موضوع عدالت در پرداخت است که در حال حاضر اجماعی بر روی تعریف عدالت وجود ندارد. آقای لطیفی، رئیس سازمان اداری و استخدامی، معتقد است: «در کشور روی یک نظریه مبنا مشخص و حتی در موضوع عدالت توافق وجود ندارد.» از نظر وی نظریه مبنايي انقلاب اسلامي، از بين بردن شکاف میان فقیر و غنی است. اینجا منظور، داشتن نگاه کمونیستی نیست. اسلام تفاوت‌ها را، برخلاف نظام کمونیستی، پذیرفته است؛ ما با تبعیض مخالفیم. در غرب نیز در بخش دولتی تفاوت آن‌چنانی حقوق و دستمزد نمی‌بینیم (خبرگزاری برنا، ۱۴۰۰/۹/۲۲، کد خبر: ۱۲۷۳۵۶۷).

برای نمونه، در تبصره شماره یک فصل دهم قانون خدمات کشوری آمده است که هر کدام از مشاغل متناسب با ویژگی‌ها، حداکثر در پنج رتبه، مقدماتی، پایه، ارشد، خبره و عالی طبقه‌بندی می‌گردند و هر کدام از رتبه‌ها به یکی از طبقات جدول یا جداول موضوع این ماده اختصاص می‌یابد. رتبه‌های خبره و عالی به مشاغل کارشناسی و بالاتر اختصاص می‌یابد. اما اینکه چه مبنايي برای این طبقه‌بندی وجود دارد، مورد توجه قرار نگرفته است.

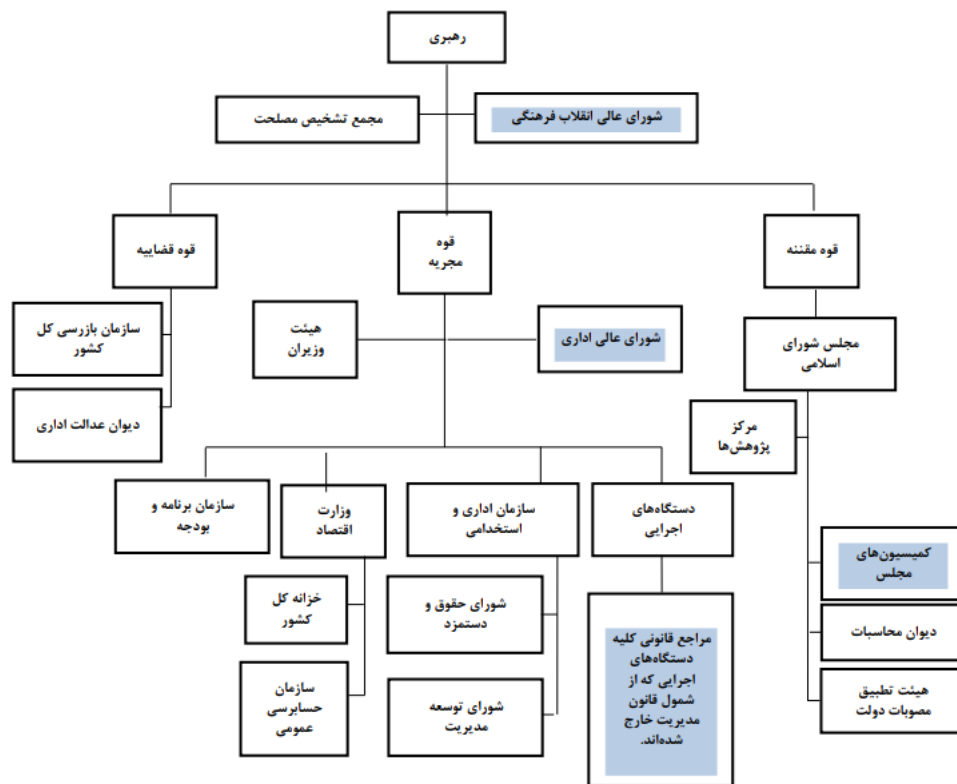
۴،۲. تعدد مراکز تصمیم‌گیری در مورد جبران خدمات کارکنان

به موجب قانون اساسی وظایفی بر عهده مجلس شورای اسلامی، سازمان اداری و استخدامی، سازمان برنامه و بودجه، هیئت وزیران، دیوان محاسبات، مجمع تشخیص مصلحت نظام، سازمان بازرسی کل کشور و دیوان عدالت اداری نهاده شده که به نحوی از انحا چه از بُعد اجرایی و مقررده‌گذاری و چه از بُعد نظارتی و تقنینی به حقوق و مزایای کارکنان در بخش دولتی ایران ارتباط می‌یابند.

(۳۷)

پس از قانون اساسی قوانین عادی در سطح فروتری سازمان‌های متولی این حوزه را تعیین می‌کنند. به موجب قانون مدیریت خدمات کشوری مصوب ۱۳۸۶ وظایفی بر عهده سازمان اداری و استخدامی کشور، هیئت وزیران، شورای حقوق و دستمزد، شورای توسعه مدیریت و سرمایه انسانی، و همچنین شورای عالی اداری نهاده شده است. قانون تشکیل سازمان حسابرسي مصوب ۱۳۶۲ سازمان حسابرسي را موظف به بازرسي قانونی و امور حسابرسي سالانه مؤسسات و شرکت‌های دولتی و بانک‌ها و سایر دستگاه‌ها نظیر بنیاد مستضعفان و بنیاد شهید کرده است. همچنین به موجب قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه، هیئت امنای دانشگاه‌ها نیز از جمله نهادهای مرتبط با حوزه جبران خدمت کارکنان می‌باشند. وزارت امور اقتصادی و دارایی نیز به موجب قانون تشکیل وزارت امور اقتصادی و دارایی مصوب ۱۳۵۳ در زمینه تنظیم سیاست‌های اقتصادی و مالی کشور و همچنین تخصیص و پرداخت اعتبارات مصوب بودجه کل کشور اعم از اعتبارات جاری و عمرانی و اختصاصی به حساب‌های بانکی وزارتخانه‌ها و مؤسسات و سایر

دستگاه‌های اجرایی، از طریق خزانه کل کشور با حقوق و مزایای کارکنان در بخش دولتی در ایران ارتباط می‌یابد. نهادهای مذکور هر یک به نحوی در جبران خدمات کارکنان دارای نقش و مسئولیت هستند.



شکل ۹: دستگاه‌های دخیل در امر حقوق و دستمزد

۴،۳. فقدان کمیسیون تخصصی نظام اداری در مجلس شورای اسلامی

در حوزه قانونگذاری، علاوه بر مجلس، بعضاً شورای عالی انقلاب فرهنگی که وظیفه قانونگذاری در حوزه فرهنگ را بر عهده دارد در برخی موارد اقدام به قانونگذاری در حوزه نظام اداری کشور می‌کند. چنین امری سبب شده است تعداد دستگاه‌های اجرایی مستثنای از قوانین استخدامی کشور گسترش یابد. از سوی دیگر قوانینی که در مجلس تصویب می‌شوند نیز در فرایند تخصصی بررسی نمی‌شوند. در واقع روند کار و دستورگذاری هیئت‌رئیس مجلس شورای اسلامی در رابطه با طرح‌ها و لوایح با موضوع اداری و استخدامی به نحوی است که این طرح‌ها و لوایح به کمیسیون‌هایی غیر از کمیسیون اجتماعی واگذاری می‌شود و این کمیسیون‌ها بدون نگاه جامع و تخصصی به مقوله نظام اداری، دستگاه‌های اجرایی را از شمول قوانین عمومی خارج یا قوانینی وضع می‌نمایند که از کیفیت و دقت کافی برخوردار نیست. نتایج بررسی‌های مرکز پژوهش‌های مجلس نشان می‌دهد که برای تقریباً تمام دستگاه‌هایی که از شمول قوانین عمومی از جمله قانون مدیریت خدمات کشوری خارج شده‌اند، در کمیسیون غیر از کمیسیون اجتماعی

مجلس شورای اسلامی مورد تصمیم‌گیری شده است. لذا از آنجایی که وظیفه اصلی مجلس بعد از قانونگذاری، نظارت بر اجرای قانون است و عمده این مسائل در نظام اداری جاری می‌شود، ضروری است که کمیسیونی تخصصی جهت بررسی مسائل نظام اداری تشکیل گردد.

۴،۴. تعدد قوانین، پیچیدگی و ناهماهنگی آنها در نظام حقوق و دستمزد

استثناگذاری‌های اولیه و ثانویه از قانون خدمات کشوری، موجب گردیده است که در عمل منطق نظری و چتر واحدی بر نظام پرداخت حاکم نباشد. طی سال‌های پس از اجرای قانون، مقررهای گذاری‌های ناهماهنگ با منطق اولیه تدوین قانون توسط مراجع متعدد، مبتنی بر سلايق و رویکردهای مختلف و در پاره‌ای موارد با شکل‌گیری روابط سیاسی و غیرکارشناسی، موجب گردیده است جنگلی آشفته و پیچیده از قوانین و مقررات ناظر بر نظام پرداخت بخش دولتی پدید آید که در عمل ادراک کامل و به تبع آن اصلاح این نظام را ناممکن و ضرورت بازطراحی تحول‌گرایانه آن را بیش‌ازپیش روشن سازد (سازمان استخدامی کشور، ۱۴۰۰، ۱۴). در حوزه حقوق و مزایا قوانین متعددی در کشور وجود دارد که در سال ۱۴۰۰ قانون مدیریت خدمات کشوری، قانون نظام هماهنگ پرداخت، قانون هیئت‌امناي اعضای هیئت‌علمی و غیرهیئت‌علمی، قانون هیئت‌امنا، قانون خاص، قانون کار و قرارداد انجام کار معین مورد استفاده بوده که تعدد قوانین باعث شده برخی دستگاه‌ها از قانون مدیریت خدمات کشوری که قانون مادر است، مستثنی شوند (عرب‌اسدی، مصاحبه با برنامه ثریا، شبکه یک سیما، ۱۴۰۰/۰۹/۲۱). جدول ۵ حقوق و مزایای سال ۱۴۰۰ را به تفکیک قوانین تعیین‌کننده حقوق و مزایا نشان می‌دهد.

جدول ۵: مقایسه حقوق و مزایا به تفکیک قانون در سال ۱۴۰۰

نام قانون	میانگین پرداخت	کمترین پرداخت	بیشترین پرداخت
قانون مدیریت خدمات کشوری	۹۸.۷۰۵.۸۲۳	۳۲.۵۵۰.۰۰۰	۲.۸۳۸.۸۰۳.۷۲۴
قانون نظام هماهنگ پرداخت	۱۰۶.۲۲۶.۹۵۷	۳۲.۵۵۰.۰۰۰	۱.۶۸۹.۲۷۲.۲۰۴
قانون هیئت‌امنا - اعضای هیئت‌علمی	۱۹۲.۴۲۲.۷۷۱	۳۲.۵۵۰.۰۰۰	۲.۱۱۰.۰۰۰.۰۰۰
قانون هیئت‌امنا - اعضای غیر هیئت‌علمی	۱۰۱.۴۴۶.۲۵۱	۳۲.۵۵۰.۰۰۰	۲.۰۶۷.۰۸۶.۱۹۰

۲.۸۴۶.۲۳۴.۹۵۱	۳۲.۵۵۰.۰۰۰	۱۴۰.۶۱۳.۵۴۲	قانون هیئت امانا
۱.۷۶۷.۲۵۶.۱۹۲	۳۲.۵۵۰.۰۰۰	۹۶.۳۴۳.۴۲۹	قانون خاص
۱.۱۳۸.۴۷۳.۱۰۸	۳۲.۵۵۰.۰۰۰	۷۴.۹۲۰.۳۳۶	قانون کار
۹۷۴.۸۵۷.۵۰۶	۳۲.۵۵۰.۰۰۰	۷۷.۱۸۶.۵۱۳	قرارداد انجام کار معین (مشخص)

پایگاه خبری تحلیلی مشرق نیوز، تاریخ انتشار: ۲۲ آذر ۱۴۰۰، کد خبر: ۱۳۱۲۶۹۱

۴،۵. اجرای ناقص قانون مدیریت خدمات کشوری

قانون مدیریت خدمات کشوری با هدف یکپارچه سازی قوانین متعدد مرتبط با حوزه های گوناگون نظام اداری در سال ۱۳۸۶ به تصویب مجلس شورای اسلامی رسید. این قانون با توجه به اقتضائات خاص برخی از دستگاه های اجرایی، جهت افزایش انعطاف پذیری و سازگاری با شرایط ویژه برخی از دستگاه ها، استثنائاتی در حوزه های مختلف برشمرده و تلاش داشته است غیر از موارد معدود مستثنی، مجموعه نظام اداری و دستگاه های کشور از چارچوب روشن، شفاف و عادلانه پیروی نمایند (سازمان استخدامی کشور، ۱۴۰۰، ۱۲).

با این حال در طول سالیان نه چندان طولانی پس از تصویب، بخشی از دستگاه های اجرایی کشور، به فراخور میزان قدرت و نفوذ در لایه های تصمیم گیری، خود را از برخی مواد قانونی مستثنی نموده و مبنای عمل آنها، چیزی غیر از قانون خدمات کشوری بوده است. این امر به ویژه در موضوع حقوق و مزایا (فصل دهم قانون مدیریت خدمات کشوری) نمایان تر بوده و شکاف های تبعیض آمیزی میان دستگاه های مختلف ایجاد نموده است. بنابر تخمین ها، تا سال ۱۴۰۰ حدود سه چهارم دستگاه های دولتی (قریب به نصف کارکنان دولت) خود را از شمول این قانون خارج کرده اند. نتیجه آنکه این قانون، نتوانسته است یکپارچگی و انسجام مورد انتظار به ویژه در حوزه حقوق و مزایای کارکنان بخش عمومی را فراهم آورد و از هدف اصلی خود دور مانده است.

۴،۶. تنوع بیش از اندازه سطوح پرداختی و فاصله زیاد بین حداقل و حداکثر پرداخت

حتی پیش از تصویب اجرای آزمایشی قانون مدیریت خدمات کشوری، مسئله تنوع بیش از اندازه سطوح پرداختی و فاصله زیاد بین حداقل و حداکثر پرداخت در بخش عمومی به عنوان یک معضل جدی مطرح بود. اگرچه قانون مدیریت خدمات کشوری سعی نموده است با نظام مند نمودن موضوع حقوق و مزایای کارکنان بخش عمومی، و تنظیم قواعد امتیازی براساس مؤلفه های مختلف، پرداخت عادلانه را سامان بخشد، می توان مدعی شد که نتیجه به دست آمده بعد از اجرای ناقص این قانون حتی وضعیت بدتری

نسبت به قبل از آن رقم زده است. اگرچه به دلیل عدم وجود اطلاعات یک پارچه و قابل اتکا توصیف دقیق میزان تنوع و فاصله بین سقف و کف پرداختی‌ها دشوار است، شاخص‌های موجود نشان‌دهنده ابعاد این مسئله می‌باشد. مثلاً در حالی که طبق قانون، حداکثر پرداختی نمی‌تواند بیش از پانزده برابر حداقل پرداختی باشد، اما مشاهدات بیانگر اختلافی به مراتب بیشتر و بعضاً تا پنجاه برابری است. شفافیت اطلاعات در زمینه میزان پرداختی دستگاه‌های کشور به کارکنان خود، می‌تواند این روند ناخوشایند را در مسیر اصلاح و عدالت قرار دهد (سازمان استخدامی کشور، ۱۴۰۰، ۱۳).

عرب‌اسدی معاون سرمایه انسانی سازمان اداری و استخدامی در توضیح حداقل و حداکثر پرداخت به کارکنان، می‌گوید: «حداقل حقوق پرداختی به کارکنان در سال ۱۴۰۰ که در سامانه حقوق و مزایا ثبت شده است، ۳ میلیون و ۲۵۵ هزار تومان و حداکثر پرداختی ثبت شده، تقریباً ۶۲ برابر و بیش از ۲۰۰ میلیون تومان است. این تفاوت پرداختی فراتر از قانون نشانگر وجود مشکل جدی در نظام پرداخت است» (عرب‌اسدی، ۱۴۰۰، مصاحبه با نسیم نیوز).

۴،۷. برخورد‌های سلیقه‌ای و ناهماهنگی در پرداخت‌ها

براساس اسناد و مستندات موجود بیش از بیست نوع قرارداد استخدامی و بیش از پنجاه نوع نظام پرداخت وجود دارد که زمینه‌ساز بی‌عدالتی در پرداخت بین دستگاه‌ها بوده است. به باور صاحب‌نظران این حوزه، یکی از عوامل مهم در به هم ریختگی نظام پرداخت، تنوع و تکرر قوانین است. کارشناسان معتقدند تعدد نظام‌های استخدامی و پرداخت، اجرای نظام عادلانه در این حوزه را به معضل اساسی تبدیل کرده است. نابسامانی‌های نظام پرداخت نیز در تعدد قراردادهای کاری ریشه دارد. عدم هماهنگی و همسانی در عقد قراردادهای هم می‌تواند به بی‌عدالتی دامن بزند. به عبارت دیگر تصمیم‌های متضاد و متناقض از سوی مسئولان دستگاه‌های اجرایی به وضعیت نابهنجار پرداخت حقوق و دستمزد دامن زده است. متأسفانه نظام پرداخت حقوق و دستمزد در کشور با سلیقه مدیران و مسئولان پیش رفته است. درواقع سلیقه‌ای عمل شده و چارچوب مشخصی ندارد که خود این ناهماهنگی‌ها و سلیقه‌ای رفتارکردن‌ها مسئله‌ساز شده است (سازمان ملی بهره‌وری ایران، بهمن ۱۴۰۰، ۳).

۴،۸. سکوت در مورد سقف پرداخت‌های غیرمستمر

بر اساس تبصره ماده ۷۶ قانون مدیریت خدمات کشوری سقف حقوق ثابت و فوق‌العاده‌های مستمر نباید از هفت برابر حداقل حقوق ثابت و فوق‌العاده‌های مستمر تجاوز کند. اگرچه این تبصره میزان حداقل و حداکثر حقوق کلیه شاغلین اعم از کارکنان، مدیران ارشد اجرایی و مقامات را مشخص می‌کند، لکن

صرفاً در مقام تعیین سقف حقوق ثابت و مزایای مستمر است و آنچه عملاً در بسیاری از دستگاه‌های اجرایی زمینه پرداخت‌های غیرمتعارف را فراهم کرده، پرداخت‌های غیرمستمر است.

۴،۹. ادراک تبعیض در مشاغل مشابه

از جمله مواردی که نظام حقوق مزایای کارکنان بخش عمومی از آن رنج می‌برد، ادراک تبعیض از سوی کارکنان است. این ادراک، از آنجا شکل می‌گیرد که هر یک از کارکنان بخش عمومی، با این فرض که توانایی‌ها و عملکرد آنها تفاوت چندانی با فرد دیگری در شغل و جایگاه مشابه ندارد، میزان پرداختی خود را با پرداختی فرد مورد نظر در دستگاه دیگر مورد مقایسه قرار می‌دهد. نتیجه حاصل از این مقایسه که معمولاً با افراد برخوردار از پرداختی بالاتر صورت می‌گیرد به ادراک تبعیض آمیز منجر می‌شود و تا حد زیاد انعکاسی از واقعیت است. این ادراک تبعیض آمیز، به‌ویژه در زمانی که مرجع مورد مقایسه، فردی با شرایط یکسان اما شاغل در دستگاهی است که از قدرت درآمدزایی برخوردار است، تشدید می‌گردد؛ اما به‌طور گسترده‌ای در همه سازمان‌ها به چشم می‌خورد (سازمان استخدامی کشور، ۱۴۰۰، ۱۳).

علاوه بر مشاغل بخش عمومی، نظام قیمت‌گذاری و تعرفه‌گذاری خدمات در بخش‌های حرفه‌ای، صنفی و... که به نوعی میزان درآمد مشاغل بخش خصوصی را تعیین می‌کند در ادراک از تبعیض تأثیرگذار است؛ چراکه معمولاً قیمت‌ها و تعرفه‌ها بالاتر از افزایش سنواتی حقوق کارکنان بخش عمومی است.

۴،۱۰. شکایات واصله به دیوان عدالت اداری مرتبط با نظام پرداخت

عمده شکایات مطرح شده در دیوان عدالت اداری را چه به‌صورت مستقیم و چه غیرمستقیم می‌توان ناشی از ابهامات و تفاوت‌ها در نظامات پرداخت حقوق و مزایای کارکنان دانست؛ از جمله شکایاتی که مستقیماً مرتبط به این موضوع است، شکایات در خصوص انواع تفاوت تطبیق‌هایی است که در طول سال‌های بعد از اجرای قانون مدیریت خدمات کشوری براساس قوانین موقتی بودجه سالیانه در احکام کارکنان به‌صورت تبعیض آمیز و صرفاً برحسب تصادف و قرار گرفتن در یک بازه زمانی خاص برقرار و پایدار شده است تا اعتراض به مواردی همچون تفاوت در پرداخت عیدی، فرمت و قاعده حاکم بر قراردادها.

از شکایاتی که به‌طور غیرمستقیم به نظامات حقوق و مزایا مرتبط است، می‌توان به دعاوی با خواسته تبدیل وضعیت استخدامی کارکنان شرکتی، قرارداد کارگری و قرارداد کار معین دانست که علاوه بر ایجاد امنیت شغلی، به دلیل آنکه عمدتاً کارکنان رسمی و پیمانی دستگاه‌ها از وضعیت پرداختی و رفاهی

بسیار بالاتری به نسبت سایرین برخوردارند، انگیزه بسیار زیادی از این جهت در درخواست‌های تبدیل وضعیت وجود دارد.

همچنین در آرای صادره از هیئت عمومی دیوان عدالت اداری در ابطال بسیاری از اعلام نظرها و پاسخ به استعلامات دستگاه‌ها، حتی دستگاه‌های متولی نظام مدیریت مشاغل و پرداخت، ملاحظه می‌شود که بسیاری از این موارد به جهت ادراک کم بودن میزان حقوق و تفاوت در دریافتی‌ها و به تبع همراهی با فشار دستگاه‌های اجرایی برای ارائه راه‌حلی برای تفسیرهای فراقانونی به جهت بالا بردن حقوق و مزایای همه یا قشر خاصی از کارمندان بوده است (سازمان استخدامی کشور، ۱۴۰۰، ۱۵).

۴،۱۱. فساد اداری ناشی از پرداخت حقوق و دستمزد پایین

از جمله مشکلاتی که نظام پرداخت با آن مواجه است، عدم تأمین حداقل نیازهای مالی کارکنان است. این امر سبب شده است بسیاری از کارکنان دولت، به‌ویژه کارکنانی که در دستگاه‌های اجرایی مشمول قانون مدیریت خدمات کشوری کار می‌کنند، اساساً از توان مالی کمی برخوردار باشند و در تأمین معیشت با مشکلات اساسی مواجه شوند. این امر مشکلات متعددی دیگری چون فساد، رشوه‌ستانی و چند شغله شدن را در پی دارد.

اجماع نظر وسیعی میان پژوهشگران وجود دارد که حقوق و دستمزد پایین، می‌تواند زمینه ایجاد فساد در سازمان‌ها را فراهم کند؛ زیرا افراد از رشوه و سوءاستفاده از امکانات و منابع دولتی برای منافع شخصی جهت مقابله با مشکلات اقتصادی استفاده خواهند کرد و این حالت زمانی اتفاق می‌افتد که حقوق کارکنان از حداقل استانداردها کمتر باشد.

(۴۳)

از سوی دیگر حقوق پایین در بخش دولتی موجب کاهش جذابیت بخش دولتی برای استخدام افراد ماهر و امین شده و آنها را به سمت بخش خصوصی سوق می‌دهد. کارکنانی که حقوق پایینی دریافت می‌کنند، زمان بیشتری از اوقات کاری خود را صرف فعالیت‌های رانته برای جبران دریافتی‌شان می‌کنند که این امر موجب کاهش بهره‌وری در بخش دولتی می‌گردد. از سوی دیگر چنانچه سیستم جبران خدمات متناسب با اهداف سازمانی نباشد، کارکنانی که عملکرد بهتری دارند، احساس بی‌عدالتی بیشتری خواهند کرد که به اقدامات تلافی‌جویانه از سوی آنان و متعاقباً فساد منجر خواهد شد (صراف و قربانی‌زاده، ۱۳۹۶، ۲۴).

۴،۱۲. فقدان سیستم نظارتی کارآمد به‌خاطر ضعف اطلاعاتی و عدم شفافیت

نظارت و کنترل مستمر بر نظام پرداخت حقوق و دستمزد و همچنین ایجاد شفافیت در این نظام یک نیاز و اولویت جدی دولت و سازمان‌هاست. عدم انتشار اطلاعات حقوق و مزایا، وجود حساب‌های موازی

برخی نهادها در کنار حساب واحد خزانه و ضعف در سیستم مالیاتی، از عواملی هستند که رفع آنها می تواند کمک شایانی به ایجاد شفافیت و سیستم اطلاعاتی قوی نماید.

نهادهای نظارتی کشور سازوکار کارآمدی برای اعمال نظارت بر عملکرد دستگاههای اجرایی در زمینه پرداخت حقوق و مزایا به مدیران و کارکنان خود ندارند و همچنان از طریق گزارش گیری های سنتی عمل می کنند. عدم نظارت ها به صورت الکترونیکی و یکپارچه سبب شده است نظارت ها به صورت دقیق و به هنگام صورت نپذیرد. علی رغم وجود ماده (۲۹) قانون برنامه ششم توسعه مبنی بر استقرار سامانه ثبت حقوق و مزایا، لکن مدیران و ذی حسابان انگیزه کافی برای ثبت اطلاعات در این سامانه را ندارند. در درون دستگاههای اجرایی نیز سازوکار نظارتی ضعیف است. اجرای صحیح این ماده قانونی مستلزم این است که اطلاعات مربوط به حقوق و مزایا ابتدا در سامانه ثبت شده باشد. این موضوع یک بخش از زنجیره و چرخه نقدی دولت است که باید شفاف شود؛ به نحوی که تمام پرداخت های دولت به ذی نفعان نهایی باید از حساب های شفافی که دولت بر آن نظارت دارد، صورت گیرد؛ یعنی حقوق کارمند مستقیم از خزانه پرداخت شود.

۵. آثار و پیامدهای اشکالات در نظام پرداخت حقوق و دستمزد

ناهماهنگی در نظام پرداخت دارای عواقب و پیامدهای زیادی است که سازمان ها، کارمندان، کارکنان و در نهایت جامعه بابت آن متحمل خساراتی می شود که در ذیل به چند مورد به عنوان نمونه اشاره می شود:

۵.۱. احساس تبعیض و بی عدالتی در نظام پرداخت

وقتی نظام پرداخت حقوق و دستمزد دچار مشکل باشد، اولین پیامد منفی آن عادی شدن تبعیض و بی عدالتی در جامعه است. احساس تبعیض و بی عدالتی به لحاظ روانی آثار مخربی بر انگیزه و نشاط کاری کارمندان می گذارد. ریاست جمهوری در سخنرانی خود در جمع استانداران سراسر کشور می گوید: «امروز مردم احساس نوعی بی عدالتی و تبعیض در پرداخت حقوق و دستمزد دارند، برخی از این بی عدالتی ها در زمینه پرداخت حقوق با تصمیمات اداری قابل رفع است و برخی دیگر نیاز به اصلاح یا تصویب قانون دارند. این دولت باور دارد که یکی از مهم ترین جلوه های عدالت، اقامه عدالت در پرداخت حقوق و دستمزد است» (ریسی، ۱۴۰۰/۱۲/۹، نشست استانداران سراسر کشور، نقل از:

www.khabaronline.ir/news).

۵,۲. ناتوانی در جذب نیروی کار متخصص

جذب نیروهای متخصص و ماهر عامل کلیدی موفقیت سازمان‌ها در دستیابی به اهداف تعیین شده است. بسیار طبیعی است که هرگاه منابع انسانی احساس کند که نظام پرداخت و دستمزد سازمانی با مشکل مواجه است، رغبتی به حضور در آن سازمان پیدا نمی‌کند و این گونه است که در دنیای رقابت‌آمیز امروز سازمان‌های رقیب این نیروها را جذب کرده و در نهایت این ناتوانی، عملکرد و بهره‌وری این سازمان‌ها را کاهش می‌دهد و تحقق اهداف را دست‌نیافتنی می‌سازد.

۵,۳. کاهش انگیزه کاری و بهره‌وری

پرداخت مالی تأثیر مهمی در انگیزش کارکنان در هر سازمانی دارد؛ به‌خصوص زمانی که مبنای این پرداخت، دستاوردهای کارکنان در اجرای وظایف شغلی آنها باشد. به همین ترتیب، پرداخت مالی می‌تواند مبنای اجرای راهبرد سازمان شود. محققان عنوان می‌کنند که رفتار افراد قابل‌تغییر است و پاداش‌های بیرونی می‌تواند باعث بروز رفتار و عملکرد قابل‌پیش‌بینی شود (مالتمان، ۱۹۶۰). بر مبنای تئوری سلسله‌مراتب نیازهای مازلو، نیازهای فیزیولوژیکی و ایمنی به‌عنوان مبنا و نیازهای اولیه یک فرد شناخته شده است. هر فرد برای تأمین این نیازها تلاش می‌کند تا مجموعه‌ای از فعالیت‌ها و کارهای محوله را انجام داده و انتظار دارد سازمان نیز این تلاش و زحمت را جبران کند. این جبران به‌صورت حقوق و دستمزد رخ داده است. بنابراین افراد همواره تلاش می‌کنند به‌گونه‌ای رفتار کنند که دریافتی بیشتری عاید آنها شود. بسیاری شاید به این ادعا نقد داشته و آن را قبول نداشته باشند، اما همچنان جبران خدمات نقدی اولین و مهم‌ترین جزء جبران خدمات سازمان برای نفوذ، انگیزش و هدایت رفتار کارکنان است (۲۰۰۳, Skarplo & Brgman).

سازمان‌هایی که جبران خدمات تشویقی را به عملکرد گره می‌زنند و پرداخت تشویقی بالاتر و چشمگیرتری به عملکردهای بالاتر ارائه می‌کنند، نسبت به سازمان‌هایی که پرداخت مبتنی بر عملکرد را متمایز نمی‌کردند عملکرد بهتری دارند (Wyatt Watson, 2005).

۵,۴. افزایش نارضایتی از کار

یکی از تبعات ناعادلانه بودن نظام پرداخت این است که تعدادی از کسانی که حقوق کافی دریافت نمی کنند مجبور می شوند به دو یا چند شغل پاره وقت دیگر روی بیاورند که نتیجه آن بیکار ماندن عده ای از مردم و آسیب دیدن نظام خانواده در جامعه است. یکی از دلایل مشکل اشتغال و بیکاری جوانان چند شغله بودن قشر وسیعی از کارمندان و کارکنان سازمان های عمومی و خصوصی است. همچنین روی آوردن بازنشستگان به کارهای دیگر و اشتغال مجدد آنان نتیجه ناهماهنگی در نظام اشتغال می باشد. نمونه این نارضایتی در نیروهای خدماتی سازمان ها است که در تأمین حداقل های زندگی خود دچار مشکل شده اند. نمونه دیگر، کارکنان ساختمان های مسکونی شامل سرایداران و نگهبانان هستند که مشاغلی جدید در عصر حاضرند، اما متأسفانه شامل بیمه تأمین اجتماعی و حمایت قانون کار نمی شوند.

۵,۵. ترک خدمت کارکنان

روشن است که سازمان های عمومی و خصوصی برای دستیابی به اهداف کسب و کار خود و نیز به منظور جذب و حفظ منابع انسانی شایسته و توانمند دست به طراحی نظام های جبران خدمات می زنند تا ضمن برآوردن الزامات قانونی در این زمینه، اسباب انگیزش کارکنان را نیز فراهم سازند. عوامل متعدد و گوناگونی بر فرایند ترک خدمت کارکنان تأثیرگذار است. یکی از عوامل مهم فقدان نظام عادلانه جبران خدمات است. میزان حقوق و مزایای دریافتی بر ترک شغل کارکنان تأثیر دارد (برادران و همکاران، ۱۳۹۲، ۸).

نتیجه‌گیری و پیشنهادهایی برای اصلاح و بازنگری نظام جبران خدمات کشوری

با توجه به آسیب‌های موجود در نظام جبران خدمات، ضرورت اصلاح و بازنگری در آن روشن است. علاوه بر این، ضرورت توجه به نقش نظام جبران خدمات کارکنان بخش دولتی و اصلاح آن را می‌توان در قوانین و سیاست‌های ملی ملاحظه نمود. برای مثال در بند ۹ اصل سوم قانون اساسی بر رفع تبعیضات ناروا و ایجاد امکانات عادلانه برای همه، در تمام زمینه‌های مادی و معنوی تصریح شده که نظام جبران خدمات یکی از مصادیق آن است. نمونه دیگر، سیاست‌های کلی نظام اداری با ۲۶ بند است که در سال ۱۳۸۹ توسط مقام معظم رهبری ابلاغ شده است و به ضرورت توجه به نظام جبران خدمات کارکنان در ارتقای سلامت اداری اشاره دارد. افزون بر این، برنامه چهارم نقشه راه اصلاح نظام اداری کشور (۱۳۹۲)، در زیرعنوان مدیریت سرمایه انسانی، بر لزوم بازنگری در نظام جبران خدمات کارکنان بخش دولتی تأکید می‌کند. سند تحول دولت مردمی هم در راهکارهای مربوط به نظام اداری، بر تدوین و استقرار نظام پرداخت عادلانه حقوق و دستمزد تأکید می‌کند.

براساس آسیب‌های مطرح شده در نظام جبران خدمات، پیشنهادهای اصلاحی به شرح زیر مطرح می‌شود:

۱. با توجه به ویژگی انسجام‌بخشی نظریه مبنا در نظام پرداخت، پیشنهاد می‌شود با مشارکت و مشورت خبرگان حوزوی و دانشگاهی یک نظریه مبنا به عنوان پایه نظام جبران خدمات طراحی و مورد توافق نخبگانی قرار گیرد.

۲. اصلاح آیین‌نامه داخلی مجلس و ایجاد کمیسیون تخصصی نظام اداری در مجلس شورای اسلامی و ارجاع کلیه طرح‌ها و لوایح مرتبط به نظام اداری و نظام جبران خدمات به این کمیسیون جهت پرهیز از ناهماهنگی و تعدد و پیچیدگی قوانین.

۳. ساماندهی و نظام‌مند کردن مراکز متعدد تصمیم‌گیر در نظام جبران خدمات کارکنان و ایجاد وحدت و هماهنگی در نظام پرداخت.

۴. تنقیح قوانین نظام جبران خدمات و اصلاح و هماهنگ‌سازی قوانین مربوط به نظام پرداخت.

۵. ساماندهی و کاهش تعدد شیوه‌های قرارداد کارکنان با سازمان‌های دولتی و کاهش تنوع سطوح پرداختی و فاصله زیاد بین حداقل و حداکثر.

۶. پیگیری و اجرای کامل ماده ۲۹ قانون برنامه ششم توسعه به منظور استقرار سامانه ثبت حقوق و مزایا دستگاه‌ها برای زیرساخت اطلاعاتی و ایجاد شفافیت.

۷. جهت جبران مناسب خدمات و جلوگیری از فساد اداری ناشی از پرداخت حقوق و دستمزد پایین، لازم است سازمان اداری و استخدامی مسئول تعیین هزینه‌های زندگی شود تا در مناطق و مشاغل مختلف هزینه‌های زندگی تعیین و جبران خدمات متناسب با شرایط اشخاص، مناطق و مشاغل تعیین شود. این کار می‌تواند توسط مراکز تحقیقاتی و دانشگاه‌ها یا مستقیماً توسط سازمان اداری و استخدامی انجام شود.

۸. طراحی و اجرای سامانه یکپارچه پرداخت به ذی‌نفع نهایی توسط دولت و ممنوعیت استفاده از درآمد اختصاصی برای هرگونه پرداخت خارج از نظام یکپارچه پرداخت برای کاهش ادراک تبعیض و بی‌عدالتی در مشاغل مشابه.

الف) فارسی

۱. برادران، سیامک و احمد فراهانی و علی کارگر، (۱۳۹۲)، «بررسی و شناسایی عوامل مؤثر بر ترک شغل کارکنان جدیدالاستخدام در سازمان صنایع دریایی»، کنفرانس بین‌المللی پژوهش‌های نوین در مدیریت و مهندسی صنایع، ۱۳۹۲/۰۸/۱۵.
۲. پایگاه خبری تحلیلی مشرق نیوز، تاریخ ۲۲ آذر ۱۴۰۰، کد خبر: ۱۳۱۲۶۹۱، www.mashregnews.ir
۳. تیموری، هادی و همکاران، (۱۳۹۷)، «الگوی نظام جبران خدمات شایسته‌محور کارکنان»، فصل‌نامه علمی - پژوهشی مطالعات مدیریت (بهبود و تحول)، سال ۲۷، شماره ۹۰.
۴. رحمتی نودهی، رسول و اسماعیل مهدوی‌نیا و مسعود بادین، (۱۳۹۳)، مبانی مدیریت منابع انسانی، تهران: گسترش فرهنگ کتاب.
۵. سازمان اداری و استخدامی کشور، (۱۴۰۰)، طراحی نظام پرداخت بخش عمومی در ایران (سند سیاستی).
۶. _____، (۱۴۰۱)، سالنامه آماری نظام اداری سال ۱۴۰۰، تهران: راه‌دان.
۷. سازمان ملی بهره‌وری ایران، (۱۴۰۰)، ماهنامه ملی بهره‌وری، شماره ۲۲.
۸. ستاری، حسن، (۱۳۵۳)، مدیریت منابع انسانی، تهران: دانشگاه تهران.
۹. سند تحول دولت مردمی (ویرایش اول) (۱۴۰۰).
۱۰. سیدجوادین، سید رضا، (۱۳۷۸)، «جبران خدمات»، فصل‌نامه دانش مدیریت، شماره ۴۵.
۱۱. عباس‌پور، عباس، (۱۳۸۸)، مدیریت منابع انسانی پیشرفته؛ رویکردها فرایندها و کارکردها، تهران: سمت.
۱۲. عرب‌اسدی، حسین، گزارش در برنامه ثریا، شبکه یک سیما، تاریخ ۱۴۰۰/۰۹/۲۱.
۱۳. قلی‌پور، آرین و الهام ابراهیمی، (۱۳۹۵)، طبقه‌بندی مشاغل و حقوق و مزایا (مدیریت منابع انسانی پیشرفته) تهران: مهربان نشر.
۱۴. قلی‌پور، آرین و عسل آغاز، (۱۳۹۰)، مدیریت منابع انسانی پیشرفته (طراحی، تجزیه و تحلیل، ارزشیابی و طبقه‌بندی مشاغل)، تهران: سازمان مدیریت صنعتی.
۱۵. مالکی، مصاحبه با نسیم نیوز، تاریخ ۱۴۰۰/۱۱/۲۴.

۱۶. مالکی، محمدرضا و همکاران، (۱۳۹۵)، نکاتی پیرامون نظام پرداخت حقوق و مزایای مدیران در بخش عمومی، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، شماره مسلسل 14993.
۱۷. میرسپاسی، ناصر، (۱۳۸۵)، مدیریت استراتژیک منابع انسانی و روابط کار با نگرشی به روند جهانی شدن، تهران: میر.

ب) انگلیسی

18. www.npo.gov.ir
19. www.ilna.ir



تلفن: ۰۲۵-۳۷۷۳۲۱۳۱-۳۲ فکس: ۰۲۵-۳۷۷۳۳۸۸۱
آدرس: قم، بلوار سمیه، خیابان شهید رجایی، پلاک ۷۸
کد پستی: ۳۷۱۵۸۱۶۴۴۱
cmir.parliran.ir