

نظام پیشنهادها در برگیرنده مشخصه‌های مهم تحول اداری

فبشر عبادالذین یتعمون القول فیتبعون احسنه. (زمر: ۱۷)

به لحاظ ضرورت‌های تحول اداری و لزوم تحول مستمر در سازمان‌های دولتی باید بیشتر از نیروهای داخل هر مجموعه برای اصلاح امور استفاده شود. نظام پیشنهادها ابزار مفیدی برای تحول درونی و مستمر سازمان‌ها است و موجب مشارکت عمومی کارمندان می‌شود. با این حال ساختار کهن و رکود نسبی سیستم اداری باقی‌مانده از دوران گذشته با ماهیت پویای نظام پیشنهادها مطابقت ندارد و باید موانعی که فراروی اجرای نظام پیشنهادها است شناسایی و حتی‌المقدور رفع شود.

نظام پیشنهادها را می‌توان یک راهکار برای فریضه امر به معروف و نهی از منکر تلقی کرد. بنابراین تطبیق این فریضه با نظام پیشنهادها و همچنین تلفیق آن با اصل ۱۰۴ قانون اساسی (که تشکیل شوراهای اداری را توصیه می‌کند) می‌تواند این شیوه مدیریتی را با قوانین ملی و فرهنگ مردمی هماهنگ سازد و موجب بالندگی و رشد مطلوب‌تر نظام پیشنهادها یا شوراهای اداری شود.

منظور از نظام پیشنهادها، مشورت و تبادل نظر بین کارمندان و مدیران است که به صورت ابزاری بین لایه‌های هرم قدرت در نظر گرفته می‌شود تا انگیزه بهبود و تحول در همه افراد سازمان فراگیر شود و عملکرد و وضعیت سازمان‌های دولتی بهبود یابد.

برای اجرای نظام پیشنهادها در سازمان‌های دولتی اول باید موانعی را که برای اجرای آن وجود دارد رفع کرد. نیز برای هر یک از سازمان‌ها و مجموعه‌های دولتی، آیین‌نامه مناسبی بر حسب ساختار، وظایف و وضعیت سازمان تهیه شود و به دست افراد مطلع و معتمد به اجرا درآید.

ارتباط تحول اداری با نظام پیشنهادها

تحول اداری، فرآیندهای متعددی همچون مشارکت عمومی کارکنان، اصلاح ساختارهای اداری، تناسب وظایف و اختیارات، توانمندسازی کارکنان و مدیران، پاسخگویی دولتمردان در مقابل شهروندان، نظارت بر نظام اداری و توسعه شیوه‌های اطلاعاتی را دنبال می‌کند. به نظر می‌رسد مهم‌ترین رکن برای پیشبرد تحول اداری، تغییر آن از سیاست‌های برونی و دستوری، به الگوها و روش‌های درونی است؛ یعنی روش‌هایی که از داخل هر سازمان نشأت گرفته باشد. برای شرح این مطلب به سه مشخصه مهم تحول اداری اشاره می‌شود:

الف) تحول فرآیندی مستمر است. زیرا جامعه انسانی از جهات مختلف علمی، اقتصادی، فرهنگی، سیاسی و اجتماعی تغییر می‌کند. به‌ویژه در عصر ما تحولات سرعت روزافزون دارد. به طوری که «پیتر دراگر» می‌گوید در جهانی که دستخوش تحول و دگرگونی است و امنیت آن هر روز در معرض تهدید است ابداع و ابتکار تنها راه بقاست.

ب) نوع تحولات مورد نیاز در سازمان‌های مختلف به‌شدت متفاوت است. این تفاوت به خاطر اختلاف سازمان‌ها از لحاظ وظایف، امکانات، سطح معلومات علمی و تجربی، ساختارها و قوانین ایجاد می‌شود.

ج) برای شناسایی و رفع مشکلات هر سازمان باید بیش از پیش به افراد همان سازمان اتکا کرد. زیرا نیروهای داخل سازمان، هم به مشکلات به صورت عینی و روزمره برخورد می‌کنند و هم شناخت بیشتری به وظایف و روابط رسمی و غیررسمی دارند. در ضمن استفاده از تجربیات و نظرات ایشان موجب دلگرمی و افزایش توجه آنها به اصلاح امور می‌شود و حتی اگر بدانند چرا نظر اصلاحی آنان قابل اجرا نیست باز هم به علم و بینش آنها نسبت به محیط خود افزوده می‌شود و با درک بهتر کار می‌کنند.

نظام پیشنهادها هر سه مشخصه فوق را به خوبی پوشش می‌دهد. امور فنی و اداری امروزه تنوع و پیچیدگی‌های زیادی یافته است و پاسخ به اظهار نظر افراد مختلف در چگونگی اداره امور و استفاده از افکار همگان نیازمند همکاری و بررسی کارشناسی است. همچنین از نظر فرهنگ دینی به نظر می‌رسد می‌توان نظام پیشنهادها را یک راهکار منظم برای فریضه امر به معروف و نهی از منکر تلقی کرد. تشکیل شوراهایی مرکب از کارمندان و مدیران برای تأمین قسط اسلامی، همکاری در تنظیم برنامه‌ها و هماهنگی در پیشرفت امور نیز لازم است. با وجود تشکیل شوراهای صنفی و شهری تاکنون شوراهای اداری تشکیل نشده است. لذا پیشنهاد می‌شود با تلفیق مبانی نظام پیشنهادها و اصل ۱۰۴ قانون اساسی و همچنین مفاهیم عالی امر به معروف و نهی از منکر، تحول اداری را در مسیر مناسب قرار دهیم و نظام پیشنهادها را با قوانین ملی و عقاید و فرهنگ عمومی همراه و هماهنگ سازیم.

پیش‌نیاز اجرای نظام پیشنهادها

نظام پیشنهادها به طور کلی مبتنی بر اخذ نظر و پیشنهاد از افراد درباره چگونگی بهبود کارها و فعالیت‌ها، بررسی نظرات اخذ شده به وسیله افراد مطلع و معتمد، اجرای نظرات قابل قبول و بالاخره قدردانی از پیشنهاد دهندگان است که همگی این امور وسیله‌ای برای تحول اداری و ارتقای کیفی و کمی فعالیت‌ها است. از سوی دیگر به نظر می‌رسد سازمان‌های ما اساساً متناسب با اصل تحول‌پذیری طراحی نشده‌اند و معمولاً ساختاری با انعطاف اندک، مدیریت با اختیارات محدود، وظایف غیرشفاف، قوانین مطرح‌نشده و بودجه محدود و غیرقابل انعطاف دارند. بنابراین برای تحول اداری باید شرایط و معیارهای اصلی را تعریف کنیم که سازمان‌ها بتوانند یک مجموعه منسجم تشکیل دهند. همچنین باید از قوانین و محدودیت‌های دست و پاگیر بکاهیم. به هر حال این محدودیت‌ها که رفع آنها جزو اهداف تحول اداری است عامل محدودکننده نظام پیشنهادها به شمار می‌رود و رفع آنها الزامی است.

در زیر این محدودیت‌ها و دیگر مقدمات اجرای نظام پیشنهادها شرح داده می‌شود.

۱ - اظهار پیشنهاد نیازمند ابتکار عمل یا نقد وضع موجود است و بنابراین باید روابط مدیران و کارمندان تا حدی صمیمی و قانونمند باشد که کارمند توان نقد و اظهار نظر سازنده و صریح را داشته باشد. یعنی کارمندان بتوانند با آرامش خاطر نظرات خود را اظهار کنند. (البته با حفظ مقررات و سلسله‌مراتب و شرایط امر به معروف و نهی از منکر) و مدیران نیز انتقادپذیری را در خود و زیردستان تقویت کنند و سخن حق را بپذیرند هرچند بر خلاف میل و یا عادت آنها باشد. بنیانگذار جمهوری اسلامی ایران، امام خمینی (ره) می‌فرماید: دولت‌ها باید کاری بکنند که جلب نظر ملت‌ها را بکنند. همه دولت‌ها باید برگردند و خاضع بشوند در مقابل ملت.

۲ - کمبود حقوق و مزایای بیشتر کارمندان موجب کم شدن توجه آنان به وظایف اداری خود، از جمله بررسی روش‌های اصلاحی می‌شود. لذا پیش‌بینی می‌شود بیشتر نهادها در اوایل اجرای نظام پیشنهادها متوجه وضعیت مالی و رفاهی آنان خواهند بود و باید این پیشنهادها نیز در چارچوب نظام پیشنهادها پیگیری شود.

۳ - بررسی برخی پیشنهادها نیازمند مطالعات کارشناسی نسبتاً مفصل یا انجام تحقیقات فنی مربوط به آن است. گاهی نیز موضوع پیشنهادی مرتبط با فعالیت‌های مراکز تحقیقاتی نیست یا نیازمند تحقیقات نسبتاً کوچک است. لذا باید کمیته‌های نظام پیشنهادها اجازه صرف هزینه برای تحقیقات موردی و نسبتاً کوچک روی برخی پیشنهادها جالب را داشته باشند.

۴ - با پذیرش پیشنهادها و امتیازبندی آنها باید از پیشنهاد قدردانی شود که طریقه رایج آن اعطای مزایای مالی است، به طوری که مبلغ پاداش متناسب با اهمیت و تاثیر پیشنهاد و زحمات پیشنهاددهنده باشد و همچنین پاداش در فاصله زمانی مطلوب (نسبتاً کوتاه) باید پرداخت شود. ضروری است سازوکار اجرایی آن در آیین‌نامه نظام پیشنهادها تبیین گردد.

۵ - در اجرای نظام پیشنهادها چنانچه پیشنهادی به هر علت قابل پذیرش نباشد، باید علت نپذیرفتن پیشنهاد رسماً و به صورت واضح به پیشنهاد دهنده اعلام شود. این کار او را توجیه می‌کند و مانع ناامیدی او از ادامه کار می‌شود.

۶ - با اجرای نظام پیشنهادهای در یک اداره سازمانی، گاهی پیشنهادهایی مطرح می‌شود که موجه و مثبت به نظر می‌رسد ولی اجرای آنها در حیطه اختیارات آن واحد نیست (موانع قانونی یا آیین‌نامه‌ای برای اجرا نشدن آن وجود دارد. در این صورت به جای دفع پیشنهاد به علت وجود مانع قانونی، بهتر است موضوع به مرجع ذیصلاح ارجاع و خواسته شود که در صورت صلاحدید، موضوع پیشنهاد را در بازنگری قوانین مربوطه لحاظ کنند و یا علت رد آن را توضیح دهند. البته این حالت باید با طی مراحل و مراتب اداری صورت پذیرد.

بنابراین، نظام پیشنهادهای باید در سطوح مختلف مطرح و اجرا شود تا چنانچه پیشنهادی در سطح یک اداره قابل قبول تلقی شده است ولی اجرای آن به تصمیم‌گیری در اداره دیگر یا مرجع بالاتر نیاز دارد، پیشنهاد مزبور به کمیته ذیربط در اداره دیگر یا سطح بالاتر منعکس شود و قابل پیگیری باشد.

با این حال در کشور ما فرآیند اصلاح قوانین و آیین‌نامه‌ها حتی قوانین عادی دشوار است و از آن دشوارتر یافتن مرجع قانونگذار است که به شبهات وارده پاسخ گوید. به عنوان مثال فرض کنید درباره بخشنامه صادره از سوی سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور، روش بهتری در یک اداره دولتی مطرح شود. در این صورت انعکاس موضوع به سازمان و اصلاح آن، چه مراحل و مدتی را باید طی کند و آن سازمان در چه مهلتی به اصلاحات پیشنهاد شده پاسخ خواهد داد؟

بنابراین شایسته است سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور خود پیشگام و الگوی تحول اداری و اجرای نظام پیشنهادها باشد.

حضرت امام خمینی می‌فرمایند: اگر یک ملتی همه قشرهایش باهم بودند و یکپارچه بودند هیچ قدرتی نمی‌تواند در مقابل آنها ایستادگی کند و آسیبی به آنها برساند... یک همچو ملتی که ارتش‌اش با ملت‌اش یکی است، روسایش با دیگران برابرند، اینها همه خدمتگزار هستند نسبت به ملتشان، ملتشان از آنها پشتیبانی می‌کند. یک همچو ملتی از چی می‌ترسد؟