مرکز آموزش مدیریت دولتی

معاونت پژوهشی

نوع گزارش: گزارش سیاستی

عنوان گزارش:

شناسایی، طراحی و استانداردسازی فرآیند دورکاری و ترتیبات کاری منعطف در دستگاه‌های اجرایی

شهریور ۱۴۰۵


بسم الله الرحمن الرحیم

شناسه:
عنوان: شناسایی، طراحی و استانداردسازی فرآیند دورکاری و ترتیبات کاری منعطف در دستگاه‌های اجرایی
تهیه کننده: دکتر علی مهدی
ناظر علمی: معاونت پژوهشی
شماره گزارش: ۶۴
تاریخ ارائه: شهریور ۱۴۰۵

فهرست

خلاصه مدیریتی ۵
مقدمه ۶
ضرورت ۶
اهداف ۸
روش تدوین گزارش ۸
تجارب تطبیقی بین‌المللی در ساماندهی دورکاری و انعطاف‌پذیری اداری ۹
واکاوی نظام اداری ایران فرایند دورکاری و انعطاف‌پذیری ساعات کاری ۱۷
سنجش تطبیقی الگوهای بین‌المللی کار منعطف و شکاف‌های نهادی نظام اداری ایران ۲۲
چارچوب راهکارهای سیاستی و بسته‌های تحولی جهت ساماندهی ترتیبات کاری منعطف در نظام اداری ۲۵
جمعبندی ۳۰
منابع ۳۲

خلاصه مدیریتی

این گزارش سیاستی با هدف پشتیبانی اندیشه‌ای از تصمیم‌گیری‌های کلان در حوزه مدیریت منابع انسانی و تحول اداری تدوین شده است. تمرکز اصلی گزارش بر مسئله گذار از رویکردهای انفعالی و بحران‌محور در دورکاری به سمت استقرار یک نظام اداری هوشمند، چابک و تاب‌آور به عنوان یکی از کلیدی‌ترین پیش‌نیازهای ارتقای بهره‌وری و تحقق اهداف برنامه هفتم پیشرفت است.

یافته‌های گزارش نشان می‌دهد که چالش بنیادین دورکاری در نظام اداری ایران، نه محدودیت‌های فناورانه، بلکه غلبه فرهنگ سنتی «حضورگرایی فیزیکی»، ابهام و سکوت تقنینی در ماده ۸۷ قانون مدیریت خدمات کشوری، فقدان شاخص‌های سنجش عملکرد مبتنی بر دستاورد (خروجی‌محور)، و نابرابری در نظام جبران خدمت میان کارکنان حضوری و غیرحضوری است. تجربه بخشنامه‌های مقطعی گذشته (در پیک‌های مصرف انرژی و بحران‌ها) نشان می‌دهد که اجرای دستوری، فاقد پروتکل‌های امنیتی نوین (نظیر معماری اعتماد صفر و دسکتاپ مجازی) و بدون بازطراحی معماری فضا، نه تنها به ارتقای کارایی منجر نشده، بلکه زمینه‌ساز نارضایتی شهروندان و فرسایش سرمایه انسانی بخش عمومی گردیده است.

تحلیل داده‌ها و الگوشناسی تطبیقی تجارب پیشرو بین‌المللی، پنج رکن تحولی و به‌هم‌پیوسته را در اصلاح ترتیبات کاری نظام اداری شناسایی کرده است: تثبیت حقوقی و به رسمیت شناختن حق قطع ارتباط دیجیتال، استقرار نظام ارزیابی عملکرد مبتنی بر اهداف و نتایج کلیدی، استقرار زیرساخت‌های امنیتی لایه صفر و بازآفرینی کالبدی فضاها با استفاده از ظرفیت مولدسازی برای ایجاد مراکز کار هوشمند اشتراکی، و توانمندسازی مدیران در رهبری تیم‌های توزیع‌شده.

بر اساس این یافته‌ها، گزارش یک بسته سیاستی منسجم و چندبعدی را پیشنهاد می‌کند که بر پنج محور مکمل استوار است:

- اصلاح و بازنگری ماده ۸۷ قانون مدیریت خدمات کشوری و تصویب آیین‌نامه جامع ترتیبات کاری منعطف در هیئت وزیران.
- بازطراحی شناسنامه‌های شغلی و تفکیک مشاغل به سه رده (کاملاً حضوری، ترکیبی و کاملاً منعطف) همراه با حذف تبعیض در پرداخت مزایا.
- صیانت از داده‌های حاکمیتی از طریق زیرساخت‌های دسترسی امن از دور بدون ذخیره‌سازی داده بر روی پایانه‌های شخصی.
- مولدسازی املاک مازاد دولتی و راه‌اندازی شبکه ایستگاه‌های کاری اشتراکی در شهرک‌های اقماری جهت کاهش ترافیک اداری.
- توانمندسازی سرمایه انسانی و بازآموزی مدیران سطوح مختلف دولتی توسط مرکز آموزش مدیریت دولتی جهت استقرار فرهنگ اعتماد متقابل و مدیریت خروجی‌محور.

مقدمه

در نظام اداری جمهوری اسلامی ایران، دورکاری و ترتیبات کاری منعطف طی سال‌های اخیر عمدتاً در قالب واکنش‌های مقطعی به شرایط اضطراری نظیر آلودگی هوا، محدودیت‌های انرژی، بحران‌های طبیعی و همه‌گیری‌ها مورد استفاده قرار گرفته است. این رویکرد اگرچه در مقاطع مشخص امکان استمرار نسبی فعالیت دستگاه‌های اجرایی را فراهم کرده است، اما به دلیل فقدان یک چارچوب منسجم حقوقی، مدیریتی، فناورانه و فرآیندی، نتوانسته است دورکاری را به یک شیوه پایدار و قابل مدیریت در نظام اداری کشور تبدیل کند.

مسئله اصلی این گزارش صرفاً تعیین این موضوع نیست که چه کسانی می‌توانند دورکار باشند، بلکه مسئله سیاستی اساسی‌تر، طراحی یک نظام تصمیم‌گیری، اجرا، نظارت و ارزیابی برای ترتیبات کاری منعطف در دستگاه‌های اجرایی است. به گونه‌ای که از یک سو استمرار، کیفیت و امنیت خدمات عمومی تضمین شود و از سوی دیگر، امکان استفاده هدفمند از ظرفیت‌های دورکاری، کار ترکیبی، ساعات کاری شناور و سایر ترتیبات منعطف برای مشاغل و فعالیت‌های واجد شرایط فراهم آید.

از این منظر، چالش دورکاری در نظام اداری ایران را نمی‌توان صرفاً به کمبود زیرساخت‌های فناوری یا مقاومت مدیران تقلیل داد. این چالش حاصل برهم‌کنش چند عامل است که مهم‌ترین آنها عبارت‌اند از ابهام و محدودیت‌های موجود در چارچوب حقوقی، غلبه الگوی مدیریت مبتنی بر حضور فیزیکی، ضعف در تعریف و اندازه‌گیری خروجی‌های شغلی، نبود فرآیند استاندارد برای شناسایی فعالیت‌های قابل انجام به صورت غیرحضوری، نگرانی‌های مرتبط با امنیت اطلاعات و محرمانگی داده‌ها، ضعف در سازوکارهای حمایت از سلامت و تعادل کار و زندگی کارکنان و نیز نبود سازوکار یکپارچه برای پایش و ارزیابی نتایج ترتیبات کاری منعطف.

بنابراین، رویکرد این گزارش از دورکاری به عنوان مجوزی برای عدم حضور به دورکاری و کار منعطف به عنوان یک شیوه سازماندهی کار مبتنی بر فعالیت، خروجی، اعتماد، پاسخگویی و امنیت تغییر یافته است. در این رویکرد، امکان دورکاری نه بر اساس عنوان کلی شغل یا واحد سازمانی، بلکه بر مبنای ماهیت فعالیت، میزان نیاز آن به حضور فیزیکی، سطح تعامل با ارباب‌رجوع، حساسیت داده‌ها، وابستگی به تجهیزات و زیرساخت‌های فیزیکی، قابلیت اندازه‌گیری خروجی و ضرورت همکاری تیمی تعیین می‌شود.

بر این اساس، هدف نهایی گزارش ارائه یک چارچوب سیاستی و فرآیندی است که دستگاه‌های اجرایی بتوانند با استفاده از آن، ابتدا فعالیت‌های واجد شرایط را شناسایی و طبقه‌بندی کنند، سپس الگوی مناسب ترتیبات کاری را انتخاب نمایند، توافق کاری و شاخص‌های عملکرد را تعیین کنند، الزامات امنیتی و فناورانه را اعمال نمایند و در نهایت، نتایج اجرای ترتیبات کاری منعطف را به صورت دوره‌ای ارزیابی و درباره استمرار، اصلاح یا توقف آن تصمیم‌گیری کنند.

این رویکرد، دورکاری را از یک اقدام واکنشی و بحران‌محور به بخشی از نظام مدیریت منابع انسانی، تحول دیجیتال، تاب‌آوری سازمانی و بهبود بهره‌وری در دستگاه‌های اجرایی ارتقا می‌دهد.

بیان مسئله سیاستی

مسئله سیاستی مورد بررسی در این گزارش، نبود یک نظام یکپارچه، شفاف و قابل سنجش برای تصمیم‌گیری، اجرا و ارزیابی ترتیبات کاری منعطف در دستگاه‌های اجرایی کشور است. در وضعیت موجود، تصمیم‌گیری درباره دورکاری و انعطاف‌پذیری ساعات کاری در بسیاری از موارد تحت تأثیر شرایط اضطراری، تصمیم مدیران، بخشنامه‌های مقطعی یا اقتضائات خاص دستگاه قرار می‌گیرد و هنوز یک فرآیند استاندارد و مشترک برای شناسایی فعالیت‌های واجد شرایط، تعیین نوع ترتیبات کاری، مشخص‌کردن مسئولیت‌های طرفین، تعیین شاخص‌های عملکرد، الزامات امنیتی، نحوه پایش و سازوکار بازبینی تصمیم وجود ندارد.

در چنین شرایطی، حتی در مواردی که از نظر فنی امکان انجام یک فعالیت به صورت غیرحضوری وجود دارد، ممکن است به دلیل نبود شاخص عملکرد مناسب، نگرانی‌های امنیتی، عدم اطمینان مدیریتی یا نبود ضابطه روشن، امکان استفاده از ظرفیت دورکاری فراهم نشود. در مقابل، اجرای دورکاری بدون غربالگری دقیق فعالیت‌ها، بدون تعیین خروجی مورد انتظار و بدون پیش‌بینی الزامات امنیتی و نظارتی نیز می‌تواند به کاهش کیفیت خدمات، افزایش ریسک اطلاعاتی و کاهش پاسخگویی منجر شود.

از این رو، مسئله اصلی سیاستی عبارت است از:

"چگونه می‌توان یک نظام استاندارد، مرحله‌بندی‌شده و قابل ارزیابی برای شناسایی فعالیت‌های قابل انجام به صورت غیرحضوری، انتخاب الگوی مناسب ترتیبات کاری منعطف، تعیین الزامات عملکردی و امنیتی، اجرای توافق کاری و ارزیابی دوره‌ای نتایج آن در دستگاه‌های اجرایی طراحی کرد؟"

پاسخ به این پرسش مستلزم بررسی همزمان ابعاد حقوقی، سازمانی، مدیریتی، شغلی، عملکردی، فناورانه، امنیتی، کالبدی و منابع انسانی است. بنابراین، این گزارش ضمن بهره‌گیری از تجارب بین‌المللی، تلاش می‌کند چارچوبی بومی برای طراحی و استانداردسازی فرآیند ترتیبات کاری منعطف در دستگاه‌های اجرایی ارائه کند.

مخاطبان و استفاده‌کنندگان اصلی گزارش

مخاطبان اصلی این گزارش عبارت‌اند از:

- سازمان اداری و استخدامی کشور، به عنوان نهاد سیاستگذار و تنظیم‌کننده نظام اداری و سرمایه انسانی دولت
- دستگاه‌های اجرایی کشور، به منظور طراحی و اجرای ترتیبات کاری منعطف متناسب با ماهیت فعالیت‌ها و مأموریت‌های خود
- واحدهای منابع انسانی، تحول اداری و فناوری اطلاعات دستگاه‌های اجرایی، به عنوان متولیان اصلی اجرای فرآیند
- مدیران و سرپرستان واحدهای سازمانی، به عنوان تصمیم‌گیرندگان مستقیم درباره نحوه سازماندهی فعالیت کارکنان
- نهادهای متولی امنیت اطلاعات و دولت هوشمند، به منظور تعیین و اعمال الزامات امنیتی و فناورانه
- مرکز آموزش مدیریت دولتی، به منظور طراحی و ارائه برنامه‌های آموزشی و توانمندسازی مدیران و کارکنان در زمینه مدیریت تیم‌های توزیع‌شده، مدیریت عملکرد خروجی‌محور و ترتیبات کاری منعطف
- مدیران ارشد و سیاستگذاران حوزه اصلاح نظام اداری، به منظور استفاده از یافته‌های گزارش در بازطراحی سیاست‌های منابع انسانی، تحول دیجیتال و افزایش تاب‌آوری دستگاه‌های اجرایی.

ضرورت

ضرورت تدوین چارچوب استاندارد برای دورکاری و ترتیبات کاری منعطف در نظام اداری کشور از این واقعیت ناشی می‌شود که تداوم استفاده از الگوهای سنتی مبتنی بر حضور فیزیکی، در شرایطی که ماهیت بخش قابل توجهی از فعالیت‌های اداری، کارشناسی، تحلیلی، پژوهشی و اطلاعاتی تغییر کرده است، دیگر به تنهایی پاسخگوی نیازهای جدید نظام اداری نیست .با این حال، حرکت به سمت کار غیرحضوری نیز نباید به معنای حذف کنترل، نظارت یا مسئولیت‌پذیری سازمانی تلقی شود. مسئله اساسی، تغییر مبنای کنترل از حضور به خروجی قابل سنجش است. بنابراین، هرگونه توسعه دورکاری باید همزمان با بازطراحی نظام مدیریت عملکرد، تعریف خروجی‌های مورد انتظار، تعیین شاخص‌های قابل اندازه‌گیری و ایجاد سازوکارهای شفاف پاسخگویی صورت گیرد. ضرورت این سیاست در پنج سطح قابل تبیین است:

- نخست، سطح بهره‌وری و هزینه‌های عمومی. زیرا ترتیبات کاری منعطف می‌تواند در برخی فعالیت‌های واجد شرایط، به کاهش تردد، استفاده بهینه‌تر از فضای اداری، کاهش برخی هزینه‌های عملیاتی و افزایش انعطاف‌پذیری سازمان کمک کند.
- دوم، سطح تاب‌آوری نظام اداری. زیرا وجود ترتیبات کاری جایگزین، امکان استمرار بخشی از فعالیت‌های اداری را در شرایط اضطراری فراهم می‌کند.
- سوم، سطح سرمایه انسانی. زیرا انعطاف‌پذیری در مکان و زمان کار، در صورت طراحی صحیح، می‌تواند به بهبود تعادل کار و زندگی، کاهش برخی عوامل فرسودگی و افزایش جذابیت سازمان برای نیروهای متخصص کمک کند.
- چهارم، سطح تحول دیجیتال. زیرا اجرای موفق کار غیرحضوری مستلزم توسعه خدمات الکترونیکی، گردش دیجیتال اسناد، دسترسی امن از راه دور و مدیریت داده‌محور عملکرد است.
- پنجم، سطح اصلاح نظام مدیریتی. زیرا توسعه ترتیبات کاری منعطف مدیران را ناگزیر می‌کند از کنترل مبتنی بر حضور فیزیکی به سمت تعیین هدف، تفویض اختیار، مدیریت خروجی و اعتماد سازمانی حرکت کنند.

بنابراین، ضرورت سیاست حاضر نه در دورکاری بیشتر بلکه در طراحی نظامی هوشمند برای انتخاب، اجرا و ارزیابی ترتیبات کاری مناسب برای فعالیت‌های واجد شرایط نهفته است.

اهداف

هدف اصلی

- طراحی چارچوب سیاستی و فرآیندی استاندارد برای شناسایی، انتخاب، اجرا، پایش و ارزیابی دورکاری و سایر ترتیبات کاری منعطف در دستگاه‌های اجرایی کشور، با تأکید بر حفظ کیفیت خدمات عمومی، پاسخگویی، امنیت اطلاعات و بهره‌وری.

اهداف اختصاصی

- شناسایی الزامات حقوقی و نهادی مورد نیاز برای توسعه ترتیبات کاری منعطف در دستگاه‌های اجرایی
- طراحی معیارهای استاندارد برای شناسایی و طبقه‌بندی فعالیت‌ها بر اساس قابلیت انجام غیرحضوری
- تفکیک انواع ترتیبات کاری منعطف شامل دورکاری کامل، دورکاری ترکیبی، ساعات کاری شناور، هفته کاری فشرده و سایر الگوهای متناسب با ماهیت فعالیت
- طراحی نظام تعیین شاخص‌های عملکرد و خروجی‌های مورد انتظار برای کارکنان مشمول ترتیبات کاری منعطف
- تعیین الزامات امنیت اطلاعات، دسترسی از راه دور و حفاظت از داده‌ها متناسب با سطح حساسیت فعالیت و اطلاعات
- طراحی فرآیند استاندارد درخواست، بررسی، تصویب، اجرا، پایش، بازبینی و خاتمه ترتیبات کاری منعطف
- شناسایی الزامات مدیریتی، فرهنگی و آموزشی مورد نیاز برای مدیریت تیم‌های توزیع‌شده
- بررسی ظرفیت استفاده از فضاهای اداری مازاد برای ایجاد مراکز کار هوشمند اشتراکی
- ارائه شاخص‌های ارزیابی اثربخشی ترتیبات کاری منعطف در سطح فرد، واحد و دستگاه
- ارائه نقشه راه مرحله‌ای برای اجرای آزمایشی، ارزیابی و توسعه سیاست در دستگاه‌های اجرایی.

چشم‌اندازها

چشم‌انداز زیرساختی

- استقرار امن و پایدار سامانه‌های جامع کار از راه دور در تمامی دستگاه‌های اجرایی
- توسعه شبکه ملی دسترسی امن به داده‌ها و سامانه‌های اداری برای کارکنان دورکار
- ایجاد زیرساخت‌های فناورانه یکپارچه برای پایش عملکرد و گردش الکترونیک اسناد

چشم‌انداز نهادی

- شکل‌گیری ساختار متمرکز سیاست‌گذاری و نظارت بر دورکاری در سطح سازمان اداری و استخدامی کشور
- تدوین آیین‌نامه و استانداردهای ملی دورکاری به‌عنوان بخشی از نظام حقوقی اداری
- نهادینه‌سازی ارزیابی دوره‌ای و گزارش‌دهی شفاف عملکرد دورکاری در دستگاه‌های اجرایی

چشم‌انداز فرهنگی

- نهادینه‌شدن فرهنگ مدیریت مبتنی بر خروجی و اعتماد سازمانی به‌جای کنترل حضور
- کاهش گرایش به مکان‌محوری و پذیرش الگوهای کاری منعطف در بدنه دولت
- افزایش رضایت شغلی، تعادل زندگی و کار و ارتقای سرمایه انسانی نظام اداری کشور

روش تدوین گزارش

این گزارش با رویکرد کیفی و مبتنی بر مطالعات اسنادی، تحلیل تطبیقی و استنتاج سیاستی تدوین شده است. فرآیند تدوین گزارش در چهار مرحله انجام شده است.

مرحله اول: شناسایی مسئله و چارچوب مفهومی

در مرحله نخست، ادبیات علمی، اسناد سیاستی، قوانین و مقررات مرتبط با دورکاری، کار ترکیبی، ساعات کاری منعطف، مدیریت عملکرد، سلامت شغلی، امنیت اطلاعات و مدیریت تیم‌های توزیع‌شده بررسی شد. بر اساس این بررسی، ابعاد اصلی مسئله شامل بعد حقوقی و استخدامی، مدیریت عملکرد، فناوری و امنیت، ساختار شغلی، فرهنگ سازمانی، زیرساخت کالبدی و سلامت نیروی انسانی شناسایی شد.

مرحله دوم: مطالعه تطبیقی

در مرحله دوم، تجارب کشورهای منتخب و نهادهای بین‌المللی در زمینه ترتیبات کاری منعطف بررسی شد. انتخاب نمونه‌ها بر اساس تنوع الگوهای سیاستی، وجود چارچوب‌های رسمی برای دورکاری یا کار ترکیبی، دسترسی به اسناد سیاستی و قابلیت استخراج درس‌آموخته‌های قابل استفاده برای نظام اداری ایـران انجام شد.

در این مرحله، به جای مقایسه صرف تعداد روزهای دورکاری، مؤلفه‌های زیر مورد بررسی قرار گرفت:

- مبنای حقوقی ترتیبات کاری منعطف
- شیوه تعیین مشاغل و فعالیت‌های واجد شرایط
- فرآیند درخواست و تصویب
- نظام مدیریت عملکرد
- نحوه ارزیابی نتایج
- الزامات امنیت اطلاعات
- حمایت از سلامت و تعادل کار و زندگی
- الزامات مدیریتی و آموزشی
- زیرساخت‌های کالبدی و فناوری
- سازوکار بازبینی و استمرار یا توقف ترتیبات کاری .

مرحله سوم: آسیب‌شناسی نظام اداری ایران

در این مرحله، قوانین و مقررات، اسناد بالادستی و ادبیات موجود درباره مدیریت منابع انسانی، مدیریت عملکرد، دولـت هوشـمند، امنیـت اطلاعـات، سـاختار مشاغل و ترتیبات کاری در نظام اداری ایران بررسی و شکاف‌های موجود در مقایسه با الگوهای منتخب شناسایی شد.

مرحله چهارم: استنتاج سیاستی و طراحی فرآیند

در مرحله نهایی، یافته‌های حاصل از بررسی اسناد و مطالعه تطبیقی با رویکرد استنتاج سیاستی به مجموعه‌ای از راهکارها و الزامات اجرایی تبدیل شد. در این مرحله علاوه بر ارائه پیشنهادهای سیاستی، فرآیند پیشنهادی شناسایی فعالیت، انتخاب الگوی کاری، تعیین الزامات عملکردی و امنیتی، تصویب، اجرا، پایش و بازبینی ترتیبات کاری منعطف طراحی شد.

بنابراین، خروجی گزارش صرفاً مجموعه‌ای از توصیه‌های کلی نیست، بلکه شامل یک چارچوب سیاستی، معیارهای تصمیم‌گیری و فرآیند اجرایی پیشـنهادی برای دستگاه‌های اجرایی است.

مرحله پنجم: اخذ دیدگاه خبرگان و تحلیل کیفی یافته‌های مصاحبه‌ها

به‌منظور تکمیل یافته‌های حاصل از مطالعات اسنادی و تطبیقی و افزایش اعتبـار کـاربردی پیشـنهادهای سیاسـتی، از دیـدگاه‌های شـش نفـر از خبرگـان و صاحب‌نظران حوزه مدیریت دولتی، مدیریت منابع انسانی، تحول اداری و ترتیبات کاری منعطف استفاده شد .در این راستا، مصاحبه‌ها با محوریت پنج پرسش اصلی و با تمرکز بر شناسایی چالش‌ها و موانع اجرای دورکاری، معیارهای تفکیک فعالیت‌های قابل انجام به‌صورت غیرحضوری، سازوکارهای ارزیابی عملکرد، الزامات حقوقی و فناورانه و الگوی اجرایی پایدار دورکاری انجام گرفت.

پاسخ‌های دریافت‌شده با رویکرد تحلیل کیفی و استخراج مضامین محوری مورد بررسی قرار گرفت .در این فرآیند، مفاهیم و گزاره‌های مشترک و مکمـل در پاسخ‌های خبرگان شناسایی و در قالـب مقولـه‌های اصـلی شـامل چالش‌هـای نهـادی و مـدیریتی، الزامـات فعالیـت‌محور، مـدیریت عملکـرد نتیجـه‌محور، زیرساخت‌های فناورانه و امنیتی، الزامات حقوقی و پاسخگویی، و الگوهای جایگزین استقرار مکانی کارکنان دسته‌بندی شد.

همچنین، دیدگاه‌های متفاوت و بعضاً متمایز خبرگان درباره ماهیت و قلمرو دورکاری، به‌ویژه در خصوص نسبت میان دورکاری خانگی، دورکاری در فضاهای اداری مشترک و استفاده از دورکاری به‌عنوان یک راهکار اضطراری یا یک ترتیبات کاری پایدار، به‌عنوان بخشی از یافته‌های تحلیلی مورد توجه قرار گرفت.

در مرحله نهایی، نتایج حاصل از مصاحبه‌ها با یافته‌های مطالعات اسنادی، آسیب‌شناسی نظام اداری ایران و تجارب تطبیقی کشورهای منتخب تلفیق شـد تـا پیشنهادهای سیاستی گزارش، علاوه بر پشتوانه نظری و تطبیقی، از پشتوانه دیدگاه‌های کارشناسی و ملاحظات اجرایی نظام اداری کشور نیز برخوردار باشد.

تجارب تطبیقی بین‌المللی در ساماندهی دورکاری و انعطاف‌پذیری اداری

تحولات شتابان فناوری اطلاعات، تغییر در ماهیت وظایف شـغلی و لـزوم ارتقـای تـاب‌آوری نظام‌هـای اداری در مواجهـه بـا چالش‌هـای زیسـت‌محیطی و ناترازی‌های انرژی، بسیاری از دولت‌های پیشرو را بر آن داشته است تا از الگوهای سنتی مبتنی بر حضور فیزیکی فاصله گرفته و بـه سـمت ترتیبـات کـاری منعطف و نتیجه‌محور حرکت کنند. تجربه سال‌های اخیر در سطح بین‌المللی نشان می‌دهد که کار از راه دور و انعطاف‌پذیری ساعات اداری، دیگر صرفاً یـک

ابزار انفعالی برای مدیریت بحران‌ها نیست. بلکه به یک ابزار راهبردی در حوزه حکمرانی هوشمند منابع انسانی، بازطراحی ساختار هزینه‌های عمومی و ارتقای بهره‌وری ملی تبدیل شده است.

با این حال، توفیق پایدار در اجرای این ترتیبات، نیازمند یک معماری چندوجهی شامل چارچوب حقوقی و تقنینی منسجم، تغییر بنیادین در الگوهای ارزیابی عملکرد، تأمین امنیت تبادل داده‌ها و بسترهای ابری و آموزش و توانمندسازی مدیران در سرپرستی تیم‌های غیرحضوری است. در همین راستا، مطالعه تطبیقی تجارب کشورها و نهادهای معتبر بین‌المللی، بستر مناسبی را برای بهره‌گیری از درس‌آموخته‌های جهانی و بومی‌سازی آنها متناسب با اقتضائات حقوقی و نهادی نظام اداری کشور فراهم می‌آورد. جدول زیر، واکاوی مبسوط و نظام‌مند این تجارب را در هشت محور و کشور مرجع به تصویر کشیده است.

جدول ۱: مقایسه تطبیقی ترتیبات کاری منعطف در کشورهای منتخب و نهادهای بین‌المللی

کشور	الگوهای عملیاتی و ترتیبات کاری منعطف	متدولوژی مدیریت عملکرد و سنجه‌های نظارتی	زیرساخت فنی، امنیت داده و لجستیک	رفرنس‌ها و مستندات معتبر بین‌المللی	مبنای انتخاب و قابلیت استفاده برای ایران
سنگاپور	**الگوی ترکیبی متعادل:** دو روز دورکاری و سه روز حضور در هفته برای مشاغل دانشی و ستادی **ساعات کاری شناور:** امکان ورود شناور بین ساعت هفت و نیم تا نه و نیم صبح **تسهیم شغل و فشرده‌سازی هفته کاری:** انجام ساعات موظف هفتگی در چهار یا چهار و نیم روز کاری	حذف کامل کنترل زمان ورود و خروج یا بررسی مدت اتصال به سامانه و استقرار نظام ارزیابی مبتنی بر سنجش ستانده‌ها و خروجی‌های معین جلسات فصلی بازخورد عملکرد به‌جای ارزیابی‌های صوری سالانه	استقرار سکوی ابری تجاری و یکپارچه خدمات دولت بهره‌گیری از بستر نرم‌افزاری اختصاصی و امن برای تعاملات درون‌دستگاهی استفاده از پروتکل شناسایی هویت دوعاملی ملی و کانال‌های ارتباطی امن دولتی	▪ Civil Service College (CSC) Singapore:(۲۰۲۳) *"Future of Work in the Singapore Public Service: Frameworks and Practices."* ▪ Public Service Division (PSD) Strategy Papers :(۲۰۲۴) *"Building an Agile and Resilient Public Sector Workforce."* ▪ •Tripartite Guidelines on Flexible Work Arrangement Requests .(۲۰۲۴)	انتخاب سنگاپور به دلیل برخورداری از نظام اداری کارآمد، تمرکز بر چابکی سازمانی، توسعه دولت دیجیتال و تجربه قابل توجه در طراحی ترتیبات کاری منعطف صورت گرفته است. مهم‌ترین قابلیت استفاده برای ایران، بهره‌گیری از تجربه این کشور در تفکیک ساعات پاسخگویی و هماهنگی سازمانی از ساعات کاری شناور، حرکت به سمت ارزیابی مبتنی بر ستانده و نتایج، و توسعه مهارت‌های مدیریتی برای سرپرستی کارکنان و تیم‌های غیرحضوری است. این تجربه می‌تواند با توجه به ساختار قوانین استخدامی و الزامات خدمت عمومی در ایران، مبنایی برای طراحی الگوی بومی کار ترکیبی و ساعات کاری شناور در مشاغل واجد شرایط قرار گیرد. همچنین، تجربه آموزشی و توانمندسازی مدیران در این کشور می‌تواند برای طراحی دوره‌های تخصصی مرکز آموزش مدیریت دولتی قابل استفاده باشد. با این حال، تعداد روزهای دورکاری و نحوه تنظیم ساعات شناور باید متناسب با ماهیت فعالیت، الزامات خدمت‌رسانی و مقررات اداری ایران تعیین شود و نباید بدون بومی‌سازی مورد اقتباس قرار گیرد.
ایالات متحده آمریکا	• **تفکیک سه‌گانه وضعیت شغلی:** اشتغال کاملاً غیرحضوری با امکان سکونت در سایر مناطق دورکاری برنامه‌ریزی‌شده منظم (یک تا سه روز در هفته) ۳. دورکاری موردی در شرایط بحران‌های جوی و اضطرار ملی	الزام قانونی به امضای توافق‌نامه مکتوب دورکاری میان هر کارمند و مدیر مربوطه اتصال شاخص‌های عملکرد فردی به اهداف برنامه‌ای و سالانه دستگاه اجرایی بازنگری سالانه صلاحیت کارمند برای	انطباق کامل با استاندارد ملی امنیت سایبری فدرال برای دسترسی امن از دور استفاده از کارت‌های هوشمند احراز هویت سازمانی و شبکه‌های اختصاصی مجازی رمزگذاری‌شده پایش سطح دسترسی‌ها	▪ U.S. Office of Personnel Management (OPM) : ۲۰۲۲-۲۰۲۳ *"Status of Telework in the Federal Government - Report to Congress •."* National Institute of Standards and Technology (NIST) Special Publication	انتخاب ایالات متحده آمریکا به دلیل برخورداری از تجربه گسترده در سیاست‌گذاری و اجرای دورکاری در نظام خدمات کشوری، وجود چارچوب‌های مشخص برای توافق‌نامه‌های دورکاری، پیوند دادن ترتیبات کاری منعطف با مدیریت عملکرد و توسعه استانداردهای امنیت دسترسی از راه دور انجام شده است. قابلیت اصلی استفاده برای ایران، طراحی یک چارچوب رسمی برای تعیین وضعیت کاری کارکنان، تنظیم توافق‌نامه مکتوب میان کارمند و دستگاه، تعیین تعهدات طرفین، بازبینی دوره‌ای صلاحیت ادامه دورکاری و اتصال

		تداوم دورکاری بر اساس خروجی‌ها	بر اساس نقش و وظایف شغلی کارمند	▪ *Guide to Enterprise Telework, Remote Access, and BYOD Security*". U.S. Government Accountability Office (GAO) Reports.(۲۰۲۳)	وضعیت دورکاری به نتایج عملکردی است. این تجربه می‌تواند مبنای تدوین الگوی توافق‌نامه ترتیبات کاری منعطف در دستگاه‌های اجرایی ایران قرار گیرد. همچنین، چارچوب‌های امنیتی و مدیریت دسترسی از راه دور می‌تواند در طراحی پیوست امنیتی استاندارد برای کارکنان دورکار و تعیین سطوح دسترسی، احراز هویت و الزامات استفاده از تجهیزات مورد استفاده قرار گیرد. اقتباس از این تجربه باید با قوانین استخدامی، الزامات امنیتی و معماری دولت الکترونیک ایران تطبیق داده شود.
بریتانیا	**کار بر مبنای فعالیت:** انتخاب محیط کار بر اساس نوع وظیفه (کار تحلیلی عمیق در منزل، جلسات راهبردی در اداره) الگوی ترکیبی چهل تا شصت درصدی حضور و دورکاری ایجاد دفاتر منطقه‌ای مشترک دولتی برای استفاده مشترک کارکنان	استقرار نظام اهداف و نتایج کلیدی در پروژه‌های اداریسنجش ملموس کارایی با شاخص‌های سرعت رسیدگی به پرونده‌ها و کیفیت گزارش‌های سیاستی کارشناسی سنجش شفافیت خروجی به‌جای سنجش زمان حضور	توسعه شبکه امن خدمات عمومی دولت جهت تبادل داده‌ها اجرای پروژه دولت بدون کاغذ و میزبانی امن مستندات در بسترهای ابری دولتی استانداردسازی ابزارهای تعاملی صوتی و تصویری مجاز سازمانی	▪ UK Cabinet Office. "*Civil Service Smart Working Standards & Assessment Framework*" (۲۰۲۳): Government Property Agency (GPA) Annual Report (۲۰۲۳-۲۰۲۴): "*Smarter Working in the Civil Service: Estate Optimization*". British Standards Institution (BSI). "*PAS ۳۰۰۰:۲۰۱۵ Smart Working - Code of Practice.*"	انتخاب بریتانیا به دلیل تجربه توسعه مفهوم کار مبتنی بر فعالیت، توجه هم‌زمان به محیط فیزیکی و دیجیتال کار، توسعه الگوهای کار ترکیبی و استفاده از فضاهای اداری مشترک دولتی صورت گرفته است. مهم‌ترین قابلیت استفاده برای ایران، تغییر رویکرد از دورکاری صرف به بازطراحی شیوه سازماندهی کار و تعیین محل انجام فعالیت بر اساس ماهیت وظیفه است. این رویکرد می‌تواند مبنای طراحی ماتریس فعالیت‌های قابل انجام به صورت حضوری، غیرحضوری و ترکیبی در دستگاه‌های اجرایی ایران قرار گیرد. همچنین، تجربه دفاتر مشترک دولتی و بهینه‌سازی فضاهای اداری می‌تواند در طراحی مراکز کار هوشمند اشتراکی مورد استفاده قرار گیرد. در بعد مدیریتی نیز توجه به سنجش خروجی و شفافیت عملکرد می‌تواند برای اصلاح نظام ارزیابی کارکنان دورکار در ایران مفید باشد. استفاده از این تجربه مستلزم توجه به تفاوت ساختار سازمانی، پراکندگی دستگاه‌های اجرایی و الزامات قانونی و امنیتی کشور است.
استرالیا	امکان دورکاری در فواصل جغرافیایی دوردست جهت تمرکززدایی از پایتخت انجام ساعات موظف دو	ارزیابی مبتنی بر توافق‌نامه‌های سالانه تحویل پروژه‌ها و مأموریت‌ها	توسعه شبکه حفاظت‌شده داده‌های دولتی جهت مبادله مکاتبات مهم	▪ Australian Public Service Commission (APSC). "*APS Flexible Work Policy and Operational* (۲۰۲۴):	انتخاب استرالیا به دلیل تجربه استفاده از ترتیبات کاری منعطف برای پاسخگویی به پراکندگی جغرافیایی، جذب نیروی متخصص خارج از مراکز اصلی و توسعه الگوهای متنوع ساعات و محل انجام کار انجام شده است. این

	هفته در ۹ روز کاری مدل‌های پاره‌وقت تخصصی و تسهیم وظایف کلان میان دو کارشناس	استفاده از سنجه‌های کیفی رضایت ذی‌نفعان و اتقان محتوایی گزارش‌ها خودارزیابی دوره‌ای سلامت شغلی و روانی کارمند توسط ساختار منابع انسانی	تدوین استاندارد ملی ایمنی و ارگونومی محیط کار خانگی واگذاری تجهیزات رایانه‌ای رمزگذاری‌شده دولتی به کارشناسان دورکار	• Australian Government Department of Prime Minister and Cabinet (۲۰۲۳): *"Public Sector Reform and Modern Work Arrangements"* • Comcare Australia Guidelines. (۲۰۲۳)	تجربه برای ایران، به ویژه از منظر استفاده هدفمند از دورکاری برای بهره‌گیری از ظرفیت نیروی انسانی متخصص در استان‌ها و مناطق دور از پایتخت، اهمیت دارد. بر این اساس، می‌توان امکان انجام بخشی از فعالیت‌های تخصصی، پژوهشی، کارشناسی و ستادی را بدون الزام به جابه‌جایی کارکنان به تهران مورد بررسی قرار داد. همچنین، توجه به سلامت جسمی و روانی کارکنان، ایمنی محیط کار خانگی و تأمین تجهیزات مناسب می‌تواند در تدوین دستورالعمل ملی ترتیبات کاری منعطف در ایران مورد استفاده قرار گیرد. اجرای این الگو در ایران نیازمند تعیین دقیق مشاغل واجد شرایط، الزامات ارتباطی و امنیتی، نحوه ارزیابی عملکرد و سازوکار نظارت بر کیفیت خدمات است.
گزارش‌های سیاستی مک کنزی	**دسته‌بندی مشاغل بر اساس قابلیت دورکاری:** مشاغل با پتانسیل بالا (پژوهشگران، تحلیل‌گران داده، تدوین‌کنندگان آیین‌نامه‌ها، کارشناسان فناوری) مشاغل با پتانسیل متوسط (امور بازرسی، ممیزی، هماهنگی‌های اداری) ۳. مشاغل فاقد قابلیت دورکاری (خدمات بالینی، حراست، تشریفات فیزیکی)	تعریف سنجه‌های شاخص بهره‌وری خالص در فعالیت‌های دانشی مدل‌سازی زمان لازم برای اتمام وظایف در حالت حضوری و غیرحضوری سنجش کاهش نرخ غیبت از کار و کاهش تمایل به ترک خدمت در میان نیروهای متخصص	استقرار سکوهای نرم‌افزاری تعاملی و مشارکتی هم‌زمان بهره‌گیری از الگوریتم‌های هوشمند برای مدیریت بار کاری و توزیع عادلانه وظایف میان اعضای تیم مهاجرت ساختاریافته به معماری‌های ابری پایدار	▪ •McKinsey Global Institute (MGI) Research Report (۲۰۲۱): *"The Future of Work after COVID-19: Analyzing the Potential of Remote Work"* • McKinsey & Company Public Sector Practice (۲۰۲۳): *"Reimagining the Post-Pandemic Public Sector Workforce"* • MGI Policy Brief (۲۰۲۲): *"Human Capital and Workplace Flexibility."*	استفاده از مطالعات مک‌کینزی به دلیل ارائه چارچوب تحلیلی برای سنجش قابلیت دورکاری بر مبنای فعالیت‌ها و وظایف واقعی و نه صرفاً عنوان شغلی صورت گرفته است. مهم‌ترین قابلیت استفاده برای ایران، به‌کارگیری رویکرد فعالیت‌محور در شناسایی ظرفیت دورکاری است. بر اساس این رویکرد، هر شغل باید به مجموعه‌ای از فعالیت‌ها تجزیه شود و قابلیت انجام هر فعالیت به صورت حضوری، غیرحضوری یا ترکیبی به طور جداگانه ارزیابی شود. این مبنا می‌تواند مستقیماً در طراحی ماتریس استاندارد شناسایی و طبقه‌بندی فعالیت‌های قابل دورکاری در دستگاه‌های اجرایی ایران مورد استفاده قرار گیرد. همچنین، این چارچوب می‌تواند از تصمیم‌گیری‌های کلی و سلیقه‌ای درباره قابل دورکاری بودن یا نبودن یک عنوان شغلی جلوگیری کند. با توجه به اینکه مطالعات مک‌کینزی ماهیت تحلیلی و بین‌المللی دارند، نتایج آن باید به عنوان مبنای طراحی چارچوب و نه به عنوان الگوی قطعی اجرایی در ایران مورد استفاده قرار گیرد و با توجه به ویژگی‌های مشاغل دولتی، الزامات امنیتی و ساختار

					نظام اداری کشور بومی‌سازی شود.
سازمان بین‌المللی کار	▪ تدوین شفاف حقوق و تکالیف متقابل دستگاه اجرایی و کارمند در محیط کار خانگی ▪ مقررات حمایت از والدگری و کارمندان دارای افراد تحت تکفل با ساعات شناور ▪ • داوطلبانه بودن دورکاری و امکان بازگشت به وضعیت حضوری با توافق طرفین	▪ طراحی سامانه‌های ارزیابی بدون سوگیری ناشی از فاصله فیزیکی یا حضور فیزیکی ▪ تضمین برابری کامل در ترفیعات پایه، پاداش‌ها و فرصت‌های توانمندسازی ▪ پایش فشار کاری و جلوگیری از اضافه‌کاری‌های پنهان و ثبت‌نشده	▪ الزام دستگاه‌ها به تأمین یا جبران هزینه‌های ملزومات ارتباطی و اینترنت امن ▪ تدوین پروتکل‌های بهداشت حرفه‌ای و ارگونومی در خانه ▪ استفاده از سامانه‌های ثبت وظایف با صیانت کامل از حریم خصوصی کارکنان	▪ •International Labour Organization (ILO) (۲۰۲۰): *"Teleworking During the COVID-19 Pandemic and Beyond: A Practical Guide."* ILO Research Report •(۲۰۲۱): *"Working from Home: From Invisibility to Decent Work."* ILO Policy Brief •(۲۰۲۳): *"Working Time and Work-Life Balance Around the World."*	انتخاب منابع سازمان بین‌المللی کار به دلیل تمرکز این نهاد بر ابعاد حقوقی، اجتماعی و انسانی ترتیبات کاری منعطف و ضرورت صیانت از حقوق کارکنان در محیط کار غیرحضوری صورت گرفته است. قابلیت اصلی استفاده برای ایران، توجه هم‌زمان به حقوق و تکالیف دستگاه اجرایی و کارکنان، حفظ تعادل کار و زندگی، پیشگیری از اضافه‌کاری پنهان، حمایت از کارکنان دارای مسئولیت‌های خانوادگی، رعایت اصول برابری در ارزیابی و ارتقای شغلی و توجه به سلامت و ایمنی محیط کار خانگی است. این چارچوب می‌تواند در تدوین حقوق و تکالیف طرفین در توافق‌نامه ترتیبات کاری منعطف و همچنین طراحی ضوابط مرتبط با ساعات ارتباط کاری، سلامت شغلی و عدالت سازمانی مورد استفاده قرار گیرد. موضوع حق قطع ارتباط کاری نیز می‌تواند در ایران به عنوان یک گزینه سیاستی و تنظیمی مورد بررسی قرار گیرد؛ مشروط بر آنکه نحوه اجرای آن با قوانین و مقررات استخدامی کشور و الزامات استمرار خدمت عمومی سازگار باشد.
کانادا	**الگوی ترکیبی الزام‌آور حداقل چهل درصدی:** ▪ تأکید بر دو تا سه روز حضور فیزیکی در هفته جهت تقویت انسجام سازمانی و دو روز دورکاری ▪ تدوین ضوابط تطبیقی برای مناطق سردسیر، سخت‌گذر و پهنه‌های جغرافیایی دوردست• استقرار دفاتر کاری اشتراکی منطقه‌ای دولت	▪ مدیریت شایستگی بر اساس ارزیابی مأموریت‌های سالانه توافق‌شده ▪ ارزیابی تعاملات کیفی مدیر و کارشناس در بستر سامانه‌های اداری ▪ سنجه‌های شفاف رضایت عمومی شهروندان از سرعت و دقت خدمات پنجره واحد	▪ استفاده از خدمات ابری ایمن در سطح کلان خدمات کشوری دولت ▪ استقرار زیرساخت کلید عمومی و کارت‌های امنیتی یکپارچه ملی ▪ پلتفرم‌های امن سازمانی برای اشتراک‌گذاری اسناد اداری و جلسات مجازی	▪ Treasury Board of Canada Secretariat (TBS) (۲۰۲۳): *"Directive on Telework and the Common Hybrid Work Model for the Federal Public Service."* TBS Annual Performance Reports •(۲۰۲۳-۲۰۲۴) Office of the Chief Information Officer (OCIO) Canada (۲۰۲۳): *"Cybersecurity Guidance for Remote Workers."*	انتخاب کانادا به دلیل تجربه قابل توجه در استقرار الگوهای کار ترکیبی در خدمات عمومی، توجه به انسجام سازمانی، استفاده از دفاتر کاری مشترک منطقه‌ای و توسعه چارچوب‌های مشخص برای مدیریت دورکاری و کار ترکیبی انجام شده است. قابلیت استفاده این تجربه برای ایران، به‌ویژه در طراحی الگوی کار ترکیبی متناسب با ماهیت فعالیت‌ها و حفظ تعادل میان انعطاف‌پذیری کارکنان و نیاز به تعامل حضوری، قابل توجه است. همچنین، تجربه استفاده از دفاتر کاری مشترک منطقه‌ای می‌تواند در طراحی مراکز کار

					هوشمند دولتی در کلان‌شهرها و مناطق دارای تردد بالای کارکنان مورد استفاده قرار گیرد. این تجربه می‌تواند برای کاهش سفرهای غیرضروری، استفاده بهینه از ظرفیت فضاهای اداری و تسهیل حضور کارکنان در محل‌های کاری نزدیک‌تر به محل سکونت، مبنای اجرای آزمایشی قرار گیرد. با این حال، میزان و نحوه حضور کارکنان باید بر اساس نوع فعالیت، سطح تعامل مورد نیاز، کیفیت ارائه خدمات و نتایج ارزیابی عملکرد تعیین شود و به صورت یک الگوی ثابت برای همه دستگاه‌ها اعمال نشود.
کره جنوبی	**مراکز کار هوشمند دولتی:** احداث ده‌ها مرکز مجهز اداری مشترک در سطح پایتخت و شهرهای اقماری جهت فعالیت کارکنان در نزدیک‌ترین نقطه به محل سکونت مدل ساعات کاری اختیاری متناسب با حجم وظایف محوله دورکاری خانگی برای وظایف فناورانه و پژوهشی	پایش وظایف از طریق سامانه‌های متصل به کارت هوشمند خدمات دولتی و گزارش‌های دوره‌ای وظایف مدل‌های سنجش کارایی فرآیندها در درگاه واحد دولت هوشمند ارزیابی فصلی دستاوردها بر مبنای شاخص‌های کلیدی عملکرد	توسعه سکوی یکپارچه خدمات الکترونیک دولت و ابر اختصاصی بخش عمومی تجهیز مراکز کار هوشمند به سامانه‌های بیومتریک، امکانات ویدئوکنفرانس و فضاهای شناور کاری جداسازی فیزیکی و منطقی شبکه‌های عمومی از شبکه‌های محرمانه اداری	▪ Ministry of Personnel Management (MPM) Korea" (۲۰۲۳): *Civil Service Flexibility and Smart Work Implementation Guidelines*."National Information Society Agency (NIA) Korea "(۲۰۲۳)*Smart Work in the Public Sector: Infrastructure, Security, and Productivity.*"	انتخاب کره جنوبی به دلیل تجربه توسعه مراکز کار هوشمند، بهره‌گیری گسترده از زیرساخت‌های دولت دیجیتال و پیوند دادن محل انجام کار با زیرساخت‌های فناوری و امنیت اطلاعات صورت گرفته است. مهم‌ترین قابلیت استفاده برای ایران، طراحی و اجرای مراکز کار هوشمند دولتی در نقاط مختلف شهری و منطقه‌ای است؛ به نحوی که کارکنان واجد شرایط بتوانند بخشی از فعالیت‌های خود را در محلی نزدیک‌تر به محل سکونت انجام دهند، بدون آنکه نیازمند حضور روزانه در ساختمان اصلی دستگاه باشند. این تجربه می‌تواند با توجه به ظرفیت ساختمان‌های اداری مازاد یا کم‌استفاده دستگاه‌های اجرایی، برای اجرای طرح‌های آزمایشی در کلان‌شهرهایی مانند تهران مورد بررسی قرار گیرد. همچنین، استفاده از زیرساخت‌های احراز هویت، ارتباطات امن، ویدئوکنفرانس و تفکیک شبکه‌های عمومی و اداری می‌تواند در طراحی الزامات فنی مراکز کار هوشمند ایران مورد استفاده قرار گیرد. اجرای این الگو در ایران مستلزم بررسی مکان‌یابی، ظرفیت فضاهای موجود، هزینه‌های ایجاد و نگهداری، الزامات امنیت اطلاعات، نحوه مدیریت مراکز و سازوکار دسترسی کارکنان و دستگاه‌ها خواهد بود.

مطالعه تطبیقی این گزارش بر مجموعه‌ای از کشورهای منتخب شامل سنگاپور، ایالات متحده آمریکا، بریتانیا، استرالیا، کانادا و کره جنوبی و نیز منابع و چارچوب‌های ارائه‌شده توسط نهادهای تخصصی بین‌المللی، از جمله سازمان بین‌المللی کار و مؤسسه مک‌کینزی، استوار است. انتخاب این نمونه‌ها با هدف پوشش تنوع الگوهای قانونی، مدیریتی، فناورانه و سازمانی انجام شده است و مقایسه کشورها بر مبنای مؤلفه‌های مشترک سیاستی و اجرایی صورت گرفته است.

سنتز تحلیلی یافته‌های مطالعه تطبیقی، دلالت‌های کلیدی زیر را برای تدوین بسته سیاستی در نظام اداری ایران پیش روی تصمیم‌گیران قرار می‌دهد:

نخست؛ ضرورت حرکت از حضورمحوری به سمت نتیجه‌محوری و مدیریت ستانده‌ها. یکی از مهم‌ترین درس‌آموخته‌های حاصل از بررسی الگوهای مورد مطالعه، کاهش اتکای نظام مدیریت عملکرد به سنجش صرف زمان حضور فیزیکی و توجه بیشتر به اهداف، خروجی‌ها، کیفیت انجام وظایف و نتایج قابل سنجش است. بر این اساس، موفقیت ترتیبات کاری منعطف مستلزم آن است که معیارهای ارزیابی عملکرد، متناسب با ماهیت فعالیت‌ها، بر مبنای اهداف و خروجی‌های مورد انتظار، شاخص‌های عملکرد و توافق‌های عملکردی مشخص تنظیم شود. تا زمانی که سنجش کارایی کارکنان عمدتاً بر مبنای حضور فیزیکی یا مدت زمان اتصال به شبکه انجام گیرد، استقرار دورکاری و سایر اشکال ترتیبات کاری منعطف می‌تواند با مقاومت سازمانی، دشواری نظارت و کاهش اعتماد مدیریتی مواجه شود. بنابراین، گذار به مدیریت ستانده‌محور باید به عنوان یکی از الزامات اصلی اجرای موفق این سیاست مورد توجه قرار گیرد.

دوم؛ ضرورت تفکیک و غربالگری فعالیت‌های شغلی بر پایه ماتریس فعالیت‌ها به جای اتکا به عناوین کلی پست‌های سازمانی. تجارب مورد بررسی نشان می‌دهد که تصمیم‌گیری درباره امکان‌پذیری دورکاری نباید صرفاً بر اساس عنوان کلی شغل یا پست سازمانی انجام شود؛ بلکه لازم است فعالیت‌ها و وظایف تشکیل‌دهنده هر شغل به صورت جداگانه مورد بررسی و ارزیابی قرار گیرند. در این چارچوب، فعالیت‌هایی نظیر تحلیل و بررسی، سیاست‌پژوهی، تهیه و تدوین گزارش‌ها، تدوین پیش‌نویس مقررات و دستورالعمل‌ها، پردازش اطلاعات و انجام بخشی از فعالیت‌های سامانه‌ای، در صورت احراز الزامات امنیتی و زیرساختی، می‌توانند از ظرفیت بیشتری برای انجام به صورت غیرحضوری یا ترکیبی برخوردار باشند. در مقابل، فعالیت‌هایی که مستلزم حضور فیزیکی، ارائه خدمت مستقیم، دسترسی به تجهیزات یا اسناد خاص، تعامل حضوری مستمر یا رعایت الزامات امنیتی ویژه هستند، باید در گروه فعالیت‌های حضوری یا مشروط قرار گیرند.

سوم؛ امکان استفاده از الگوی کار ترکیبی به عنوان یکی از گزینه‌های قابل اتکا برای ایجاد تعادل میان انعطاف‌پذیری و الزامات سازمانی. مطالعه الگوهای مورد بررسی، از جمله تجربه کشورهای منتخب نشان می‌دهد الگوی ترکیبی، در بسیاری از سازمان‌های دولتی و فعالیت‌های واجد شرایط، یکی از گزینه‌های قابل استفاده برای ایجاد تعادل میان کاهش تردد، تمرکز فردی، تعامل تیمی و حفظ هویت سازمانی است. با این حال، تعیین تعداد روزهای دورکاری و حضور نباید به صورت یک قاعده یکسان برای تمام دستگاه‌ها اعمال شود، بلکه باید بر اساس ماهیت فعالیت، میزان وابستگی به تعامل حضوری، سطح حساسیت اطلاعات، نیازهای ارباب‌رجوع، الزامات تیمی و شاخص‌های عملکرد تعیین شود. از این رو، پیشنهاد گزارش، پذیرش الگوی ترکیبی به عنوان یک گزینه سیاستی و نه تعیین یک نسبت ثابت و عمومی برای همه دستگاه‌های اجرایی است.

چهارم؛ توسعه الگوهای نوین مکانی، از جمله مراکز کار هوشمند اشتراکی دولتی. یکی از گزینه‌های قابل بررسی در توسعه ترتیبات کاری منعطف، ایجاد مراکز کار هوشمند اشتراکی در نقاط مختلف شهری است. تجربه برخی کشورها، از جمله کره جنوبی، می‌تواند از منظر ایجاد فضاهای کاری نزدیک به محل سکونت کارکنان و استفاده بهینه از ظرفیت‌های موجود، برای نظام اداری ایران قابل مطالعه باشد. بر این اساس، در صورت وجود ظرفیت قانونی، فنی و سازمانی، می‌توان بخشی از فضاهای اداری مازاد یا کم‌استفاده دستگاه‌های اجرایی را، با رعایت ضوابط و مقررات مربوط، برای ایجاد مراکز کار اشتراکی مورد بررسی قرار داد. در این الگو، کارکنان واجد شرایط می‌توانند بدون نیاز به طی مسافت‌های طولانی درون‌شهری، بخشی از وظایف خود را در نزدیک‌ترین مرکز کار هوشمند دولتی و از طریق بستر ارتباطی امن انجام دهند. تحقق این ایده مستلزم بررسی دقیق موضوعاتی از قبیل مکان‌یابی، ظرفیت فضاها، امنیت اطلاعات، زیرساخت ارتباطی، مسئولیت نگهداری، نحوه دسترسی دستگاه‌ها و کارکنان و سازوکار مدیریت این مراکز است.

پنجم؛ صیانت از حقوق متقابل اداری، عدالت سازمانی و سلامت نیروی کار. توسعه ترتیبات کاری منعطف نباید موجب ایجاد تبعیض میان کارکنان بر اساس محل انجام کار شود. از این رو، لازم است در طراحی مقررات و رویه‌های اجرایی، اصول عدالت سازمانی و برابری فرصت‌ها مورد توجه قرار گیرد و از ایجاد تبعیض غیرموجه در زمینه ارزیابی عملکرد، ترفیع، ارتقای شغلی، آموزش و توسعه حرفه‌ای و پرداخت پاداش‌ها میان کارکنان حضوری و دورکار جلوگیری شود. همچنین، با توجه به احتمال افزایش امتداد ساعات کاری در محیط خانه، لازم است سازوکارهایی برای تعیین حدود ارتباطات کاری خارج از ساعات موظف و حمایت از تعادل کار و زندگی کارکنان پیش‌بینی شود. در این زمینه، حق قطع ارتباط کاری می‌تواند به عنوان یکی از گزینه‌های قابل بررسی در تدوین مقررات و دستورالعمل‌های آتی مطرح شود؛ به گونه‌ای که کارکنان در ساعات غیرموظف، جز در شرایط و موارد استثنایی تعریف‌شده، ملزم به پاسخگویی مستمر به پیام‌ها و درخواست‌های کاری نباشند.

ششم؛ توانمندسازی مدیریتی و فرهنگ‌سازی نهادی. یافته‌های مطالعه تطبیقی نشان می‌دهد که موفقیت ترتیبات کاری منعطف صرفاً به فراهم بودن زیرساخت‌های فناوری وابسته نیست؛ بلکه سبک رهبری، کیفیت مدیریت، سطح اعتماد سازمانی، توانایی مدیران در تعیین هدف و سنجش خروجی و آمادگی کارکنان برای انجام مسئولانه وظایف نیز نقش تعیین‌کننده دارد. از این رو، طراحی دوره‌های آموزشی هدفمند برای مدیران سطوح پایه، میانی و ارشد، به‌ویژه

در زمینه تفویض اختیار، مدیریت و سرپرستی تیم‌های غیرحضوری و ترکیبی، تعیین انتظارات عملکردی، ارزیابی عادلانه خروجی‌ها، برقراری ارتباط مؤثر و مدیریت تعارض، باید به عنوان یکی از پیش‌نیازهای اجرای این سیاست مورد توجه قرار گیرد. در این زمینه، مرکز آموزش مدیریت دولتی می‌تواند نقش مهمی در طراحی و ارائه برنامه‌های آموزشی و توانمندسازی مدیران و کارکنان ایفا کند.

در مجموع، مطالعه تطبیقی نشان می‌دهد که توسعه دورکاری و ترتیبات کاری منعطف، نباید به عنوان یک اقدام صرفاً فناورانه یا اعطای امکان عدم حضور در محل کار تلقی شود؛ بلکه باید آن را به عنوان یک تغییر در شیوه سازماندهی کار، مدیریت عملکرد، ارائه خدمات، تعاملات مدیریتی و تنظیم رابطه میان کارکنان و سازمان در نظر گرفت. بر این اساس، استقرار موفق این سیاست در نظام اداری ایران مستلزم طراحی یک چارچوب یکپارچه است که در آن، شناسایی و طبقه‌بندی فعالیت‌ها، تعیین الگوی مناسب کار، مدیریت عملکرد مبتنی بر ستانده‌ها، الزامات امنیت اطلاعات، صیانت از حقوق کارکنان، توانمندسازی مدیران، ارزیابی مستمر و اجرای آزمایشی، به صورت هماهنگ مورد توجه قرار گیرد.

واکاوی نظام اداری ایران فرایند دورکاری و انعطاف‌پذیری ساعات کاری

بررسی تاریخی و آسیب‌شناسانه حکایت از آن دارد که با وجود پیش‌بینی احکام پیشرو در اسناد بالادستی به‌ویژه بندهای ۱۰، ۱۲، ۱۷، ۲۰ و ۲۲ سیاست‌های کلی نظام اداری ابلاغی مقام معظم رهبری، تکالیف احکام برنامه‌های توسعه و مصوبات شورای عالی اداری در خصوص دولت الکترونیک و نقشه راه اصلاح نظام اداری نظام اداری کشور با یک پارادوکس ساختاری روبروست: از یک‌سو، گفتمان کلان حاکمیت بر چابک‌سازی، تحول دیجیتال، تمرکززدایی و کاربست فناوری‌های هوشمند اصرار می‌ورزد و از سوی دیگر، تاروپود حقوقی، ساختار روان‌شناختی بوروکراسی و رویه‌های اجرایی روزمره دستگاه‌ها هم‌چنان در چارچوب قواعد صلب، کنترل‌محور، تمرکزگرا و مبتنی بر پارادایم مکانیکی قرن بیستمی و سندروم اصالت حضور فیزیکی تنفس می‌کند. تجارب گذشته به‌ویژه مداخلات انفعالی و مقطعی در دوران همه‌گیری کرونا و ایام بحران‌های ناترازی گاز و برق اثبات کرد که تقلیل دادن دورکاری به یک مجوز اضطراری تعطیلی نیمه‌وقت، بدون بازآرایی نظام مدیریت عملکرد، بدون غربالگری متدولوژیک فعالیت‌ها، بدون تأمین پروتکل‌های امنیت سایبری داده‌محور و بدون بازآموزی سبک رهبری مدیران دولتی، نه تنها منجر به بهره‌وری پایدار نگردید، بلکه سبب افت پاسخگویی عمومی، سردرگمی ارباب‌رجوع، شکل‌گیری تضاد و بی‌عدالتی اداری میان نیروهای صف و ستاد، و در نهایت ایجاد مقاومت شدید در بدنه مدیریتی برای بازگشت شتابان به مدل سنتی حضور فیزیکی شد. از این رو، ارتقای این سیاست از یک مسکن موقت به یک رژیم پایدار کاری، نیازمند کالبدشکافی فوق‌العاده تفصیلی، چندبعدی، شواهدبنیان و مبتنی بر واقعیت‌های بومی اداری کشور است که ابعاد تقنینی، عملکردی، امنیت سایبری، جامعه‌شناختی، ساختار شغلی، لجستیک و سلامت منابع انسانی را توأمان پوشش دهد.

به منظور جلوگیری از تقلیل مسئله دورکاری به یک موضوع صرفاً حقوقی یا فناورانه، آسیب‌شناسی نظام اداری ایران در هفت بعد اصلی انجام شده است: ۱. نظام حقوقی، تقنینی و استخدامی؛ ۲. مدیریت عملکرد و پایش ستانده‌ها؛ ۳. حکمرانی دیجیتال و امنیت سایبری؛ ۴. فرهنگ سازمانی و سبک رهبری؛ ۵. ساختار مشاغل و عدالت سازمانی؛ ۶. زیرساخت کالبدی، فضا و انرژی؛ و ۷. سلامت، ارگونومی و تعادل کار و زندگی. برای هر بعد، علاوه بر شناسایی مسئله، ظرفیت‌های موجود، الزامات سیاستی و راهکارهای اجرایی مورد توجه قرار گرفته است.

جدول۲: چارچوب چندبعدی آسیب‌شناسی و طراحی مداخله سیاستی برای ترتیبات کاری منعطف در نظام اداری ایران

بعد سیاستی	آسیب‌شناسی تفصیلی	ظرفیت‌ها، اختیارات و بسترها	راهکارهای عملیاتی	مراجع قانونی، اسناد بالادستی و رفرنس‌های پژوهشی معتبر
نظام حقوقی، تقنینی و قواعد استخدامی	• محدودیت و ابهام ناشی از چارچوب ماده ۸۷ قانون مدیریت خدمات کشوری که سقف ساعات کار هفتگی کارکنان را تعیین کرده است، اما سازوکار جامع و مستقلی برای تنظیم انواع ترتیبات کاری منعطف از جمله دورکاری پایدار، کار ترکیبی، ساعات کاری شناور و هفته کاری فشرده ارائه نمی‌کند. بنابراین، مسئله اصلی ماده ۸۷ را نباید تعریف ۴۴ ساعت به عنوان حضور فیزیکی، تلقی کرد، بلکه مسئله مهم‌تر، فقدان سازوکار روشن برای تبدیل ساعات کار موظف به ترتیبات کاری متنوع، قابل سنجش و متناسب با ماهیت فعالیت است. • حاکمیت تلقی حقوقی دورکاری به عنوان یک «امتیاز رفاهی موردی یا استثنای مدیریت بحران» به‌جای یک وضعیت استخدامی رسمی و پایدار. • فقدان قانون‌گذاری در خصوص حق قطع[1] ارتباط کاری خارج از ساعات اداری موظف • ابهام شدید در تعریف حوادث ناشی از کار و استانداردهای مسئولیت مدنی دستگاه اجرایی در محیط خانه • نبود سازوکار قانونی شفاف برای انعقاد قراردادها یا توافق‌نامه‌های الحاقی منعطف شغلی میان کارمند و دستگاه.	• ظرفیت تبصره‌های ماده ۸۷ قانون مدیریت خدمات کشوری پیرامون اختیارات دولت در تنظیم ترتیبات کاری در موارد خاص. • احکام ماده ۸۸ قانون مدیریت خدمات کشوری در خصوص واگذاری خدمات، خرید خدمت و استفاده از ظرفیت‌های خارج از محیط فیزیکی • اختیارات شورای عالی اداری وفق اصل ۱۲۶ قانون اساسی و ماده ۱۱۵ قانون مدیریت خدمات کشوری جهت بازطراحی ساختارها و شیوه‌های کار • مصوبات کارگروه‌های تخصصی کمیسیون امور اجتماعی و دولت الکترونیک هیئت وزیران.	• تصویب آیین‌نامه جامع ترتیبات کاری منعطف و هوشمند در دستگاه‌های اجرایی توسط هیئت وزیران. • افزودن تبصره الحاقی به ماده ۸۷ در لوایح آتی با هدف جایگزینی «بسته‌های کار موظف خروجی‌محور به جای تراکنش ساعت ورود و خروج • ابلاغ بخشنامه الزام‌آور ملی در زمینه به رسمیت شناختن حق قطع ارتباط کاری جهت ممانعت از تحمیل فشار خارج از وقت. • تدوین شیوه‌نامه نحوه پوشش بیمه‌ای حوادث کار حین دورکاری با همکاری سازمان تأمین اجتماعی و صندوق بازنشستگی کشوری.	• قانون مدیریت خدمات کشوری (مصوب ۱۳۸۶، اصلاحات و تمدیدهای بعدی، به‌ویژه مواد ۸۴ الی ۹۰). • سیاست‌های کلی نظام اداری ابلاغی مقام معظم رهبری (بندهای ۱۰، ۱۲، ۱۷ و ۲۲). • قانون برنامه پنج‌ساله پیشرفت جمهوری اسلامی ایران (احکام تحول اداری و بهره‌وری). • مصوبه شماره ۲۰۶/۹۳/۷۳۳ مورخ ۱۶/۰۲/۱۳۹۳ شورای عالی اداری در خصوص اصلاح ساختارها و شیوه‌های ارائه خدمت.
متدولوژی مدیریت عملکرد و پایش ستانده‌ها	• تسلط تام پارادایم سنتی سنجش درون‌داد و زمان کارت‌زنی به‌جای سنجش برون‌داد و دستاوردهای عینی کار • شیوع ارزیابی‌های صوری، سالانه، توصیفی و متکی بر روابط حسنه شخصی میان کارمند و سرپرست مستقیم	• مفاد مواد ۸۱ و ۸۲ قانون مدیریت خدمات کشوری ناظر بر استقرار چرخه مدیریت عملکرد مستمر فردی و سازمانی.	• گذار به متدولوژی اهداف و نتایج کلیدی و شاخص‌های کلیدی عملکرد در سطح تک‌تک کارشناسان ستادی • الزام دستگاه‌ها به امضای توافق‌نامه عملکرد	• راهنمای جامع استقرار نظام مدیریت عملکرد کارکنان دولت، سازمان اداری و استخدامی کشور (۱۳۹۹). • دانایی‌فرد، حسن و فانی، علی‌اصغر

[1] –حق قطع ارتباط کاری در این گزارش به عنوان یک گزینه سیاستی پیشنهادی برای تنظیم روابط کاری در محیط دیجیتال مطرح می‌شود. منظور از این حق، ایجاد سازوکاری برای جلوگیری از الزام کارکنان به پاسخگویی و انجام فعالیت‌های شغلی خارج از ساعات موظف، مگر در موارد استثنایی و تعریف‌شده، است. طراحی این سازوکار باید با توجه به ماهیت خدمات عمومی، الزامات کشیک و پاسخگویی اضطراری و قوانین و مقررات استخدامی کشور انجام شود.

	ناتوانی مدیران در تعیین حجم کمی استاندارد کار کارشناسی و ناممکن بودن تمایز میان کارمند پربازده و نامولد در غیاب کنترل چشمی تقلیل نظارت الکترونیک به پایش زمان اتصال به سامانه به‌جای رصد نرخ پیشرفت پروژه‌ها و کیفیت گزارش‌ها.	سامانه یکپارچه مدیریت عملکرد مستقر در سازمان اداری و استخدامی کشور استانداردهای تدوین شناسنامه‌های شغلی و شاخص‌های اختصاصی ارزیابی دستگاه‌ها در جشنواره شهید رجایی.	کاری مکتوب (دوره‌ای یا پروژه‌محور) قبل از ورود به چرخه دورکاری اتصال سامانه‌های اتوماسیون و کارتابل‌ها به موتورهای هوشمند ارزیابی پیشرفت کار و تعریف درگاه تحویل ستانده‌ها حذف چک‌لیست‌های ارزیابی کیفی سلیقه‌ای و پیوند مستقیم نتایج ارزیابی خروجی‌های دورکاری با فوق‌العاده‌ها و پاداش‌های بهره‌وری.	(۱۴۰۰)، چالش‌های استقرار نظام عملکرد خروجی‌محور در بخش عمومی ایران، پژوهش‌های مدیریت منابع انسانی. آیین‌نامه اجرایی مواد ۸۱ و ۸۲ قانون مدیریت خدمات کشوری (مصوبه هیئت وزیران).
حکمرانی دیجیتال، معماری ابری و امنیت سایبری	معماری جزیره‌ای، ایزوله و سنتی فناوری اطلاعات که دسترسی به اتوماسیون‌ها و پایگاه‌های داده را منحصر به شبکه داخلی فیزیکی دستگاه کرده است وحشت ساختاری و امنیتی مدیران حراست و فناوری از افشای اسناد و داده‌ها به واسطه فقدان شبکه اختصاصی مجازی امن سازمانی عدم کفایت استفاده از توکن‌های امنیتی و پروتکل‌های احراز هویت دوعاملی در سامانه‌های دولتی ناپایداری‌های مقطعی ارتباطات اینترنتی و نبود سکوهای بومی و استاندارد ابری جهت کار مشترک روی مستندات سیاستی و اداری.	زیرساخت فنی شبکه ملی اطلاعات و مرکز ملی تبادل اطلاعات دولت استقرار درگاه ملی خدمات دولت هوشمند و کاربست امضای الکترونیک امن چارچوب‌ها و پروتکل‌های امنیتی مصوب مرکز مدیریت راهبردی افتای ریاست جمهوری و سازمان پدافند غیرعامل.	پیاده‌سازی معماری اعتماد صفر در تمامی درگاه‌های دورکاری دستگاه‌های اجرایی تجهیز کارشناسان دورکار به زیرساخت دسکتاپ مجازی سازمانی به منظور عدم ذخیره‌سازی داده‌های حساس بر روی سخت‌افزارهای شخصی تدوین و ابلاغ پیوست امنیت سایبری کاربری از راه دور کارکنان دولت توسط مرکز افتا توسعه سکوهای بومی مدیریت پروژه، ذخیره‌سازی ابری ایمن و سامانه‌های ویدئوکنفرانس دارای سرورهای محافظت‌شده حاکمیتی.	سند راهبردی دولت الکترونیک و مصوبات شورای اجرایی فناوری اطلاعات (۱۴۰۰-۱۴۰۴) الزامات امنیتی سامانه‌های دسترسی از دور، مرکز مدیریت راهبردی افتا (۱۴۰۲). سند ملی امنیت فضای تولید و تبادل اطلاعات (افتا)، مصوب هیئت دولت استانداردهای مرکز ماهر در خصوص محافظت از داده‌ها در سامانه‌های اداری.
فرهنگ سازمانی، سبک رهبری و روان‌شناسی بوروکراسی	رواج گسترده فرهنگ کنترل‌محور و سبک‌های مدیریتی مبتنی بر دستور، نظارت فیزیکی و عدم اعتماد به استقلال کارشناسان. وجود این باور غلط در میان مدیران میانی که عدم حضور فیزیکی مساوی با عدم انجام کار و اتلاف منابع بیت‌المال است فقدان مهارت‌های نرم، هوش دیجیتال و سواد مدیریت غیرحضوری در میان بخش عمده‌ای از مدیران پایه و میانی بخش عمومی. ایجاد مقاومت منفی، انزوای سازمانی، تضعیف تعلق حرفه‌ای و تضعیف یادگیری سازمانی در غیاب بسترهای ارتباطی تعاملی.	شبکه وسیع مراکز آموزشی دولتی با محوریت مرکز آموزش مدیریت دولتی و مراکز استانی وابسته دوره‌های شایستگی و نظام تربیت مدیران آینده بخش عمومی کشور. کانون‌های ارزیابی و توسعه شایستگی مدیران در دستگاه‌های اجرایی.	طراحی و اجرای پودمان‌های الزامی کوتاه‌مدت تحت عنوان رهبری و مدیریت تیم‌های منعطف و توزیع‌شده اداری در مرکز آموزش مدیریت دولتی گنجاندن شاخص‌های توانایی هدایت کار از راه دور در کانون‌های ارزیابی مدیران حرفه‌ای دولت استقرار پروتکل‌های ارتباط تیمی منظم روزانه و هفتگی جهت حفظ انسجام گروهی، انتقال دانش ضمنی و جامعه‌پذیری کارمندان جدید. تدوین آیین اخلاق حرفه‌ای کار غیرحضوری در دستگاه‌های اجرایی.	الوانی، سیدمهدی (۱۳۹۸)، مدیریت عمومی و تحول در نظام‌های بوروکراتیک، انتشارات نی اسناد راهبردی نظام آموزش و بهسازی کارکنان دولت، مرکز آموزش مدیریت دولتی (۱۴۰۲). مبانی آسیب‌شناسی بوروکراسی دولتی در ایران، گزارش پژوهشی مرکز پژوهش‌های مجلس (۱۴۰۱). رضائیان، علی (۱۴۰۰)، مبانی رفتار سازمانی و مدیریت در بخش دولتی، انتشارات سمت.
غربالگری مشاغل، ماتریس وظایف و عدالت توزیعی	اتخاذ رویکردهای هیجانی و صفر و یکی در خصوص شمولیت کلیه کارکنان یک دستگاه یا ممنوعیت کامل آن بدون تفکیک ماهیت وظایف	نظام جامع طبقه‌بندی مشاغل، شناسنامه‌های شغلی و فرهنگ مشاغل بخش دولتی در سازمان اداری و استخدامی	استقرار ماتریس غربالگری فعالیت‌محور مشاغل دولتی و دسته‌بندی آن‌ها در چهار سطح: کاملاً قابل دورکاری، نیمه‌حضوری، وابسته به پایگاه و کاملاً حضوری	راهنمای تدوین شناسنامه‌های شغلی و استانداردهای تفکیک وظایف، سازمان اداری و استخدامی کشور (۱۴۰۲). پورعزت، علی‌اصغر و قلی‌پور، آرین

	تمرکز بر عناوین کلی پست‌ها به جای تفکیک فعالیت‌های درون‌شغلی (دانشی در برابر مواجهه حضوری با ارباب‌رجوع). شکل‌گیری شکاف روانی و احساس بی‌عدالتی، تبعیض سازمانی و دوگانگی میان نیروهای عملیاتی (صف) و نیروهای ستادی تضییع حقوق شغلی کارکنان دورکار در فرصت‌های ارتقاء، دریافت اضافه‌کار و پاداش‌ها به دلیل عدم رویت مداوم توسط مدیر ارشد.	فرآیندهای الکترونیکی‌شده در پنجره‌های واحد خدمات که نیاز به مراجعه فیزیکی شهروندان را به حداقل رسانده است ظرفیت کارشناسی غنی بدنه تحلیلی و پژوهشی در ستاد وزارتخانه‌ها و سازمان‌های مادر.	تفکیک وظایف دانشی (پژوهش، تحلیل داده، نگارش پیش‌نویس لوایح و آیین‌نامه‌ها) از وظایف میدانی و دبیرخانه‌ای طراحی بسته‌های عدالت جبران خدمت شامل پرداخت حق‌الزحمه جبرانی حضور میدانی برای کارکنان صف و تضمین برابری مطلق ارتقای شغلی دورکاران استقرار سازوکار اعتراض و رسیدگی به تصمیمات سلیقه‌ای مدیران در خصوص موافقت یا مخالفت با دورکاری.	(۱۳۹۹)، تبیین شاخص‌های عدالت سازمانی و توزیعی در بخش عمومی، انتشارات دانشگاه تهران سالنامه آماری سرمایه انسانی بخش دولتی، سازمان اداری و استخدامی کشور (۱۴۰۳).
لجستیک، بهینه‌سازی دارایی‌های ملکی و مراکز کار اشتراکی	تمرکز مراکز ستادی وزارتخانه‌ها و شرکت‌های دولتی در پهنه‌های پرترافیک و گران‌قیمت کلان‌شهرها و تحمیل هزینه‌های سرسام‌آور انرژی و نگهداری. هدررفت سالانه ده‌ها میلیون نفر–ساعت از زمان مفید کارکنان دولت در ترافیک‌های سنگین درون‌شهری جهت رسیدن به محل کار. وجود هزاران مترمربع فضای ساختمانی مازاد و راکد متعلق به دستگاه‌های مختلف با کاربری‌های ناقص و بهره‌برداری غیراقتصادی.	احکام قانون ساماندهی بازار زمین، مسکن و ساختمان و مصوبه مولدسازی دارایی‌های دولت. املاک، فضاهای آموزشی، پژوهشکده‌ها و ساختمان‌های دولتی پراکنده در مناطق ۲۲ گانه تهران و شهرهای اقماری زیرساخت‌های فیزیکی مجتمع‌های اداری مشترک در مراکز استان‌ها و شهرستان‌ها.	اجرای طرح پایلوت مراکز کار هوشمند اشتراکی دولتی در نقاط مختلف شهر تهران بر پایه اشتراک فضاهای مازاد دستگاه‌ها فراهم‌سازی امکان حضور کارشناسان ستادی در نزدیک‌ترین مرکز کار اشتراکی دولتی به محل سکونت با تجهیزات ایمن شبکه دولت ادغام یا فروش ساختمان‌های مازاد ستادی آزادشده، تجمیع فضاهای فیزیکی و هدایت عواید آن به زیرساخت‌های فناوری اطلاعات و بهسازی محیط کار بازطراحی دفاتر اداری موجود از اتاق‌های انفرادی بسته به فضاهای منعطف، پویا و کار مشارکتی	سند ملی آمایش سرزمین و راهبردهای تمرکززدایی کالبدی، سازمان برنامه و بودجه کشور (۱۴۰۰). آیین‌نامه اجرایی مولدسازی دارایی‌های دولت، مصوب شورای عالی هماهنگی اقتصادی سران قوا (۱۴۰۱). گزارش‌های تحلیل ترافیک و مدیریت تقاضای سفر در بخش دولتی، مرکز مطالعات و برنامه‌ریزی شهر تهران (۱۴۰۲).
سلامت، ارگونومی، فرسودگی شغلی و تعادل کار–زندگی	عدم انطباق تجهیزات خانگی کارکنان با استانداردهای ارگونومی و افزایش آسیب‌های اسکلتی–عضلانی در درازمدت درهم‌آمیختگی فضای شخصی، خانوادگی و شغلی و تشدید پدیده فرسودگی ناشی از اضافه بار شناختی و در دسترس بودن دائمی. محرومیت کارکنان دورکار از تجهیزات استاندارد فناوری (لپ‌تاپ‌های سازمانی، مانیتورهای ایمن و پشتیبانی فنی مستقیم). کم‌توجهی به آسیب‌های روانی، انزوای حرفه‌ای و کاهش تحرک جسمانی در غیاب سازوکارهای حمایتی سلامت شغلی.	قوانین کار و مدیریت خدمات کشوری در حوزه بهداشت حرفه‌ای و ایمنی محیط کار. ظرفیت‌های مراکز طب کار و خدمات بهداشتی–درمانی دستگاه‌های اجرایی. ساختار سازمانی ادارات کل رفاه و سلامت کارکنان در وزارتخانه‌ها.	تصویب کمک‌هزینه تجهیز ارگونومیک محیط کار خانگی یا واگذاری بسته‌های سخت‌افزاری استاندارد سازمانی به دورکاران تمام‌وقت تدوین چک‌لیست‌های خودارزیابی سلامت و ارگونومی در محیط خانه توسط وزارت بهداشت و سازمان اداری و استخدامی استقرار برنامه‌های حمایت روانی، مشاوره‌های سلامت خانواده و دوره‌های مدیریت تعادل کار و زندگی برای متقاضیان کار منعطف. ایجاد پروتکل‌های الزام‌آور جهت تعیین سقف حضور در جلسات مجازی متوالی و جلوگیری از اضافه‌کاری‌های فرساینده پنهان.	استانداردهای ملی سلامت و بهداشت حرفه‌ای، مرکز سلامت محیط و کار وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی. پروتکل‌های ارگونومی محیط‌های کار رایانه‌ای، مؤسسه کار و تأمین اجتماعی (۱۴۰۱). مطالعات آسیب‌شناسی سلامت شغلی کارکنان غیرحضوری، پژوهشگاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی (۱۴۰۲).

آسیب‌شناسی ساختار اداری ایران در کنار انطباق آن با آموزه‌های تطبیقی جهانی اثبات می‌کند که گذار موفق از چالش‌های فعلی به یک نظام کاری منعطف، پویا و بهره‌ور، از مسیر اقدامات تک‌بُعدی و صدور بخشنامه‌های اداری شتاب‌زده عبور نمی‌کند. بلکه نیازمند یک برنامه ملی بازمهندسی الگوهای کاری با مشارکت هم‌زمان چهار رکن اصلی حکمرانی است که باید در قالب یک بسته تحولی یکپارچه، زمان‌بندی‌شده و مرحله‌ای به اجرا درآید. در لایه نخست، تحول در نظام تقنینی و قواعد بازی قرار دارد. هیئت وزیران و سازمان اداری و استخدامی کشور باید با بازنگری در آیین‌نامه‌های اجرایی و گذر از مفهوم سنتی ساعت حضور فیزیکی، کار منعطف و ترکیبی را به‌عنوان یک شیوه کاری رسمی و با شاخص‌های خروجی‌محور به رسمیت شناخته و ضمن تثبیت حقوق متقابل و استقرار قانون حق قطع ارتباط، بسترهای امنیت حقوقی کارمند و مدیر را فراهم آورند. در لایه دوم، استقرار متدولوژی مدیریت عملکرد مدرن و ماتریس تفکیک فعالیت‌ها» اولویت می‌یابد. به این معنا که به‌جای تصمیم‌گیری‌های کور و فله‌ای بر اساس عناوین کلی مشاغل، شناسنامه‌های شغلی در ستاد دستگاه‌ها بر پایه ماتریس فعالیت‌محور غربالگری شده و فعالیت‌های دانشی، پژوهشی، سیاستی، حقوقی، آماری و داده‌پردازی با تعریف شفاف اهداف و نتایج کلیدی وارد رژیم کار منعطف شوند تا عدالت سازمانی میان کارکنان صف و ستاد به‌طور کامل صیانت گردد. در لایه سوم، توسعه زیرساخت‌های فناوری مبتنی بر معماری ابری و مراکز کار هوشمند اشتراکی پیش‌شرط فنی و کالبدی این گذار است. حاکمیت باید با بهره‌گیری از بستر شبکه ملی اطلاعات، امنیت دسترسی از راه دور را بر پایه رویکرد اعتماد صفر و دسکتاپ‌های مجازی تضمین کرده و هم‌زمان با اجرای طرح‌های مولدسازی دارایی‌ها، املاک مازاد دولتی در نقاط مختلف کلان‌شهرها به‌ویژه تهران را به مراکز کار مشترک دولتی تبدیل نماید تا ضمن رهایی کارکنان از ترافیک‌های فرساینده شهری، هزینه‌های جاری انرژی و نگهداری ابنیه دولتی کاهش یابد. در نهایت، در لایه چهارم، توانمندسازی مدیریتی و تحول فرهنگی محور پایداری این سیاست است. مرکز آموزش مدیریت دولتی به‌عنوان بازوی راهبردی ارتقای سرمایه انسانی دولت باید طراحی و اجرای پودمان‌های فشرده و تخصصی تربیت مدیران در حوزه رهبری تیم‌های توزیع‌شده، سواد ارزیابی خروجی‌ها و بازسازی اعتماد سازمانی را در اولویت قرار دهد تا بدنه مدیریتی کشور از دامنه احساس عدم کنترل رهایی یافته و با اتکا به سنجش دستاوردهای واقعی، پیشران یک دولت چابک، تاب‌آور، بهره‌ور و پاسخگو در تراز نیازهای ملی گردد.

سنجش تطبیقی الگوهای بین‌المللی کار منعطف و شکاف‌های نهادی نظام اداری ایران

بررسی سنجش تطبیقی وضعیت کنونی نظام اداری ایران با الگوهای پیشرو و موفق بین‌المللی، پرده از شکاف‌های بنیادین و چندبعدی در سطوح تقنینی، نظارتی، فناورانه، کالبدی و رفتاری برمی‌دارد. در حالی که تجارب جهانی ترتیبات کاری منعطف و ترکیبی را نه به عنوان تدبیری اضطراری، بلکه به مثابه اهرمی راهبردی در راستای ارتقای بهره‌وری ملی، جذب و حفظ نخبگان، بهینه‌سازی هزینه‌های عمومی و کاهش بار ترافیکی و زیست‌محیطی بازتعریف کرده و در ساختار حکمرانی خود نهادینه ساخته‌اند، در نظام اداری ایران این سازوکار همچنان در قالب رویکردی انفعالی، مقطعی و واکنشی نسبت به بحران‌هایی چون آلودگی هوا، ناترازی انرژی و گرمای فصلی مورد استفاده قرار می‌گیرد.

ریشه این واگرایی در گام نخست به بستر سیاست‌گذاری و مبانی حقوقی بازمی‌گردد. در سطح بین‌المللی، کشورها از صدور بخشنامه‌های موقت عبور کرده و این ترتیبات را از طریق قوانین ارتقای دورکاری و دستورالعمل‌های جامع کاری به شکل حقوق نهادینه‌شده و توافقات دوجانبه در قوانین استخدامی مادر گنجانده‌اند، در حالی که در ایران، ماده هشتاد و هفت قانون مدیریت خدمات کشوری صرفاً به سقف ساعات کار هفتگی بدون تعریف سازوکارهای منعطف، ساعات شناور یا هفته کاری فشرده پرداخته و سکوت قانون‌گذار موجب حاکمیت تصمیم‌گیری‌های سلیقه‌ای و بدون پشتوانه حقوقی پایدار شده است.

از سوی دیگر، فلسفه ارزیابی عملکرد و نظام جبران خدمت در کشورهای توسعه‌یافته بر پایه گذار بنیادین از سنجش حضور فیزیکی به سمت ارزیابی خروجی‌محور و نتایج کلیدی شکل گرفته و هم‌زمان با تضمین حقوق رفاهی و مزایای قانونی معادل با کارکنان حضوری، ضوابطی همچون حق قطع ارتباط پس از ساعات موظف برای حفظ سلامت روانی و تعادل کار و زندگی کارمندان پیاده‌سازی شده است. در نقطه مقابل، ساختار اداری ایران همچنان وابسته به ابزارهای ثبت تردد فیزیکی و کنترل ورودی‌محور است که به دلیل فقدان شاخص‌های دقیق سنجش عملکرد فردی در فضای غیرحضوری، بسترساز بروز بدگمانی مدیریتی، افت انگیزه شغلی و قطع یا تهدید ناعادلانه مزایای رفاهی و اضافه کار نیروهای دورکار شده است.

این چالش ساختاری در بعد معماری فناوری و امنیت سایبری نیز با پیچیدگی‌های مضاعف همراه است. جایی که الگوهای جهانی بر بستر راهبردهای امنیت ابری اعتماد صفر، میزکارهای مجازی یکپارچه سازمانی و طبقه‌بندی شفاف داده‌های عمومی و حساس استوارند و کارمند می‌تواند بدون ذخیره‌سازی داده در دستگاه شخصی، اتصالی امن به پایگاه‌های اطلاعاتی داشته باشد، اما در نظام اداری ایران، به دلیل فقدان زیرساخت ابری ایمن در سطح ملی و نگرانی مراجع امنیتی از مخاطرات نشت داده‌ها، واکنش غالب به ایجاد موانع دسترسی و محدودسازی شدید شبکه‌ها ختم شده که کارایی نیروهای غیرحضوری را به شدت تقلیل داده است.

علاوه بر این، در حوزه زیرساخت‌های فیزیکی و آمایش فضا، کشورهای پیشرو با عبور از دوگانه خانه یا اداره، شبکه گسترده‌ای از مراکز کار هوشمند اشتراکی را در گره‌های مواصلاتی و نواحی حاشیه‌ای ایجاد کرده‌اند تا کارمندان در محیطی اداری و استاندارد بدون صرف زمان طولانی در سفرهای درون‌شهری فعالیت کنند، در حالی که در ایران با وجود هزاران مترمربع فضای ساختمانی دولتی مازاد و بلاتکلیف، ترتیبات کاری بر همان ساختمان‌های مرکزی کلان‌شهرها متمرکز مانده و کارکنان در ایام دورکاری بدون برخورداری از استانداردهای ایمنی و ارگونومی در منازل شخصی رها می‌شوند.

در نهایت، این شکاف‌های کالبدی و سامانه‌ای در بستر فرهنگ سازمانی و سبک رهبری تشدید می‌گردد. چراکه کشورهای موفق توانمندسازی مدیران در حوزه هدایت تیم‌های توزیع‌شده و ارتقای مهارت‌های خودمدیریتی را شرط اساسی تغییر دانسته و نظارت را بر پایه شفافیت، اعتماد و پاسخگویی بنا نهاده‌اند، حال‌آنکه در بدنه مدیریتی ایران، حضورگرایی سنتی همچنان نشانگر اصلی تعهد و کارایی تلقی شده و عدم حضور فیزیکی کارمند اغلب مترادف با تعطیلی و ناکارآمدی پنداشته می‌شود.

مجموع این تحلیل تطبیقی آشکار می‌سازد که مسأله بنیادین، نه صرفاً کمبود فناوری، بلکه تفاوت در فلسفه حکمرانی اداری نسبت به مدیریت سرمایه انسانی است و عبور از این وضعیت فرسایشی، نیازمند بازنگری هم‌راستا در مبانی تقنینی، استقرار نظام سنجش عملکرد نتیجه‌محور، توسعه امنیت لایه صفر بومی و اجرای برنامه‌های توانمندسازی و فرهنگ‌سازی رفتاری در سطح تمامی دستگاه‌های اجرایی کشور خواهد بود.

فرآیند استاندارد پیشنهادی برای شناسایی، تصویب، اجرا و ارزیابی ترتیبات کاری منعطف

برای تبدیل سیاست دورکاری از یک مجوز موردی به یک نظام قابل اجرا، فرآیند استاندارد زیر پیشنهاد می‌شود:

مرحله اول: شناسایی فعالیت

واحد سازمانی ابتدا فعالیت‌ها و وظایف هر پست سازمانی را به صورت تفصیلی احصا می‌کند. مبنای تصمیم‌گیری، عنوان پست نیست، بلکه فعالیت‌های واقعی انجام‌شده در آن پست است.

مرحله دوم: غربالگری فعالیت

هر فعالیت بر اساس معیارهای زیر ارزیابی می‌شود:

- امکان انجام فعالیت بدون حضور فیزیکی
- میزان ارتباط مستقیم با ارباب‌رجوع
- نیاز به تجهیزات یا اسناد فیزیکی
- میزان نیاز به تعامل حضوری با اعضای تیم
- سطح حساسیت و محرمانگی اطلاعات
- قابلیت دیجیتالی‌شدن فرآیند
- قابلیت تعریف خروجی قابل اندازه‌گیری
- میزان وابستگی فعالیت به مکان مشخص
- ضرورت دسترسی فوری یا مستمر به محل سازمان
- آثار احتمالی دورکاری بر کیفیت خدمت.

مرحله سوم: طبقه‌بندی فعالیت

پس از غربالگری، فعالیت در یکی از چهار گروه قرار می‌گیرد:

گروه اول: فعالیت‌های کاملاً غیرحضوری

فعالیت‌هایی که بدون حضور فیزیکی قابل انجام بوده و خروجی آنها به صورت روشن قابل اندازه‌گیری است.

نمونه‌ها: تحلیل داده، پژوهش، تهیه گزارش، تدوین پیش‌نویس، برخی فعالیت‌های برنامه‌ریزی، مطالعات کارشناسی و برخی خدمات فناوری اطلاعات.

گروه دوم: فعالیت‌های ترکیبی

فعالیت‌هایی که بخش عمده آنها غیرحضوری قابل انجام است اما در مقاطع مشخص به حضور فیزیکی نیاز دارند.

گروه سوم: فعالیت‌های مشروط

فعالیت‌هایی که امکان انجام غیرحضوری آنها وجود دارد اما اجرای آن مشروط به فراهم بودن تجهیزات، امنیت اطلاعات، هماهنگی تیمی یا شرایط خاص سازمانی است.

گروه چهارم: فعالیت‌های حضوری

فعالیت‌هایی که ماهیت آنها مستلزم حضور فیزیکی، تعامل مستقیم با ارباب‌رجوع، استفاده از تجهیزات خاص، انجام عملیات میدانی یا حضور در محیط سازمان است.

جدول ۳. ماتریس غربالگری فعالیت‌های قابل انجام در ترتیبات کاری منعطف

معیار	امتیاز ۱	امتیاز ۲	امتیاز ۳	امتیاز ٤	امتیاز ٥
قابلیت انجام غیرحضوری	بسیار کم	کم	متوسط	زیاد	بسیار زیاد
قابلیت اندازه‌گیری خروجی	بسیار کم	کم	متوسط	زیاد	بسیار زیاد
نیاز به حضور ارباب‌رجوع	بسیار زیاد	زیاد	متوسط	کم	بسیار کم
نیاز به تجهیزات فیزیکی	بسیار زیاد	زیاد	متوسط	کم	بسیار کم
حساسیت اطلاعات	بسیار زیاد	زیاد	متوسط	کم	بسیار کم
وابستگی به مکان	بسیار زیاد	زیاد	متوسط	کم	بسیار کم

بسیار کم	کم	متوسط	زیاد	بسیار زیاد	نیاز به تعامل حضوری تیمی

امتیازدهی این ماتریس نباید به صورت خودکار به صدور مجوز دورکاری منجر شود، بلکه باید به عنوان ابزار پشتیبان تصمیم‌گیری مورد استفاده قرار گیرد. تصمیم نهایی باید با لحاظ الزامات حقوقی، امنیتی، کیفیت خدمت و شرایط دستگاه اتخاذ شود.

توافقنامه ترتیبات کاری منعطف

برای جلوگیری از تصمیم‌گیری‌های شفاهی و سلیقه‌ای، پیشنهاد می‌شود استفاده از ترتیبات کاری منعطف بر اساس یک توافقنامه مکتوب میان کارمند و دستگاه اجرایی انجام شود.

توافقنامه حداقل باید شامل موارد زیر باشد:

- عنوان و شرح فعالیت‌های مشمول
- نوع ترتیبات کاری
- مدت اعتبار توافق
- روزها یا ساعات حضور و عدم حضور
- محل مجاز انجام کار
- خروجی‌ها و تعهدات قابل سنج
- شاخص‌های ارزیابی عملکرد
- نحوه ارتباط با مدیر و اعضای تیم
- الزامات امنیت اطلاعات
- مسئولیت نگهداری تجهیزا
- الزامات حفاظت از اسناد و داده‌ها؛
- نحوه گزارش‌دهی
- شرایط بازنگری توافق
- شرایط تعلیق یا خاتمه ترتیبات کاری
- حقوق و تکالیف کارمند و دستگاه.

جدول ٤. انتخاب الگوی ترتیبات کاری بر اساس ماهیت فعالیت

شرط اصلی	الگوی پیشنهادی	وضعیت فعالیت
امنیت و قابلیت سنجش خروجی	دورکاری کامل	فعالیت کاملاً دیجیتال و خروجی‌محور
حفظ تعامل تیمی	ترکیبی	فعالیت عمدتاً کارشناسی
تعیین خروجی مشخص	دورکاری کامل یا ترکیبی	فعالیت پژوهشی و تحلیلی
برنامه حضور مشخص	ترکیبی	فعالیت دارای جلسات و تعاملات مستمر
حفظ کیفیت خدمت	حضوری یا ترکیبی محدود	فعالیت دارای ارباب‌رجوع مستقیم
ماهیت فیزیکی فعالیت	حضوری	فعالیت میدانی
تأیید الزامات امنیتی	حضوری یا دورکاری کنترل‌شده	فعالیت دارای اطلاعات بسیار حساس
حفظ پوشش خدمات	ساعات شناور یا ترکیبی	فعالیت‌های اداری قابل زمان‌بندی
قرارداد عملکردی و تحویل‌دادنی مشخص	ترکیبی یا دورکاری	فعالیت‌های پروژه‌ای

جدول ۵. شاخص‌های پیشنهادی ارزیابی اجرای ترتیبات کاری منعطف

شاخص	بعد
درصد تحقق برنامه‌های کاری	بهره‌وری
میزان تحقق خروجی‌های توافق‌شده	عملکرد
نرخ خطا و دوباره‌کاری	کیفیت
متوسط زمان انجام فعالیت	زمان
رضایت ارباب‌رجوع	خدمات
رضایت شغلی کارکنان	منابع انسانی
ارزیابی کارکنان از تعادل کار و زندگی	تعادل کار و زندگی
رضایت مدیر از قابلیت کنترل و ارزیابی	مدیریتی
میزان اختلال در دسترسی به سامانه‌ها	فناوری
تعداد رخدادهای امنیتی	امنیت
تغییر هزینه‌های مرتبط با فضای اداری و تردد	هزینه
تغییر در میزان تردد کارکنان مشمول	حمل‌ونقل
میزان مشارکت و تعامل تیمی	سازمانی

یافته‌های حاصل از مصاحبه با خبرگان و تحلیل کیفی دیدگاه‌های کارشناسی

به‌منظور تکمیل تحلیل‌های اسنادی و تطبیقی و شناسایی ملاحظات اجرایی و نهادی مرتبط با استقرار ترتیبات کاری منعطف در دستگاه‌های اجرایی کشور، دیدگاه‌های شش نفر از خبرگان و صاحب‌نظران در قالب مصاحبه‌های تخصصی اخذ و مورد تحلیل قرار گرفت. تمرکز مصاحبه‌ها بر پنج محور اصلی شامل چالش‌های اجرای دورکاری، معیارهای شناسایی فعالیت‌های واجد شرایط، سازوکارهای ارزیابی عملکرد، الزامات حقوقی و فناورانه و طراحی الگوی اجرایی و پایدار ترتیبات کاری منعطف بود.

تحلیل کیفی پاسخ‌ها نشان می‌دهد که اگرچه میان دیدگاه‌های خبرگان در خصوص دامنه و ماهیت مطلوب دورکاری تفاوت‌هایی وجود دارد، اما در چند محور اساسی همگرایی قابل توجهی مشاهده می‌شود. مهم‌ترین وجه اشتراک دیدگاه‌ها، ضرورت عبور از رویکرد بخشنامه‌ای و حضورمحور و حرکت به سمت الگویی مبتنی بر ماهیت فعالیت، تأمین زیرساخت‌های واقعی، تعریف خروجی‌های قابل سنجش، حفظ کیفیت خدمات عمومی و استقرار نظام پاسخگویی است.

۱ .غلبه موانع مدیریتی، نهادی و اجرایی بر رویکرد صرفاً فناورانه به دورکاری

یکی از مضامین اصلی استخراج‌شده از مصاحبه‌ها، وجود فاصله میان ابلاغ سیاست دورکاری و فراهم‌سازی الزامات واقعی اجرای آن است. از دیدگاه خبرگان، مسئله دورکاری در دستگاه‌های اجرایی را نمی‌توان صرفاً به امکان دسترسی کارکنان به اینترنت یا استفاده از سامانه‌های الکترونیکی تقلیل داد؛ بلکه اجرای اثربخش آن مستلزم بازنگری در فرهنگ مدیریتی، شیوه سازماندهی فعالیت‌ها، سازوکارهای هماهنگی و نظام پاسخگویی است.

در این زمینه، غلبه فرهنگ مدیریت مبتنی بر حضور فیزیکی و تلقی حضور کارکنان به‌عنوان نشانه‌ای از فعالیت و بهره‌وری، یکی از موانع بنیادین شناسایی شده است. این وضعیت در کنار ابهام در شرح وظایف، ضعف یکپارچگی سامانه‌های اداری، مقاومت برخی مدیران، تفاوت سطح بلوغ دیجیتال دستگاه‌ها و نبود سازوکارهای روشن پاسخگویی، می‌تواند به اجرای صوری دورکاری منجر شود.

از سوی دیگر، در دیدگاه برخی خبرگان، یکی از آسیب‌های مهم سیاست‌گذاری در این حوزه، فاصله میان الزامات اعلام‌شده و امکانات واقعی دستگاه‌ها و کارکنان است. به این معنا که ابلاغ بخشنامه بدون تأمین دسترسی پایدار به اینترنت، تجهیزات موردنیاز، امکان اتصال ایمن به اتوماسیون اداری و سامانه‌های سازمانی و پیش‌بینی منابع مالی لازم، عملاً ظرفیت انجام وظایف سازمانی را ایجاد نمی‌کند. در چنین شرایطی، عدم حضور کارکنان لزوماً به معنای استمرار فعالیت سازمانی نیست و حتی ممکن است به اختلال در هماهنگی، تأخیر در ارائه خدمات و کاهش رضایت شهروندان منجر شود.

بنابراین، یافته حاصل از مصاحبه‌ها بر این نکته تأکید دارد که سیاست دورکاری باید از یک تصمیم اداری مبتنی بر اعلام عدم حضور کارکنان، به یک برنامه سازمانی مبتنی بر امکان‌سنجی، تأمین منابع، بازطراحی فرآیندها و تضمین استمرار فعالیت دستگاه اجرایی تبدیل شود.

۲ .ضرورت فعالیت‌محور کردن فرآیند شناسایی و طبقه‌بندی مشاغل

یکی دیگر از مضامین مشترک در دیدگاه خبرگان، ضرورت فاصله گرفتن از طبقه‌بندی کلی مشاغل و توجه به ماهیت واقعی فعالیت‌های شغلی است. بر اساس این دیدگاه، عنوان شغلی یا جایگاه سازمانی افراد به‌تنهایی نمی‌تواند مبنای مناسبی برای تعیین امکان دورکاری باشد؛ زیرا ممکن است یک شغل از مجموعه‌ای از فعالیت‌های کاملاً متفاوت تشکیل شده باشد که برخی از آن‌ها قابلیت انجام غیرحضوری و برخی دیگر نیازمند حضور فیزیکی باشند.

در این چارچوب، پیشنهاد می‌شود فعالیت‌های سازمانی بر اساس مجموعه‌ای از معیارهای مکمل ارزیابی شوند. مهم‌ترین این معیارها عبارت‌اند از:

- میزان وابستگی فعالیت به حضور فیزیکی و استفاده از تجهیزات یا امکانات خاص؛
- قابلیت دیجیتالی‌سازی و انجام کامل فرآیند از طریق سامانه‌های الکترونیکی؛
- سطح حساسیت و محرمانگی اطلاعات مورد استفاده؛
- امکان تعریف و اندازه‌گیری خروجی‌های مشخص و قابل ارزیابی؛
- میزان نیاز به تعامل حضوری با ارباب‌رجوع، سایر واحدها و اعضای تیم؛
- ضرورت حضور میدانی، بازرسی یا ارائه مستقیم خدمات عمومی.

بر این اساس، فعالیت‌های مستقل، کارشناسی، پژوهشی، تحلیلی و دیجیتال که دارای خروجی مشخص و قابل اندازه‌گیری هستند، از ظرفیت بیشتری برای انجام به‌صورت دورکاری کامل برخوردارند. فعالیت‌هایی که به تعاملات حضوری دوره‌ای یا هماهنگی مستمر نیاز دارند، می‌توانند در قالب الگوی ترکیبی سازماندهی شوند و فعالیت‌های میدانی، خدمات مستقیم و وظایف وابسته به تجهیزات یا امکانات فیزیکی خاص، عمدتاً در گروه فعالیت‌های حضوری قرار گیرند.

نکته مهم دیگر آن است که برخی خبرگان بر ضرورت حفظ ساختار اصلی فعالیت دستگاه‌های اجرایی و تلقی دورکاری به‌عنوان یک امکان جایگزین برای فعالیت‌های واجد شرایط، به‌ویژه در شرایط اضطراری، تأکید داشته‌اند. این دیدگاه نشان می‌دهد که تعیین دامنه دورکاری نباید با یک قاعده یکسان و فراگیر برای تمام دستگاه‌ها انجام شود، بلکه باید متناسب با مأموریت، ساختار، نوع فعالیت و ظرفیت اجرایی هر دستگاه صورت گیرد.

۳ .گذار از کنترل حضور به مدیریت عملکرد و ارزیابی نتایج

تحلیل پاسخ‌های خبرگان نشان می‌دهد که تغییر مبنای ارزیابی کارکنان از حضور فیزیکی و ساعات فعالیت به سمت سنجش خروجی، کیفیت و اثربخشی وظایف، یکی از الزامات اساسی موفقیت دورکاری است.

در این زمینه، تأکید شده است که ارزیابی کارکنان دورکار نباید صرفاً بر تعداد ساعات اتصال به سامانه‌ها، ثبت ورود و خروج یا میزان فعالیت ظاهری کارکنان استوار باشد؛ بلکه باید میزان تحقق وظایف محول‌شده، کیفیت نتایج، رعایت زمان‌بندی و استمرار ارائه خدمات عمومی مورد سنجش قرار گیرد.

بر این اساس، برای هر فعالیت واجد شرایط دورکاری، لازم است خروجی مورد انتظار و شاخص‌های کلیدی عملکرد از پیش تعیین شود. مهم‌ترین شاخص‌های پیشنهادی حاصل از مصاحبه‌ها عبارت‌اند از:

- حجم و میزان تحقق فعالیت‌های محول‌شده؛
- کیفیت و دقت خروجی‌های تولیدشده؛
- متوسط زمان پاسخگویی و انجام وظایف؛
- میزان خطا، دوباره‌کاری و تأخیر در انجام امور؛
- میزان رضایت ارباب‌رجوع و خدمت‌گیرندگان؛
- میزان تحقق اهداف و برنامه‌های واحد سازمانی؛
- استمرار و کیفیت ارائه خدمات عمومی.

همچنین، یکی از نکات مهم مطرح‌شده در مصاحبه‌ها، ضرورت ارزیابی چندسطحی است. به این معنا که ارزیابی نباید صرفاً به عملکرد فردی کارکنان محدود شود، بلکه باید عملکرد واحد سازمانی و کیفیت نهایی خدمات ارائه‌شده به شهروندان نیز هم‌زمان مورد بررسی قرار گیرد.

در این چارچوب، استفاده از سامانه‌های مدیریت وظایف، داشبوردهای عملکرد و گزارش‌های دوره‌ای می‌تواند زمینه پایش شفاف و مستمر عملکرد را فراهم کند. به‌علاوه، مقایسه عملکرد واحدها در دوره پیش و پس از اجرای دورکاری می‌تواند مبنای مناسب‌تری برای سنجش آثار واقعی این سیاست بر بهره‌وری و کیفیت خدمات عمومی باشد.

۴ .تأمین زیرساخت‌های فناورانه، امنیتی و منابع اجرایی به‌عنوان پیش‌شرط دورکاری اثربخش

یافته‌های مصاحبه‌ها نشان می‌دهد که وجود زیرساخت‌های فناورانه و امنیتی، شرط لازم برای اجرای دورکاری است، اما این زیرساخت‌ها باید به‌صورت واقعی، متناسب با نیاز فعالیت‌ها و همراه با تأمین منابع موردنیاز فراهم شوند.

از منظر خبرگان، کارکنان دورکار باید بتوانند از محل استقرار خود به سامانه‌ها، اتوماسیون اداری، اطلاعات و ابزارهای موردنیاز برای انجام وظایف سازمانی، با رعایت سطح دسترسی متناسب با مسئولیت شغلی، دسترسی داشته باشند. در غیر این صورت، انتظار انجام وظایف با همان کیفیت و اثربخشی محیط سازمانی امکان‌پذیر نخواهد بود.

در این زمینه، الزامات زیر از اهمیت بیشتری برخوردارند:

- دسترسی پایدار و مطمئن به اینترنت و سامانه‌های سازمانی؛
- فراهم‌سازی امکان اتصال امن به اتوماسیون اداری و گردش الکترونیکی مکاتبات؛
- تأمین تجهیزات و امکانات موردنیاز برای انجام وظایف؛
- استفاده از سازوکارهای احراز هویت چندعاملی و کنترل سطح دسترسی؛
- ثبت و پایش رویدادهای دسترسی و حفاظت از داده‌های سازمانی؛
- تعیین مسئولیت دستگاه اجرایی در تأمین و پشتیبانی زیرساخت‌های موردنیاز.

نکته مهم در این زمینه، ضرورت توجه به هزینه‌های واقعی اجرای دورکاری است. توسعه این سیاست مستلزم برنامه‌ریزی مالی، تخصیص منابع و بررسی ظرفیت زیرساختی دستگاه‌هاست و نمی‌توان صرفاً با ابلاغ ضوابط اداری، مسئولیت تأمین امکانات و تجهیزات را بر عهده کارکنان گذاشت.

۵ .بازاندیشی در مفهوم دورکاری و ضرورت تفکیک محل انجام کار از محل سکونت

یکی از یافته‌های قابل توجه و متمایز در مصاحبه‌ها، ضرورت بازنگری در برداشت رایج از مفهوم دورکاری و عدم یکسان‌انگاری آن با کار در منزل است.

بر اساس یکی از دیدگاه‌های مطرح‌شده، دورکاری الزاماً به معنای انجام فعالیت شغلی از داخل منزل نیست، بلکه می‌تواند به معنای انجام وظایف سازمانی در محلی خارج از ساختمان اصلی محل خدمت و بدون ضرورت تردد روزانه به آن ساختمان باشد. این تمایز از منظر مدیریتی، امنیت اطلاعات، ارگونومی محیط کار و تفکیک فضای زندگی شخصی از محیط فعالیت حرفه‌ای اهمیت دارد.

بر این اساس، پیشنهاد شده است که در طراحی الگوهای کاری منعطف، گزینه‌های متنوعی برای محل استقرار کارکنان پیش‌بینی شود؛ به‌گونه‌ای که کارکنان بتوانند حسب ماهیت فعالیت، الزامات امنیتی، دسترسی به تجهیزات و شرایط فردی، از منزل، محل کار مشترک یا فضاهای اداری استاندارد و نزدیک به محل سکونت استفاده کنند.

این دیدگاه به‌ویژه از آن جهت اهمیت دارد که می‌تواند دوگانه سنتی حضور در ساختمان اصلی سازمان یا انجام کار از منزل را کنار گذاشته و امکان طراحی الگوهای متنوع‌تری از استقرار مکانی کارکنان را فراهم سازد.

۶ .ضرورت توسعه مراکز کار هوشمند اشتراکی و مجتمع‌های مشترک دورکاری

یکی از پیشنهادهای اجرایی مهم مطرح‌شده در مصاحبه‌ها، ایجاد مجتمع‌ها و مراکز مشترک دورکاری در مناطق مختلف شهری و استفاده از ظرفیت ساختمان‌های دولتی و عمومی موجود است.

شناسایی و استانداردسازی فرآیند دورکاری و انعطاف پذیری ساعات کاری در دستگاه‌های اجرایی

بر اساس این پیشنهاد، می‌توان با شناسایی فضاهای مناسب در ساختمان‌های دولتی، عمومی و دستگاه‌های اجرایی، مراکزی استاندارد و مجهز برای استقرار کارکنان دستگاه‌های مختلف ایجاد کرد. در این الگو، کارکنان به‌جای مراجعه روزانه به ساختمان اصلی محل خدمت خود، می‌توانند در نزدیک‌ترین مرکز مشترک به محل سکونت مستقر شده و از طریق زیرساخت‌های ارتباطی امن، وظایف سازمانی خود را انجام دهند.

این الگو از چند جهت دارای اهمیت است:

نخست، کاهش زمان و هزینه سفرهای درون‌شهری و ترددهای غیرضروری کارکنان؛

دوم، استفاده بهینه از ظرفیت ساختمان‌های دولتی و عمومی موجود و کاهش نیاز به ایجاد فضاهای اداری جدید؛

سوم، فراهم‌سازی محیط کاری استاندارد، مجهز و دارای امکانات ارتباطی، اداری و امنیتی؛

چهارم، حفظ تفکیک میان محیط زندگی خانوادگی و محیط فعالیت حرفه‌ای؛

پنجم، تسهیل نظارت و پشتیبانی سازمانی از کارکنان و کاهش بخشی از مشکلات ناشی از انجام فعالیت‌های سازمانی در محیط‌های فاقد استاندارد.

برای تحقق این الگو، پیشنهاد می‌شود ابتدا ظرفیت ساختمان‌های دولتی و عمومی در مناطق مختلف شهری شناسایی و امکان استفاده از بخشی از فضاهای موجود برای استقرار کارکنان دستگاه‌های مختلف بررسی شود. سپس با تأمین تجهیزات، اینترنت پایدار، دسترسی امن به سامانه‌های سازمانی و تدوین ضوابط مشترک، اجرای آزمایشی این مراکز در چند منطقه شهری آغاز شود.

البته استقرار این مراکز مستلزم بررسی دقیق مکان‌یابی، ظرفیت فضاها، هزینه‌های ایجاد و نگهداری، الزامات امنیت اطلاعات، نحوه دسترسی کارکنان و مسئولیت دستگاه میزبان و دستگاه محل خدمت است.

۷ .ضرورت طراحی الگوی مرحله‌ای، آزمایشی و مبتنی بر ارزیابی

مجموع دیدگاه‌های خبرگان نشان می‌دهد که توسعه پایدار دورکاری نیازمند طراحی یک الگوی اجرایی مرحله‌بندی‌شده است و نمی‌توان آن را صرفاً از طریق ابلاغ مقررات و اجرای یکسان در تمامی دستگاه‌ها محقق کرد.

در این چارچوب، پیشنهاد می‌شود فرآیند اجرای ترتیبات کاری منعطف در پنج مرحله اصلی سازماندهی شود:

۱ .امکان‌سنجی و ارزیابی آمادگی سازمانی: بررسی سطح بلوغ دیجیتال، وضعیت زیرساخت‌ها، ماهیت فعالیت‌ها و ظرفیت مدیریتی دستگاه.

۲ .شناسایی و طبقه‌بندی فعالیت‌ها: تفکیک فعالیت‌های قابل انجام به‌صورت دورکاری کامل، ترکیبی و حضوری بر اساس معیارهای مشخص.

۳ .طراحی برنامه عملیاتی و تأمین الزامات: تعیین وظایف، مسئولیت‌ها، خروجی‌های مورد انتظار، شاخص‌های عملکرد، الزامات امنیتی و امکانات موردنیاز.

۴ .اجرای آزمایشی و پایش: اجرای محدود الگو در واحدهای منتخب و سنجش عملکرد کارکنان، بهره‌وری واحدها، کیفیت خدمات و میزان رضایت خدمت‌گیرندگان.

۵ .ارزیابی، اصلاح و توسعه: مقایسه نتایج با وضعیت پیش از اجرا، شناسایی نقاط ضعف و تصمیم‌گیری درباره استمرار، اصلاح یا توسعه الگو.

در این الگو، ارزیابی نتایج باید به‌صورت چندبعدی انجام شود و علاوه بر بهره‌وری کارکنان، شاخص‌هایی نظیر کیفیت خدمات عمومی، زمان پاسخگویی، هزینه‌های اداری، میزان کاهش تردد، میزان اختلال در سامانه‌ها و رضایت کارکنان و شهروندان را نیز در بر گیرد.

جمع‌بندی تحلیلی یافته‌های مصاحبه‌ها

در مجموع، یافته‌های حاصل از مصاحبه با خبرگان نشان می‌دهد که اثربخشی دورکاری در نظام اداری کشور، بیش از آنکه به تعیین تعداد روزهای عدم حضور کارکنان وابسته باشد، به کیفیت طراحی نظام اجرایی آن بستگی دارد. این نظام باید به‌صورت هم‌زمان بر شش مؤلفه استوار باشد: آمادگی سازمانی و تأمین منابع، طبقه‌بندی فعالیت‌محور، مدیریت عملکرد نتیجه‌محور، زیرساخت‌های امن و یکپارچه، تنوع‌بخشی به فضاهای انجام کار و اجرای مرحله‌ای همراه با ارزیابی مستمر.

همچنین، تفاوت دیدگاه خبرگان درباره قلمرو دورکاری، ضرورت تفکیک میان دورکاری به‌عنوان یک سازوکار اضطراری و ترتیبات کاری منعطف به‌عنوان یک ظرفیت مدیریتی پایدار را برجسته می‌کند. این تفاوت نشان می‌دهد که سیاست‌گذار باید ضمن حفظ امکان استفاده از دورکاری در شرایط اضطراری، برای فعالیت‌های واجد شرایط نیز الگوهای منعطف و متناسب با مأموریت دستگاه‌ها طراحی کند.

از این منظر، پیشنهاد توسعه مراکز کار هوشمند اشتراکی و مجتمع‌های مشترک دورکاری می‌تواند به‌عنوان یکی از راهکارهای مکمل و متناسب با شرایط نظام اداری ایران مورد توجه قرار گیرد؛ راهکاری که ضمن حفظ محیط کاری استاندارد و الزامات سازمانی، امکان کاهش ترددهای غیرضروری و استفاده بهینه از ظرفیت فضاهای اداری موجود را فراهم می‌کند.

بر این اساس، نتایج مصاحبه‌ها مؤید آن است که سیاست مطلوب دورکاری باید از منطق صرفاً مکانی و مبتنی بر عدم حضور فاصله گرفته و به سمت یک نظام جامع سازماندهی کار حرکت کند که در آن، محل انجام فعالیت، زمان کار، مسئولیت‌ها، زیرساخت‌ها و شیوه ارزیابی، همگی بر اساس ماهیت وظایف و الزامات استمرار خدمات عمومی تعیین شوند.

چارچوب راهکارهای سیاستی و بسته‌های تحولی جهت ساماندهی ترتیبات کاری منعطف در نظام اداری

با توجه به تحلیل‌های آسیب‌شناختی و سنجش تطبیقی شکاف‌های ساختاری، گذار از رویکرد انفعالی و بحران‌محور کنونی به یک نظام کاری منعطف، تاب‌آور و بهره‌ور، مستلزم اجرای بسته‌ای جامع از مداخلات سیاستی در ابعاد تقنینی، مدیریتی، فناورانه، کالبدی و فرهنگی است. این راهکارها در پنج محور راهبردی و به شرح تفصیلی ذیل تبیین می‌گردد:

۱. اصلاح و تثبیت بستر حقوقی و تقنینی

نخستین گام بنیادین، بازنگری در ماده هشتاد و هفت قانون مدیریت خدمات کشوری و تدوین آیین‌نامه‌های اجرایی شفاف است. این اصلاحات باید امکان توافق دوجانبه میان کارمند و دستگاه را برای استفاده از الگوهای کاری ترکیبی، ساعات کار شناور و هفته کاری فشرده رسمیت ببخشد و ترتیبات منعطف را از انحصار شرایط اضطراری خارج سازد. علاوه بر این، تعریف حقوقی مشخص از شرح وظایف غیرحضوری و تضمین حقوقی حق قطع ارتباط کاری در خارج از ساعات موظف اداری، برای صیانت از مرزهای کار و زندگی و پیشگیری از فرسودگی شغلی الزامی است.

۲. استقرار نظام مدیریت عملکرد خروجی‌محور و صیانت از جبران خدمت عادلانه

تحول اساسی در شیوه نظارت، نیازمند جایگزینی نظام سنتی کنترل زمان و ثبت ورود و خروج با سامانه‌های سنجش کیفیت و تحقق اهداف و نتایج کلیدی است. دستگاه‌های اجرایی باید مکلف شوند تا شاخص‌های عملکردی ملموس و قابل اندازه‌گیری برای مشاغل قابل دورکاری تدوین کنند. هم‌زمان، رفع هرگونه تبعیض در پرداخت مزایای رفاهی، کارانه‌ها و فوق‌العاده‌ها میان کارکنان حضوری و غیرحضوری، همراه با طراحی سازوکارهای تشویقی مبتنی بر بهره‌وری واقعی، انگیزش و اعتماد متقابل در بدنه اداری را تضمین خواهد کرد.

۳. توسعه زیرساخت‌های امنیتی لایه صفر و حاکمیت داده

توسعه ترتیبات کاری منعطف باید بر اساس طبقه‌بندی اطلاعات و سطح ریسک انجام شود. تمامی فعالیت‌ها و داده‌ها نباید الزاماً مشمول یک سطح واحد از محدودیت باشند. اطلاعات عمومی، داخلی، محرمانه و حساس باید بر اساس ضوابط امنیتی مربوط طبقه‌بندی شده و سطح دسترسی هر گروه متناسب با ریسک تعیین شود. برای فعالیت‌های دارای سطح حساسیت بالا، استفاده از زیرساخت‌هایی نظیر احراز هویت چندعاملی، کنترل دسترسی مبتنی بر نقش، ثبت رخدادهای دسترسی، اعتبارسنجی مستمر، رمزنگاری ارتباطات و در موارد مقتضی میزکار مجازی سازمانی پیشنهاد می‌شود. همچنین، اصل عدم ذخیره‌سازی محلی اطلاعات حساس در تجهیزات شخصی باید برای داده‌ها و فعالیت‌های مشمول سطح بالای محرمانگی به عنوان یک الزام امنیتی مورد توجه قرار گیرد. بنابراین، راهکار سیاستی مطلوب، نه بازکردن بدون محدودیت دسترسی از راه دور و نه مسدودسازی کلی آن، بلکه طراحی نظام دسترسی متناسب با سطح ریسک است.

٤. مولدسازی املاک مازاد دولتی و راه‌اندازی مراکز کار هوشمند اشتراکی

مراکز کار هوشمند اشتراکی به عنوان یکی از گزینه‌های مکمل ترتیبات کاری منعطف پیشنهاد می‌شوند. این مراکز می‌توانند با استفاده از بخشی از ظرفیت ساختمان‌های دولتی موجود، فضاهای مازاد یا سایر ظرفیت‌های قانونی قابل استفاده ایجاد شوند. هدف از این مراکز، فراهم‌کردن محیط کاری استاندارد و امن برای کارکنانی است که امکان انجام فعالیت غیرحضوری دارند اما به دلایل امنیتی، ارگونومیک، ارتباطی، خانوادگی یا نیاز به دسترسی به تجهیزات سازمانی، امکان یا تمایل انجام کار از منزل را ندارند. ایجاد این مراکز باید ابتدا در قالب طرح‌های آزمایشی در کلان‌شهرها و شهرهای اقماری اجرا شود. انتخاب مکان، ظرفیت، تجهیزات و تعداد مراکز باید بر اساس داده‌های مربوط به محل سکونت کارکنان، الگوی تردد، ظرفیت ساختمان‌های دولتی، هزینه ایجاد و بهره‌برداری و نیاز دستگاه‌های مشارکت‌کننده انجام شود.

۵. بازآفرینی فرهنگ سازمانی و توانمندسازی مدیران و کارکنان

موفقیت راهکارهای ساختاری منوط به تحول در نگرش و الگوهای رفتاری مدیران و کارکنان است. مرکز آموزش مدیریت دولتی باید با طراحی دوره‌های تخصصی رهبری تیم‌های توزیع‌شده، مهارت‌های ارتباطی در بستر دیجیتال و روش‌های خودمدیریتی و تمرکز، مدیران سطوح پایه و میانی را از دام حضورگرایی سنتی رهانیده و فرهنگ سنجش مبتنی بر اعتماد، شفافیت در انتظارات و پاسخگویی منظم را در سراسر بدنه اجرایی کشور نهادینه سازد.

فرآیند استاندارد پیشنهادی

فرآیند استاندارد ترتیبات کاری منعطف در دستگاه‌های اجرایی به شرح زیر پیشنهاد می‌شود:

۱ .احصای فعالیت‌ها

↓

۲ .تفکیک فعالیت از عنوان شغلی

↓

۳ .غربالگری فعالیت بر اساس معیارهای قابلیت غیرحضوری

↓

٤ .ارزیابی الزامات امنیتی

↓

٥ .تعیین خروجی‌ها و شاخص‌های عملکرد

↓

٦ .انتخاب نوع ترتیبات کاری

↓

۷ .تنظیم توافقنامه کاری

↓

۸ .تصویب توسط مقام یا مدیر مجاز

↓

۹ .اجرای آزمایشی

↓

۱۰ .پایش عملکرد و کیفیت خدمت

↓

۱۱ .ارزیابی دوره‌ای

↓

۱۲ .استمرار، اصلاح یا خاتمه ترتیبات کاری

جمعبندی

یافته‌های این گزارش نشان می‌دهد که مسئله دورکاری و ترتیبات کاری منعطف در نظام اداری ایران، صرفاً مسئله‌ای فناورانه یا مربوط به تعیین محل انجام کار نیست، بلکه یک مسئله چندبعدی در حوزه حکمرانی منابع انسانی، حقوق اداری، مدیریت عملکرد، امنیت اطلاعات، فرهنگ سازمانی، زیرساخت کالبدی و تاب‌آوری دولت است.

بررسی تجارب منتخب بین‌المللی نشان می‌دهد که موفقیت ترتیبات کاری منعطف در کشورها و سازمان‌های مختلف، نه به دلیل انتخاب یک نسبت ثابت میان روزهای حضور و دورکاری، بلکه به دلیل وجود مجموعه‌ای از سازوکارهای مکمل شامل تعریف روشن فعالیت‌های واجد شرایط، تعیین خروجی‌های قابل سنجش، توافق شفاف میان کارمند و سازمان، دسترسی امن به سامانه‌ها، حمایت از سلامت کارکنان، توانمندسازی مدیران و ارزیابی مستمر نتایج حاصل شده است.

در نظام اداری ایران، مهم‌ترین شکاف موجود، فقدان یک فرآیند استاندارد و یکپارچه برای تصمیم‌گیری درباره ترتیبات کاری منعطف است. در شرایط موجود، تصمیم‌گیری می‌تواند تحت تأثیر ضرورت‌های مقطعی، تفاوت رویه دستگاه‌ها و تشخیص مدیران قرار گیرد. بنابراین، اصلاح سیاست باید از ایجاد یک فرآیند استاندارد آغاز شود که از احصای فعالیت‌ها و غربالگری آنها شروع شده و تا تعیین نوع ترتیبات کاری، شاخص‌های عملکرد، الزامات امنیتی، اجرای آزمایشی، پایش و بازبینی ادامه یابد.

بر این اساس، گزارش حاضر پنج محور سیاستی مکمل را پیشنهاد می‌کند: نخست، اصلاح و تثبیت بستر حقوقی و ایجاد امکان استفاده نظام‌مند از ترتیبات کاری منعطف؛ دوم، استقرار نظام مدیریت عملکرد خروجی‌محور و صیانت از عدالت در جبران خدمت؛ سوم، توسعه زیرساخت‌های امن برای دسترسی از راه دور و حاکمیت داده؛ چهارم، استفاده هدفمند از ظرفیت فضاهای دولتی برای ایجاد مراکز کار هوشمند اشتراکی؛ و پنجم، تحول فرهنگی و توانمندسازی مدیران و کارکنان.

با این حال، اجرای این سیاست نباید به صورت یکباره و یکسان در تمامی دستگاه‌های اجرایی انجام شود. تفاوت مأموریت‌ها، فعالیت‌ها، سطح حساسیت اطلاعات، میزان ارتباط با ارباب‌رجوع و ظرفیت دیجیتال دستگاه‌ها ایجاب می‌کند که سیاست ابتدا به صورت آزمایشی در مجموعه‌ای از دستگاه‌ها و فعالیت‌های واجد شرایط اجرا و سپس بر اساس شواهد حاصل از ارزیابی توسعه یابد.

از این منظر، پیشنهاد اصلی گزارش آن است که دورکاری و ترتیبات کاری منعطف از مجوزی مقطعی برای عدم حضور به یک نظام مدیریتی مبتنی بر فعالیت، خروجی، اعتماد، پاسخگویی و امنیت، تبدیل شود. تحقق این هدف مستلزم آن است که تصمیم‌گیری درباره محل و زمان انجام کار، تابع ماهیت فعالیت و نتایج مورد انتظار باشد و نه صرفاً عنوان شغلی یا حضور فیزیکی کارکنان.

منابع

۱. آیین‌نامه اجرایی مواد ۸۱ و ۸۲ قانون مدیریت خدمات کشوری. (۱۳۸۸). هیئت وزیران، مصوبه شماره ۴۳۲۷۸/۴۴۴۲۹.
۲. آیین‌نامه اجرایی مولدسازی دارایی‌های دولت. (۱۴۰۱). مصوب شورای عالی هماهنگی اقتصادی سران قوا.
۳. پژوهشگاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی. (۱۴۰۲). *مطالعات آسیب‌شناسی سلامت شغلی کارکنان غیرحضوری* (گزارش پژوهشی راهبردی).
۴. پورعزت، ع. ا.، و قلی‌پور، آ. (۱۳۹۹). *تبیین شاخص‌های عدالت سازمانی و توزیعی در بخش عمومی*. انتشارات دانشگاه تهران.
۵. دانایی‌فرد، ح.، و فانی، ع. ا. (۱۴۰۰). چالش‌های استقرار نظام عملکرد خروجی‌محور در بخش عمومی ایران. *پژوهش‌های مدیریت منابع انسانی*، ۱۳(۳)، ۴۵–۷۲.
۶. دبیرخانه شورای اجرایی فناوری اطلاعات. (۱۴۰۰). *سند راهبردی دولت الکترونیک و مصوبات شورای اجرایی فناوری اطلاعات (۱۴۰۰–۱۴۰۴)*. نهاد ریاست جمهوری.
۷. رضائیان، ع. (۱۴۰۰). *مبانی رفتار سازمانی و مدیریت در بخش دولتی* (چاپ نهم). انتشارات سمت.
۸. سازمان اداری و استخدامی کشور. (۱۴۰۳). *سالنامه آماری سرمایه انسانی بخش دولتی*. مرکز آمار و فناوری اطلاعات.
۹. سازمان برنامه و بودجه کشور. (۱۴۰۰). *سند ملی آمایش سرزمین و راهبردهای تمرکززدایی کالبدی*. انتشارات سازمان برنامه و بودجه.
۱۰. شهرداری تهران. (۱۴۰۲). *گزارش‌های تحلیل ترافیک و مدیریت تقاضای سفر در بخش دولتی*. مرکز مطالعات و برنامه‌ریزی شهر تهران.
۱۱. شورای عالی اداری. (۱۳۹۳). *مصوبه اصلاح ساختارها، فرآیندها و شیوه‌های ارائه خدمت (مصوبه شماره ۲۰۶/۹۳/۷۳۳)*. سازمان اداری و استخدامی کشور.
۱۲. الوانی، س. م. (۱۳۹۸). *مدیریت عمومی و تحول در نظام‌های بوروکراتیک* (چاپ دوازدهم). انتشارات نی.
۱۳. قانون برنامه پنج‌ساله هفتم پیشرفت جمهوری اسلامی ایران. (۱۴۰۳). مجلس شورای اسلامی.
۱۴. قانون مدیریت خدمات کشوری. (۱۳۸۶). مصوب مجلس شورای اسلامی (همراه با اصلاحات و الحاقات بعدی، مواد ۸۴ الی ۹۰).
۱۵. مرکز آموزش مدیریت دولتی. (۱۴۰۲). *اسناد راهبردی نظام آموزش و بهسازی کارکنان دولت*. سازمان اداری و استخدامی کشور.
۱۶. مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی. (۱۴۰۱). *مبانی آسیب‌شناسی بوروکراسی دولتی در ایران* (شماره مسلسل ۱۸۴۲۱).
۱۷. مرکز مدیریت امداد و هماهنگی عملیات رخدادهای رایانه‌ای (ماهر). (۱۴۰۱). *استانداردهای محافظت از داده‌ها در سامانه‌های اداری و پلتفرم‌های تعاملی*. وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات.
۱۸. مرکز مدیریت راهبردی افتا. (۱۴۰۲). *الزامات امنیتی سامانه‌های دسترسی از دور و ارتباطات سازمانی*. نهاد ریاست جمهوری.
۱۹. مقام معظم رهبری. (۱۳۸۹). *سیاست‌های کلی نظام اداری* (ابلاغیه رسمی، بندهای ۱۰، ۱۲، ۱۷ و ۲۲).
۲۰. مؤسسه کار و تأمین اجتماعی. (۱۴۰۱). *پروتکل‌های ارگونومی محیط‌های کار رایانه‌ای و ترتیبات کاری غیرحضوری*. وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی.
۲۱. وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی. (۱۴۰۲). *استانداردهای ملی سلامت و بهداشت حرفه‌ای در مشاغل اداری و دورکاری*. معاونت بهداشت، مرکز سلامت محیط و کار.
۲۲. هدایت، ر. (۱۳۹۹). *راهنمای جامع استقرار نظام مدیریت عملکرد کارکنان دولت*. سازمان اداری و استخدامی کشور.
۲۳. هدایت، ر. (۱۴۰۲). *راهنمای تدوین شناسنامه‌های شغلی و استانداردهای تفکیک وظایف و امکان‌سنجی دورکاری*. سازمان اداری و استخدامی کشور.
۲۴. هیئت وزیران. (۱۳۹۹). *سند ملی امنیت فضای تولید و تبادل اطلاعات (افتا)*. نهاد ریاست جمهوری.
۲۵. Australian Public Service Commission (APSC). (۲۰۲٤). *APS flexible work policy and operational guidance*. Australian Government.
۲۶. British Standards Institution (BSI). (۲۰۱٥). *Smart working: Code of practice* (PAS ۳۰۰۰:۲۰۱٥). BSI Standards Limited.
۲۷. Civil Service College (CSC) Singapore. (۲۰۲۲). *Building a future-ready public service: Digital transformation and work agility*. CSC Publications.
۲۸. Civil Service College (CSC) Singapore. (۲۰۲۳). *Future of work in the Singapore public service: Frameworks and practices*. CSC Publications.
۲۹. Comcare Australia. (۲۰۲۳). *Psychosocial hazards in the modern workplace: Remote and flexible work guidelines*. Commonwealth of Australia.
۳۰. Department of the Prime Minister and Cabinet. (۲۰۲۳). *Public sector reform and modern work arrangements*. Australian Government.
۳۱. Government Property Agency (GPA). (۲۰۲۳). *Smarter working in the civil service: Estate optimization and workplace strategy*. UK Cabinet Office.
۳۲. International Labour Organization (ILO). (۲۰۲۰). *Teleworking during the COVID-19 pandemic and beyond: A practical guide for governments and employers*. ILO Publications.
۳۳. International Labour Organization (ILO). (۲۰۲۱). *Working from home: From invisibility to decent work and social protection* (Research Report). ILO Publications.

۳۴. International Labour Organization (ILO). (۲۰۲۳). *Working time and work-life balance around the world: Policy implications for the digital age* (Policy Brief). ILO Publications.
۳۵. McKinsey & Company. (۲۰۲۳). *Reimagining the post-pandemic public sector workforce: Agility, resilience, and hybridity*. McKinsey Public Sector Practice.
۳۶. McKinsey Global Institute (MGI). (۲۰۲۱). *The future of work after COVID-19: Analyzing the potential of remote work and its economic impact*. McKinsey & Company.
۳۷. McKinsey Global Institute (MGI). (۲۰۲۲). *Human capital and workplace flexibility: Trends in knowledge work*. McKinsey & Company.
۳۸. Ministry of Manpower (MOM), National Trades Union Congress (NTUC), & Singapore National Employers Federation (SNEF). (۲۰۲٤). *Tripartite guidelines on flexible work arrangement requests*. Ministry of Manpower Singapore.
۳۹. Ministry of Personnel Management (MPM). (۲۰۲۳). *Civil service flexibility and smart work implementation guidelines*. Government of the Republic of Korea.
۴۰. National Information Society Agency (NIA). (۲۰۲۳). *Smart work in the public sector: Infrastructure, security, and productivity frameworks*. NIA Korea.
۴۱. National Institute of Standards and Technology (NIST). (۲۰۲۰). *Guide to enterprise telework, remote access, and bring your own device (BYOD) security* (NIST Special Publication ۸۰۰-٤٦, Rev. ۲). U.S. Department of Commerce.
۴۲. Office of the Chief Information Officer (OCIO) Canada. (۲۰۲۳). *Cybersecurity guidance for remote workers and hybrid environments*. Treasury Board of Canada Secretariat.
۴۳. Public Service Division (PSD). (۲۰۲٤). *Building an agile and resilient public sector workforce* (Strategy Papers). Prime Minister's Office, Singapore.
۴۴. Treasury Board of Canada Secretariat (TBS). (۲۰۲۳a). *Directive on telework and the common hybrid work model for the federal public service*. Government of Canada.
۴۵. Treasury Board of Canada Secretariat (TBS). (۲۰۲۳b). *Annual performance reports on public service workforce agility (2023–2024)*. Government of Canada.
۴۶. UK Cabinet Office. (۲۰۲۳). *Civil service smart working standards & assessment framework*. HM Government.
۴۷. U.S. Government Accountability Office (GAO). (۲۰۲۳). *Federal workforce management: Challenges and opportunities in telework and hybrid work models* (Report No. GAO-۲۳-۱۰٦٥٤۳). U.S. GAO.
۴۸. U.S. Office of Personnel Management (OPM). (۲۰۲۳). *Status of telework in the federal government: Report to Congress (Fiscal Years 2022–2023)*. OPM Publications.