



ریاست جمهوری  
بنیاد ملی برنامه‌ریزی

طرح پژوهشی

## بسته اصلاح نظام مالیاتی کشور

مجری  
علی مروی

تابستان 1400

رسالة الرحمن الرحيم

### **حقوق: بنیاد ملی نخبگان**

طرح پژوهشی «بسته اصلاح نظام مالیاتی کشور» پیرو قرارداد شماره 15/17538 مورخ 1399/07/06 میان بنیاد ملی نخبگان (کارفرما) و آقای دکتر علی مروی (مجری) اجرا شده است. گزارش حاضر از مستندات این طرح است. این گزارش و تمامی حقوق مادی آن بر اساس «قانون حمایت حقوق مؤلفان و مصنفان و هنرمندان، مصوب سال 1348 و اصلاحیه‌های بعدی آن و همچنین آیین‌نامه‌های اجرایی این قانون متعلق به بنیاد ملی نخبگان است و هر گونه استفاده از تمامی یا پاره‌ای از آن، شامل: نقل قول، تکثیر، انتشار، کاربرد نتایج، تکمیل و مانند آنها به صورت چاپی، الکترونیکی یا وسایل دیگر فقط با اجازه کتبی بنیاد امکان‌پذیر است. نقل قول در حد هزار واژه در انتشارات علمی مانند کتاب و مقاله با درج اطلاعات کامل کتاب‌شناختی، نیازی به مجوز بنیاد ندارد.

صحت مندرجات گزارش برعهده مجری طرح پژوهشی است.

## بسته اصلاح نظام مالیاتی کشور

### منابع موضوع

مدیر طرح پژوهشی: دکتر علی مروی، اندیشکده کسب و کار شریف  
نشانی: تهران، خیابان آزادی، خیابان شهید جواد اکبری، کوچه اتکا، پلاک 7، طبقه دوم  
صندوق پستی: 14588-35111 تلفن: 021-66065161  
وبگاه: [www.sharifbtt.com](http://www.sharifbtt.com)  
رایانامه: [info@sharifbtt.com](mailto:info@sharifbtt.com)

### همکاران(ان) اصلی به ترتیب حروف الفبا:

محمد سعید آقا محمد حسین تجربی، دکتری علوم اقتصادی  
فاطمه تیمورا، دکتری علوم اقتصادی  
فریده خدادادی، دکتری علوم اقتصادی  
مهدی رضائی، دکتری علوم اقتصادی  
زهرا شجاعی، دکتری علوم اقتصادی  
زهرا ضیائی، دکتری علوم اقتصادی  
بهاره خواجه پور، کارشناسی ارشد سیاستگذاری علم و فناوری  
عادل ریوندی، کارشناسی ارشد مدیریت  
علیرضا فرخ زاده، کارشناسی ارشد مدیریت  
مهدی طالبی، کارشناسی ارشد علوم اقتصادی  
مهران محمودی، کارشناسی ارشد علوم اقتصادی  
احسان مقصودی، کارشناسی ارشد مدیریت  
سعید نوروزی، کارشناسی ارشد علوم اقتصادی  
آرزو دهقان، کارشناسی علوم اقتصادی  
مهرناز فائق، کارشناسی علوم اقتصادی  
فاطمه قاسمی، کارشناسی علوم اقتصادی  
سیاوش منجم، کارشناسی علوم اقتصادی  
حسین نقدبیشی، کارشناس علوم اقتصادی

## چکیده

مدیریت منابع انسانی با تمامی جوانب چگونگی استخدام، نگاه داشت و مدیریت افراد در یک مجموعه سرو کار دارد. کارکنان یک سازمان مهم ترین دارایی آن سازمان هستند. مبالغ پرداخت شده توسط سازمان مالیاتی به کارکنان، در حوزه های مختلف از جمله پرداخت ها برای دستمزد، پاداش و آموزش، بزرگترین جزء کل بودجه عملیاتی است، به نظر می رسد همین یک مورد در وصف اهمیت داشتن کارکنانی باسواد، دارای انگیزه، توانا و متخصص کفایت کند. از آنجایی که بزرگترین سرمایه گذاری یک دستگاه مالیاتی در کارکنان آن است، مدیریت کارکنان و منابع انسانی با اهمیت می نماید.

**کلیدواژه ها:** مدیریت منابع انسانی، بودجه عملیاتی، مدیریت کارکنان، پاداش و آموزش، پرداخت

دستمزد

## فهرست مطالب

### کارکرد مدیریت منابع انسانی در حکمرانی مالیاتی

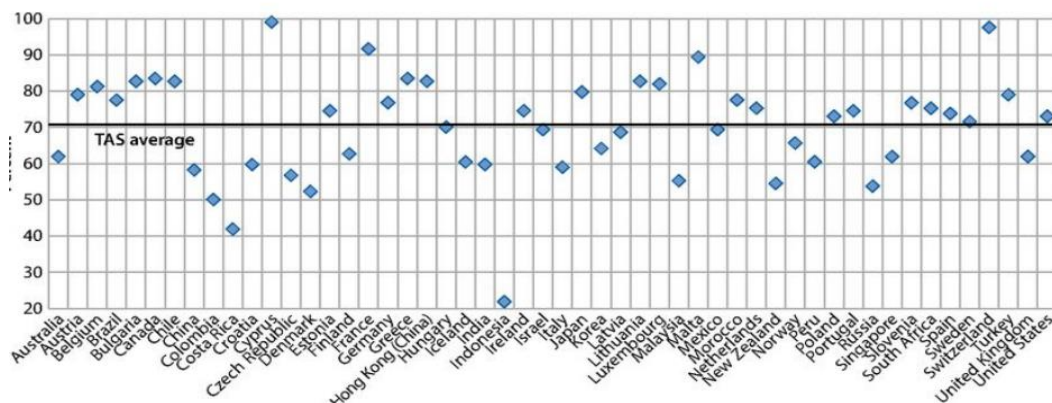
1. مدیریت منابع انسانی.....1
2. تبیین کارکرد و زیرکارکردهای آن.....2
- 2-1. برنامه ریزی منابع انسانی.....2
- 2-2. مدیریت عملکرد و خودارزیابی.....3
- 2-2-1. ارزیابی عملکرد کارکنان.....4
- 2-2-2. ارزیابی سطوح بالاتر با ارزیابی عملکرد افراد.....4
- 2-3. آموزش و رشد کارکنان.....5
- 2-3-1. مدیریت دانش.....6
- 2-4. انگیزش.....6
- 2-4-1. پرداخت.....6
- 2-4-2. ارتقای شغلی.....6
- 2-5. استخدام یا برون سپاری.....7
- 2-5-1. استخدام.....7
- 2-5-2. برون سپاری.....8
- 2-6. تحقیق و تفحص، مبارزه با فساد و تخلف.....8
- 2-7. مدیریت پروژه.....9
3. وضع موجود.....10
- 3-1. وضعیت آمارها.....10
- 3-2. وضعیت فعلی از منظر قوانین.....11
- 3-3. آسیب شناسی.....12
- 3-3-1. چالش های مرتبط با رویکرد استراتژیک.....12
- 3-3-2. عدم استقلال سازمان مالیاتی در مدیریت منابع انسانی.....13
4. تجربیات سایر کشورها.....14
- 4-1. مدیریت منابع انسانی.....14
- 4-2. مدیریت عملکرد.....15

16.....	3-4. انگیزش.....
17.....	4-4. نوآوری.....
17.....	4-5. برون سپاری.....
19.....	5. پیشنهادها.....
20.....	6. جمع بندی.....
22.....	7. منابع و مآخذ.....

## 1. مدیریت منابع انسانی

مدیریت منابع انسانی با تمامی جوانب چگونگی استخدام، نگاه‌داشت و مدیریت افراد در یک مجموعه سرو کار دارد. کارکنان یک سازمان مهم‌ترین دارایی آن سازمان هستند. مبالغ پرداخت‌شده توسط سازمان مالیاتی به کارکنان، در حوزه‌های مختلف از جمله پرداخت‌ها برای دستمزد، پاداش و آموزش، بزرگترین جزء کل بودجه عملیاتی است، به نظر می‌رسد همین یک مورد در وصف اهمیت داشتن کارکنانی باسواد، دارای انگیزه، توانا و متخصص کفایت کند. از آنجایی که بزرگترین سرمایه‌گذاری یک دستگاه مالیاتی در کارکنان آن است، مدیریت کارکنان و منابع انسانی با اهمیت می‌نماید.

Figure 7.1. Salary cost as a percent of total operating budget, 2015



نمودار در ۲۰۱۵ در ۱۰۰ درصدی از کشورهای OECD، هزینه‌های مالیاتی به هم‌درآمدی ۱۰٪، در برلین ۱۰٪، در آلمان ۱۰٪، در سوئیس ۱۰٪، در اتریش ۱۰٪، در دانمارک ۱۰٪، در فنلاند ۱۰٪، در فرانسه ۱۰٪، در آلمان ۱۰٪، در هنگ‌کنگ ۱۰٪، در چین ۱۰٪، در مجارستان ۱۰٪، در اندونزی ۱۰٪، در هند ۱۰٪، در ایرلند ۱۰٪، در اسرائیل ۱۰٪، در ایتالیا ۱۰٪، در ژاپن ۱۰٪، در کره ۱۰٪، در لیتوانی ۱۰٪، در لوکزامبورگ ۱۰٪، در مالزی ۱۰٪، در مالت ۱۰٪، در مکزیک ۱۰٪، در مراکش ۱۰٪، در هلند ۱۰٪، در نیوزیلند ۱۰٪، در نروژ ۱۰٪، در پرو ۱۰٪، در لهستان ۱۰٪، در پرتغال ۱۰٪، در روسیه ۱۰٪، در سنگاپور ۱۰٪، در اسلوونی ۱۰٪، در آفریقای جنوبی ۱۰٪، در اسپانیا ۱۰٪، در سوئد ۱۰٪، در سوئیس ۱۰٪، در ترکیه ۱۰٪، در بریتانیا ۱۰٪، در ایالات متحده ۱۰٪.

پیچیدگی‌ها در مدیریت منابع انسانی کم نیستند. در سالیان اخیر لزوم حرکت به سمت دیجیتال شدن بیشتر از هر زمان شده، و با تعریف قوانین جدید هر لحظه بر وظایف سازمان افزوده می‌شود. با رشد اقتصاد یا نوآوری‌های بخش‌های مختلف آن، حجم و تنوع کاری سازمان افزایش می‌یابد. جمعیت در حال پیر شدن است و نهایتاً انتظارات عموم مردم نیز از دولت و دستگاه‌های دولتی با گذشت زمان بیشتر می‌شود. این موارد در عین افزایش ریسک‌های موجود، محدودیت‌های بودجه‌ای و محدودیت‌های منابع انسانی رخ می‌دهد. دستگاه مالیاتی در زمینه‌ای متغیر در حال کار است که چابکی، انعطاف، نوآوری و توان‌تغییر بالایی را از خود و کارکنانش می‌طلبد. در مقاطعی از زمان، تغییر صرفاً بهبود شیوه‌های پیشین نیست و افزودن موارد جدید یا حتی اساسی‌تر از آن تغییر زیرساخت و رویکرد کلی را شامل می‌شود.

چاره‌ی این پیچیدگی‌ها در شناسایی و کاهش فاصله‌ی مهارت کارکنان با دادن آموزش‌های لازم، گسترش مهارت کارکنان و تربیت کارکنانی شایسته، با انگیزه، نگاه‌داشتن ایشان، استفاده صحیح از





فناوری اطلاعات، ارتباط صحیح با مشتریان (اربابان رجوع) و متاثرشوندگان، و نهایتاً مدیریت صحیح و به ثمر رساندن پروژه‌ها است. یک دستگاه مالیاتی بایست بتواند در خود ظرفیت تغییر، نوآوری و استخدام و پرورش کارکنان متخصص، با انگیزه و مجموعه‌ی مهارتی بالا، را در خود بسازد.



کمیسیون اروپا شاکله‌های اصلی زیر را برای مدیریت منابع انسانی مدرن و کارآمد لازم می‌داند:  
**استراتژی:** تهیه سیستم‌ها، مقررات و استراتژی برای مدیریت منابع انسانی به گونه‌ای که کاملاً همخوان و پشتیبان استراتژی کسب و کار 2 سازمان باشد.

**استقلال:** دستگاه مالیاتی باید توان اتخاذ تصمیماتی چون استخدام، نگهداری، مدیریت عملکرد، ارتقا شغلی، پیشرفت شغلی، آموزش و رشد کارکنان، اخراج و بازنشستگی را داشته باشد.

**انگیزه‌بخشی و مشارکت کارکنان:** مقررات و اجراییات 3 منابع انسانی بایست به گونه‌ای باشد که کارکنان را تشویق، حمایت و محافظت کند.

**استراتژی آموزش و رشد کارکنان:** برنامه‌ای بلندمدت برای آموزش و رشد کارکنان تهیه شده و مورد حمایت مدیران بالارده باشد.

**سیستماتیک‌سازی رشد کارکنان:** ساختار و سیستمی درست در سازمان موجود باشد که نیاز آموزشی و رشد کارکنان را رفع کند.

به عقیده‌ی این کمیسیون، چهارچوبی با این مشخصات خواهد توانست «توسعه‌ی استراتژی، مقررات و سیستم‌ها و روندهایی 4 که منجر به حصول اهداف دستگاه مالیاتی و رشد کارکنان با استفاده از آموزش ساختارمند و توسعه‌ی شغلی می‌شود» را محقق کند.

## 2. تبیین کارکرد و زیر کارکردهای آن

### 2-1. برنامه‌ریزی منابع انسانی

برنامه‌ریزی منابع انسانی زیرمجموعه‌ی برنامه‌ریزی کل سازمان، و همچون آن استراتژیک است. هدف کلی مدیریت منابع انسانی آن است که اطمینان حاصل کنیم سازمان، با مدیریت افرادی که دارد می‌تواند چشم‌انداز<sup>1</sup> خود را محقق کرده و به مأموریت سازمانی<sup>2</sup> و اهداف استراتژیک معین شده برای کل سازمان برسد.

مدیریت منابع انسانی شامل تعیین اهداف استراتژیک و انجام اندازه‌گیری‌هایی برای نشان دادن ارزش این اهداف و میزان دستیابی به آنها است. مدیریت منابع انسانی باید از طریق استفاده‌ی استراتژیک از کارکنان به خلق ارزش توسط آنان بیفزاید، و تاثیر برنامه‌های ریخته‌شده برای مدیریت کارکنان، بر عملیات سازمان، بایست کاملاً مشهود و ترجیحاً به صورت کمی قابل ملاحظه باشد.

<sup>1</sup>Vision

<sup>2</sup>Mission





اولین گام در راستای مدیریت منابع انسانی، برنامه‌ریزی است. با برنامه‌ریزی می‌توان اهداف مطلوب را تعیین و در جهت آنان کوشش کرد. پس از برنامه‌ریزی و تعیین اهداف، موارد برنامه‌ریزی شده که تماماً استراتژیک و قابل شاخص‌دهی هستند اندازه‌گیری می‌شوند. با اندازه‌گیری شاخص‌ها حد و حدود رسیدن به اهداف معین می‌شود و امکان ایرادیابی نیز میسر می‌شود. پس از کشف ایرادات و رفع آن‌ها، مثلاً از طریق آموزش کارکنان، این روند از ابتدا آغاز می‌شود و بدین روش، پس از مدتی سازمان به عمده‌ی مطلوبات خود دست خواهد یافت.

در مدیریت منابع انسانی استراتژیک اعمال ذیل پسندیده به حساب می‌آیند: تعریف مسیرهای شغلی، سیستم‌های آموزش رسمی، ارزیابی نتیجه‌محور، پرداخت‌های مبتنی بر عملکرد، امنیت شغلی، اهمیت به نظر کارکنان و وجود نمایه‌های شغلی و سیستم‌های مدیریت پروژه. یک برنامه‌ی استراتژیک منابع انسانی باید این موارد را داشته باشد: مقررات جذب، مقررات آموزش، مقررات ناظر بر نحوه‌ی ارتباط مؤثر با کارکنان، یادگیری و رشد کارآمد، رویه‌ی مدیریتی جامعی برای مدیریت عمل کرد و رشد کارکنان، مقررات نحوه‌ی پرداخت و پاداش‌دهی، روند شکایی و انضباطی معتبر و کارآمد، و نهایتاً مجموعه‌ای از ارزش‌ها و اخلاق سازمانی.

## 2-2. مدیریت عملکرد و خودارزیابی

عملکرد یک سازمان را می‌توان به‌طور کلی در سه سطح استراتژیک، عملیاتی و فردی اندازه‌گیری کرد. در سطح استراتژیک، اندازه‌گیری عملکرد به معنای اندازه‌گیری عملکرد کلی سازمان در انجام ماموریت و اهداف استراتژیک است. در سطح عملیاتی، اندازه‌گیری عملکرد به دنبال اندازه‌گیری میزان کارآمدی اجرای کارکردهای مختلف سازمان است. اندازه‌گیری عملکرد در سطح فردی نیز به دنبال اندازه‌گیری عملکرد محقق‌شده‌ی کارکنان است.

اندازه‌گیری موارد فوق مبتنی بر چندین شاخص و استانداردهای تعیین‌شده‌ی عملکرد خواهد بود. سازمان مالیاتی باید یک سری استاندارد رفتاری تعریف، و کارکنان را ملزم به پیروی از آنان کند. این استانداردها باید به صورت مشورتی و با مشارکت ذینفعان سازمان تدوین شوند و از بالاترین سطح مدیریتی پیگیری شوند.





## 1-2-2. ارزیابی عملکرد کارکنان

ارزیابی سطح فردی نقطه‌ی آغاز ارزیابی کل سازمان است. از این رو داشتن نظام ارزیابی عمل کرد فردی کارکنان<sup>3</sup> ضروری می‌نماید. برای این کار سازمان بایست اقدام به تهیه‌ی **نمایه‌های شغلی** کند. در نمایه‌های شغلی علاوه بر فهرست وظایف افراد، چگونگی و چرایی (ضرورت) وظایف فرد نیز مطرح شده و کار فرد بایست هم‌راستا و یاری‌رسان به برنامه‌ی استراتژیک سازمان باشد. نمایه‌های شغلی بایست بتوانند به این سؤال پاسخ دهند که هر شغل چگونه دارد به اهداف کلی و استراتژیک سازمان کمک می‌کند و ضرورت این شغل و فعالیت‌های انجامی آن در تحقق این اهداف چیست. از این طریق می‌توان از ارزیابی عملکرد فردی کارکنان به ارزیابی در سطح عملیاتی و نهایتاً استراتژیک رسید.

از مزایای نمایه‌ی شغلی می‌توان موارد زیر را برشمرد:

1. شفافیت بیشتر
  2. عدم سردرگمی مدیران و نیز خود شاغلان سازمان در مورد شرح و مرز وظایف هر شخص
  3. آشنا شدن افراد سازمان با موقعیت‌های شغلی ممکن و انگیزه‌گیری جهت ارتقاء شغلی
  4. تسهیل تشخیص میزان کار انجام‌شده و تعیین یا مطالبه در آمد متناسب با آن.
- نمایه‌ی شغل به طور کلی اطلاعاتی در مورد موارد زیر ارائه می‌دهد: عنوان شغلی، شرح وظایف و مسئولیت‌ها، نمودار ساختن ساختار سازمانی و معین‌سازی اینکه چه کسی از چه کسی دستور می‌گیرد، تعیین روابط بین سایر فعالان سازمان، شاخصه‌های و مهارت‌های نرم و سخت لازم، مدارک تحصیلی، گواهینامه‌ها، حداقل تجربه و سایر موارد لازم، معیار سنجش عمل کرد، میزان دستمزد و مزایا.

## 2-2-2. ارزیابی سطوح بالاتر با ارزیابی عملکرد افراد

پس از تهیه‌ی نمایه‌های شغلی گام اول در راستای تاسیس نظام ارزیابی عمل کرد فردی کارکنان می‌رسد. ارزیابی عمل کرد فردی کارکنان یک ابزار مهم در نظارت بر عملکرد ایشان است. به‌علاوه با توجه به اینکه نمایه‌ی شغلی به برنامه‌ی استراتژیک سازمان متصل می‌شود، با استفاده از این نظام که به ارزیابی فردی کارکنان می‌پردازد می‌توان به طور غیر مستقیم به ابزاری برای هدایت و نظارت بر عملکرد کلی سازمان در دستیابی به اهداف استراتژیک و عملیاتی آن نیز رسید.

<sup>3</sup>Individual Appraisal System





توسعه و بهبود زیرساخت‌ها، به‌ویژه در زمینه‌های زیرساخت‌های دیجیتال، زیرساخت‌های انرژی، زیرساخت‌های حمل و نقل، زیرساخت‌های آب و فاضلاب، زیرساخت‌های بهداشتی و زیرساخت‌های اجتماعی. همچنین، توسعه و بهبود زیرساخت‌های زیرساخت‌های دیجیتال، زیرساخت‌های انرژی، زیرساخت‌های حمل و نقل، زیرساخت‌های آب و فاضلاب، زیرساخت‌های بهداشتی و زیرساخت‌های اجتماعی.

نظام ارزیابی فرآیندی است که شامل مقایسه‌ی دوره‌ای عمل‌کرد محقق‌شده، با عناصر مختلف توصیف‌شده در نمایه‌ی شغلی و سایر استانداردها و توقعات از پیش تعیین‌شده می‌شود. بنابراین نمایه‌ی شغلی که پیشتر معرفی شد جزء اصلی نظام ارزیابی عملکرد در تمامی سطوح است. در فرآیند ارزیابی افراد کمبود برخی از قابلیت‌ها در میان کارکنان، ایرادات استراتژیک و نیز کمبودهای احتمالی آتی نیز پیش‌بینی می‌شوند. پس از شناخت انواع کمبودها و میزان هر کمبود مهارتی، می‌توان برنامه‌ای برای پر کردن فاصله‌ی وضع موجود و وضع مطلوب فراهم نمود.

### 3-2. آموزش و رشد کارکنان

همانطور که در بالا گفته شد، پس از انجام ارزیابی عملکرد فاصله‌های مهارتی کشف می‌شوند. سازمان‌های مالیاتی در سرتاسر دنیا با آموزش مداوم و سیستماتیک دست به افزایش دانش و مهارت‌های کارکنان خود می‌زنند. چنین کاری سبب بهبود خدمات و تحقق هرچه بهتر اهداف استراتژیک سازمان می‌شود. آموزش یکی از مهم‌ترین پیش‌ران‌های پیشرفت و تغییر سازمانی است. در عصر حاضر سرعت تغییر محیط کسب و کار، اقتصاد کشورها، شرایط، قوانین و ابزارها بسیار زیاد است، از این رو شیوه‌های سنتی آموزش نیز بایست جای خود را به شیوه‌های کارا تر امروزی بدهند. مواردی همچون: شخصی کردن برنامه‌های آموزشی منطبق با نیازسنجی‌ای که در بحث ارزیابی عمل‌کرد رخ می‌دهد، الکترونیکی کردن آموزش و آموزش از راه دور بایست در دستور کار بخش آموزشی مدیریت منابع انسانی قرار گیرد. آموزش منابع انسانی نه تنها بایست متوجه کارکنان، بلکه بایست متوجه مدیران، سایر مسئولین و سایر ذی‌نفعان نیز باشد. طبیعتاً هر یک از این گروه‌ها و افراد نیازمند آموزش‌های متفاوت، با شیوه‌ها و





محتوای گوناگون هستند. مثلاً لازم است که قانون‌گذاران با ابعاد اقتصاد کلان تصمیمات خود آشنا گردند. از جمله‌ی این موارد به اثرگذاری معافیت‌ها و میزان فسادزایی آن‌ها، توانایی تخمین میزان درآمدزایی، نقش توزیعی، اثرات تخصیصی، شناخت گروه‌های اصلی اصابت مالیاتی، و اثرات بر رشد اقتصادی اشاره کرد.

### 1-3-2. مدیریت دانش

یکی دیگر از مباحث مهم در زمینه‌ی آموزش کارکنان، مدیریت دانش است. از آنجایی که نرخ خروج و ورود کارمندان از و به سازمان مالیاتی ممکن است بالا باشد یا اینکه بازنشستگی افراد مهم و باتجربه رخ دهد، در حالت ایده‌آل لازم است که تجربه‌ی تمامی افراد ثبت و ضبط شود و مستندسازی فرآیندها و نیز نحوه‌ی کارکرد ابزارها (علی‌الخصوص ابزارهای دیجیتال) و آثار و تجارب تصمیمات پیشین به خوبی مکتوب شود و در اختیار و دسترس افراد آتی قرار گیرد.

### 4-2. انگیزش

سازمان مالیاتی باید برای به‌دست آوردن و حفظ مدیران، وکلا، حسابداران، متخصصان فناوری اطلاعات، و سایر کارکنان به نحوی که همگی مجرب و باصلاحیت باشند، تلاش‌های بسیاری انجام دهد. عملکرد فردی کارکنان مستقیماً تحت تأثیر نظام انگیزشی چیده‌شده توسط برنامه‌ی عملیاتی و استراتژیک سازمان قرار دارد. سازمان مالیاتی بایست برای عمل کرد خوب، مشوق‌های مالی و غیر مالی و برای عمل کرد بد یا نبود عملکرد، تنبیه‌های متناسب پیش‌بینی کند.

### 1-4-2. پرداخت

انگیزش می‌تواند از طریق پرداخت رخ دهد. دستمزد هسته‌ی اصلی مبادله‌ی بین کارکنان و سازمان است. همه افراد درون سازمان‌ها زمان و تلاش خود را ارائه می‌دهند و در عوض، پول و مزایای دیگری دریافت می‌کنند که نشان‌دهنده مبادله حقوق و مسئولیت‌های متقابل بین کارمند و کارفرما است. یکی از راهکارهای توصیه شده گره‌زدن لاقلاً بخشی از پرداخت به ارزیابی عملکرد افراد (منتج از مقایسه با نمایه‌های شغلی) است.

### 2-4-2. ارتقا شغلی

شیوه‌ی دیگر انگیزش ارتقاء شغلی است. ارتقاء شغلی عبارت است از ارتقای یک کارمند از یک موقعیت شغلی به موقعیت شغلی دیگر که دارای محدوده دستمزد بیشتر، عنوان شغلی سطح بالاتر،





منزلت شغلی بالاتر و اغلب مسئولیت های شغلی بیشتر و جایگاه اداری بالاتر است. ارتقاء شغلی نوعی قدردانی از کارمندانی است که ایفای نقشی مهم در دستیابی به اهداف سازمان را در کارنامه‌ی خود دارند. مقررات مربوط به ارتقاء شغلی به کارکنان این سیگنال را می‌دهد که سازمان چه چیزهایی را ارزشمند می‌داند و به چه چیزهایی بها می‌دهد.

یکی از نکات مهم در این حوزه توجه به داشتن یک سیستم نظام‌مند برای ارتقا شغلی است. سازمان‌های بزرگی مثل سازمان مالیاتی اقدام به طرح «نردبان‌های شغلی»<sup>۴</sup> کرده‌اند. زمانی که نردبان شغلی طرح و منتشر شود هر کارکن دید شفافی از چگونگی ارتقا شغلی خواهد داشت و برای دستیابی به آن اقدام به برنامه‌ریزی آینده‌نگرانه و تنظیم عمل کرد خود خواهد کرد.

## 5-2. استخدام یا برون‌سپاری

### 1-5-2. استخدام

استخدام فرآیند تعیین، شناسایی و جذب متقاضیان توانمند است. این فرآیند بعضاً پس از رفتن ناگهانی کارکنان به صورت موردی و بعضاً با پیش‌بینی قبلی از نیازهای سازمان یا بازنشستگی اشخاص رخ می‌دهد. واضح است که تصمیمات استخدام و نصب افراد بایست مبتنی بر شایستگی‌هایی چون ویژگی‌ها، مهارت‌ها و تجربه باشد و نه بر اساس روابط سیاسی و شخصی. معیارهای انتخاب بایست علاوه بر دانش و تجربه مهارت‌های دیگری چون کارگروهي و سایر مهارت‌های نرم را نیز شامل شود. ضمناً بایست توجه شود که آیا فرد بعداً توان رشد در سازمان و ارتقا به مدارج بالاتر را نیز دارد یا خیر. برای موقعیت‌های خاص، استخدام می‌تواند محدود به یک جستجوی داخلی باشد. این کار نسبت به جست‌وجوی نیروی کار در خارج از سازمان هزینه‌ی کمتری دارد و در انگیزه‌دهی به کارکنان فعلی نقشی به‌سزا دارد، اما گزینه‌های احتمالی را محدود می‌کند. جست‌وجوهای خارجی را می‌توان به طرق مختلف انجام داد: از جمله آگهی‌ها، پرسیدن از کارکنان فعلی<sup>۵</sup> و ارائه‌ی بورسیه‌های تحصیلی در ازای گرفتن تعهد شغلی از دانشجویان و یا هماهنگی با آژانس‌های کاریابی تخصصی است.

<sup>4</sup> Career ladders نردبان شغلی فرآیندی رسمی و منتشر شده است که کارکنان را از چگونگی ارتقا شغلی به مشاغل بالادستی خود در سازمان مطلع می‌کند.

<sup>5</sup> Employee referral در این فرآیند سازمان از کارکنان فعلی خود می‌خواهد که اگر شخصی را می‌شناسند که قابلیت‌های مد نظر شغل را دارد به ایشان معرفی کند.





برای محقق کردن انتظارات جامعه نسبت به سطح حرفه‌ای بودن، انضباط، صداقت و تعهد اخلاقی کارکنان شاغل در سازمان مالیاتی، این سازمان باید بتواند کارکنان با استعداد و بسیار حرفه‌ای با مهارت‌ها، برخورد‌ها، بلندپروازی‌ها و پتانسیل‌های عالی رشد را جذب و حفظ کند. سازمان مالیاتی همواره با این خطر مواجه است که مجبور به جذب و حفظ کارکنان «دسته‌ی دوم» که در انتهای بازار کار مانده‌اند، شود. چنین چیزی در بلندمدت منجر به ضعف عملکرد خواهد شد. بنابراین سازمان مالیاتی نباید به روندهای بازار کار بی‌توجه باشد. سازمان بایست به صورت دوره‌ای جذابیت‌های کار کردن در خود را نسبت به سایر مؤسسات علی‌الخصوص مؤسسات خصوصی را بسنجد.

## 2-5-2. برون‌سپاری

برون‌سپاری یا ارائه‌ی خدمت توسط شخص ثالث<sup>6</sup>، به استفاده از اشخاص خارج از سامان برای فراهم‌سازی خدمات مورد نیاز اشاره دارد. اگرچه انجام اکثر فعالیت‌های سازمان توسط خود سازمان مقدور است، بعضی اوقات سازمان مطابق یک قانون مجبور به برون‌سپاری بخشی از فعالیت‌هایش می‌شود و گاهی نیز برون‌سپاری از نظر اقتصادی مقرون‌به‌صرفه‌تر و دارای کارآمدی بیشتر است. یکی از چالش‌های پیش روی هر سازمان تشخیص زمان برون‌سپاری است. از آنجایی که کارمندان دائمی داخل سازمان علاقه دارند که بار کاری خود را به‌دیگری بسپارند و مشاورین خارج از سازمان نیز از برون‌سپاری متنفع می‌شوند مشورت کردن در این باره عمیقاً درگیر تضاد منافع است. از این رو یکی از مهم‌ترین توصیه‌ها حضور لایه‌های مدیریتی در بطن کارها و آشنایی عمیق ایشان با فعالیت‌هاست تا تشخیص برون‌سپاری به نحو احسن صورت بگیرد.

## 2-6. تحقیق و تفحص، مبارزه با فساد و تخلف

همانطور که در کارکرد شفافیت و پاسخگویی بیان شده است، بخشی از مبارزه با فساد و تخلف بر عهده‌ی واحد امور داخلی است که خلاف‌کاری‌ها و اشتباهات شغلی را بررسی کرده و افراد خاطی را بازپرسی کنند. این قوانین انضباطی هستند که تعیین می‌کنند چه رفتارهایی در محیط کار قابل قبول هستند و چه رفتارهایی نه.

گاهی از اوقات اختلاف نظر بین افراد در مورد اعمال یک شخص ممکن است به مشکلاتی بینجامد و عمل کرد کلیه‌ی افراد را تحت‌الشعاع قرار دهد. از این رو لازم است که مقررات و خط‌مشی‌های منابع انسانی بسیار شفاف باشند و نحوه‌ی تنبیه و مقابله با انواع رفتارها را به خوبی شرح دهند. ضمناً خط

<sup>6</sup>third-party service delivery







مشی بایست به گونه‌ای باشد که در شرایط مشابه، تمامی کارکنان به شیوه‌ی مشابهی تنبیه شوند. روندهای انضباطی بایست به نحوی تهیه شوند که برخورد در عین قاطعانه بودن، برخورد عادلانه با شخص خاطی و افراد قانون‌شکن صورت بگیرد. هدف نهایی قوانین انضباطی دادن مهلت به کارکنان برای بهبود رفتار و عملکردشان است. این قوانین اطمینان حاصل می‌کنند که با تمامی کارکنان رفتاری عادلانه و یکسان و بی‌طرفانه نسبت به شخص رخ می‌دهد.

## 7-2. مدیریت پروژه

مدیریت پروژه یک شیوه‌ی کار است که معرفی آن به چابکی در تغییرات اساسی سازمان کمک شایانی می‌کند. اگرچه اصولاً عمده‌ی فعالیت‌های روتین سازمان بدون مدیریت پروژه انجام می‌شوند و تغییرات کوچک قانون نیز بدون آن میسر هستند ولی به هنگام معرفی روندها، ابزارها و ساختارهای جدید یا تغییرات اساسی نیاز به مدیریت پروژه شدیداً محسوس است. مدیریت پروژه زمانی که نتایج تغییرات نامعلوم و دارای عدم اطمینان باشد، یا اینکه میزان تغییرات به روند فعلی آسیب بزند نیز لازم است. بدون حضور مکانسیم مدیریت پروژه‌ی معین شانس موفقیت تغییرات در سازمان به شدت کاهش می‌یابد و ارزیابی و مدیریت کیفیت نیز به صورت منظم انجام نخواهد شد و در صورت انجام ارزیابی نیز نتایج مطلوبی در پی نخواهد داشت.

طبیعتاً صرف دادن دستور یک تغییر به سازمان مالیاتی، منجر به تغییر موفقیت‌آمیز نمی‌شود و لازم است که مدیر پروژه‌ای با مهارت‌های نرم و سخت بر آن تغییر نظارت داشته باشد. مدیر پروژه مسئول تحقق نتایج در ظرف زمانی معین، با منابع مشخص شده، با توجه به اهداف تعیین شده و بر اساس انتظارات مدیران اجرایی و ذی‌نفعان علی‌الخصوص مودیان است. موفقیت پروژه به نحوه تهیه، سازماندهی، ساختار و مدیریت موثر آن بستگی دارد. یکی دیگر از عوامل مهم، نحوه همکاری مدیر پروژه با اعضای پروژه، مدیران اجرایی و سایر ذینفعان است.

یکی از دلایل معرفی مدیریت پروژه، افزایش احتمال موفقیت‌آمیز شدن پروژه و پیش‌گیری از شکست آن است. ریسک‌های خاصی حین اجرای فازهای مختلف پروژه وجود دارند. یکی از مهم‌ترین بخش‌های اجرای پروژه تجزیه و تحلیل مخاطرات و ریسک‌های پیش رو است. چهار نوع ریسک وجود دارد:

1. ریسک‌های درونی: ریسک‌هایی که در محدوده‌ی پروژه و حد تأثیر اعضای تیم پروژه هستند.





2. ریسک‌های بیرونی: ریسک‌هایی که خارج از محدوده‌ی پروژه و حد تأثیر اعضای تیم پروژه هستند.

3. ریسک‌های پروژه: نااطمینانی‌های مرتبط با تحویل نتایج مد نظر پروژه.

4. ریسک‌های کسب‌وکار: نااطمینانی رخ‌دادن اهداف مورد نظر با تحقق اهداف پروژه.

از آنجایی که مواردی که ممکن است منجر به شکست پروژه بشوند، با ارزیابی ریسک‌ها معین می‌شوند، طبعاً ارزیابی ریسک برای داشتن یک پروژه‌ی موفق حیاتی است. شبیه‌سازی‌ها و تفکر درمورد نقش‌ها در آغاز طرح پروژه می‌تواند به شکل‌گیری روحیه‌ی همکاری بین اعضای تیم و ارزیابی ریسک‌ها کمک شایانی بکند.

**یکی از قدم‌های مهم در فرآیند بررسی ریسک‌ها، تعیین دقیق مسئول ریسک است، در غیر این صورت ریسک ممکن است مورد بی‌توجهی قرار بگیرد زیرا هر یک از اعضا ممکن است شخص دیگری را مسئول بدانند و از انجام کارهای لازم برای پیشگیری از وقوع ریسک خودداری کنند.** شخص مسئول ریسک به ارزیابی میزان ریسک، اقدام‌ها جهت پیشگیری و نظارت بر موارد مختلف و تأثیر متقابل ریسک بر سایر امور و بالعکس توجه دارد.

تعیین چنین مسئولینی با ضمانت‌های اجرایی مناسب، وقوع انواع را به شدت کاهش، و احتمال موفقیت پروژه را افزایش می‌دهد.

### 3. وضع موجود

#### 3-1. وضعیت آمارها

محقق بخش فعلی تنها توانست در فصل چهارم سالنامه‌ی منتشره توسط سازمان، که البته قدمتی بالا دارد، داده‌هایی رسمی مرتبط با منابع انسانی سازمان مالیاتی بیابد.

از جمله موارد منتشره در این گزارش می‌توان به شاخص نسبت هزینه‌ها و درآمدهای مالیاتی به منابع انسانی، تعداد کل نیروهای سازمان امور مالیاتی کشور به تفکیک مدرک تحصیلی و نوع استخدام در هر استان کشور اشاره کرد. علاوه بر موارد فوق، لازم است که میزان برون‌سپاری، تعداد کارکنان در هر پست از ساختار سازمانی (مثلاً چه میزان از کارکنان متعلق به بخش ممیزی مالیاتی هستند، چقدر در بخش دادرسی و الی آخر)، توزیع سنی و جنسیتی، توزیع درآمدی میان افراد سازمان، اطلاعات مربوط به رضایت کارکنان نیز ضروری می‌نماید.





بهرتر است که برخی از آمارها توسط نهادهای ناظر تهیه شوند و حالت تحلیلی به خود بگیرند. ضمناً با اینکه چشم‌انداز و ماموریت سازمان در سایت آن منتشر شده ولی اهداف جزئی تر نشده و در آمارهای منتشره مباحث نرم و مباحثی چون میزان تحقق اهداف در سطح استراتژیک به طور کلی مغفول باقی مانده است.

### 2-3. وضعیت فعلی از منظر قوانین

سازمان مالیاتی کشور در حال حاضر به عنوان یکی از موسسات دولتی زیر نظر وزارت امور اقتصاد و دارایی، ذیل قوانینی همچون قانون نظام هماهنگ پرداخت کارکنان دولت، قانون استخدام کشوری، و قانون مدیریت کشوری قرار می‌گیرد. نظر به این موضوع، استخدام‌های سازمان مالیاتی کشور نیز با واسطه‌ی نهادهای گوناگونی از جمله سازمان اداری و استخدامی کشور رخ می‌دهد و استخدام‌های جدید معمولاً منوط به کسب اجازه از نهادهای بالادستی بوده است. این استخدام‌ها همچون سایر سازمان‌های دولتی در قالب استخدام‌های رسمی، پیمانی و قراردادی صورت می‌گیرند. (سالنامه مالیاتی، ۱۳۹۷)<sup>۷</sup> خود فرآیند استخدام‌ها نیز، که معمولاً در قالب آزمون‌های چهارگزینه‌ای هستند، زیر کنترل نهادهای بالادستی انجام می‌گیرد. مشاهده شده که گاهی سازمان تنها پس از تصویب هیئت وزیران توانسته است از چهارچوب‌های مقرر برای استخدام خارج شود و موقتا قدری استقلال بیابد.<sup>۸</sup> و حتی بعضی از این موارد هم با شکست مواجه شده است.

در قانون مدیریت خدمات کشوری به مباحثی مانند مرخصی، مزایا، ارتقاء شغلی، مقررات انضباطی، ساعات کاری کارکنان و همین‌طور به مدیریت عملکرد به صورت مختصر پرداخته شده است. در قانون استخدام کشوری نیز مباحثی مانند تعاریف استخدام رسمی و پیمانی، برخی موارد مالی، و نیز شرایط استخدام پرداخته شده است.

فارغ از قوانینی که ناظر به کلیه‌ی اعضای بخش عمومی هستند، برخی از قوانین مالیاتی کشور مستقیماً به بحث مدیریت منابع انسانی اشاره داشته‌اند. از این موارد می‌توان به قانون مالیات‌های مستقیم و قانون مالیات بر ارزش افزوده اشاره کرد.

در قانون مالیات‌های مستقیم ساختار لازم برای اجرای همین قانون به خود سازمان مالیاتی منوط به تایید وزیر امور اقتصادی و دارایی محول شده است: « نحوه انجام دادن تکالیف و استفاده از اختیارات و برخورداری از صلاحیت‌های هر یک از مأموران مالیاتی و اداره امور مالیاتی و همچنین ترتیبات اجرای احکام مقرر در این قانون به موجب آیین‌نامه‌ای خواهد بود که حداکثر ظرف مدت شش ماه

<sup>7</sup>[http://taxresearch.ir/files/site1/files/INTA\\_Statistical\\_Year\\_Book\\_of\\_1397-1396-final\(2\).pdf](http://taxresearch.ir/files/site1/files/INTA_Statistical_Year_Book_of_1397-1396-final(2).pdf)

<sup>8</sup><https://rc.majlis.ir/fa/law/show/106616>





پس از تصویب این قانون به پیشنهاد سازمان امور مالیاتی کشور، به تصویب وزیر امور اقتصادی و دارایی خواهد رسید.<sup>۹</sup> در تبصره ۲ همین ماده اجازه‌ی حدودی از برون‌سپاری نیز داده شده است.<sup>۹</sup> در این قانون اجازه داده شده یک درصد از وجوه مالیات کسب شده از جانب همین قانون برداشت، و صرف منابع انسانی اعم از پاداش و آموزش شود.<sup>۱۰</sup>

پیش آمده‌های حین روند تصویب قوانین نیز حائز اهمیت و بیانگر نحوه‌ی تفکر قانون‌گذاران کشور است. از این رو دانستن موارد مطرح شده در، و مباحثات مجلس خالی از لطف نیست. برای مثال در حین نهایی شدن تصویب قانون مالیات بر ارزش افزوده در سال ۱۴۰۰، اولاً با استخدام ۲٪ از نیروها با معرفی بنیاد نخبگان مخالفت شده و حضور نخبگان در سازمان مالیاتی نیز، با این عقیده که اگر آنان نخبه هستند همچون سایرین توان دادن آزمون را هم دارند، بدون تغییر باقی مانده است.<sup>۱۱</sup> ضمناً برخلاف نسخه‌های قبلی این قانون که اجازه‌ی مصرف نسبت نوعی معین از مالیات‌های گردآوری شده را برای «خرید تجهیزات، آموزش و تشویق کارکنان و حسابرسی»<sup>۱۲</sup> می‌داد و آن را از شمول مالیات و هرگونه مقرراتی مستثنی کرده بود، در قانون کنونی هرگونه مصرف مالیات‌های جمع‌آوری شده برای منابع انسانی ممنوع شمرده شده است.

ضمناً اگرچه حین تصویب این قانون دادن اختیارات بیشتر برای کنترل پرداخت و استخدام پیشنهاد شده بود اما این امر مورد موافقت مجلس قرار نگرفت و نهایتاً با مستثنی شدن سازمان مالیاتی از قانون مدیریت خدمات کشوری مخالفت شد.<sup>۱۳</sup> به طور کلی به نظر می‌رسد روند استقلال‌زدایی و بدبینی به سازمان مالیاتی است.

### 3-3- آسب‌شناسی

#### 3-3-1- چالش‌های مرتبط با رویکرد استراتژیک

در بحث برنامه‌ریزی منابع انسانی، با اینکه در «سالنامه‌ی تحلیلی آمارهای مالیاتی» از لفظ «برنامه‌ریزی استراتژیک منابع انسانی» استفاده شده است اما موارد این برنامه‌ریزی به صورت جزئی مطرح نشده‌اند و میزان پابندی به رویکرد استراتژیک مورد سوال است. علی‌الخصوص که با جستجو در اینترنت

<sup>۹</sup><https://inta.tax.gov.ir/Pages/Action/LawsShow/1/5/1/219>

<sup>۱۰</sup><https://inta.tax.gov.ir/Pages/Action/LawsShow/1/4/9/217>

<sup>۱۱</sup><https://www.khabaronline.ir/news/1308299/> -مخالفت-مطهری-و-نماینده-نزدیک-به-پایداری-با-جذب-

بدون-آزمون-نخبگان-انتقاد

<sup>۱۲</sup><https://rc.majlis.ir/fa/law/show/134203>

<sup>۱۳</sup><https://www.icana.ir/Fa/News/442785/>





می‌توان به مقالات آکادمیک و حتی یک عدد کتاب مختص رویکرد استراتژیک منابع انسانی رسید اما هیچ یک از این موارد صورت رسمی ندارند. در سال ۱۳۸۳ نیز یک طرح تحقیقاتی با عنوان «برنامه‌ریزی استراتژیک سازمان امور مالیاتی کشور»<sup>۱۴</sup> ثبت و منتشر شده، که به نظر می‌رسد نسخه‌هایی از آن تحویل رییس وقت سازمان مالیاتی نیز شده است. در این تحقیق ماموریت، چشم‌انداز، ارزش‌های سازمانی، تحلیل‌های نقاط قوت، و سایر مباحث مربوط به استراتژی مورد بحث قرار گرفته‌اند، اما مشخص نیست که آیا این موارد در مدیریت سازمان نیز انعکاس یافته‌اند و به ماموریت، چشم‌انداز، ارزش‌های سازمان تبدیل شده‌اند یا خیر. با توجه به عدم حضور تحقیقات جدیدتر چنین موردی دور از ذهن به نظر می‌رسد.

با توجه به عدم دسترسی محققین به درون سازمان، حضور یک سیستم ارزیابی عملکرد مناسب و ارتباطی آن با سیستم پرداخت و انگیزش کارکنان نیز محل سوال است. در کنار سیستم ارزیابی عملکرد، سیستم آموزش کارکنان نیز که هدف پر کردن خلاءهای مهارتی را دارد، بایست مورد بررسی قرار بگیرد.

### 2-3-3. عدم استقلال سازمان مالیاتی در مدیریت منابع انسانی

بهبود عملکرد سازمان امور مالیاتی منوط به توانایی آن در تغییر روندها، مصوبات، ساختارها، افراد و غیره است. همانطور که بیان شد کارمندان مهم‌ترین و پرهزینه‌ترین دارایی‌های سازمان مالیاتی کشور هستند. مدیریت موفق منابع انسانی بدون دادن اختیارات مربوطه طبیعتاً خیالی بیش نیست.

ساختار استخدام دائمی و بدون چون و چرا در سازمان مالیاتی بسیار زیان‌ده بوده است. استقلال سازمان مالیاتی در مدیریت منابع انسانی اش بسیار کم بوده و تلاش‌های صورت گرفته برای مبارزه با این روند نیز به نتیجه نرسیده‌اند. چه تلاش‌هایی که پیش‌تر ذکر شد و چه به طور مثال در شهریور ۱۳۹۳ مصوبه‌ی هیئت وزیران مبنی بر مجاز بودن رئیس سازمان امور مالیاتی کشور به اینکه راساً و بدون نیاز به اخذ مجوز یا تایید هر مرجع دیگر، نسبت به استخدام 12000 نفر نیروی انسانی در این سازمان اقدام کند. این تلاش از حیث نادیده گرفتن احکام قانونی مربوط، توسط رییس مجلس وقت مغایر با قانون تشخیص داده شد و با آن مخالفت شد.<sup>۱۵</sup>

روند فعلی استخدام و پرداخت به گونه‌ای است که پرداخت‌ها مستقیماً به سایر پرداخت‌های بخش عمومی متصل شده و چنین چیزی به وضوح شانس جذب افراد متخصص با پرداختی‌های بالا را

<sup>۱۴</sup>[http://taxresearch.ir/rdsm\\_project.php?slc\\_lang=fa&sid=1&mod=project\\_profile&project\\_id=34&rd\\_s\\_id=](http://taxresearch.ir/rdsm_project.php?slc_lang=fa&sid=1&mod=project_profile&project_id=34&rd_s_id=)

<sup>۱۵</sup><http://ayaronline.ir/1393/06/77878.html>





کاهش می‌دهد. اگرچه نیات ضدفساد این قوانین قابل تقدیر است اما نتیجه چیز دیگری است. نتیجه‌ی ناتوانی در جذب و پرداخت بیشتر به افراد کارآمد، ناتوانی در پرداخت کم‌تر یا اخراج افراد ناکارآمد، ناتوانی در تغییر ساختار ارتقاء شغلی و سایر موارد انگیزشی نهایتاً به ناکارآمد شدن سازمان مالیاتی منجر می‌شود. همانطور که در کارکرد شفافیت و پاسخگویی گفته شد، کلید کارآمدی بالاتر در دادن استقلال بیشتر در عین بالاتر بردن نظارت است.

همین دست‌وپاگیر کردن قوانین استخدامی کشور نیز تاثیری در کاهش فساد نداشته است. در نتیجه‌ی مصاحبه با خبره‌ی امور استخدامی، به برخی از موارد فسادزا برخوردیم. از جمله‌ی این موارد می‌توان نیروهای شرکتی اشاره کرد. این نوع قراردادها به نوعی رفع مشکل تعهدات بسیار زیاد سازمان نسبت به کارکنان در دو نوع دیگر استخدام به کار می‌رود اما نظارت درست و قاعده‌مندی بر روی آن وجود ندارد و تشخیص تمامی موارد برعهده‌ی مدیر است که می‌تواند وظایف را به پیمانکاران و شرکت‌ها بسپارد یا نسیپارد. متأسفانه مکانسیمی جهت بررسی اثرگذاری و درستی این نوع تصمیمات مدیران نیز اندیشیده و پیاده‌سازی نشده است.

#### 4. تجربیات سایر کشورها

##### 4-1. مدیریت منابع انسانی

بسیار از کشورها به اهمیت داشتن یک استراتژی مدون واقف‌اند، ۸۸٪ از کشورهای منتخب OECD یک استراتژی رسمی برای مدیریت منابع انسانی خود دارند. نسبت به سال‌های پیشین نیز کشورهای بیشتری به سمت تدوین استراتژی گام برداشته‌اند و کشورها از این جهت به هم نزدیک‌تر شده‌اند. حدود ۹۳٪ کشورها ارزیابی‌هایی انجام داده‌اند که فاصله‌ی بین مهارت‌های کنونی و مهارت‌های مورد نیاز در آینده را بسنجند و همچنین برنامه‌ای برای تأمین این نیازها در آینده دارند. ۸۹٪ سازمان‌ها برنامه‌ای جهت افزایش مهارت‌های مدیریت ریسک کارکنان خود داشته‌اند که نشان از اهمیت این موضوع دارد. حدود ۶۵٪ نظام‌های مالیاتی برنامه‌هایی برای ایجاد تحولات عمده در لااقل یکی از حوزه‌های استخدام، آموزش و پاداش و عمل کرد دارند. اکثر دستگاه‌های مالیاتی به صورت دوره‌ای نظر کارکنان خود را در حیطه‌های مشارکت، رضایت و انگیزه می‌سنجند. تقریباً همه‌ی آنان نتایج این نظرسنجی‌ها را با کارکنان به اشتراک می‌گذارند و ۸۴٪ آنان نیز نسبت به یافته‌های نظرسنجی با کارکنان خود مشورت می‌کنند.





دستگاه‌های مالیاتی اکثر کشورهای OECD استقلال نسبتاً خوبی در استخدام کارکنان خود دارند و عمدتاً تنها با محدودیت‌های بودجه‌ای مواجه‌اند. برخی از دستگاه‌های مالیاتی با منع استخدام و یا کاهش هزینه مواجه‌اند. دستگاه‌ها بیشترین استقلال (۷۷٪ دستگاه‌ها) را در انتخاب مکان، در تعیین مهارت‌های لازم و صلاحیت‌ها (۷۷٪)، طول استخدام (۷۱٪) و تعداد و نوع استخدامی‌ها (۶۶٪) دارند. ۹۳٪ دستگاه‌ها می‌توانند بر اساس معیارهای معین استخدام کرده و قرارداد ببندند.

جدول 1-3- درصد استقلال در مدیریت منابع انسانی در کشورهای OECD

درصد دستگاه‌های کشورهای منتخب OECD که استقلال در این حیطه را دارند:							
میزان استقلال	تعیین ملزومات شغلی	انتخاب افراد جدید	ارتقاء شغلی افراد لازم برای ارتقاء شغلی	تعیین مهارت‌های لازم برای ارتقاء شغلی	تعیین انجام کار قرارداد کارکنان	قرارداد کارکنان	اجرای محدود دستمزدی معین
برای همه کارکنان	80%	76%	76%	73%	69%	55%	69%
بعضی از کارکنان	۱۶%	۱۶%	۱۸%	۲۲٪	۱۶٪	۱۱٪	۲٪
فاقد استقلال	۴%	۸%	۶%	۵٪	۱۵٪	۳۴٪	۱۱٪

منبع جدول: گزارش سال ۲۰۱۷ OECD

#### 2-4. مدیریت عملکرد

۸۲٪ دستگاه‌ها سیستم‌های مدیریت عمل کرد دارند، گرچه ۲۰٪ این دستگاه‌ها هدف اولیه‌ای برای هر کارمند در آغاز اندازه‌گیری عمل کرد تعیین نمی‌کنند. عمده‌ی دستگاه‌ها (۹۲٪) عمل کرد هر شخص را لااقل سالانه بررسی می‌کنند.

معمولاً ارزیابی عمل کرد توسط نزدیک‌ترین مدیر انجام می‌شود اما برخی دستگاه‌ها ارزیابی ۳۶۰ درجه‌ای داشته‌اند به این معنا که ارزیابی توسط تمامی افرادی که شخص با آن‌ها تعامل دارد انجام می‌شود.





در پرتغال ارزیابی توسط «نظام منسجم ارزیابی مدیریت و عملکرد» انجام می‌شود که در تمامی بخش عمومی یکسان است و امکان مقایسه و بنچ‌مارک می‌دهد. در ایتالیا مدیران به لحاظ قابلیت‌های شناختی مانند تفکر تحلیلی، نتیجه‌محور بودن، مهارت‌های اجتماعی از جمله توان اقناع و مهارت‌های مدیریت و رشد تیم و مهارت‌های اعتماد به نفس ارزیابی می‌شوند.

### 3-4. انگیزش

دستگاه مالیاتی سنگاپور یک دستگاه مالی مستقل است و نظام پرداخت مستقل خود را دارد که در آن پرداختی‌ها نسبت به بازارهای شغلی بنچ‌مارک می‌شوند. در این دستگاه، نظام پرداخت مبتنی بر عمل کرد حاکم است که حقوق را به عمل کرد متصل می‌کند. هر ماه علاوه بر حقوق ماهانه پاداش عمل کرد و افزایش حقوق با هدف تشویق عمل کرد مثبت داده می‌شوند.

نظام تعلق جوایز و پرداخت‌های اضافی متشکل از چند شاخص کلیدی، و کاملاً شفاف است که بخش‌های مختلف را پوشش می‌دهند تا کارکنان بتوانند تفاوت حقوق را دیده و انگیزه بگیرند. تعداد شاخص‌های کلیدی محقق شده میزان پاداش دستگاهی قابل توزیع را معین می‌کند و بدین طریق ارتباط بین عمل کرد کارکنان و عمل کرد دستگاه ساخته می‌شود. ضمناً علاوه بر شفاف بودن پرداختی‌های مشاغل، سنگاپور با ارائه‌ی مسیرهای شغلی اقدام به نمایش فاصله‌های مهارتی کارکنان و مشاغل مورد علاقه‌شان می‌کند تا افراد انگیزه‌ی رشد و یادگیری داشته باشند.

در برخی از دستگاه‌ها مانند فرانسه و ایتالیا پاداش‌ها به صورت جمعی و بر اساس عمل کرد مؤسسه به صورت کلی پرداخت می‌شود. در شیلی پاداش‌ها از هر دو نوع هستند و در فنلاند نظام پرداخت حقوق مبتنی بر ۱۶ لازمه است. حقوق کل یک شخص تابعی از میزان کار خواسته شده از فرد و ارزیابی عملکرد شخص اوست. در فنلاند اگرچه نامی از پاداش برده نمی‌شود اما تا ۴۸٪ حقوق مبتنی بر عمل کرد فرد است.

در حیطة پاداش‌های غیرپولی هنوز تجربه خاصی نشده است. در آمریکا از تعطیلی با حقوق و گواهی‌های امضا شده گزارش شده است.







#### 4-4. نوآوری

در حیطه‌ی نوآوری بسیاری از کشورها اقدامات مثبتی انجام داده‌اند. یکی از این مباحث استفاده از مدیریت پروژه‌ی چابک<sup>۱۶</sup> بوده است. با اینکه در حال حاضر کشورهای کمی از این شیوه استفاده می‌کنند اما کشورهای دارای این سیستم مدیریت پروژه خبر از بهبود سرعت ارائه‌ی خدمات داده‌اند. در سال ۲۰۱۵ بیش از ۲۵ کشور از این سیستم استفاده می‌کرده‌اند و اکثر کشورها نیز به کاربران نهایی امکان تست خدمات را می‌داده‌اند.

در فنلاند توجه خاصی به اتوماتیک‌سازی فرآیندهای تکراری، شده است. دستگاه مالیات‌ستان فنلاند اقدام به معرفی اتوماسیون رباتی روندها<sup>۱۷</sup> کرد. این اتوماسیون از برنامه‌های آماده برای تحلیل تراکنش‌ها، استفاده از داده‌ها، واکنش دادن و ارتباط با سایر سیستم‌های دیجیتال استفاده می‌کند. چنین امری سبب کاهش هزینه‌ها، علی‌الخصوص در فرآیندهایی که کارها تکراری و در حجم بالا هستند، شده است. دستگاه مالیات‌ستان فنلاند ۱۰۰ روند مناسب اتوماسیون را شناسایی کرده و با انتخاب و پیاده‌سازی ۳۸ روند در گام اول، ۵۲ نفر-سال صرفه‌جویی نمود. از این اتوماسیون برای گردآوری اطلاعات از منابع مختلف و تعیین صحت اطلاعات نیز استفاده می‌شود.

#### 4-5. برون‌سپاری

برون‌سپاری می‌تواند به سایر موسسات دولتی و یا خصوصی رخ دهد. بیشترین موارد برون‌سپاری شده در کشورهای منتخب OECD عبارت‌اند از: خدمات امنیتی (۶۹٪)، خدمات نقدی و بانکی (۶۰٪)، آموزش کارکنان (۵۰٪)، خدمات فناوری اطلاعات و ارتباطات (۵۷٪)، خدمات حسابداری حقوق کارکنان، خدمات فنی تخصصی، خدمات قانونی، پردازش داده، استخدام کارکنان، و خدمات تدارکات. برون‌سپاری به سایر بخش‌های دولت در خدمات حسابداری حقوق کارکنان، استخدام و تدارکات رواج دارد و برون‌سپاری به بخش خصوصی بیشتر در خدمات امنیتی، و بانکی رخ می‌دهد. انگلستان یکی از نمونه‌های قابل توجه برون‌سپاری محسوب می‌شود که حتی دریافت بدهی خود را نیز برون‌سپاری کرده است. انگلیس از ۲۰۰۹ برای گرفتن بدهی‌های مالیاتی علاوه بر بخش داخلی خودش از موسساتی خصوصی تحت عنوان Debt Market Integrator استفاده می‌کند. اگر بدهی مالیاتی از حد معینی بگذرد یک مامور به صورت حضوری به آدرس بدهکار مراجعه می‌کند. هدف این مراجعه ایجاد مهلت صحبت چهره‌به‌چهره در مورد مالیات از جمله آشنایی با راه‌های مختلف پرداخت بدهی

<sup>16</sup>Agile Project Management

<sup>17</sup>Robotic Process Automation





است. افرادی در موسسات خصوصی جمع‌آوری بدهی استخدام می‌شوند تحت بررسی‌های بسیار سخت‌گیرانه قرار می‌گیرند تا ویژگی‌های امنیتی و رفتاری و خدمات مشتری این سازمان را برآورده کنند و بازرسی‌های زیادی رخ می‌دهد.





به عبارتی در انگلستان بخش خصوصی تحت مقررات، استانداردها و نظارت یکسانی با سازمان اصلی رفتار می‌کند ولی دریافتی این شرکت‌ها مبتنی بر میزان موفقیت ایشان در زنده کردن بدهی‌هاست.

### 5. پیشنهادها

- داشتن برنامه‌ی استراتژیک قابل اندازه‌گیری برای برنامه‌ریزی مدیریت منابع انسانی نقطه شروع، و حیاتی است.
- با تعریف نمایه‌های شغلی می‌توان فهرست کاملی نه تنها از شغل‌های موجود سازمان، بلکه یکایک روندهای موجود که هر یک از زیرکارکرها را محقق می‌کنند دست یافت، سپس اقدام به ارزیابی عمل کرد در سطح فردی نمود و از آن به سطح عملیاتی و استراتژیک رسید.
- نمایه‌های شغلی دستیابی به نظام ارزیابی عمل کرد فردی و نتیجتاً گره‌زدن پرداخت به تعهدات آنان را نیز آسان می‌کنند.
- از دل برنامه‌ی استراتژیک، و بررسی عمل کرد فردی، که شامل دانسته‌های افراد نیز می‌شود، تحلیل فاصله<sup>۱۸</sup>‌های مهارتی و به تبع آن برنامه‌های استخدامی و آموزشی آتی سازمان استخراج می‌شوند.
- ارائه‌ی مسیرهای شغلی می‌تواند موجب شفافیت ارتقا‌های شغلی و انگیزه‌دهی به کارکنان برای پر کردن فاصله‌های مهارتی‌شان شود.
- استفاده از سیستم مدیریت پروژه‌ی چابک<sup>۱۹</sup>، تعیین مسئولین ریسک مشخص برای پروژه‌ها و داشتن اقلاً یک شیوه‌ی مدیریت پروژه‌ی معین و مدوّن توصیه می‌شود.
- تجربه‌ی کشورها نشان داده است که با افزایش همزمان استقلال سازمان مالیاتی و نیز نظارت شدید بر آن، سرحدی‌ترین مواردی چون برون‌سپاری بازگرفتن بدهی نیز می‌تواند محقق شود. بستن تسلط سازمان مالیاتی بر پرداختی‌ها، استخدام‌ها و ارتقای شغلی از ترس افزایش فساد، اگرچه قابل درک، اما غیربهبه است.
- توجه به موقعیت‌های فراوان اتوماسیون در سازمان، و رویکرد دیجیتال‌محوری، باعث کاهش هزینه‌ها می‌شود.

<sup>18</sup>Gap analysis

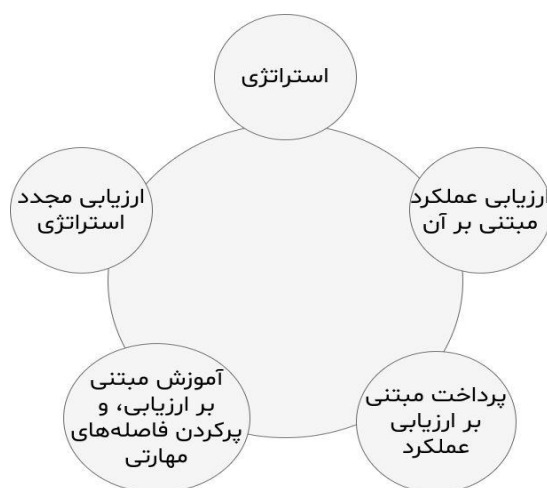
<sup>19</sup>Agile Project Management





## 6. جمع‌بندی

امروزه مدیریت منابع انسانی از فرم سنتی خود خارج شده و بیشتر رویکردی استراتژی محور بر خود گرفته است. در «مدیریت منابع انسانی استراتژیک» تأکید بر داشتن استراتژی‌هایی است که با اهداف و استراتژی کل سازمان همخوان بوده و به دستیابی به آن کمک کند. مدیریت منابع انسانی استراتژیک، با آینده‌نگری، تمرکز بر توان منابع سازمان، هوشیاری و شناخت نسبت به محیط درون‌سازمانی و نیز آگاهی نسبت به محیطی که سازمان در آن مشغول به کار است شناخته می‌شود.



شکل 4- الگوی مدیریت منابع انسانی استراتژیک

در این بخش نظامی با رویکرد استراتژیک جهت مدیریت منابع انسانی را معرفی کردیم. در این نظام ابتدا برنامه‌ی استراتژیک با اهداف معین و قابل اندازه‌گیری تعیین شده و شاخص‌های اندازه‌گیری این اهداف نیز تعیین می‌شوند. پس از معین کردن اهداف و کارکردهای اصلی مد نظر، تجزیه‌ی این کارکردها تا مرحله‌ی وظایف فردی پیش می‌رود و از طریق نمایه‌های شغلی به افرادی معین محول می‌شود و مشخصاً ملاک ارزیابی آنان قرار می‌گیرد. (به تصویر تجزیه در بالاتر مراجعه کنید) نهایتاً کارکنان در سطح فردی ارزیابی می‌شوند، از آنجایی که وظایف کارکنان از طریق تجزیه‌ی اهداف استراتژیک به وجود آمده و از طریق نمایه‌های شغلی به آن گره خورده است، می‌توان از ارزیابی در سطح فردی، به سطوح عملیاتی و استراتژیک نیز دستیابی پیدا کرد. با استفاده از این اطلاعات و درک فاصله‌های مهارتی و فاصله از اهداف سازمان، می‌توان دست به برنامه‌ریزی‌های





آموزشی زد، پرداخت‌ها را با استفاده از ارزیابی‌های فردی انجام داد و مجدداً همین فرآیند را تکرار کرد.

یکی از موارد مهم در مدیریت منابع انسانی بحث میزان استقلال قدرت سازمان در مدیریت منابع انسانی‌اش است. در چهارچوب پر از محدودیت فعلی نمی‌توان مدیریت موثری را از سازمان مالیاتی انتظار داشت. انتظار می‌رود که رویکرد قانون‌گذار پس از مطالعه‌ی این بخش بیشتر از اینکه شامل ترس از فساد و ایجاد محدودیت باشد، به سمت دادن مهلت ابتکار عمل در عین افزودن به ساختارهای نظارتی باشد.



## 7. منابع و مآخذ:

"*Handbook on Tax Administration (Second Revised Edition): Matthijs ..*" Accessed September 13, 2021. <https://www.amazon.com/Handbook-Tax-Administration-Second-Revised/dp/9087223390>.

OECD (2017), Tax Administration 2017: Comparative Information on OECD and Other Advanced and Emerging Economies, OECD Publishing, Paris. [http://dx.doi.org/10.1787/tax\\_admin-2017-en](http://dx.doi.org/10.1787/tax_admin-2017-en)

OECD (2019), Tax Administration 2019: Comparative Information on OECD and other Advanced and Emerging Economies, OECD Publishing, Paris

OECD (2014), Accountability and Democratic Governance: Orientations and Principles for Development, DAC Guidelines and Reference Series, OECD Publishing. <http://dx.doi.org/10.1787/9789264183636-en>

