

طراحی مدل حاکمیتی اجرای خط‌مشی‌های منابع انسانی در بخش دولتی ایران (مورد مطالعه: قانون مدیریت خدمات کشوری)

مهتاب محمدی^۱، سید مهدی الوانی^۲، غلامرضا معمارزاده طهران^۳

۱. دانشجوی دکتری مدیریت دولتی، دانشگاه آزاد اسلامی، قزوین، ایران

۲. استاد گروه مدیریت دولتی، دانشگاه آزاد اسلامی، قزوین، ایران

۳. دانشیار و عضو هیئت علمی دانشگاه آزاد اسلامی علوم تحقیقات، تهران، ایران

تاریخ دریافت: ۹۴/۷/۱۰ تاریخ پذیرش: ۹۴/۱۲/۶

The Governance Model Designed to Implement Human Resources Policies in the Public Sectors of Iran (Case Study: Law on Civil Service Management)

Mahtab Mohammadi¹, Seyed Mahdi Alvani², Gholamreza Memarzadeh Tehran³

1. Ph.D Student of Public Management, Islamic Azad university, Qazvin, Iran

2. Professor of Public Management, Islamic Azad University, Qazvin, Iran

3. Associate Professor, Islamic Azad University, Sciences and Research, Qazvin, Iran

Received: (2/Oct/2015)

Accepted: (25/Feb/2016)

Abstract

In Iran to improve and strengthen the country's administrative system, the management of the civil service as the most comprehensive and the most important legal instrument adopted by the administration. It aims to transform the bureaucracy and resolve administrative difficulties with regard to cultural concepts and national considerations and the use of modern management theory. In this study proper implementation of the civil service law and the sovereignty policy in three areas: recruitment, retention and training will be examined. To achieve the best output management needs of legal services identify the best procedure in each of these areas and the development of good governance in the implementation of the policy. This means that any part of recruitment, maintenance and training by which the spheres of government, private sector and civil society must be implemented. In this research study utilizes fuzzy logic modeling, three-dimensional model is presented to determine the most appropriate type of governance in the three domains (recruitment, maintenance and training) policy has paid civil service law.

Keywords

Implementation, Human Resources Policy, Governance, Government, The Civil Service Law, Fuzzy Method.

چکیده

در ایران برای بهبود و تقویت نظام اداری کشور، قانون مدیریت خدمات کشوری به عنوان جامع‌ترین و مهم‌ترین سند قانونی مربوط به نظام اداری به تصویب رسید. این قانون برای اجرایی شدن به سازمان‌های دولتی ابلاغ شد اما به سازوکارهای اجرایی آن توجهی نشده است. قانون مدیریت خدمات کشوری زمانی می‌تواند نتیجه‌بخش باشد که شکل صحیح حاکمیتی آن در هر یک از بخش‌ها به دقت مشخص شده باشد. الگوهای صحیح حاکمیتی، مبتنی بر تعامل سه حوزه دولت، بخش خصوصی و جامعه مدنی است. هدف این پژوهش، آن است که مشخص شود با توجه به ساختار قانون و بستر اجرایی قانون خدمات کشوری، کدام یک از حوزه‌های حاکمیتی در فرایند اجرا اثرگذار بوده است و بهترین شکل حاکمیتی اجرای خط‌مشی قانون مدیریت خدمات کشوری چیست؟ بدین منظور، ابتدا با کمک نرم‌افزار IBM SPSS Statistics-22 تحلیل توصیفی و استنباطی داده‌ها صورت گرفت. در نهایت به منظور ارائه مدل اصلی پژوهش، با استفاده از منطق فازی و کدنویسی در نرم‌افزار (MATLAB)، مدل نهایی و سه‌بعدی براساس دو عنصر ابهام و تضاد ایجاد شد. این مدل مناسب‌ترین نوع حاکمیت در هر سه حوزه (جذب و استخدام، نگهداری، آموزش) خط‌مشی قانون خدمات کشوری را تعیین می‌کند.

واژه‌های کلیدی

اجرا، خط‌مشی‌های منابع انسانی، حاکمیت دولت، قانون خدمات کشوری، روش فازی.

*Corresponding Author: Seyed Mahdi Alvani

* نویسنده مسئول: سیدمهدی الوانی

E-mail: as.teachers@qiau.ac.ir

مقدمه

خطمشی‌های عمومی، از جمله مباحث مهم مطرح در حوزه اداره امور عمومی است که در دهه گذشته به صورت جدی مورد توجه صاحب‌نظران بوده است و آنان نقش اصلی دولت را در جهان امروز، «خطمشی‌گذاری عمومی» می‌دانند. دولت‌ها، خطمشی‌های عمومی را شکل داده، آنها را به اجرا درآورده، آنگاه به ارزیابی آنچه اجرا شده می‌پردازند. خطمشی‌های عمومی، حلقه پیونددهنده دولت و جامعه‌اند. آنها سازوکارهای اعمال اراده ملی‌اند و مدیریت دولتی متولی اجرای آنها است (سیدجوادی و همکاران، ۱۳۸۹: ۳۸). اجرای خطمشی عمومی، سنگ زیرین اداره عمومی کشور محسوب می‌شود. امروزه بدون توجه به جنبه‌های اجرایی، خطمشی‌ای تهیه و تصویب نمی‌شود. تأثیر اجرا را بر روی شکل‌گیری خطمشی اجتناب‌ناپذیر می‌دانند و آن را جزئی جدایی‌ناپذیر و مکمل خطمشی عمومی محسوب می‌کنند (الوانی و شریف‌زاده، ۱۳۷۷: ۴۷). در حوزه منابع انسانی این مشکل بیشتر به چشم می‌خورد؛ زیرا اکنون به یاری دانش و تجربه ثابت شده است که بخش اعظم دشواری‌های سازمان‌ها و مدیران آنها مستقیم یا غیر مستقیم با مسائل نیروی انسانی مرتبط است. از سوی دیگر، عصر حاضر که عصر فرانونین نام گرفته، الزام‌ها و ضرورت‌های سیاسی، فرهنگی، اجتماعی و اقتصادی خاصی را شکل داده که به موجب آن، بین دولت و ملت شکل تازه‌ای از روابط بین وجود آمده است (هیوز، ۱۳۸۱: ۱۲۷). در شرایط جدید، ضمن آنکه عمر دولت رفاه به سر آمده و دولت بسیاری از وظایف و نقش‌های متداول سنتی خود را به بخش‌های دیگر جامعه و شهروندان تفویض کرده و خود به ایفای نقش مدیریتی پرداخته است، روابط بین سه حوزه دولت، بخش خصوصی و جامعه مدنی نیز تغییر کرده و توسعه یافته است (هداوند، ۱۳۸۴: ۴۲).

شکل حاکمیت به رابطه تعاملی میان سه بخش دولتی، خصوصی و جامعه مدنی می‌اندیشد و سازوکارهای استفاده حداکثری از توان بالفعل و بالقوه این سه بخش را پیشنهاد می‌کند. بی‌تردید نقش نظام اداری به عنوان بازوی اجرایی دولت در هر کشوری برای ایجاد شکل صحیح حاکمیتی بسیار مؤثر و سازنده است. بدیهی است نظام اداری نیز چنانچه بخواهد در تحقق اهداف مذکور موفق باشد، بایستی چارچوب‌ها و بسترهای کافی را برای این امر در اختیار داشته باشد (زارعی، ۱۳۸۵: ۳۵). زمینه‌سازی برای چنین امری، مستلزم وجود قواعد و مقرراتی است که مبتنی بر اصول و معیارهای منطبق با نیازهای جامعه امروزی باشد؛ از جمله این ابزارها، وضع قانون جامع در نظام حقوقی هر کشور است که در آن، اهداف، حقوق و تکالیف، چارچوب‌ها و نحوه دسترسی به اهداف کلان نظام سیاسی و اجتماعی طراحی و تدوین شده باشد (آرایی، ۱۳۸۸: ۱۵).

درواقع، قانون مدیریت خدمات کشوری به‌عنوان مهم‌ترین سند نظام اداری، راهبردها و الزاماتی را در خود جای داده که درخور توجه و بررسی خاص است؛ به‌ویژه که این راهبردها و الزامات، بیانگر اصول و معیارهایی هستند که در دنیای امروز اهمیتی فوق‌العاده داشته، همه کشورهای سعی در پیاده‌سازی آنها در بسترهای مختلف اجتماعی خود دارند. اما این قانون زمانی می‌تواند نتیجه‌بخش باشد که شکل صحیح حاکمیتی آن در هریک از بخش‌ها به‌دقت مشخص شده باشد (جاسبی و نفری، ۱۳۸۸: ۱۰۴). همان‌طور که اشاره شد، الگوهای صحیح حاکمیتی مبتنی بر تعامل سه حوزه دولت، بخش خصوصی و جامعه مدنی است. هدف این تحقیق آن است که مشخص کنیم با توجه به ساختار قانون و بستر اجرایی قانون خدمات کشوری، کدام‌یک از حوزه‌های حاکمیتی باید در فرایند اجرا اثرگذارند و بهترین شکل حاکمیتی اجرای خطمشی قانون مدیریت خدمات کشوری چیست؟ لذا برآنیم که با ارائه یک مدل اقتضایی، این خلأ را پوشش داده، مشکلات اجرای خطمشی‌های منابع انسانی را بررسی کنیم.

نقطه‌ضعف اصلی پژوهش‌های تجربی در حوزه اجرای خطمشی این است که بر فرایندهای دخیل در اجرا تمرکز ندارند (لیسکی^۱، ۱۹۸۰: ۸۶) و تنها تلاش کرده‌اند یا متغیرهای دخیل در فرایند اجرا را برشمرند یا به بررسی اهمیت این متغیرها بپردازند. در این مقاله تلاش شده است با اتخاذ دیدگاهی نوآورانه، فرایندهای اجرای خطمشی در حوزه منابع انسانی بررسی شود و تنها به شناسایی متغیرهای اثرگذار در اجرا اکتفا نشود. مشخص شده است که اجرای خطمشی‌های عمومی تعداد زیادی از سازمان‌ها و عواملان متعددی را درگیر این فرایند می‌کند که بسیاری از آنها خارج از کنترل رسمی و سلسله‌مراتبی واحدهای اجرایی‌اند. ایجاد هماهنگی بین سازمان‌ها و عواملان اجرایی یک مشخصه متمایز در بُعد اجرای خطمشی است که باعث ایجاد یک مدل غیرخطی می‌شود که شبکه‌های رسمی و غیررسمی را در برمی‌گیرد (جاسبی و نفری، ۱۳۸۸: ۱۰۰). در نتیجه، ایجاد یک مدل غیرخطی با توجه به ویژگی‌های بومی کشور در حوزه اجرای خطمشی‌های منابع انسانی، کاملاً مبدعانه به نظر می‌رسد. دوم اینکه، هیچ مدلی که به‌طور اختصاصی به اجرای خطمشی‌های منابع انسانی توجه کرده باشد، دیده نمی‌شود. با توجه به نقش اثرگذار منابع انسانی در توسعه و پیشرفت سازمان‌های دولتی و به‌تبع آن دولت، نیازمند تعریف یک مدل اجرایی مناسب در این حوزه هستیم. نگاه خطی به متغیرهای اثرگذار در اجرای خطمشی‌های منابع انسانی و تنها تهیه فهرستی از این متغیرها، پاسخگوی مسائل حوزه اجرای خطمشی‌ها نیست.

پیشینه پژوهش‌های اجرای خطمشی طی ۳۵ سال گذشته شاهد رشد بوده است. به خصوص طی این سال‌ها شاهد انتشار پیشینه‌های فراوانی از این رشته در مجلات خارج از این حوزه بوده‌ایم که نشان‌دهنده آن است که پژوهش‌های مربوط به اجرا کم‌کم در حال تبدیل شدن به موضوعی چند/بین‌رشته‌ای و گسترده هستند (ساترن^۸، ۲۰۰۵: ۵۶۴).

آتله^۹ استدلال می‌کند که نیاز به بهبود نظریه اجرا کاملاً احساس می‌شود؛ درحالی‌که باید توجه ویژه‌ای به نیازهای تصمیم‌گیرندگان عملی نیز معطوف شود. ولی او همچنان محتاط عمل می‌کند: «موفقیت‌های چشمگیری در یافتن راه‌های پیوند تلاش‌های نظری با نصایح عملی به دست نیامده است» (اتوله، ۲۰۰۰: ۲۷۰). این نکته توجه ما را به سمت روابط ویژه موجود میان دنیای تحلیل و دنیای عمل جلب می‌کند. گاهی یک رابطه یک‌به‌یک در معرض این خطر قرار دارد که تحلیلگر، توصیه مستقیمی را مبنی بر اینکه متخصص چه باید بکند به وی ارائه می‌دهد و گاه چنین خطری وجود ندارد. توجه عالمانه به رابطه میان دانش و سیاست نشان می‌دهد که به‌طور کلی به‌جای استفاده ابزاری از دانش آکادمیک در عمل سیاست دولتی، شاهد یک «کارکرد روشنگرانه» هستیم (لیندبلوم^{۱۰}، ۱۹۷۷: ۱۰۲) که اغلب به‌جای «دانش» تحت تأثیر «سمت» یا «منطق موقعیتی» است. همان‌طور که اشاره شد، برای متخصصان این سؤال دائم باید مطرح شود که: چگونه عمل کنیم؟ به علاوه، این سؤال باید در طیف وسیعی از ترتیبات نهادی مختلف و ترکیب‌بندی‌های مختلف قدرت که نه تنها بین متخصصان بلکه از موردی به مورد دیگر (برای یک متخصص) هم متفاوت است، پاسخ داده شود. وقتی متخصصان اجرایی تمایل دارند رابطه بین نظریه و عمل را جدی بگیرند، باید بافت را از همان ابتدا تا انتها مشخص کنند. بنابراین، دغدغه بسیاری از پژوهشگران شیوه اجرا در بستر حاکمیتی دولتی است که در ساختارهای تجویزی اجرا دیده نشده است (اتول، ۱۹۹۵: ۵۱).

برای تلفیق روش‌های اجرایی که روش صحیح حاکمیتی در این پژوهش استفاده شده است که در حوزه نظریه‌های اجرا، مبنای کار ماتریس ابهام-تضاد متلند که مدلی اقتضایی را ارائه می‌دهد. متلند بیان کرد که همواره میزانی از ابهام و تضاد، فرایند اجرا را تحت‌تأثیر خود قرار می‌دهد (متلند، ۱۹۹۵: ۱۶۵).

همچنین تلاش شده در مدلی که ارائه می‌شود، با ایجاد تناسب بیشتر بین شکل حاکمیت دولت^۱ و خطمشی، به اجرای اثرگذاری از خطمشی مورد نظر دست یابیم. مدل ماتریسی ارائه‌شده در این تحقیق، می‌تواند به‌عنوان ابزار، مورد استفاده مجریان قرار گیرد؛ به این ترتیب که ضمن تعیین شکل اجرای صحیح خطمشی، بهترین و ایده‌آل‌ترین نوع حاکمیت برای تحقق اهداف دولت در خصوص قانون مدیریت خدمات کشوری را مشخص کنیم. درحقیقت، در این تحقیق به دنبال تلفیق دو مدل اجرای خطمشی متلند^۲ و مدل حاکمیتی هیل و هوپ^۳ هستیم که کاملاً بدیع می‌نماید. درواقع، با توجه به دو بُعد ابهام و تضاد در قانون مدیریت و خدمات کشوری، شیوه اجرای صحیح خطمشی را مشخص کرده، شکل ایده‌آل حاکمیتی را نیز در هریک از حوزه‌های جذب و استخدام، نگهداری و آموزش و بهسازی تعیین خواهیم کرد.

در این مطالعه، شیوه اجرای صحیح خطمشی قانون خدمات کشوری و شکل حاکمیتی آن را در سه حوزه جذب و استخدام، نگهداری و آموزش بررسی شده است. برای رسیدن به بهترین خروجی از قانون خدمات مدیریت کشوری، نیازمند شناخت بهترین روش اجرایی در هریک از حوزه‌ها و تدوین شکل حاکمیتی مناسب در اجرای خطمشی مورد نظریم؛ بدین معنا که هریک از بخش‌های جذب و استخدام، نگهداری و آموزش از کدام‌یک از حوزه‌های دولت، بخش خصوصی و جامعه مدنی باید اجرا شوند.

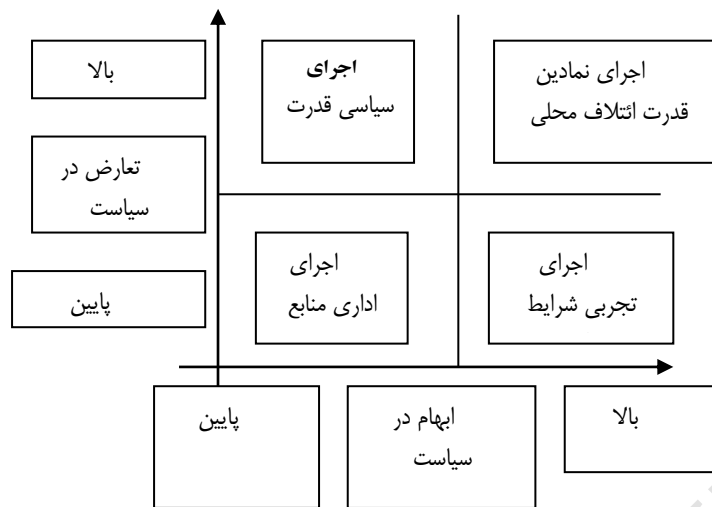
پیشینه نظری پژوهش

اجراً^۴ عبارت است از اقدامات انجام شده برای نیل به اهداف از پیش تنظیم شده در مرحله تصمیم‌گیری و تدوین خطمشی (مازمنیان و ساباتیر^۵، ۱۹۸۳: ۳۷۳).

گفته می‌شود که اجرا زمانی آغاز می‌شود که اهداف و مقاصد در تصمیمات مربوط به خطمشی تثبیت شده، و بودجه لازم برای آن تخصیص داده شده باشد (وان‌ماتر و وان‌هور^۶، ۱۹۷۵: ۴۵۰). اجرا هم شامل سیستم‌ها و فرایندهای سازمانی است و هم شامل اعمال و اقدامات اعضای سازمان. مطالعات اجرایی نقطه تلاقی مطالعات مدیریت دولتی، نظریه سازمانی، پژوهش‌های مدیریت دولتی و علوم سیاسی است (چوفیلد و ساسمن^۷، ۲۰۰۴: ۲۳۹).

8. Saetren
9. Otoole
10. Lindblom

1. Governance
2. Matland
3. Hill & Hupe
4. Implementation
5. Mazmanian & Sabatier
6. Van Meter & Van Horn
7. Schofield & Sausman



شکل ۱. ماتریس اقتضایی (متلند، ۱۹۹۵: ۱۶۵)

تعامل اقدامات و رفتارهای بازیگران بخش‌های مختلف جامعه است (آقازاده و همکاران، ۱۳۹۴: ۲۹). نظام اداری و استخدامی یک کشور، از مهم‌ترین و اثرگذارترین بخش‌های دولت است که اعمال حاکمیت صحیح در آن بسیار حائز اهمیت است. این بخش به دلیل ارتباط تنگاتنگ و مستقیم با مردم، بسیار حائز اهمیت است و اعمال شکل صحیح حاکمیتی در آن می‌تواند منجر به ایجاد روحیه نشاط و امید در مردم و پیشرفت محسوس و همه‌جانبه جامعه شود (قلی‌پور و شریف‌زاده، ۱۳۸۲: ۱۰۹).

برای توسعه شکل صحیح حاکمیتی در اینجا از مدل هیل و هوپ استفاده شده است (هیل و هوپ، ۲۰۰۲). میچل هیل و پیتر هوپ در فصل هشتم کتاب ارزشمند «اجرای خطمشی‌های عمومی» مدلی را ارائه کرده‌اند که با در نظر گرفتن سه بعد ساختار خطمشی، تشکیلات نهادی و ساختار خرد، نوع و شکل حاکمیت دولت را در اجرای خطمشی مشخص می‌کند. آنها سه حالت از حاکمیت را در اجرای خطمشی‌ها پیشنهاد می‌دهند: حاکمیت از طریق اعمال قدرت و نفوذ دولتی^۱، حاکمیت از طریق تفویض به بخش خصوصی^۲ و حاکمیت از طریق جامعه مدنی^۳.

براساس این مدل، همواره میزانی از ابهام و تعارض در فرایند خطمشی وجود دارد. چهار نوع نظریه سیاسی، نمادین، تجربی، و اداری (اجرایی) را می‌توان به اجرا اتخاذ کرد. نظریه سیاسی زمانی استفاده می‌شود که تعارض بالا و ابهام کم باشد. نظریه نمادین زمانی استفاده می‌شود که هم تعارض و هم ابهام بالا باشند. نظریه اداری (اجرایی) مربوط به زمان‌هایی است که هم تعارض و هم ابهام پایین باشند. نظریه تجربی در وضعیتی که ابهام بالا و تعارض پایین باشد، استفاده می‌شود. در نظریه اداری که اغلب بالا به پایین است، پیامدها از طریق منابع تعیین می‌شوند.

درحالی‌که در نظریه نمادین، از طریق قدرت ائتلاف محلی این پیامدها تعیین می‌شوند. در نظریه تجربی که ترکیبی از نظریه‌های بالا به پایین و پایین به بالاست، براساس شرایط بافتی درباره پیامدها تصمیم‌گیری می‌شود و بالاخره در مورد نظریه سیاسی، تصمیم‌گیری براساس قدرت انجام می‌شود.

در همین خصوص باید توجه داشت که تحقق چنین معیارها و شکل‌هایی از اجرا، مستلزم شرایط ساختاری و تشکیلات سیاسی، حقوقی و اداری مناسب است تا بستر اجرا و اعمال آنها را فراهم کند؛ زیرا تحقق مطلوب و مؤثر اصلاحات ساختاری، وابسته به شکل حاکمیتی است و باید اذعان داشت که حکمرانی مطلوب، قابلیت اجرا در تمامی سطوح سیاسی، اقتصادی، اجتماعی و اداری و استخدامی را دارد و محدود کردن آن به یک بخش از ارکان یک کشور نمی‌تواند کارساز واقع شود و زمینه توسعه همه‌جانبه را فراهم کند (قلی‌پور، ۱۳۸۵: ۱۱۲). حکمرانی به معنای شبکه‌هایی است که پیوندهای جامعه مدنی با دولت و بخش خصوصی است. مفهوم حکمرانی، گسترده‌تر از حکومت است و به معنای برآیند همبستگی و

1. Authority
2. Transaction by Private Sector
3. Persuasion by Civil Service

جدول ۱. مدل هیل و هوپ (هیل و هوپ، ۲۰۰۲: ۱۸۶)

تنظیم خطمشی ویژگی ساختار خطمشی	ساختار کاملاً واضح	ساختارمند و دارای چارچوب	ساختار در حال پیشرفت و تغییر
تشکیلات نهادی ویژگی روابط بین سازمانی	سلسله مراتبی	بازار	شبکه‌ای
محیط خرد	محیط قانون مدار	خدمات	همفکری و توافق
نوع متناسب حاکمیت	قدرت - نفوذ و اقتدار	تفویض به بخش خصوصی	تشویق و ترغیب جامعه مدنی

اهمیت پیدا می‌کند آن است که هریک از متغیرهای مطرح شده در مدل که نوع متناسب حاکمیت را شکل می‌دهند، به چه میزان دارای ابهام و تضادند و اگر قرار بر این باشد که این متغیرها از طریق میزان ابهام و تضاد (دو متغیر مدل متلند) سنجش شوند. به چه شکل قابل پیاده‌سازی‌اند؟ با بررسی مطالعات مختلف که هریک از چهار بُعد ماتریس متلند را سنجش کرده‌اند و با مرور مقاله اصلی متلند، می‌توان هریک از متغیرهای مدل هیل و هوپ را در ماتریس متلند جایگذاری کرد تا مدل حاکمیتی مورد انتظار از آن استخراج شود. (شکل ۲)

همان‌طور که مشاهده می‌شود، در هریک از کانون‌های روابط سیاسی اجتماعی، تنوعی اساسی از فاکتورها وجود دارد که همگی با هم تشکیل‌دهنده بافت ویژه عملی هستند که اجرا در آن مدیریت می‌شود. هیل و هوپ با هدف خلاصه‌سازی برای تمامی این محیطها، به چند بُعد اشاره کرده‌اند که مرتبط‌ترین و متناسب‌ترین بعدها هستند و برای هر محیط، یک متغیر خلاصه اختصاص داده شده است. این متغیرها در روابط سازگار و متجانس خود (عمودی) حاکی از آن چیزی‌اند که می‌توان آن را سه حالت تیپ‌های ایده‌آل حاکمیت دانست. آنچه



شکل ۲. بررسی متغیرهای مدل هیل و هوپ در ماتریس متلند

ایجاد مدل مفهومی

به نظر می‌رسد یکی از بسترهای اجرای حکمرانی مطلوب را باید در نظام اداری کشورها جستجو کرد. همان‌طور که اشاره شد، اجرای قانون مدیریت خدمات کشوری نیاز به ایجاد بستر و اصلاحات ساختاری هر بخش دارد. به عبارت دیگر، باید قبل از اجرایی کردن اصل مذکور به فکر ایجاد بسترهای حقوقی و تشکیلات مناسب بود. در نتیجه، شکل حاکمیت دولتی در کنار شیوه اجرای خطمشی در هریک از بخش‌های قانون باید کاملاً روشن و واضح تعریف شود تا بتوانیم بهترین اجرا را از قانون مدیریت خدمات کشوری در حوزه‌های جذب و استخدام، نگهداری و آموزش و بهسازی داشته باشیم.

نیاز به ارائه مدلی جامع که بتواند شکل اجرای قانون خدمات کشوری را سامان دهد، کاملاً احساس می‌شود تا از این طریق بتوان این قانون را به شکل مؤثرتری اجرا کرد. با توجه به موارد ذکر شده برای اجرای موفق خطمشی قانون خدمات کشوری، لازم است که هم‌شکل اجرای خطمشی را بررسی کنیم، و هم‌شکل حاکمیتی دولت را در اجرای این خطمشی در نظر بگیریم. در نتیجه، دودسته متغیر ایجاد می‌شود: اول، متغیر خطمشی و دوم، متغیر شکل حاکمیت. هر کدام از این متغیرها با دو متغیر ثانویه ابهام و تضاد سنجش می‌شوند تا نشان داده شود: اولاً، هریک از حوزه‌های جذب و استخدام، آموزش و بهسازی و نگهداری، دارای چه میزان ابهام و تضاد در خطمشی قانون مدیریت خدمات کشوری هستند و شکل اجرای آنها به چه صورت باشد، ثانیاً، دولت باید چه شکلی از حاکمیت را در اجرای هر یک از این بخش‌ها مد نظر قرار دهد.

متلند ابهام و تضاد خطمشی را متغیرهای مرکزی می‌داند. ابهام خطمشی اشاره به میزان شفافیت خطمشی تنظیم شده دارد. ابهام در خطمشی دو شکل دارد: ابهام در اهداف و ابهام در ابزار. ابهام در هدف زمانی شکل می‌گیرد که درک مناسب از مسئله شکل نگرفته و وابستگی درونی بین عوامل و عدم سازگاری بین اهداف وجود داشته باشد. زمانی که هدف ابهام دارد، همه فکر می‌کنند که خطمشی مطرح شده به نفع آنهاست؛ اما اگر اهداف روشن باشد، عده‌ای که از آن منفعتی می‌برند، با دیگران تضاد پیدا می‌کنند. ابهام در ابزار نیز به روش‌های گوناگون ظهور می‌کند؛ در جایی که فناوری برای اجرای خطمشی نیاز است یا در مورد نقش سازمان‌های مختلف در اجرا، در محیط پیچیدگی وجود دارد، اینکه کدام ابزار چگونه مورد استفاده قرار بگیرد و استفاده از آنها چه اثراتی دارد، ابهام وجود دارد (هیل، ۱۹۹۷: ۳۸۰). تضاد خطمشی نشان‌دهنده میزان کشمکش است که می‌توان در مرحله شکل‌گیری خطمشی شاهد آن بود. بنابراین، می‌توان انتظار داشت که در مرحله اجرا نیز همچنان شاهد

وجود تضاد باشیم. زمانی تضاد به وجود می‌آید که وابستگی متقابل بین طرفین درگیر در خطمشی، ناسازگاری بین اهداف و عناصر ناهمگون در تعاملات وجود داشته باشد. همچنین زمانی که بیش از یک سازمان یک سیاست را به صورت مستقیم مرتبط با منافع خود می‌بینند یا وقتی سازمان‌ها دیدگاه‌های ناهماهنگی دارند شکل می‌گیرد. این مسائل می‌تواند درباره نحوه شکل‌گیری خطمشی یا شیوه اجرا و چگونگی شکل‌گیری آنها به وجود آیند. به عنوان مثال، ممکن است هدف مورد توافق، کاهش آلودگی باشد؛ با این وجود، یک مهندس، یک اقتصاددان و یک وکیل، شیوه‌های بسیار مختلفی را برای انجام سیاست‌های مورد توافق ترجیح می‌دهند. شدت تضاد با افزایش ناسازگاری نگرانی‌ها و افزایش مخاطرات مرتبط با هر طرف افزایش می‌یابد. هر چه تصمیم مهم‌تر باشد، دیدگاه‌های متناقض بیشتر خواهد بود (متلند، ۱۹۹۵: ۱۶۵).

متلند با این دو بُعد، چهار نوع اجرا را مشخص می‌کند: اداری، سیاسی، تجربی و نمادین. اما آنچه در مدل متلند جای بحث دارد، آن است که این شکل از اجرا چگونه باید از طرف دولت شکل بگیرد! آیا دولت مقتدرانه باید در تمامی اشکال اجرا وارد عمل شود و قدرت را در دست گیرد یا گاهی موارد انتقال اجرا به بخش خصوصی باعث بهتر اجرا شدن خطمشی مورد نظر می‌شود یا اینکه دولت فقط باید به شکل نظارتی و تشویقی در اجرا دخالت کند؟ اجرای این مهم، مستلزم آن است که ابتدا ساختار خطمشی و سپس، ساختار محیطی که خطمشی در آن اجرا می‌شود، بررسی شود تا شکل اجرای آن مشخص شود (دانایی فرد؛ تقفی و مشیکی اصفهانی، ۱۳۸۹: ۹۴).

از سوی دیگر، حاکمیت قانون و اصول دموکراسی، اصول هنجاری ایجاد و اجرای خطمشی‌ها را در کشورهای دموکراتیک شکل می‌دهند. در نتیجه، برای بومی‌سازی مدل ارائه شده و قابل استفاده بودن آن در سازمان‌های ایرانی، نیازمند بررسی قانون اساسی و سیاست‌های ابلاغی رهبری هستیم تا شکل حاکمیتی اجرای قانون خدمات کشوری را در سازمان‌های ایرانی به دست آوریم. قانون اساسی و سیاست‌های تحول اداری ابلاغ شده از سوی مقام معظم رهبری، اصول و رهنمودهای اجرایی برای شکل‌گیری و اجرای خطمشی‌های منابع انسانی در نظر گرفته شده و الزاماتی را برای قانون‌گذاران و مجریان خطمشی‌های منابع انسانی ایجاد می‌کنند. این اصول، شکل اجرای قوانین و نوع حاکمیت را تا حدود زیادی شکل می‌دهند. باتوجه به موارد مذکور، می‌توان به جمع‌بندی کلی به شکل بومی در حوزه منابع انسانی رسید؛ بدین معنا که برای اجرای اثربخش این خطمشی‌ها باید بستر قانونی و دموکراتیک بومی را لحاظ کرد. موارد قانونی بررسی شده، در جدول ۲ به صورت خلاصه دیده می‌شود.

جدول ۲. مواد قانونی بررسی شده در تحقیق حاضر

نظام جذب، تأمین و تعدیل	نظام نگهداری و حفاظت	نظام آموزش و بهسازی
قانون مدیریت خدمات کشوری	حقوق و مزایا/ فصل ۱۰ بیمه و بازنشستگی/ فصل ۱۳ (۱۰۱ تا ۱۱۳) فصل ۶ (ماده ۵۰)	مدیریت عملکرد/ فصل ۱۱ (۸۱ تا ۸۳) آموزش و پرورش کارمندان/ فصل ۸ (ماده ۵۶) فصل ۹ (۵۸ تا ۶۳)
سیاست‌های تحول اداری	حقوق و مزایا (۶،۷،۸) تأمین اجتماعی (۸،۹)	توانمندسازی سرمایه انسانی (۱،۴،۵،۲۱)
قانون اساسی	اصل ۲۲ و ۲۹	اصل ۴۳ بند ۳ و بند ۷

با توجه به موارد ذکر شده، یک مدل مفهومی شکل می‌گیرد که در جدول ۳ ارائه شده است.

جدول ۳. مدل مفهومی تحقیق

خط‌مشی منابع انسانی	ابهام	
	پایین	بالا
تجدید	نظام جذب و استخدام مدل اجرا: سیاسی نوع حاکمیت: قدرت و نفوذ ایدئولوژیک	نظام آموزش و بهسازی مدل اجرا: نمادین نوع حاکمیت: تفویض به بخش خصوصی با توجه به رشد معنوی و ایدئولوژیک
	مدل اجرا: اداری نوع حاکمیت: قدرت و نفوذ	نظام نگهداری مدل اجرا: تجربی نوع حاکمیت: تشویق و ترغیب با حفظ کرامت و عدالت

روش تحقیق

پژوهش براساس منطق فازی) به تعداد پنج خبره، همچنین مدیران منابع انسانی سازمان‌های دولتی (۳۰ مدیر) می‌باشد. با توجه به محدودبودن حجم جامعه آماری، در این پژوهش از روش نمونه‌گیری تمام‌شماری استفاده شد. داده‌های اولیه این پژوهش از طریق پرسشنامه محقق ساخته مبتنی بر مبانی نظری گردآوری شد. در این تحقیق از دو پرسشنامه استفاده شده است. پرسشنامه ۱، با توجه به ادبیات و پیشینه موضوع در حوزه اجرا، میزان ابهام و تضاد خط‌مشی قانون خدمات کشوری را در هریک از بخش‌های جذب و استخدام، نگهداری و آموزش می‌سنجد. به‌منظور تعیین روایی پرسشنامه ۱، نسبت به دریافت نظرات خبرگان اقدام و روایی آن تأیید شد. همچنین پایایی ابزار نیز از طریق برآورد ضریب آلفای کرونباخ عمل شده است که در جدول ۴ نتایج را به شکل خلاصه می‌بینیم.

در این پژوهش، جامعه آماری در مرحله مدل‌سازی، آن دسته از خبرگانی‌اند که دست‌اندرکار قانون خدمات کشوری و مجری اصلی در ریاست‌جمهوری برای اجرای این قانون‌اند و نظرات همه آنها به صورت مصاحبه و پرسشنامه جمع‌آوری شده است. این مصاحبه‌ها طی چند جلسه با پنج تن از مدیران ارشد سازمان مدیریت برنامه‌ریزی کشور در تهران صورت گرفت. در بخش توصیفی برای درک میزان ابهام و تضاد قانون خدمات کشوری در هریک از حوزه‌های جذب و استخدام، نگهداری و آموزش، از مدیران منابع انسانی در حوزه اجرای قانون خدمات کشوری کمک گرفته شد. این مدیران از ۱۱ سازمان دولتی انتخاب شدند و حداقل پنج سال سابقه کار در زمینه مدیریت منابع انسانی داشتند. در نتیجه، جامعه آماری این پژوهش شامل مدیران ارشد سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور (به‌منظور تدوین قواعد مدل

جدول ۴. تعیین پایایی پرسشنامه ۱

ضریب آلفای کرونباخ	تعداد سؤال‌ها	ابعاد	متغیرهای مورد بررسی در حوزه اجرا
۰/۷۳۴	۶	سنجش ابعاد تضاد در حوزه جذب و استخدام	
	۱۱	سنجش ابعاد ابهام در حوزه جذب و استخدام	
۰/۸۴۴	۶	سنجش ابعاد تضاد در حوزه نگهداری	
	۱۱	سنجش ابعاد ابهام در حوزه نگهداری	
۰/۷۶۳	۶	سنجش ابعاد تضاد در حوزه آموزش و بهسازی	
	۱۱	سنجش ابعاد ابهام در حوزه آموزش و بهسازی	

همان‌طور که مشاهده می‌شود در هریک از متغیرها ضریب آلفای کرونباخ (با میزان بالاتر از ۰/۷) مورد تأیید قرار گرفت.

تعدادی از سؤالات سنجش ابهام در حوزه جذب و استخدام (پرسشنامه ۱)
آیا قانون خدمات کشوری در حوزه جذب و استخدام نیروی انسانی به شکل دقیق و با جزئیات کامل موارد را پیش‌بینی کرده است؟
آیا مسائل مربوط به حوزه جذب به‌طور کامل در قانون خدمات کشوری مورد توجه قرار گرفته است؟
آیا قانون خدمات کشوری می‌تواند پاسخگوی مشکلات و چالش‌های موجود در حوزه جذب و استخدام باشد؟
آیا امکان ارزیابی استاندارد از نتایج اجرای فرایند جذب و استخدام وجود دارد؟
آیا روش‌ها و استانداردهای مشخصی برای اجرای فرایند جذب و استخدام در قانون خدمات کشوری در نظر گرفته شده است؟
تعدادی از سؤالات سنجش تضاد در حوزه جذب و استخدام (پرسشنامه ۱)
آیا در روند جذب و استخدام، گروه‌های مختلف و ارزش‌های مخالف اثرگذارند؟
آیا اختلافات در روند جذب در سازمان‌های دولتی بین گروه‌ها و افراد ذی‌نفع در قانون خدمات کشوری مورد توجه قرار گرفته است؟
آیا فرایند جذب در سازمان‌های دولتی باعث دستیابی به منافع خاصی برای گروه‌های خاصی خواهد شد؟

جدول ۵. نتایج تحلیل توصیفی

تضاد حوزه نگهداری	ابهام حوزه نگهداری	تضاد حوزه آموزش	ابهام حوزه آموزش	تضاد حوزه جذب	ابهام حوزه جذب	
۳۰	۳۰	۳۰	۳۰	۳۰	Valid	N
۵۰۱۳۳۳/۱	۴۸۲۶۶۷/۴	۲۹۹۳۳۳/۴	۵۷۰۶۶۷/۴	۶۸۹۳۳۳/۳	۸۱۸۰۰۰/۱	Mean
۵۸۵۰۰۰/۱	۶۸۵۰۰/۴	۳۳۰۰/۴	۶۴۰۰۰/۴	۱۷۰۰۰۰/۴	۸۲۰۰۰۰/۱	Median
۶۷۰۰/۱	۷۳۰۰/۴	۰۰۰/۵	۰۰۰/۵	۶۷۰۰/۴	۵۵۰۰/۱	Mode
۳۶۳۵۸۱۲۳/۰	۴۱۰۵۵۸۴/۰	۶۸۰۵۴۲۰/۰	۰/۴۴۶۳۳۳۲	۰۷۷۶۷۹/۱	۳۳۱۹۴۷۲/۰	Std. Deviation
۱۳۲/۰	۱۶۹/۰	۴۶۳/۰	۱۹۹/۰	۶۱/۱	۱۱۰/۰	Variance
۰۰۰۰/۱	۶۴۰۰/۳	۸۳۰۰/۲	۰۰۰۰/۳	۵۰۰۰/۱	۳۶۰۰/۱	Minimum
۵۰۰۰/۲	۰۰۰۰/۵	۰۰۰۰/۵	۰۰۰۰/۵	۰۰۰۰/۵	۳۶۰۰/۲	Maximum

صورت گرفته است مدل پژوهش را در بخش دوم شکل می‌دهد. در این بخش به تحلیل توصیفی داده‌ها بر اساس شاخص‌های مرکزی و پراکندگی داده‌ها پرداخته شده که به تفکیک هریک از سه منظر خطمشی بررسی شده است.

پرسشنامه ۲، به همراه مصاحبه‌های متعدد به‌منظور عینی‌تر کردن قوانین فازی مورد استفاده در مدل‌سازی مدل حاکمیتی اجرا مورد استفاده قرار گرفت. این پرسشنامه براساس ۹ قانون ایجاد شده در فازی شکل گرفته که به همراه مصاحبه‌هایی که همزمان با خبرگان

بخش نیز بررسی انحراف از معیار داده‌ها با توجه به مقادیر کمینه و بیشینه داده‌ها نشان می‌دهد که پراکندگی داده‌ها در حد پایین بود و مقادیر میانه و مد داده‌ها نیز مقادیر نزدیک به میانگین داده‌ها گزارش شده است.

در تحلیل استنباطی داده‌ها به بررسی این مهم پرداخته می‌شود که آیا شاخص مورد نظر از مقدار میانگین بالاتر از متوسط برخوردار بوده است یا خیر. گفتنی است آزمون‌های نرمالیت در هریک از بخش‌ها، نرمال بودن داده‌ها را تأیید می‌کند. در تمامی متغیرهای بررسی شده، مقدار سطح معناداری آزمون از مقدار معیار؛ یعنی $0/05$ بزرگ‌تر است ($p > 0/05$). این مهم، نرمال بودن توزیع داده‌ها را تأیید می‌کند. بر همین اساس، دو فرض صفر و مخالف بر اساس قواعد آمار به شرح ذیل تعیین می‌شود:

این فرضیه را به شکل ذیل در قالب فرضیه آماری تعریف کرده‌ایم:

H_0 : مقدار میانگین عناصر ابهام و تضاد برابر با ۳ است
 H_1 : مقدار میانگین عناصر ابهام و تضاد مخالف با ۳ است.

$$\left\{ \begin{array}{l} H_0 : \mu \neq 3 \\ H_1 : \mu = 3 \end{array} \right.$$

جدول ۶. آزمون تی یک نمونه‌ای در هریک از عناصر به تفکیک حوزه‌های خطمشی

95% Confidence Interval of the Difference		Mean Difference	Sig (2-tailed)	df	t	
Upper	Lower					
۰۵۸۰۴۹/۱	۳۰۵۹۵۱/۱	۱۸۲۰۰۰/۱	۰۰۰/۰	۲۹	۵۰۳/۱۹	ابهام حوزه جذب
۰۹۱۷۴۵/۱	۲۸۶۹۲۱/۰	۶۸۹۳۳۳/۰	۰۰۲/۰	۲۹	۵۰۳/۳	تضاد حوزه جذب
۷۳۷۳۳۰/۱	۴۰۴۰۰۳/۱	۵۷۰۶۶۶۳/۱	۰۰۰/۰	۲۹	۲۷۵/۱۹	ابهام حوزه آموزش
۵۵۳۴۵۲/۱	۰۴۵۲۱۵/۱	۲۹۹۹۳۳/۱	۰۰۰/۰	۲۹	۴۵۷/۱۰	تضاد حوزه آموزش
۶۳۵۹۷۲/۱	۳۲۹۳۶۲/۰	۴۶۲۶۶۷/۱	۰۰۰/۰	۲۹	۷۸۰/۱۹	ابهام حوزه نگهداری
۳۶۲۹۰۳/۱	۶۳۴۴۳۰/۱	۰/۴۹۸۶۶۶۷	۰۰۰/۰	۲۹	۵۷۷/۲۲	تضاد حوزه نگهداری

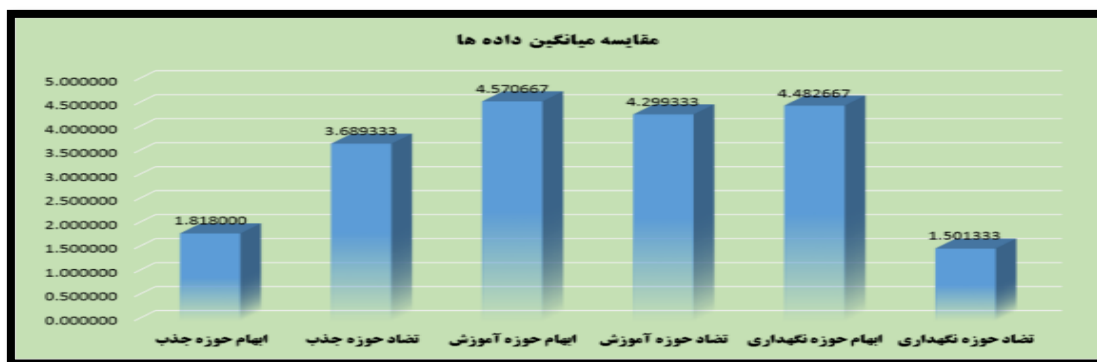
است، می‌توان به علامت مثبت و منفی آماره t توجه کرد. به‌طور نمونه در حوزه ابهام در جذب، میانگین داده‌ها برابر با $1/81$ گزارش شده است و بر همین اساس، علامت آماره t به صورت منفی گزارش شده است که براساس مقدار معیار مورد نظر ($\text{Test Value}=3$) پایین‌تر بودن میانگین این عنصر را مقدار عددی ۳ نشان می‌دهد. می‌توان نتایج را به صورت نمودار ذیل نشان داد:

در این بخش با توجه به نتایج گزارش شده در جدول ۵ می‌توان گفت که در حوزه جذب و استخدام، میزان ابهام در قانون مدیریت خدمات کشوری در بازه عددی ۵-۱ (با عنایت به طیف ۵ درجه‌ای لیکرت)، مقدار پایین‌تر از متوسط را گزارش کرده است ($1/81$). اما در بخش تضاد، مقدار میانگین داده‌ها بالاتر از مقدار متوسط (مقدار متوسط در طیف ۵ درجه‌ای لیکرت، ۳ در نظر گرفته می‌شود) گزارش شده است ($3/68$). در حوزه آموزش و بهسازی، میزان ابهام در قانون مدیریت خدمات کشوری در بازه عددی ۵-۱، بالاتر از متوسط است ($4/57$).

در بخش تضاد در حوزه آموزش نیز همین شرایط قابل مشاهده است ($4/29$). در این بخش نیز بررسی انحراف از معیار داده‌ها با توجه به مقادیر کمینه و بیشینه داده‌ها نشان می‌دهد که پراکندگی داده‌ها در حد پایین بوده و مقادیر میانه و مد داده‌ها نیز مقادیر نزدیک به میانگین داده‌ها را گزارش کرده‌اند. در حوزه نگهداری نیز میزان ابهام در قانون مدیریت خدمات کشوری در بازه عددی ۵-۱، مقدار بالاتر از متوسط گزارش شده است ($4/48$)؛ اما برخلاف حوزه آموزش و بهسازی، در عنصر تضاد، مقدار میانگین داده‌ها پایین‌تر از متوسط است ($1/50$). در این

با توجه به نتایج درج شده در جدول ۶ می‌توان گفت که در تمامی موارد مورد نظر، مقادیر دو عنصر اصلی در پژوهش حاضر، یعنی ابهام و تضاد، دارای مقادیر سطح معناداری کوچک‌تر از $0/05$ هستند و این مهم نشان‌دهنده رد فرض صفر مبنی بر مساوی بودن مقادیر به‌دست آمده با مقدار عددی ۳ است ($P < 0/05$).

اما به‌منظور تعیین اینکه اختلاف مورد نظر که به صورت آماری معنادار نیز گزارش شده، بزرگ‌تر یا کوچک‌تر از ۳ بوده



نمودار ۱. مقایسه میانگین داده‌ها به تفکیک حوزه‌های بررسی شده

فصل قبل را شامل می‌شود. این بخش‌ها شامل توابع عضویت، عملکردهای فازی، و قواعد if-then می‌شوند. در این جعبه ابزار قابلیت پیاده‌سازی دو نوع سیستم استنتاج فازی را در اختیار خواهید داشت. در پژوهش حاضر براساس دو عنصر ابهام و تضاد به تعیین مناسب‌ترین نوع حاکمیت پرداخته شد که در آن از روش استنتاج فازی مددانی استفاده شد. در استنتاج مددانی، توابع عضویت خروجی مجموعه فازی باید غیر فازی شود که در پژوهش حاضر همان مقدار عددی است که در بازه عددی ۵-۱ براساس توابع عضویت تعیین شده، به معرفی مناسب‌ترین شیوه در حاکمیت ختم می‌شود. این مسئله شامل دو ورودی، سه خروجی و ۹ قاعده است. فرایند استنتاج فازی از پنج بخش تشکیل می‌شود؛ فازی سازی متغیرهای ورودی، اعمال عملگرهای منطقی (OR یا AND) در قسمت فرض، دلالت فرض بر نتیجه، تجمیع نتایج و درنهایت، غیر فازی کردن خروجی. بر این اساس، مدل مفهومی پژوهش حاضر به صورت ذیل تدوین شد:

در ادامه به مدل‌سازی در پژوهش حاضر بر اساس منطق فازی و با بهره‌گیری از نرم‌افزار MATLAB پرداخته شده است. با توجه به مبانی نظری، چگونگی اجرای سیاست‌ها یا خطمشی‌ها براساس وضعیت دو عنصر ابهام و تضاد بررسی شده است. به‌طور نمونه می‌توان به مدل متلند ۱۹۹۵ اشاره کرد. از سوی دیگر، اتخاذ سیاست مناسب برای تعیین نوع حاکمیت نیز مانند مدلی که توسط هیل و هوپ ارائه شده، بررسی شد، اما تقابل میان این دو، به‌ویژه تعیین نوع حاکمیت مناسب که برگرفته از دو عنصر تضاد و ابهام است که غفلت شده است و بر همین اساس، در پژوهش حاضر به دریافت نظرات خبرگان درخصوص تعیین تأثیر دو عنصر مذکور در انتخاب مناسب‌ترین نوع حاکمیت پرداخته شد. استنتاج فازی فرایندی است که طی آن، نگاشت از ورودی‌ها به خروجی‌ها با استفاده از منطق فازی ضابطه‌مند می‌شود. با توجه به نگاشت انجام شده، یک تصمیم، اتخاذ شده یا یک الگو تشخیص داده می‌شود. فرایند استنتاج فازی همه بخش‌های شرح داده شده در



شکل ۴. سیستم استنتاج فازی FIS (از نوع مرکز جرم)

محاسبات را به شکل کلی و شماتیک به ما نشان می‌دهد.

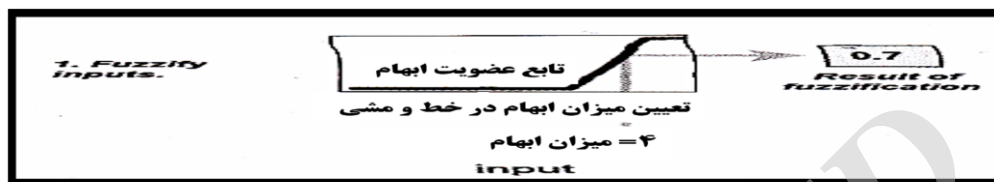
مرحله ۱. فازی‌سازی ورودی‌ها

گام اول در سیستم‌های استنتاج فازی، دریافت ورودی‌ها و تعیین درجه عضویت آنها به هریک از مجموعه‌های فازی از طریق توابع

همان‌طور که در شکل ۴ مشاهده می‌شود، در پژوهش حاضر از روش مرکز جرم (غیرفازی‌سازی) استفاده شده است و همچنین عملگرهای مربوطه نیز در مقابل هریک از روش‌های and،or نمایش داده شده است. حاصل این جعبه نمودارهای استنتاج فازی است که نتایج

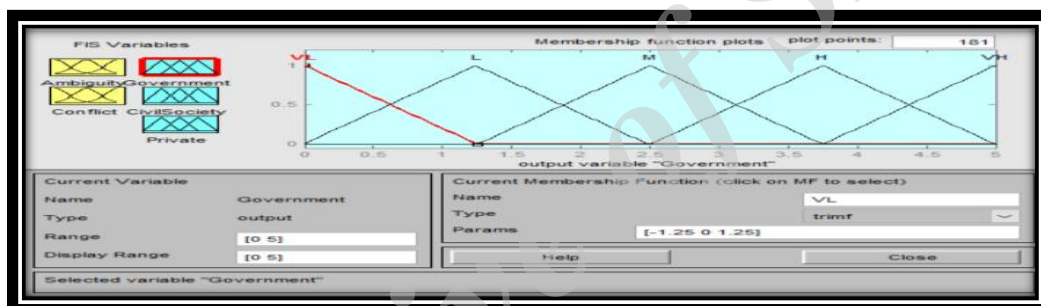
را ارزیابی کرد، هریک از ورودی‌ها باید بر مبنای هریک از مجموعه‌های یاد شده، فازی سازی شوند. به عنوان مثال، شکل ۵، نحوه فازی سازی میزان وجود ابهام را نشان می‌دهد. در این باره به ابهام نمره ۴ داده شد که این نمره با مقدار $\mu = 0/7$ از طریق تابع عضویت متناظر شده است.

عضویت است. در پژوهش حاضر بین صفر و شش قرار داده شد که دیر اصلی آن در بازه ۱ تا ۵ مطابق طیف ۵ درجه‌ای لیکرت تقسیم‌بندی شده است. خروجی این مرحله، یک درجه فازی است که میزان عضویت ورودی را در مجموعه فازی تعیین می‌کند. این خروجی همواره یک عدد بین صفر و یک است. در پژوهش حاضر از ۹ قاعده استفاده شده است و در هر قاعده، مقادیر ورودی به مجموعه‌های فازی مختلف داده می‌شوند. قبل از اینکه بتوان قواعد

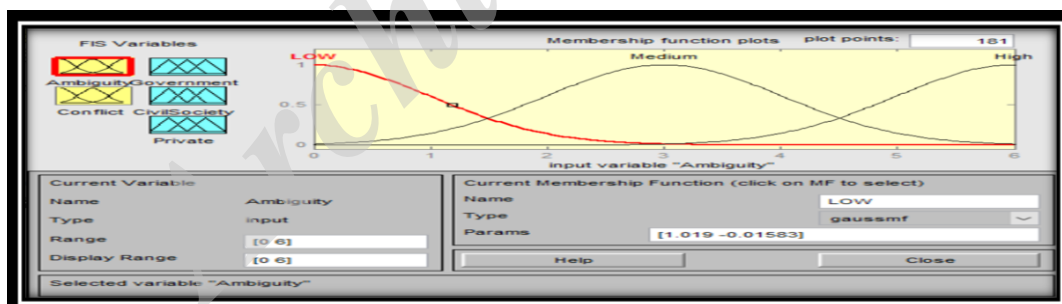


شکل ۵. نحوه فازی سازی میزان ابهام

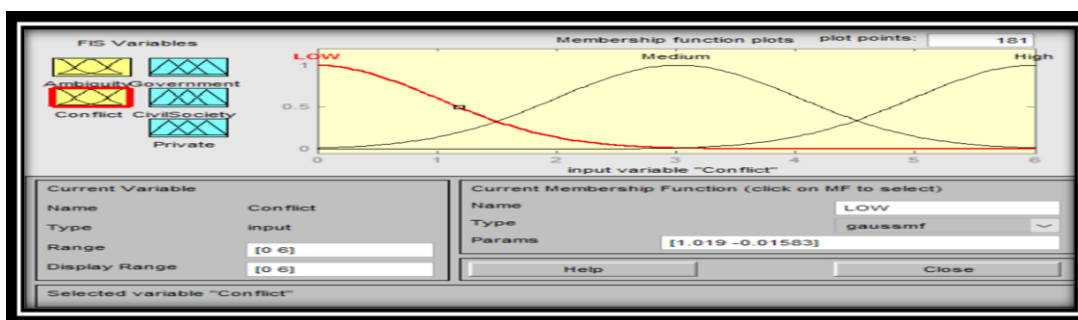
بنابراین، کلیه متغیرهای ورودی به کمک تابع عضویت هر قاعده، به صورت فازی در خواهند آمد که در شکل ۶ نمایش داده شده است.



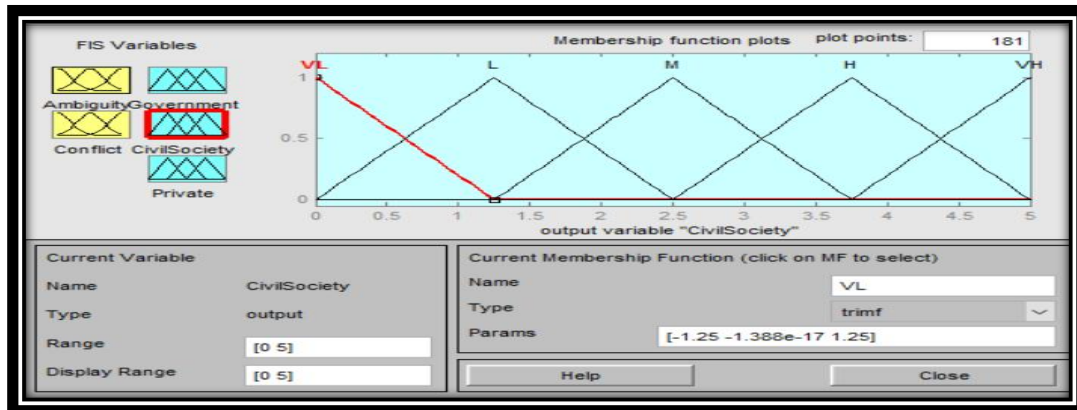
شکل ۶. تابع عضویت در عنصر ابهام



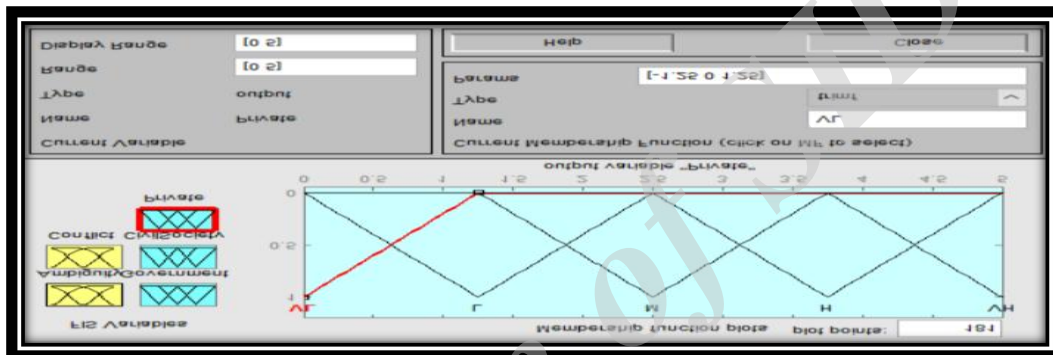
شکل ۷. تابع عضویت در عنصر تضاد



شکل ۸. نمونه توابع عضویت ۵ عضوی در حاکمیت قدرت و نفوذ (دولت)

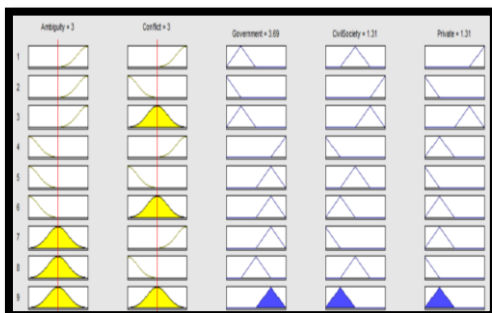


شکل ۹. نمونه توابع عضویت ۵ عضوی در حاکمیت تشویق و ترغیب (جامعه مدنی)



شکل ۱۰. نمونه توابع عضویت ۵ عضوی در حاکمیت تفویض (خصوصی)

حاصل از قسمت فرض، تغییر شکل داده می‌شود. ورودی فرایند دلالت، یک عدد و خروجی آن یک مجموعه فازی است. فرایند دلالت به ازای هر قاعده پیاده‌سازی می‌شود. دو روش در این جعبه‌ابزار برای انجام فرایند دلالت وجود دارد که همان روش‌های مربوط به پیاده‌سازی AND هستند؛ شامل حداقل (min) که مجموعه فازی خروجی را برش می‌دهد و ضرب (prod) که مجموعه فازی خروجی را مقیاس می‌کند. در پژوهش حاضر با توجه به آنکه قواعد تعریف‌شده از منطق AND برای اتصال به یکدیگر استفاده کرده‌اند لذا مقدار MIN به‌عنوان عملگر اصلی استفاده شده که به صورت ذیل است:



مرحله ۲. اعمال عملگرهای فازی

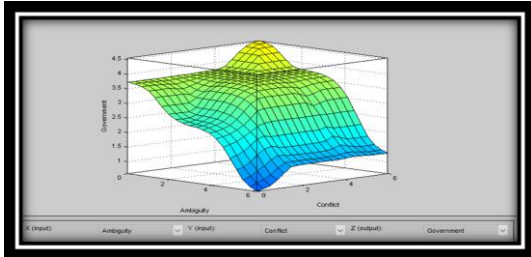
پس از فازی‌سازی ورودی‌ها، درجه درستی هر یک از اجزای قسمت فرض تعیین شده است. در صورتی که قسمت فرض دارای چند بخش باشد، از عملگرهای فازی برای ترکیب درجه درستی بخش‌ها و تولید یک عدد به‌عنوان درجه درستی قسمت فرض استفاده می‌شود. عدد حاصل از این فرایند به تابع خروجی اعمال می‌شود. شیوه‌های مورد استفاده در پژوهش حاضر در شکل ۴ با عنوان سیستم استنتاج فازی FIS نمایش داده شد.

مرحله ۳. اعمال روش دلالت

قبل از اعمال روش دلالت، باید وزن هر قاعده را مشخص کنید. هر قاعده دارای وزن (عددی بین ۰ و ۱) است. این مقدار بر روی مقدار به‌دست آمده از هر قسمت فرض اعمال می‌شود. عموماً مقدار وزن‌ها یک است. بنابراین، تأثیری در فرایند دلالت ندارد. پس از تخصیص مقادیر مناسب به وزن‌های هر یک از قواعد، روش دلالت پیاده‌سازی می‌شود. قسمت نتیجه یک مجموعه فازی براساس تابع عضویت تعیین می‌شود. این قسمت با استفاده از یک تابع، براساس عدد

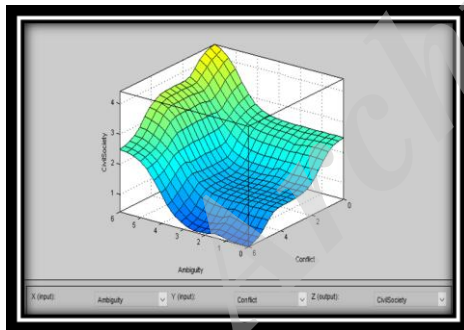
است.

به ارزیابی قواعد کمک می کند، اما خروجی مطلوب به ازای هر متغیر عموماً یک عدد است؛ درحالی که حاصل تجمیع مجموعه های فازی، حاوی محدوده ای از مقادیر خروجی بوده و به غیرفازی سازی در راستای ایجاد یک مقدار خروجی نیاز دارد.



شکل ۱۳. نمودار استنتاج فازی بر اساس دو عنصر ابهام و تضاد در حاکمیت قدرت و نفوذ ایدئولوژیک

مطابق شکل ۱۳، زمانی حاکمیت به شکل قدرت و نفوذ در بیشینه مقدار خود قرار می گیرد که تضاد در بالاترین حد خود باشد و ابهام کمی دیده شود. با توجه به مدل مفهومی، شکل حاکمیتی قدرت و نفوذ در قسمت بالای سمت چپ ماتریس متلند قرار می گیرد و تا حدودی با قسمت سمت راست بالای مدل نیز همپوشانی خواهد داشت؛ یعنی خطمشی در حوزه جذب و استخدام با نفوذ و اقتدار کامل دولت باید انجام پذیرد.



شکل ۱۴. نمودار استنتاج فازی بر اساس دو عنصر ابهام و تضاد در حاکمیت از طریق تفویض به جامعه مدنی

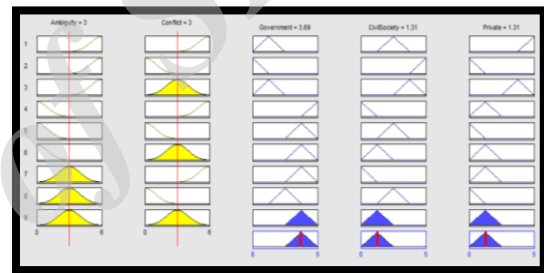
طبق شکل ۱۴، زمانی حاکمیت از راه تفویض به جامعه مدنی اثرگذار است که میزان ابهام بالا و تضاد خطمشی نسبتاً پایین باشد. این وضعیت در قسمت راست و پایین مدل متلند دیده می شود. درواقع، برای اجرای صحیح خطمشی های نگهداری به تفویض حاکمیت دولتی به جامعه مدنی نیازمندیم.

شکل ۱۱. نمایش ورودی های ابهام و تضاد و خروجی ها بر اساس عملگر AND

مرحله ۴. تجمیع خروجی ها

از آنجاکه در یک FIS تصمیم ها براساس ارزیابی همه قواعد اتخاذ می شوند، قواعد باید به طریقی با هم ترکیب شوند.

تجمیع، فرایندی است که طی آن مجموعه های فازی ارائه دهنده خروجی هریک از قواعد با هم در قالب یک مجموعه فازی ترکیب می شوند. عملیات تجمیع تنها یک بار به ازای هر متغیر خروجی قبل از شروع مرحله پنجم (غیرفازی سازی) انجام می شود. فهرست توابع خروجی برش یافته طی فرایند دلالت، ورودی فرایند تجمیع را تشکیل می دهند. خروجی فرایند تجمیع، یک مجموعه فازی به ازای هر متغیر خروجی است. از آنجاکه فرایند تجمیع جابه جایی پذیر است، بنابراین ترتیب قواعد اجرا شده اهمیتی ندارد. در این جعبه ابزار، سه روش به این منظور پیاده سازی شده است: حداکثر (Max)، OR، احتمالی (Probor)، محاسبه مجموع (Sum)



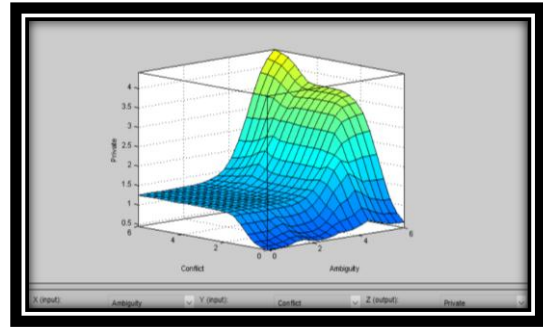
شکل ۱۲. نحوه ترکیب خروجی قواعد (تجمیع قواعد)

مرحله ۵. غیرفازی سازی

ورودی فرایند غیرفازی سازی، یک مجموعه فازی (حاصل عملیات تجمیع) و خروجی آن، یک عدد است. منطق فازی طی مراحل میانی به ارزیابی قواعد کمک می کند، اما خروجی مطلوب به ازای هر متغیر عموماً یک عدد است؛ درحالی که حاصل تجمیع مجموعه های فازی، حاوی محدوده ای از مقادیر خروجی بوده و به غیرفازی سازی درخصوص ایجاد یک مقدار خروجی نیاز دارد.

شاید پرطرفدارترین روش غیرفازی سازی، محاسبه مرکز جرم باشد. این روش مرکز ناحیه زیر منحنی را محاسبه می کند. در پژوهش حاضر نیز از روش مرکز جرم استفاده شد. نمودار استنتاج فازی، ترکیبی از نمودارهای ارائه شده در این بخش است. این نمودار به صورت همزمان همه بخش های یک فرایند استنتاج فازی را نشان می دهد. در شکل ۱۳ نمودار استنتاج فازی بر اساس دو عنصر ابهام و تضاد، حاکمیت به شکل قدرت و نفوذ ایدئولوژیک نمایش داده شده

در شکل ۱۵، نمودار استنتاج فازی بر اساس دو عنصر ابهام و تضاد در حاکمیت به شکل تفویض به بخش خصوصی نمایش داده شده است. مطابق شکل، زمانی حاکمیت از طریق تفویض به بخش خصوصی خواهد بود که میزان ابهام و تضاد بالا باشد. در این شرایط در قسمت بالا و راست ماتریس متلند قرار خواهیم گرفت؛ به این معنی که نظام آموزش و بهسازی بهتر است از طریق تفویض به بخش خصوصی صورت پذیرد. در نتیجه به صورت کلی به مدل ذیل دست خواهیم یافت:



شکل ۱۵. نمودار استنتاج فازی بر اساس دو عنصر ابهام و تضاد در حاکمیت از طریق بخش خصوصی

جدول ۷. مدل اجرای حاکمیتی خطمشی قانون خدمات کشوری در حوزه منابع انسانی

خطمشی منابع انسانی	فصل	ابهام	
		پایین	بالا
		بالا	نظام جذب و استخدام مدل اجرا: سیاسی نوع حاکمیت: قدرت و نفوذ ایدئولوژیک
پایین	مدل اجرا: اداری نوع حاکمیت: قدرت و نفوذ	نظام نگهداری، مدل اجرا: تجربی نوع حاکمیت: تشویق و ترغیب با حفظ کرامت و عدالت	

ترغیب آنها، شکل حاکمیتی خود را حفظ کند. در این خصوص بهتر است دولت بر حفظ کرامت و عدالت افراد تأکید کند تا مسیر اجرای صحیح و عادلانه پیموده شود.

در حوزه آموزش و بهسازی، پیشنهاد می‌شود دولت برای افزایش بازده بیشتر و دستیابی به نوآوری و بهره‌وری بیشتر، حاکمیت خود را از طریق بخش خصوصی تحقق بخشد؛ بدین معنا که دولت با تأکید بر مسائل ایدئولوژیک، اجرای قوانین مطروحه را از طریق بخش خصوصی تحقق بخشد؛ زیرا این بخش در زمینه افزایش سود و منافع خود، بازدهی بیشتری برای سازمان به ارمغان خواهد آورد. یکی از مهم‌ترین روش‌های رشد در سازمان، یادگیرنده بودن و آموزش بی‌وقفه اعضای آن است که می‌توان این مهم را از طریق تفویض آن به بخش خصوصی انجام داد تا بیشترین اثرگذاری را داشته باشد.

محققان در پژوهش‌های دیگر می‌توانند شکل حاکمیت را در سطوح مختلف سازمانی و ارتباط آن را به صورت مجزا نیز بررسی کنند. نکته‌ای که می‌تواند توجه پژوهشگران دیگر را به خود جلب کند، آن است که در مدل هیل و هوپ، سه فاکتور اصلی: ساختار خطمشی، ساختار سازمان، محیط خرد وجود دارد که هرکدام از این فاکتورها در شکل حاکمیتی ایده‌آل تأثیر گذارند. می‌توان در تحقیقات

بحث و نتیجه‌گیری

هدف این تحقیق، مدل‌سازی شکل حاکمیتی دولت در اجرای خطمشی قانون خدمات کشوری در سه حوزه جذب و استخدام، نگهداری و آموزش و بهسازی است. برای رسیدن به این مهم از پاسخ و نظر پنج‌تن از خبرگان در حوزه مدیریت دولتی استفاده شد. نتیجه تحلیل نظرات خبرگان و اعمال روش‌های کمی شکل حاکمیت دولت در اجرای قانون مدیریت خدمات کشوری به صورت ذیل است:

در نظام جذب و استخدام به علت نوع اجرای سیاسی و اداری موجود، که قوانین به شکل منطقی و به صورت بالا و پایین اجرا می‌شود، بهتر است دولت نیز با این روال همراستا شود و از قدرت و نفوذ خود برای بهینه‌تر و قانونمند شدن این حوزه بهره‌بردار. در واقع، از طریق قدرت و نفوذ دولت که ابعاد ایدئولوژیک نیز دارد می‌توان نظام استخدام، جذب و تعدیل را منصفانه‌تر و شایسته‌سالارانه‌تر مدیریت کرد. در حوزه نگهداری چنانچه دولت بخواهد نفوذ مستقیم در این فرایند داشته باشد، تفاوت‌های سازمانی و بسترهای اجتماعی سازمان‌ها را نادیده گرفته، اجازه اجرای منعطف را از سازمان‌های دولتی می‌گیرد. لازم است دولت در این زمینه به ائتلافات سازمانی و گروه‌های شکل‌گرفته سازمانی ذی‌نفوذ اعتماد نماید و تنها از طریق

مزایای تفویض وظایف حاکمیتی دولت به بخش خصوصی و جامعه مدنی صورت بخشند می‌تواند بسیاری از مسائل امروز اجرا را در سازمان‌ها بهبود بخشد.

سیدجوادین، سید رضا؛ شهبازمرادی، سعید؛ حسقلی‌پور، طهمورث و داوری، علی (۱۳۸۹). ارائه چارچوب مفهومی معماری منابع انسانی با رویکرد استراتژیک (پژوهشی در شرکت ملی نفت ایران). *مجله مدیریت فناوری اطلاعات*. شماره ۵، ۳۵-۵۲.

علیزاده، محسن و عرب، محبوبه (۱۳۸۷). تأثیر حکمرانی خوب بر توسعه انسانی. *ششمین کنفرانس بین‌المللی مدیریت*.

قلی‌پور، رحمت‌الله و شریف‌زاده، فتاح (۱۳۸۲). حکمرانی خوب و نقش دولت. *فرهنگ مدیریت*، شماره ۴، ۱۰۹.

قلی‌پور، رحمت‌الله (۱۳۸۴). تحلیل رابطه الگوی حکمرانی خوب و فساد اداری. *نشریه مدیریت فرهنگ سازمانی*، دوره ۳، شماره ۳، ۱۲۸-۱۰۳.

قلی‌پور، رحمت‌الله (۱۳۸۴). حکمرانی خوب و امکان‌سنجی آن در ایران. *مجموعه سخنرانی‌ها، مؤسسه عالی آموزش و پژوهش در برنامه‌ریزی و توسعه*.

هداوند، مهدی (۱۳۸۴). حکمرانی خوب چیست؟ *مجله اقتصادی سیاسی*، شماره ۱۵۲، ۴۲.

هیوز، آون (۱۳۸۱). *مدیریت دولتی نوین*. ترجمه سید مهدی الوانی، دکتر غلامرضا معمارزاده طهران و دکتر سهراب خلیلی شورینی، تهران.

Hill, M. (1997). *Implementation theory: Yesterday's issue? Policy and Politics*, 25 (4), 375-85.

Hill, M., Hupe, P. (2002). *Implementing public policy: In theory and practice*, SAGE Publications, London □ □ Thousand Oaks □ □ New Delhi.

Lindblom, C.E. (1977) *Politics and Markets: The World's Political-Economic Systems*. New York: Basic Books.

Lipsky, M. (1980) *Street-Level Bureaucracy: Dilemmas of the Individual in Public Services*. New York: Russell Sage Foundation.

Matland, R. (1995) Synthesising the implementation literature: the ambiguity-conflict model of policy implementation. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 5(2), 145-174.

O'Toole, L. (1995). Rational choice and policy implementation: implications for inter-

بعدی هریک از این فاکتورها را به شکل تفکیک شده در محیط اجرا بررسی کرد و اثر هر کدام را در بستر اجرا سنجید. همچنین در صورتی که پژوهشگران بتوانند طرح‌هایی در زمینه،

منابع

آرایی، وحید (۱۳۸۸). حکمرانی خوب به مثابه آرمان نظارت و ارزیابی. گزارش پژوهشی مرکز پژوهش و برنامه‌ریزی سازمان بازرسی کل کشور، سال دوم، شماره ۶، ۱۵.

آقازاده، محمدرضا؛ طیبه عسگری؛ شاهی، عادل و فرهمند، آمنه (۱۳۹۴). طراحی مدل فرایندی تدوین استراتژی سازمان‌های حاکمیتی بر مبنای پارادایم حکمرانی شبکه‌ای. *فصلنامه مدیریت سازمان‌های دولتی*، سال چهارم، شماره ۱۳.

الوانی، سید مهدی و شریف‌زاده، فتاح (۱۳۷۷). *فرایند خطمشی‌گذاری عمومی*. دانشگاه علامه طباطبائی، ۱۳۷۹، انتشارات مروارید، ص ۴۷.

جاسبی، جواد و نفری، ندا (۱۳۸۸). طراحی الگوی حکمرانی خوب بر پایه نظریه سیستم‌های باز. *فصلنامه علوم مدیریت ایران*، سال چهارم، شماره ۱۶، ۱۱۷-۸۵.

دانایی‌فرد، حسن؛ تقفی، عمادالدین و مشبکی اصفهانی، اصغر (۱۳۸۹). *اجرای خطمشی عمومی: بررسی نقش عقلانیت در مرحله تدوین خطمشی*. پژوهش‌های مدیریت در ایران (مدرس علوم انسانی)، دوره ۱۴، ش ۴ (پیاپی ۶۹)، ۱۰۶-۷۹.

زارعی، محمدحسین (۱۳۸۵). حکمرانی خوب، حاکمیت و حکومت ایران. *مجله تحقیقات حقوقی*، شماره ۴۰، ۴۵-۲۴.

organizational network management. *American Review of Public Administration*, 25, 43-57.

O'Toole, L. (2000). Research on policy implementation: assessment and prospects. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 10, 263-288.

Mazmanian, D. & Sabatier, P. (1983). *Implementation and Public Policy*, Glenview: Scott, Foresman.

Sabatier, P. (1988). An advocacy coalition framework of policy change and the role of policy learning therein. *Policy Sciences*, 21, 128-168.

Saetren, H. (2005). Facts and myths about research on public policy. *Implementation policy studies journal*, 33 (4), 559-582.

Schofield, J. & Sausman, C. (2004). Symposium on implanting public policy: learning from theory and practice. *Public Administration*, 82 (2), 235-248.

Van Meter, D. & Van Horn, C. (1975). The policy implementation process: a conceptual

framework. *Administration and Society*, 6, 445-488.

Archive of SID