

طراحی مدل حاکمیتی اجرای خط مشی‌های منابع انسانی در بخش دولتی ایران

مورد مطالعه: قانون مدیریت خدمات کشوری

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

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

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 شده، 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 خط مشی 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 سه بعدی بر اساس دو عنصر ابهام و تضاد ایجاد شد. این مدل مناسب‌ترین نوع حاکمیت در هر سه حوزه (جذب و استخدام، نگهداری، آموزش) خط مشی قانون خدمات کشوری را تعیین می‌کند.

واژگان کلیدی:

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

۱. دانشجوی دکتری مدیریت دولتی (گرایش منابع انسانی)، دانشگاه آزاد قزوین، ایران، نویسنده مسئول. mahtab_mohamadi59@yahoo.com

۲. استاد تمام، عضو هیئت علمی و ریاست دانشکده مدیریت و حسابداری، دانشگاه آزاد قزوین، ایران.

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

مقدمه

خط مشی های عمومی، از جمله مباحث مهم مطرح در حوزه اداره امور عمومی است که در دهه گذشته به صورت جدی مورد توجه صاحب نظران بوده است و آنان نقش اصلی دولت را در جهان امروز، «خط مشی گذاری عمومی» می دانند. دولت ها، خط مشی های عمومی را شکل داده، آنها را به اجرا درآورده، آنگاه به ارزیابی آنچه اجرا شده می پردازند. خط مشی های عمومی، حلقه پیوند دهنده دولت و جامعه اند. آنها سازوکارهای اعمال اراده ملی اند و مدیریت دولتی متولی و اجرای آنهاست (سیدجوادی و همکاران، ۱۳۸۹: ۳۸). اجرای خط مشی عمومی، سنگ زیرین اداره عمومی محسوب می شود. امروزه بدون توجه به جنبه های اجرایی، خط مشی ای تهیه و تصویب نمی شود. تأثیر اجرا روی شکل گیری خط مشی اجتناب ناپذیر دانسته می شود و آن را جزء جدایی ناپذیر و مکمل خط مشی عمومی محسوب می کنند (الوانی و شریف زاده، ۱۳۷۹: ۴۷). در حوزه منابع انسانی این مشکل بیشتر به چشم می خورد؛ زیرا اکنون به یاری دانش و تجربه ثابت شده است که بخش اعظم دشواری های سازمان ها و مدیران آنها مستقیم یا غیر مستقیم با مسائل نیروی انسانی مرتبط است. از سوی دیگر، عصر حاضر که عصر فرانونی نام گرفته، الزام ها و ضرورت های سیاسی، فرهنگی، اجتماعی و اقتصادی خاصی را شکل داده که به موجب آن، بین دولت و ملت شکل تازه ای 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 نقش های متداول سنتی خود را به بخش های 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 می اندیشد و سازوکارهای استفاده حداکثری از توان بالفعل و بالقوه این سه بخش را پیشنهاد می کند. بی تردید 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 چارچوب ها و بسترهای کافی را برای این امر در اختیار داشته باشد (زارعی، ۱۳۸۵: ۳۵). زمینه سازی 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، چارچوب ها و نحوه دسترسی به اهداف کلان نظام سیاسی و اجتماعی طراحی و تدوین شده باشد. (آرایی، ۱۳۸۸: ۱۵)

در واقع؛ قانون مدیریت خدمات کشوری به عنوان مهم ترین سند نظام اداری، راهبردها و الزاماتی را در خود جای داده که در خور توجه و بررسی خاص است؛ به ویژه که این راهبردها و الزامات، بیانگر اصول و معیارهایی اند که در دنیای امروز اهمیت فوق العاده داشته، همه کشورها سعی در پیاده سازی آنها در بسترهای مختلف اجتماعی خود دارند. اما این قانون زمانی می تواند نتیجه بخش باشد که شکل صحیح حاکمیتی آن در هر یک از بخش ها به دقت مشخص شده باشد (جاسبی و نفری، ۱۳۸۸: ۱۰۴). همان طور 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، کدام یک از حوزه های حاکمیتی باید در فرایند اجرا اثرگذارند و بهترین شکل حاکمیتی اجرای خط مشی قانون مدیریت خدمات کشوری چیست؟ لذا در صددیم که با ارائه یک مدل اقتضایی، این خلأ را پوشش داده، مشکلات اجرای خط مشی های منابع انسانی^۱ را بررسی کنیم.

نقطه ضعف اصلی پژوهش های تجربی در حوزه اجرای خط مشی این است که بر فرایندهای دخیل در اجرا تمرکز ندارند (لیپسکی^۲، ۱۹۸۰: ۸۶) و تنها تلاش کرده اند 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 خط مشی در حوزه منابع انسانی بررسی شود و

1. Human Resource Policies

2. Lipsky

نگهداری و آموزش بررسی شده است. برای رسیدن به بهترین خروجی از قانون خدمات مدیریت کشوری، نیازمند شناخت بهترین روش اجرایی در هر یک از حوزه‌ها و تدوین شکل حاکمیتی مناسب در اجرای خط مشی مورد نظریم؛ بدین معنا که هر یک از بخش‌های جذب و استخدام، نگهداری و آموزش توسط کدام یک از حوزه‌های دولت، بخش خصوصی و جامعه مدنی باید اجرا شوند.

پیشینه نظری تحقیق

اجراء عبارت است از اقدامات انجام شده برای نیل به اهداف از پیش تنظیم شده در مرحله تصمیم‌گیری و تدوین خط مشی. (مازمنیان و ساباتیئر، ۱۹۸۳: ۳۷۳)

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

پیشینه پژوهش‌های اجرای خط مشی 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/ بین رشته‌ای و گسترده می‌باشند. (ساترن، ۲۰۰۵: ۵۶۴)

آتله^۴ استدلال می‌کند که نیاز به بهبود نظریه اجرا کاملاً احساس می‌شود؛ در حالی که در عین حال باید توجه ویژه‌ای به نیازهای تصمیم‌گیرندگان عملی نیز معطوف شود. ولی او همچنان محتاط عمل می‌کند: «موفقیت‌های چشمگیری در یافتن راه‌های

تنها به شناسایی متغیرهای اثرگذار در اجرا اکتفا نشود. مشخص شده است که اجرای خط مشی‌های عمومی تعداد زیادی از سازمان‌ها و عوامل متعددی را درگیر این فرایند می‌کند که بسیاری از آنها خارج از کنترل رسمی و سلسله‌مراتبی واحدهای اجرایی‌اند. ایجاد هماهنگی بین سازمانی و عوامل اجرایی یک مشخصه متمایز در بعد اجرای خط مشی است که باعث ایجاد یک مدل غیرخطی می‌شود که شبکه‌های رسمی و غیر رسمی را در بر می‌گیرد (جاسبی و نفری، ۱۳۸۸: ۱۰۰). در نتیجه، ایجاد یک مدل غیر خطی با توجه به ویژگی‌های بومی کشور در حوزه اجرای خط مشی‌های منابع انسانی، کاملاً مبدعانه به نظر می‌رسد. دوم اینکه، هیچ مدلی که به طور اختصاصی به اجرای خط مشی‌های منابع انسانی توجه کرده باشد، دیده نمی‌شود. با توجه به نقش اثرگذار منابع انسانی در توسعه و پیشرفت سازمان‌های دولتی و به تبع آن دولت، نیازمند تعریف یک مدل اجرایی مناسب در این حوزه‌ایم. نگاه خطی به متغیرهای اثرگذار در اجرای خط مشی‌های منابع انسانی و تنها تهیه فهرستی از این متغیرها، پاسخگوی مسائل حوزه اجرای خط مشی‌ها نیست.

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

در این مطالعه، شیوه اجرای صحیح خط مشی قانون خدمات کشوری و شکل حاکمیتی آن را در سه حوزه جذب و استخدام،

4. Implementation
5. Mazmanian & Sabatier
6. Schofield & Sausman
7. Saetren
8. Ootole

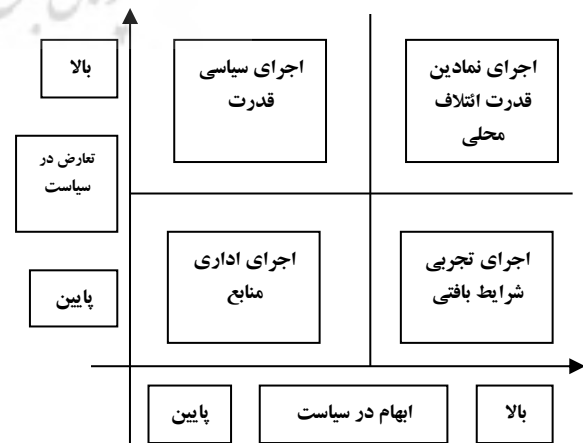
1. Governance
2. Matland
3. M. Hill & P. Hupe

بر اساس این مدل، همواره میزانی از ابهام و تعارض در فرایند خط مشی وجود دارد. چهار نوع رویکرد سیاسی، نمادین، تجربی، و اداری (اجرایی) را می توان نسبت به اجرا اتخاذ کرد. رویکرد سیاسی زمانی استفاده می شود که تعارض بالا و ابهام کم باشد. رویکرد نمادین زمانی استفاده می شود که هم تعارض و هم ابهام بالا باشند. رویکرد اداری (اجرایی) مربوط به زمان هایی است که هم تعارض و هم ابهام پایین باشند. رویکرد تجربی در شرایطی که ابهام بالا و تعارض پایین باشد، استفاده می شود. در رویکرد اداری که اغلب بالا به پایین است، پیامدها از طریق منابع تعیین می شوند؛ در حالی که در رویکرد نمادین، از طریق قدرت ائتلاف محلی این پیامدها تعیین می شوند. در رویکرد تجربی که ترکیبی از رویکردهای بالا به پایین و پایین به بالاست، بر اساس شرایط بافتی درباره پیامدها تصمیم گیری می شود و بالاخره در مورد رویکرد سیاسی، تصمیم گیری بر اساس قدرت انجام می شود.

در همین راستا باید توجه داشت که تحقق چنین معیارها و شکل هایی 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 نمی تواند کارساز واقع شود و زمینه توسعه همه جانبه را فراهم کند (قلی پور، ۱۳۸۵: ۱۱۲). حکمرانی به معنای شبکه هایی است که پیونددهنده جامعه مدنی با دولت و بخش خصوصی است. مفهوم حکمرانی، گسترده تر از حکومت است و به معنای برآیند همبستگی و تعامل اقدامات و رفتارهای بازیگران بخش های مختلف جامعه است (آقازاده و همکاران، ۱۳۹۴: ۲۹). نظام اداری و استخدامی یک کشور، از مهم ترین و اثرگذارترین بخش های 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 می تواند منجر به ایجاد روحیه نشاط و امید در مردم و پیشرفت محسوس و همه جانبه جامعه شود. (قلی پور و شریفزاده، ۱۳۸۲: ۱۰۹)

پیوند تلاش های نظری با نصایح عملی به دست نیامده است» (اتوله، ۲۰۰۰: ۲۷۰). این نکته توجه ما را به سمت روابط ویژه میان دنیای تحلیل و دنیای عمل جلب می کند. گاهی یک رابطه یک به یک در معرض این خطر قرار دارد که تحلیلگر، توصیه مستقیمی را مبنی بر اینکه متخصص چه باید بکند به وی ارائه می دهد و گاه چنین خطری وجود ندارد. توجه عالمانه به رابطه میان دانش و سیاست نشان می دهد که به طور کلی به جای استفاده ابزاری از دانش آکادمیک در عمل سیاست دولتی، شاهد یک «کارکرد روشنگرانه» هستیم (لیندبلوم، ۱۹۷۷: ۱۰۲) که اغلب به جای «دانش» تحت تأثیر «سمت» یا «منطق موقعیتی» است. همان طور که اشاره شد، برای متخصصان این سؤال دائم باید مطرح شود که: چطور عمل کنیم؟ به علاوه، این سؤال باید در طیف وسیعی از ترتیبات نهادی مختلف و ترکیب بندی های 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. بنابر این، دغدغه بسیاری از پژوهشگران شیوه اجرا در بستر حاکمیتی دولتی است که در ساختارهای تجویزی اجرا دیده نشده است. (اتول، ۱۹۹۵: ۵۱)

برای تلفیق روش های اجرایی با روش صحیح حاکمیتی در این پژوهش، در حوزه نظریه های اجرا، مبنای کار ماتریس ابهام-تضاد متلند که مدلی اقتضایی را ارائه می دهد، استفاده شده است. متلند بیان کرد که همواره میزانی از ابهام و تضاد، فرایند اجرا را تحت تأثیر خود قرار می دهد. (متلند، ۱۹۹۵: ۱۶۵)



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

شکل قابل پیاده سازی اند؟ با بررسی مطالعات مختلف که هر یک از چهار بعد ماتریس متلند را سنجش کرده اند و با مرور مقاله اصلی متلند، می توان هر یک از متغیرهای مدل هیل و هوپ را در ماتریس متلند جایگذاری کرد تا مدل حاکمیتی مورد انتظار از آن استخراج شود. (شکل ۲)



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

ایجاد مدل مفهومی

به نظر می رسد یکی از بسترهای اجرای حکمرانی مطلوب را باید در نظام اداری کشورها جستجو کرد. همان طور 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 خط مشی در هر یک از بخش های قانون باید کاملاً روشن و واضح تعریف شود تا بتوانیم بهترین اجرا را از قانون مدیریت خدمات کشوری در حوزه های جذب و استخدام، نگهداری و آموزش و بهسازی داشته باشیم.

برای توسعه شکل صحیح حاکمیتی در اینجا از مدل هیل و هوپ استفاده شده است (هیل و هوپ، ۲۰۰۲). میچل هیل و پیترو هوپ در فصل هشتم کتاب ارزشمند «اجرای خط مشی های عمومی» مدلی را ارائه کرده اند که با در نظر گرفتن سه بعد ساختار خط مشی، تشکیلات نهادی و ساختار خرد، نوع و شکل حاکمیت دولت را در اجرای خط مشی مشخص می کند. آنها سه حالت از حاکمیت را در اجرای خط مشی ها پیشنهاد می دهند: حاکمیت از طریق اعمال قدرت و نفوذ دولتی^۱، حاکمیت از طریق تفویض به بخش خصوصی^۲ و حاکمیت از طریق جامعه مدنی^۳.

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

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

همان طور که مشاهده می شود، در هر یک از قانون های روابط سیاسی اجتماعی، تنوعی اساسی از فاکتورها وجود دارد که همگی با هم تشکیل دهنده بافت ویژه عملی اند که اجرا در آن مدیریت می شود. هیل و هوپ با هدف خلاصه سازی برای تمامی این محیط ها، به چند بعد اشاره کرده اند که مرتبط ترین و متناسب ترین 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 چیزی اند که می توان آن را سه حالت تیپ های ایده آل حاکمیت دانست. آنچه اهمیت پیدا می کند آن است که هر یک از متغیرهای مطرح شده در مدل که نوع متناسب حاکمیت را شکل می دهند، 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

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

زمانی که بیش از یک سازمان یک سیاست را به صورت مستقیم مرتبط با منافع خود می بینند یا وقتی سازمان ها دیدگاه های ناهماهنگی دارند، شکل می گیرد. این مسائل می تواند در مورد نحوه شکل گیری خط مشی یا شیوه اجرا و چگونگی شکل گیری 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، شیوه های بسیار مختلفی را برای انجام سیاست های مورد توافق ترجیح می دهند. شدت تضاد با افزایش ناسازگاری نگرانی ها و افزایش مخاطرات مرتبط با هر طرف افزایش می یابد. هرچه تصمیم مهم تر باشد، دیدگاه های متناقض بیشتر خواهد بود. (متلند، ۱۹۹۵: ۱۶۵)

متلند با این دو بعد، چهار نوع اجرا را مشخص می کند: 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 خط مشی مورد نظر می شود یا اینکه دولت فقط باید به شکل نظارتی و تشویقی در اجرا دخالت کند؟ اجرای این مهم، مستلزم آن است که ابتدا ساختار خط مشی و سپس، ساختار محیطی که خط مشی در آن اجرا می شود، بررسی شده، تا شکل اجرای آن مشخص شود. (دانایی فرد، ثقفی و مشبکی اصفهانی، ۱۳۸۹: ۹۴)

از سوی دیگر؛ حاکمیت قانون و اصول دموکراسی، اصول هنجاری ایجاد و اجرای خط مشی ها را در کشورهای دموکراتیک شکل می دهند. در نتیجه، برای بومی سازی مدل ارائه شده و قابل استفاده بودن آن در سازمان های ایرانی، نیازمند بررسی قانون اساسی و سیاست های ابلاغی رهبری هستیم تا شکل حاکمیتی اجرای قانون خدمات کشوری را در سازمان های ایرانی به دست آوریم. قانون اساسی و سیاست های تحول اداری ابلاغ شده از سوی مقام معظم رهبری، اصول و رهنمودهای اجرایی برای شکل گیری و اجرای خط مشی های منابع انسانی در نظر گرفته شده و الزاماتی را برای قانون گذاران و مجریان خط مشی های منابع انسانی ایجاد می کنند. این اصول، شکل اجرای قوانین و نوع حاکمیت را تا حدود زیادی

نیاز به ارائه مدلی جامع که بتواند شکل اجرای قانون خدمات کشوری را سامان دهد، کاملاً احساس می شود تا از این طریق بتوان این قانون را به شکل مؤثرتری اجرا کرد. با توجه به موارد ذکر شده برای اجرای موفق خط مشی قانون خدمات کشوری، لازم است که هم شکل اجرای خط مشی را بررسی کرده، هم شکل حاکمیتی دولت را در اجرای این خط مشی در نظر بگیریم. در نتیجه، دو دسته متغیر ایجاد می شود: اول، متغیر خط مشی و دوم، متغیر شکل حاکمیت. هر کدام از این متغیرها با دو متغیر ثانویه ابهام و تضاد سنجش می شوند تا نشان داده شود: اولاً، هر یک از حوزه های جذب و استخدام، آموزش و بهسازی و نگهداری، دارای چه میزان ابهام و تضاد در خط مشی 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 بخش ها مد نظر قرار دهد. متلند ابهام و تضاد خط مشی را متغیرهای مرکزی می داند. ابهام خط مشی اشاره به میزان شفافیت خط مشی تنظیم شده دارد. ابهام در خط مشی دو شکل دارد: ابهام در اهداف و ابهام در ابزار. ابهام در هدف زمانی شکل می گیرد 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 می کنند که خط مشی مطرح شده به نفع آنهاست؛ اما اگر اهداف روشن باشد، عده ای که از آن منفعتی می برند، با دیگران تضاد پیدا می کنند. ابهام در ابزار نیز به روش های گوناگون ظهور می کند؛ در جایی که فناوری برای اجرای خط مشی نیاز است یا در مورد نقش سازمان های 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 خط مشی نشان دهنده میزان کشمکش است که می توان در مرحله شکل گیری خط مشی شاهد آن بود. بنابر این، می توان انتظار داشت که در مرحله اجرا نیز همچنان شاهد وجود تضاد باشیم. زمانی تضاد به وجود می آید که وابستگی متقابل بین طرفین درگیر در خط مشی، ناسازگاری بین اهداف و عناصر ناهمگون در تعاملات وجود داشته باشد. همچنین

همه آنها به صورت مصاحبه و پرسشنامه جمع آوری شده است. این مصاحبه ها طی چند جلسه با پنج تن از مدیران ارشد سازمان مدیریت برنامه ریزی کشور در تهران صورت گرفت.

در بخش توصیفی برای درک میزان ابهام و تضاد قانون خدمات کشوری در هر یک از حوزه های 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 برنامه ریزی کشور (به منظور تدوین قواعد مدل پژوهش بر اساس منطق فازی) به تعداد پنج خبره، همچنین مدیران منابع انسانی سازمان های دولتی (۳۰ مدیر) می باشد. با توجه به محدود بودن حجم جامعه آماری، در این پژوهش از روش نمونه گیری تمام شماری استفاده شد. داده های 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 خط مشی قانون خدمات کشوری را در هر یک از بخش های جذب و استخدام، نگهداری و آموزش می سنجد.

به منظور 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 می بینیم.

جدول ۴: تعیین پایایی پرسشنامه ۱

ابعاد	تعداد سؤالا	ضریب آلفای کرونباخ
سنجش ابعاد تضاد در حوزه جذب و استخدام	۶	۰/۷۳۴
	۱۱	
سنجش ابعاد ابهام در حوزه جذب و استخدام	۶	۰/۸۴۴
	۱۱	
سنجش ابعاد تضاد در حوزه آموزش و بهسازی	۶	۰/۷۶۳
	۱۱	

همان طور که مشاهده می شود در هر یک از متغیرها ضریب آلفای کرونباخ (با میزان بالاتر از ۰/۷) مورد تأیید قرار گرفت.

شکل می دهند. باتوجه به موارد مذکور، می توان به جمع بندی کلی به شکل بومی در حوزه منابع انسانی رسید؛ بدین معنا که برای اجرای اثربخش این خط مشی ها باید بستر قانونی و دموکراتیک بومی را لحاظ کرد. موارد قانونی بررسی شده، در جدول ۲ به صورت خلاصه دیده می شود.

جدول ۲: مواد قانونی بررسی شده در تحقیق حاضر

نظام جذب، تأمین و تعدیل	نظام نگهداری و حفاظت	نظام آموزش و بهسازی	
ورود به خدمت / فصل ۶ (۴۱ تا ۴۴)	حقوق و مزایا / فصل ۱۰	مدیریت عملکرد / فصل ۱۱ (۸۱ تا ۸۳)	قانون مدیریت خدمات کشوری
۷ (۴۵ تا ۴۷ و ۵۱، ۵۲)	فصل ۱۳ (۱۰۱ تا ۱۱۳)	آموزش و پرورش کارمندان / فصل ۸ (ماده ۵۶)	سیاست های تحول اداری
ورود به خدمت و استخدام (۲، ۳، ۷)	حقوق و مزایا (۶، ۷، ۸)	فصل ۹ (۵۸ تا ۶۳)	قانون اساسی
اصل ۱۹ تا ۲۱ و ۲۸-اصل ۴۳ بند ۴	تامین اجتماعی (۸، ۹)	توانمندسازی سرمایه انسانی (۱، ۴، ۵، ۲۱)	
	اصل ۲۲ و ۲۹	اصل ۴۳ بند ۳ و بند ۷	

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

جدول ۳: مدل مفهومی تحقیق

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

روش تحقیق

در این پژوهش، جامعه آماری در مرحله مدل سازی، آن دسته از خبرگانی اند که دست اندر کار قانون خدمات کشوری و مجری اصلی در ریاست جمهوری برای اجرای این قانونند و نظرات

Variance	۱۱/۰	۶۱/۱	۱۹۹/۰	۰/۸۳۰	۱۶۹/۰	۱۳۲/۰
Minimum	۳۱۰۰/۱	۵۰۰۰/۱	۰۰۰۰/۳	۸۳۰۰/۲	۶۴۰۰/۳	۰۰۰۰/۱
Maximum	۳۱۰۰/۲	۰۰۰۰/۵	۰۰۰۰/۵	۰۰۰۰/۵	۰۰۰۰/۵	۰۰۰۰/۳

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 ۵-۱۰ (با عنایت به طیف ۵ درجه‌ای لیکرت)، مقدار پایین‌تر از متوسط را گزارش کرده است (۱/۸۱). 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 (۳/۶۸). در حوزه آموزش و بهسازی، میزان ابهام در قانون مدیریت خدمات کشوری در بازه عددی ۵-۱۰، بالاتر از متوسط است (۴/۵۷). در بخش تضاد در حوزه آموزش نیز همین شرایط قابل مشاهده است (۴/۲۹). 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 ۵-۱۰، مقدار بالاتر از متوسط گزارش شده است (۴/۴۸)؛ اما بر خلاف حوزه آموزش و بهسازی، در عنصر تضاد، مقدار میانگین داده‌ها پایین‌تر از متوسط است (۱/۵۰). 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 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 هر یک 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 ($p > 0/05$).

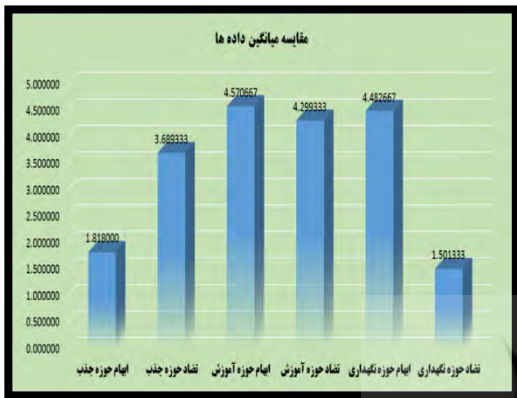
تعدادی از سؤالات سنجش ابهام در حوزه جذب و استخدام (پرسشنامه ۱)
آیا قانون خدمات کشوری در حوزه جذب و استخدام نیروی انسانی به شکل دقیق و با جزئیات کامل تمامی موارد را پیش‌بینی کرده است؟
آیا مسائل مربوط به حوزه جذب به طور کامل در قانون خدمات کشوری مورد توجه قرار گرفته است؟
آیا قانون خدمات کشوری پاسخگوی مشکلات و چالش‌های موجود در حوزه جذب و استخدام می‌باشد؟
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؟

پرسشنامه ۲، به همراه مصاحبه‌های متعدد به منظور عینی‌تر کردن قوانین فازی مورد استفاده در مدل‌سازی مدل حاکمیتی اجرا مورد استفاده قرار گرفت. این پرسشنامه بر اساس ۹ قانون ایجاد شده در فازی شکل گرفته که به همراه مصاحبه‌هایی که همزمان با خبرگان صورت گرفته 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 هر یک از سه منظر خط مشی بررسی شده است.

جدول ۵: نتایج تحلیل توصیفی

نوع ابهام	نوع تضاد	نوع آموزش	نوع بهسازی	نوع نگهداری	نوع استخدام	N
۳۰	۳۰	۳۰	۳۰	۳۰	۳۰	Valid
۵۰۱۳۳۳/۱	۴۸۳۶۷/۴	۲۹۹۳۳/۴	۵۷۰۶۶۷/۴	۶۷۹۳۳۳/۳	۸۱۸۰۰۰/۱	Mean
۵۵۰۰۰۰/۱	۶۸۵۰۰/۴	۳۳۰۰/۴	۶۴۰۰۰/۴	۱۷۰۰۰۰/۴	۸۲۰۰۰۰/۱	Median
۶۷۰۰/۱	۷۳۰/۴	۰۰۰/۵	۰۰۰/۵	۶۷۰۰/۴	۵۵۰۰/۱	Mode
۳۳۵۸۱۳۳/۰	۴۱۰۵۵۸۴/۰	۶۸۰۵۴۰/۰	۰/۴۴۳۳۳/۰	۰۷۸۶۷/۱	۳۳۱۹۴۷۲/۰	Std. Deviation

است، می توان به علامت مثبت و منفی آماره t توجه کرد. به طور نمونه در حوزه ابهام در جذب، میانگین داده ها برابر با ۱/۸۱ گزارش شده است و بر همین اساس، علامت آماره t به صورت منفی گزارش شده است که بر اساس مقدار معیار مورد نظر ($\text{Test Value}=3$) پایین تر بودن میانگین این عنصر را مقدار عددی ۳ نشان می دهد. می توان نتایج را به صورت نمودار ذیل نشان داد:



نمودار ۱: مقایسه میانگین داده ها به تفکیک حوزه های بررسی شده در ادامه به مدل سازی در پژوهش حاضر بر اساس منطق فازی و با بهره گیری از نرم افزار MATLAB پرداخته شده است. با توجه به مبانی نظری، چگونگی اجرای سیاست ها یا خط مشی ها بر اساس وضعیت دو عنصر ابهام و تضاد بررسی شده است. به طور نمونه می توان 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، به ویژه تعیین نوع حاکمیت مناسب که برگرفته از دو عنصر تضاد و ابهام است، مغفول واقع شده و بر همین اساس، در پژوهش حاضر به دریافت نظرات خبرگان در خصوص تعیین تأثیر دو عنصر مذکور در انتخاب مناسب ترین نوع حاکمیت پرداخته شد.

استنتاج فازی فرایندی است که طی آن، نگاهی از ورودی ها به خروجی ها با استفاده از منطق فازی ضابطه مند می شود. با توجه به نگاهی انجام شده، یک تصمیم، اتخاذ شده یا یک الگو تشخیص داده می شود. فرایند استنتاج فازی شامل همه بخش های شرح داده شده در فصل قبل می شود. این بخش ها شامل توابع عضویت، عملکردهای فازی، و قواعد if-

این مهم، نرمال بودن توزیع داده ها را تأیید می کند. بر همین اساس، دو فرض صفر و مخالف بر اساس قواعد آمار به شرح ذیل تعیین می شود:

$$\begin{cases} H_0: \mu = 3 \\ H_1: \mu \neq 3 \end{cases}$$

این فرضیه را به شکل ذیل در قالب فرضیه آماری تعریف کرده ایم:

H_0 : مقدار میانگین عناصر ابهام و تضاد برابر با ۳ می باشد

H_1 : مقدار میانگین عناصر ابهام و تضاد مخالف با ۳ می باشد

جدول ۶: آزمون تی یک نمونه ای در هر یک از عناصر به تفکیک

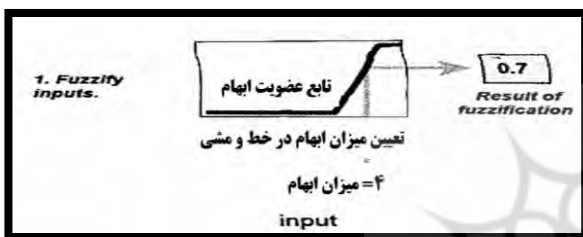
حوزه های خط مشی

Test Value = 3					
95% Confidence Interval of the Difference		Mean Difference	Sig (2-tailed)	t	df
Upper	Lower				
۰۰۸۰۴۹/۱	۳۰۵۹۵۱/۱	۱۸۲۰۰۰/۱	۰۰۰/۰	۲۹	۶/۰۳۰
۰۹۱۷۴۵/۱	۲۸۶۹۲۱/۰	۶۸۹۳۳۳/۰	۰۰۲/۰	۲۹	۰/۰۳
۷۳۷۳۳۰/۱	۴۰۴۰۰۳/۱	۵۷۰۶۶۶۳/۱	۰۰۰/۰	۲۹	۶/۰۵۱
۵۵۳۴۵۲/۱	۰۴۵۲۱۵/۱	۲۹۹۹۳۳/۱	۰۰۰/۰	۲۹	۱۰/۰۴۵
۶۳۵۹۷۲/۱	۳۲۹۳۶۲/۰	۴۶۲۶۶۷/۱	۰۰۰/۰	۲۹	۶/۰۷۸
۳۶۲۹۰۳/۱	۶۳۴۴۳۰/۱	۰/۴۹۸۶۶۶۷	۰۰۰/۰	۲۹	۶/۰۵۰

با توجه به نتایج درج شده در جدول ۶ می توان گفت که در تمامی موارد مورد نظر، مقادیر دو عنصر اصلی در پژوهش حاضر؛ یعنی ابهام و تضاد، دارای مقادیر سطح معناداری کوچک تر از ۰/۰۵ می باشند و این مهم نشان دهنده رد فرض صفر مبنی بر مساوی بودن مقادیر به دست آمده با مقدار عددی ۳ است ($P < 0/05$).

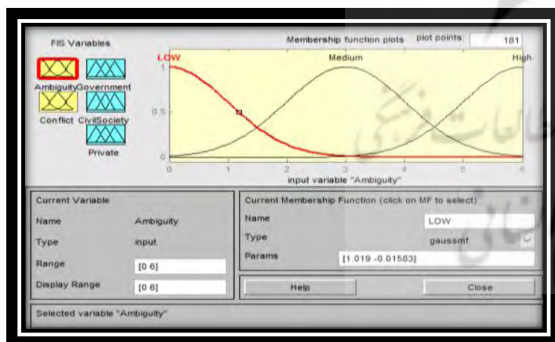
اما به منظور تعیین اینکه اختلاف مورد نظر که به صورت آماری معنادار نیز گزارش شده، بزرگ تر یا کوچک تر از ۳ بوده

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 و در هر قاعده، مقادیر ورودی به مجموعه‌های فازی مختلف داده می‌شوند. قبل از اینکه بتوان قواعد را ارزیابی کرد، هر یک از ورودی‌ها باید بر مبنای هر یک از مجموعه‌های یاد شده، فازی سازی شوند. به عنوان مثال، شکل ۵، نحوه فازی‌سازی میزان وجود ابهام را نشان می‌دهد. در این مورد به ابهام نمره ۴ داده شده که این نمره با مقدار $0/7$ = x از طریق تابع عضویت متناظر شده است.

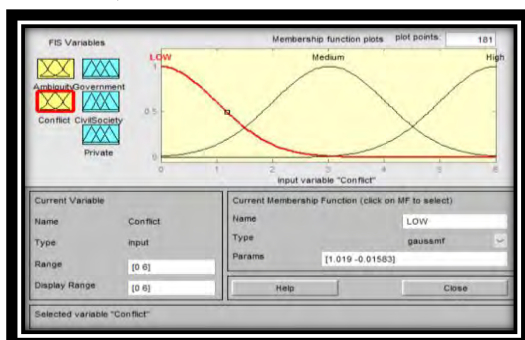


شکل ۵. نحوه فازی سازی میزان ابهام

به این ترتیب، کلیه متغیرهای ورودی به کمک تابع عضویت هر قاعده، به صورت فازی درخواست درآمد که در شکل ۶ نمایش داده شده است.



شکل ۶: تابع عضویت در عنصر ابهام

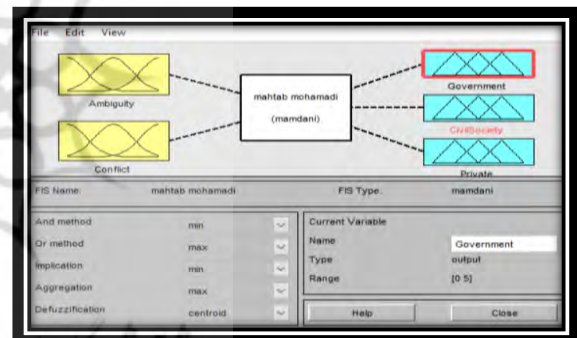


شکل ۷: تابع عضویت در عنصر تضاد

then می‌شوند. در این جعبه ابزار قابلیت پیاده‌سازی دو نوع سیستم استنتاج فازی را در اختیار خواهید داشت. در پژوهش حاضر بر اساس دو عنصر ابهام و تضاد به تعیین مناسب‌ترین نوع حاکمیت پرداخته شد که در آن از روش استنتاج فازی ممدانی استفاده شد. در استنتاج ممدانی، توابع عضویت خروجی مجموعه فازی باید غیر فازی شود که در پژوهش حاضر همان مقدار عددی است که در بازه عددی ۵-۱ بر اساس 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 در نهایت، غیر فازی کردن خروجی. بر این اساس، مدل مفهومی پژوهش حاضر به صورت ذیل تدوین شد:



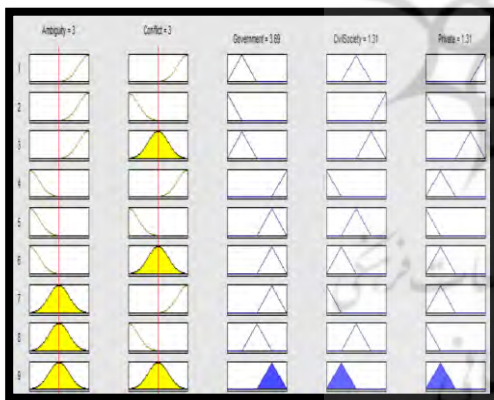
شکل ۸: سیستم استنتاج فازی FIS (از نوع مرکز جرم)

همان‌طور که در شکل ۸ مشاهده می‌شود، در پژوهش حاضر از روش مرکز جرم (دی فازی‌سازی) استفاده شده است و همچنین عملگرهای مربوطه نیز در مقابل هر یک از روش‌های 'and', 'or' نمایش داده شده است. حاصل این جعبه نمودارهای استنتاج فازی است که نتایج 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 هر یک از مجموعه‌های فازی از طریق توابع عضویت است. در پژوهش حاضر بین صفر و شش قرار داده شد که مقادیر اصلی آن در بازه ۱ تا ۵ مطابق

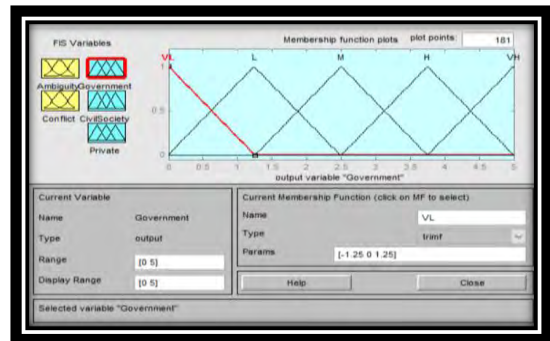
بر روی مقدار به دست آمده از هر قسمت فرض اعمال می شود. عموماً مقدار وزن ها یک است (در پژوهش حاضر نیز تمامی قواعد از وزن یک برخوردار بوده اند)؛ بنابر این، تأثیری در فرایند دلالت ندارد. پس از تخصیص مقادیر مناسب به وزن های هر یک از قواعد، روش دلالت پیاده سازی می شود. قسمت نتیجه یک مجموعه فازی توسط تابع عضویت تعیین می شود. این قسمت با استفاده از یک تابع، توسط عدد حاصل از قسمت فرض، تغییر شکل داده می شود. ورودی فرایند دلالت، یک عدد و خروجی آن یک مجموعه فازی است. فرایند دلالت به ازای هر قاعده پیاده سازی می شود. دو روش در این جعبه ابزار برای انجام فرایند دلالت وجود دارد که همان روش های مربوط به پیاده سازی AND می باشند؛ شامل مینیمم (min) که مجموعه فازی خروجی را برش می دهد و ضرب (prod) که مجموعه فازی خروجی را مقیاس می کند. در پژوهش حاضر با توجه به آنکه قواعد تعریف شده از منطق AND برای اتصال به یکدیگر استفاده کرده اند لذا مقدار MIN به عنوان عملگر اصلی استفاده شده که به صورت ذیل است:



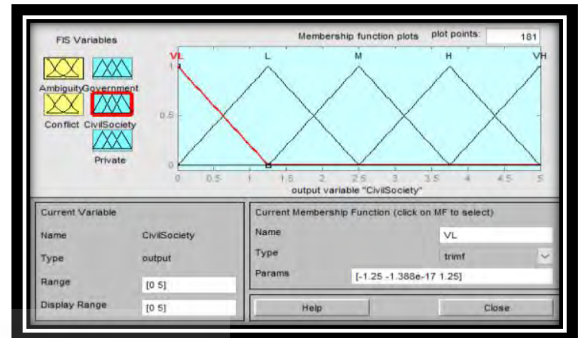
شکل ۱۱: نمایش ورودی های ابهام و تضاد و خروجی ها بر اساس عملگر AND مرحله ۴: تجمیع خروجی ها

از آنجا که در یک FIS تصمیم ها بر اساس ارزیابی همه قواعد اتخاذ می شوند، قواعد باید به طریقی با هم ترکیب شوند.

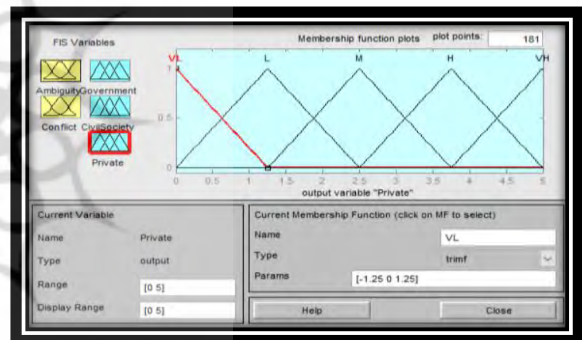
تجمیع، فرایندی است که طی آن مجموعه های فازی ارائه دهنده خروجی هریک از قواعد با هم در قالب یک مجموعه فازی ترکیب می شوند. عملیات تجمیع تنها یک بار به ازای هر متغیر خروجی قبل از شروع مرحله پنجم (غیر فازی سازی)



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)



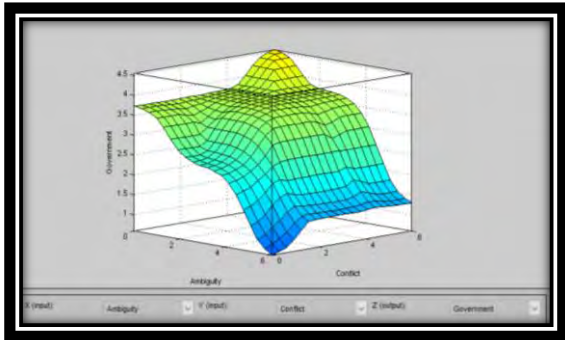
شکل ۱۰: نمونه توابع عضویت ۵ عضوی در حاکمیت تفویض (خصوصی)

مرحله ۲: اعمال عملگرهای فازی

پس از فازی سازی ورودی ها، 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 بخش ها و تولید یک عدد به عنوان درجه درستی قسمت فرض استفاده می شود. عدد حاصل از این فرایند به تابع خروجی اعمال می شود. شیوه های مورد استفاده در پژوهش حاضر در شکل ۴ با عنوان سیستم استنتاج فازی FIS نمایش داده شد.

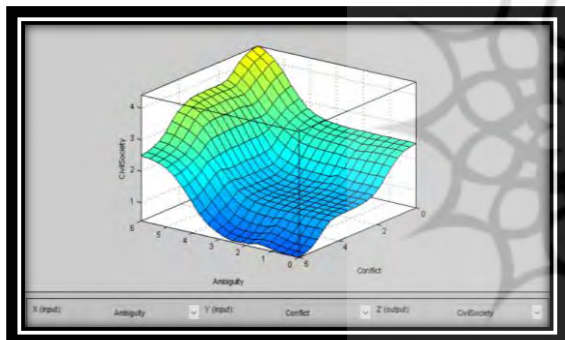
مرحله ۳: اعمال روش دلالت

قبل از اعمال روش دلالت، باید وزن هر قاعده را مشخص کنید. هر قاعده دارای وزن (عددی بین ۰ و ۱) است. این مقدار



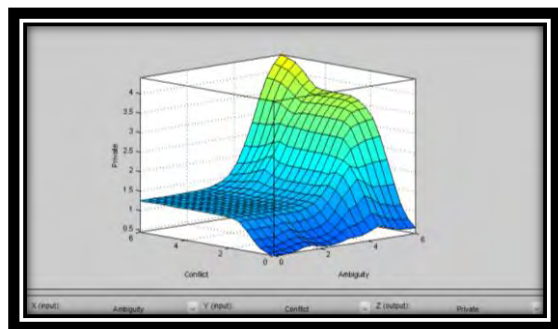
شکل ۱۳: نمودار استنتاج فازی بر اساس دو عنصر ابهام و تضاد در حاکمیت قدرت و نفوذ ایدئولوژیک

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



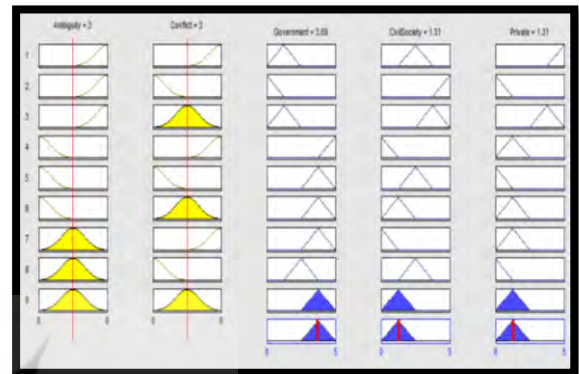
شکل ۱۴: نمودار استنتاج فازی بر اساس دو عنصر ابهام و تضاد در حاکمیت از طریق تفویض به جامعه مدنی

طبق شکل ۱۴، زمانی حاکمیت از راه تفویض به جامعه مدنی اثرگذار است که میزان ابهام بالا و تضاد خط مشی نسبتاً پایین باشد. این وضعیت در قسمت راست و پایین مدل متولد دیده می‌شود. در واقع؛ برای اجرای صحیح خط‌مشی‌های نگهداری به تفویض حاکمیت دولتی به جامعه مدنی نیازمندیم.



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

انجام می‌شود. فهرست توابع خروجی برش‌یافته طی فرایند دلالت، ورودی فرایند تجمیع را تشکیل می‌دهند. خروجی فرایند تجمیع، یک مجموعه فازی به ازای هر متغیر خروجی است. از آنجا که فرایند تجمیع جابه‌جایی‌پذیر است، بنابر این ترتیب قواعد اجرا شده اهمیتی ندارد. در این جعبه ابزار، سه روش به این منظور پیاده‌سازی شده است: ماکسیمم (Max)، OR احتمالی (Probor)، محاسبه مجموع (Sum)



شکل ۱۲: نحوه ترکیب خروجی قواعد (تجمیع قواعد)

مرحله ۵: غیر فازی‌سازی

ورودی فرایند غیر فازی‌سازی، یک مجموعه فازی (حاصل عملیات تجمیع) و خروجی آن، یک عدد است. منطق فازی طی مراحل میانی به ارزیابی قواعد کمک می‌کند، اما خروجی مطلوب به ازای هر متغیر عموماً یک عدد است؛ در حالی که حاصل تجمیع مجموعه‌های فازی، حاوی محدوده‌ای از مقادیر خروجی بوده و به غیر فازی‌سازی در راستای ایجاد یک مقدار خروجی نیاز دارد.

شاید پر طرفدارترین روش غیر فازی‌سازی، محاسبه مرکز جرم باشد. این روش مرکز ناحیه زیر منحنی را محاسبه می‌کند. در پژوهش حاضر نیز از روش مرکز جرم استفاده شد.

نمودارهای ترکیبی استنتاج فازی در هر یک از بخش‌های

جذب، نگهداری و آموزش

نمودار استنتاج فازی، ترکیبی از نمودارهای ارائه شده در این بخش است. این نمودار به صورت همزمان همه بخش‌های یک فرایند استنتاج فازی را نشان می‌دهد. در شکل ۱۳ نمودار استنتاج فازی بر اساس دو عنصر ابهام و تضاد، حاکمیت به شکل قدرت و نفوذ ایدئولوژیک نمایش داده شده است.

حوزه بهره برد. در واقع؛ از طریق قدرت و نفوذ دولت که ابعاد ایدئولوژیک نیز دارد، می توان نظام استخدام، جذب و تعدیل را منصفانه تر و شایسته سالارانه تر مدیریت کرد. در حوزه نگهداری چنانچه دولت بخواهد نفوذ مستقیم در این فرایند داشته باشد، تفاوت های سازمانی و بسترهای اجتماعی سازمان ها را نادیده گرفته، اجازه اجرای منعطف را از سازمان های دولتی می گیرد. لازم است دولت در این زمینه به ائتلافات سازمانی و گروه های شکل گرفته سازمانی ذی نفوذ اعتماد کرده، تنها از طریق ترغیب آنها، شکل حاکمیتی خود را حفظ کند. در این راستا 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 می شود دولت برای افزایش بازده بیشتر و دستیابی به نوآوری و بهره وری 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 راستای افزایش سود و منافع خود، بازدهی بیشتری برای سازمان ارمغان خواهد آورد. یکی از مهم ترین روش های رشد در سازمان، یادگیرنده بودن و آموزش بی وقفه اعضای آن است؛ که می توان این مهم را از طریق تفویض آن به بخش خصوصی انجام داد تا بیشترین اثرگذاری را داشته باشد.

محققان در پژوهش های دیگر می توانند شکل حاکمیت را در سطوح مختلف سازمانی و ارتباط آن را به صورت مجزا نیز بررسی کنند. نکته ای که می تواند توجه پژوهشگران آتی را به خود جلب کند، آن است که در مدل هیل و هوپ، سه فاکتور اصلی: ساختار خط مشی، ساختار سازمان، محیط خرد وجود دارد که هر کدام از این فاکتورها در شکل حاکمیتی ایده آل تأثیرگذارند. می توان در تحقیقات آتی هر یک 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 طرح هایی در زمینه مزایای تفویض وظایف حاکمیتی دولت به بخش

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 ۱۶: مدل اجرای حاکمیتی خط مشی قانون خدمات کشوری در حوزه منابع انسانی

		ابهام	
		پایین	بالا
خط مشی نظام انسانی	پایین	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
	بالا	مدل اجرا: اداری نوع حاکمیت: قدرت و نفوذ	نظام نگهداری مدل اجرا: تجربی نوع حاکمیت: تشویق و ترغیب با حفظ کرامت و عدالت

بحث و نتیجه گیری

هدف این تحقیق، مدل سازی شکل حاکمیتی دولت در اجرای خط مشی قانون خدمات کشوری در سه حوزه جذب و استخدام، نگهداری و آموزش و بهسازی است. برای رسیدن به این مهم از پاسخ و نظر پنج تن از خبرگان در حوزه مدیریت دولتی استفاده شد. نتیجه تحلیل نظرات خبرگان و اعمال روش های کمی شکل حاکمیت دولت در اجرای قانون مدیریت خدمات کشوری به صورت ذیل می باشد:

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 می شود، بهتر است دولت نیز با این روال همراستا شود و از قدرت و نفوذ خود برای بهینه تر و قانونمند شدن این

خصوصی و جامعه مدنی صورت بخشند، می تواند بسیاری از مسائل امروز اجرا را در سازمان ها بهبود بخشد.

منابع

سیدجوادین، سیدرضا؛ سعید شهبازمرادی، طهمورث حسنگلی پور و علی داوری (۱۳۸۹). "مجله مدیریت فناوری اطلاعات". ش ۵، علمی پژوهشی، ص ۳۵-۵۲. عزیزاده، محسن و محبوبه عرب (۱۳۸۷). "تأثیر حکمرانی خوب بر توسعه انسانی". ششمین کنفرانس بین المللی مدیریت.

قلی پور، رحمت... و فتاح شریفزاده (۱۳۸۲). "حکمرانی خوب و نقش دولت". فرهنگ مدیریت، سال اول، ش ۴: ۱۰۹.

قلی پور، رحمت... (۱۳۸۵). "تحلیل رابطه الگوی حکمرانی خوب و فساد اداری". مجله فرهنگ مدیریت، ش ۱۰: ۱۲۸-۱۰۳.

قلی پور، رحمت... (۱۳۸۴). "حکمرانی خوب و امکان سنجی آن در ایران". مجموعه سخنرانی ها؛ مؤسسه عالی آموزش و پژوهش در برنامه ریزی و توسعه.

هداوند، مهدی (۱۳۸۴). "حکمرانی خوب چیست؟"، مجله اقتصادی سیاسی، ش ۱۵۲: ۴۲.

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

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

آقازاده، محمدرضا؛ طیبه عسگری، عادل شاه و آمنه فرهنگند (۱۳۹۴). "طراحی مدل فرایندی تدوین استراتژی سازمان های حاکمیتی بر مبنای پارادایم حکمرانی شبکه ای". فصلنامه مدیریت سازمان های دولتی، سال چهارم، ش ۱۳.

الوانی، سید مهدی و فتاح شریفزاده (۱۳۷۷). "فرایند خط مشی گذاری عمومی". دانشگاه علامه طباطبایی، ۱۳۷۹، انتشارات مروارید، ص ۴۷.

جاسبی، جواد و ندا نفری (۱۳۸۸). "طراحی الگوی حکمرانی خوب بر پایه نظریه سیستم های باز". فصلنامه علوم مدیریت ایران، سال چهارم، ش ۱۶: ۱۱۷-۸۵.

دانایی فرد، حسن؛ عمادالدین ثقفی و اصغر مشبکی اصفهانی (۱۳۸۹). "اجرای خط مشی عمومی: بررسی نقش عقلانیت در مرحله تدوین خط مشی". دوره ۱۴، ش ۴ (پیاپی ۶۹): ۱۰۶-۷۹.

زارعی، محمدحسین (۱۳۸۵). "حکمرانی خوب، حاکمیت و حکومت در ایران". مجله تحقیقات حقوقی، ش ۴۰: ۴۵-۲۴.

Hill, M. (1997). "Implementation theory: Yesterday's issue? Policy and Politics, 25 (4): 375° 85.
Hill, Michael, Hupe , Peter,(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-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. and 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, Harald, (2005), *Facts and myths about research on public policy , implementation policy studies journal*, VOL33, Issue4, page 559-582

Schofield, jill, Sausman, charlotte, (2004), *Symposium on implanting public policy: learning from theory and practice*, VOL 82, Issue 2, pages 235, 248

Van Meter, D. and Van Horn, C. (1975), *The policy implementation process: a conceptual framework*, Administration and Society 6: 445-488.

