



Pathology of Performance Management System of Iranian Public Sector Organizations

Article Type: Survey

Abdorreza Ghanizadeh

Ph.D. Candidate, Department of Human Resource Management (Organizational Behavior Management), Kharazmi University, Tehran, Iran. E-mail: ag78912@gmail.com

Roohallah Noori

*Corresponding author:

Assistant Professor, Department of Human Resource Management, Kharazmi University, Tehran, Iran.
E-mail: moori@khu.ac.ir

Akbar Hassanpour

Assistant Professor, Department of Human Resource Management, Kharazmi University, Tehran, Iran.
E-mail: a.hassanpour@khu.ac.ir

Yousef Vakili

Assistant Professor, Department of Human Resource Management, Kharazmi University, Tehran, Iran.
E-mail: y.vakili@khu.ac.ir

Abstract

About a decade has passed since the establishment and implementation of the current performance management system of Iranian public sector organizations according to the criteria of the Civil Service Management Act. Nevertheless, this system has not been scientifically and comprehensively pathologized. Since the possible failures and shortcomings of the current system will cause deep performance gaps if they are placed together and continue, so the purpose of the present research is the pathology of the mentioned system. First, the literature on performance management (at the organizational level) was studied and the selected sources were reviewed, classified, and thematically analyzed. Then, semi-structured interviews with nineteen performance management experts in public sector organizations were conducted based on the extracted themes. Experts were identified by snowball technique considering scientific, experimental and perceptual conditions. Subsequently, inductive thematic analysis of the interviews data and pathology were performed. In this phase, 500 codes were assigned to the data. Findings of this research include a global theme (the failures of mentioned system), 6 organizing themes (major failures including planning problems, legal and contextual deficiencies, proficiency problems and poor insight, conflict of interest problems, executive and logistical deficiencies, theoretical problems in the current model) and 55 basic themes (minor failures). Considering the variety, multiplicity and scope of the mentioned failures, corrective measures should be taken with the participation of various specialties in the field of management knowledge. Some reforms are possible within this system, while others require improvements in other subsystems of the Iranian administrative system.

Keywords: Performance, Performance Management, Public Sector Organization, Organizational Pathology.

Citation: Ghanizadeh, A., Noori, R., Hassanpour, A., & Vakili, Y. (2022). Pathology of Performance Management System of Iranian Public Sector Organizations. *Public Organizations Management*, 10(1), 47-66. (in Persian)

(DOI): 10.30473/IPOM.2021.59274.4391

DOR: 20.1001.1.2322522.1400.10.37.3.0

Quarterly Journal of Public Organizations Management

Vol 10, No 1, (Series 37) Jan-Mar 2022, (47-66)

Received: (2021/May/28)

Accepted: (2021/Oct/21)

copyrights

This is an Open-Access Article Distributed Under the Terms of the Creative Commons 4.0 International License.

(<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0>)





آسیب‌شناسی نظام مدیریت عملکرد سازمان‌های بخش دولتی ایران

نوع مقاله: پیمایشی

عبدالرضا غنی‌زاده

E-mail: ag78912@gmail.com

دانشجوی دکتری، گروه مدیریت منابع انسانی (مدیریت رفتاری)، دانشگاه خوارزمی، تهران، ایران.

روح‌اله نوری

E-mail: rnoori@khu.ac.ir

*نویسنده مسئول: استادیار، گروه مدیریت منابع انسانی، دانشگاه خوارزمی، تهران، ایران.

اکبر حسن‌پور

E-mail: a.hassanpoor@khu.ac.ir

استادیار، گروه مدیریت منابع انسانی، دانشگاه خوارزمی، تهران، ایران.

یوسف وکیلی

E-mail: y.vakili@khu.ac.ir

استادیار، گروه مدیریت منابع انسانی، دانشگاه خوارزمی، تهران، ایران.

چکیده

یک دهه از استقرار و اجرای نظام مدیریت عملکرد فعلی سازمان‌های بخش دولتی ایران براساس ضوابط قانون مدیریت خدمات کشوری، سپری می‌شود؛ اما آسیب‌شناسی علمی و جامعی از این نظام منتشر نشده است. اگر عارضه‌ها و نارسایی‌های احتمالی نظام کنونی در کنار یکدیگر جای‌گیرند و استمرار یابند موجب شکاف‌های عمیق عملکردی خواهند شد. از این‌رو، هدف این پژوهش آسیب‌شناسی نظام مذکور است. در اجرای پژوهش، نخست مبانی نظری مدیریت عملکرد (در سطح سازمان) مطالعه شد و منابع منتخب مرور، طبقه‌بندی و تحلیل مضمون شدند. پس از آن براساس مضامین استخراج شده، مصاحبه‌های نیمه‌ساختاریافته با ۱۹ نفر از خبرگان مدیریت عملکرد در سازمان‌های بخش دولتی کشور انجام پذیرفت. خبرگان مذکور با لحاظ شرایط علمی، تجربی و ادراکی به شیوه گلوله برفی شناسایی شدند. سپس تحلیل مضمون داده‌های مصاحبه‌ها به روش استقرایی انجام پذیرفت و آسیب‌شناسی محقق شد. در این مرحله ۵۰۰ کد به داده‌ها اختصاص پیدا کرد. یافته‌های پژوهش مشتمل بر یک مضمون فراگیر (آسیب‌های نظام مدیریت عملکرد سازمان‌های بخش دولتی کشور)، ۶ مضمون سازمان‌دهنده (آسیب‌های عمده شامل: مشکلات مربوط به برنامه‌ریزی، نارسایی‌های قانونی و زمینه‌ای، مشکلات تخصصی و ضعف بیش، مشکلات مربوط به تعارض منافع، نارسایی‌های اجرایی و لجستیکی، مشکلات نظری در مدل کنونی) و ۵۵ مضمون پایه (عارضه‌های فرعی) است. با لحاظ تنوع، تعدد و گستره آسیب‌های مذکور بجاست که اقدامات اصلاحی، با مشارکت تخصص‌های متنوع در حوزه دانش مدیریت انجام پذیرد. برخی اصلاحات در داخل نظام مذکور امکان‌پذیر می‌باشند ولی بعضی دیگر نیازمند بهبود در دیگر زیرسیستم‌های نظام اداری هستند.

واژه‌های کلیدی: عملکرد، مدیریت عملکرد، سازمان بخش دولتی، آسیب‌شناسی سازمانی.

استناد: غنی‌زاده، عبدالرضا؛ نوری، روح‌اله؛ حسن‌پور، اکبر و وکیلی، یوسف (۱۴۰۰). آسیب‌شناسی نظام مدیریت عملکرد سازمان‌های بخش دولتی ایران. مدیریت سازمان‌های دولتی، ۱۰(۱)، ۴۷-۶۶.

copyrights

This is an Open-Access Article Distributed Under the Terms of the Creative Commons 4.0 International License.
(<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0>)



(DOI): 10.30473/IPOM.2021.59274.4391
DOR 20.1001.1.2322522.1400.10.37.3.0

فصلنامه علمی مدیریت سازمان‌های دولتی
دوره ۱۰، شماره ۱ (پیاپی ۳۷)، زمستان ۱۴۰۰، (۴۷-۶۶)
تاریخ دریافت: (۱۴۰۰/۰۳/۰۷)
تاریخ پذیرش: (۱۴۰۰/۰۷/۲۹)

مقدمه

مهم‌ترین دلیل استقرار نظام مدیریت عملکرد در سازمان‌ها، بهبود عملکرد در سطوح مختلف است. امروزه نقش و تأثیر مدل‌های مدیریت عملکرد^۱ در ارتقای کیفیت و بهبود عملکرد سازمان‌ها نیازی به اثبات ندارد (میرسپاسی و همکاران، ۱۳۹۱: ۵). بی‌شک بهبود عملکرد و تعالی، منافع بسیاری برای سازمان، ذی‌نفعان و کارکنان در پی دارد. مضاف بر این، اصلاح و بهبود عملکرد در سازمان‌های بخش دولتی، منافع آحاد مردم را تأمین کرده و باعث تضمین بقای یک دولت و مشروعیت بخشی به آن نیز است. مشروعیت اساس و پایه حاکمیت است که هم‌زمان به دو موضوع متقابل اشاره دارد: یکی ایجاد حق حکومت برای حاکمان و دیگری شناسایی و پذیرش این حق از سوی حکومت‌شوندگان (نوری و همکاران، ۱۳۹۱: ۱۲۵).

علی‌رغم اهمیت موضوع، هنوز مشکلات مهمی در مدیریت عملکرد سازمان‌های بخش دولتی وجود دارند (محمدی و شریف‌زاده، ۱۳۹۶: ۱۳۴). هرچند نظام‌های مدیریت عملکرد بسیار متداول هستند، اما نتایج چندین مطالعه نشان می‌دهد که سازمان‌ها به دلایل مختلف، عملکرد خود را به‌طور مطلوب مدیریت نمی‌کنند (سربان و هرسیوآ، ۲۰۱۹: ۲۳۱). اختلاف میان مدل‌های مختلف مدیریت عملکرد، بر خلاف نظری در این حوزه دلالت می‌نماید (یاوری و زاهدی، ۱۳۹۲: ۷۹) علاوه بر این، نظام‌های مذکور به‌ندرت به روشی ایده‌آل پیاده‌سازی می‌شوند (ماسترو، البیول و گراگرا، ۲۰۲۰: ۱۲) و در مجموع نبودن نظام مدیریت عملکرد کارآمد به چالش سازمان‌های بخش دولتی بدل شده است (منصوری، ۱۳۹۹: ۱۱۱). با وجود این، برمبنای بررسی‌های به عمل آمده پژوهشی علمی و جامع یافت نشد که به کشف و تجزیه و تحلیل عارضه‌های نظام مدیریت عملکرد سازمان‌های بخش دولتی (به‌ویژه در کشور ایران) بپردازد. انگیزه محوری شروع پژوهش حاضر، پرکردن این شکاف پژوهشی است.

مدیریت عملکرد ابعاد نظری و اجرایی دارد و پژوهش حاضر برای هر دو بعد کاربردی و مفید خواهد بود: الف. موجب آگاهی‌بخشی به پژوهشگران در زمینه چالش‌های نظری و عملی نظام مذکور است تا بدین‌وسیله مدل‌هایی بهینه‌تر طراحی نمایند. علاوه بر این، توجه به آسیب‌های فرعی استخراج شده در این پژوهش، همانند بانکی از ایده

برای شروع تحقیقات تخصصی عمل می‌نماید. ب: بسیاری از سازمان‌های دولتی فرصت یا امکان آسیب‌شناسی نظام یاد شده را ندارند، پژوهش حاضر پتانسیلی را برای سازمان‌های مذکور فراهم می‌کند تا با استفاده از نتایج این مطالعه، اقدامات اصلاحی لازم را اجرا کنند. شایان ذکر است به لحاظ ضوابط قانونی، استقرار و اجرای نظام مدیریت عملکرد در سطح دستگاه‌های اجرایی کشور (مشمول بر کلیه وزارتخانه‌ها و سازمان‌های وابسته به آن‌ها و نیز سازمان‌های مستقل زیر نظر ریاست جمهوری) الزامی است (سازمان اداری و استخدامی کشور، ۱۳۹۸: ۳۶۸-۳۸۲). لذا، کشف عارضه‌ها و اصلاح نقاط ضعف در این مجموعه، قطعاً در ابتدا موجب کاهش اتلاف منابع و فرصت‌ها، افزایش اثربخشی و به‌طور کلی ارتقا و بهبود عملکرد در سازمان‌های دولتی خواهد شد و در مرحله بعد از برآیند دستاوردهای آن‌ها، بهبود عملکرد کل دولت در عرصه‌های اقتصادی، بهداشت و سلامت، فرهنگی، آموزشی و غیره را محقق خواهد ساخت.

بر این اساس پژوهش حاضر برای پاسخگویی به این سؤال انجام پذیرفت: آسیب‌های مدل فعلی مدیریت عملکرد سازمان‌های بخش دولتی ایران کدامند؟ در این پژوهش به‌رغم مطالعه‌های گذشته در زمینه آسیب‌شناسی سازمانی^۲، به‌طور مشخص «نظام مدیریت عملکرد سازمان‌های بخش دولتی کشور» که خود ابزاری جهت عارضه‌یابی و بهبود عملکرد محسوب می‌شود، مورد کنکاش و آسیب‌شناسی قرار می‌گیرد. با توجه به اینکه تاکنون الگویی علمی مختص به آسیب‌شناسی نظام مدیریت عملکرد ارائه نشده لذا، بر پایه تحلیل مضمون^۳ مبانی نظری و مصاحبه‌های نیمه‌ساختاریافته با خبرگان مدیریت عملکرد در بخش دولتی نسبت به این مهم اقدام شد.

مبانی نظری پژوهش

در خصوص مفهوم «عملکرد» در بخش دولتی، توافق اندکی وجود دارد. اگرچه در این بخش شاخص‌های عملکردی مالی نیز وجود دارند، لیکن عملکرد در بخش دولتی غالباً غیرمالی دیده می‌شود (بورگونوی، بیانچی و انسی-پسینا، ۲۰۱۸: ۹-۱۱). بر این اساس، عملکرد هم به معنی رفتار (ورودی‌ها^۴ و

4. Organizational Pathology

5. Thematic Analysis

6. Borgonovi, Bianchi & Anessi-Pessina

7. Input

1. Performance Management

2. Şerban & Herciu

3. Maestro, Albiol & Grau Grau

ارزیابی و ۴. بازنگری^{۱۲} و بهبود، تعریف شود (آرمسترانگ^{۱۳}، ۲۰۰۹: ۶۲). ارزیابی عملکرد یکی از ابزارهایی است که در فرایند مدیریت عملکرد، استفاده می‌شود؛ اما در اغلب موارد به اشتباه مترادف مدیریت عملکرد تلقی می‌شود (کاندولا، ۱۳۸۹، ۱۲۴). لازم است عملکرد را مدیریت کرد، نه اینکه صرفاً آن را ارزیابی کرد (باکال، ۱۳۹۴: ۲۲).

بدین سبب مدیریت عملکرد با ارزیابی آن پایان نمی‌پذیرد؛ از نتایج ارزیابی و تحلیل عملکرد به دو طریق برای بهبود استفاده می‌شود و چرخه ادامه می‌یابد: ۱- داخل سازمان: اطلاعاتی را برای مدیران در راستای بهبود عملکرد، فراهم می‌کند. تجزیه و تحلیل عملکرد از طریق بررسی هریک از سیستم‌های سازمانی، عملکرد بهینه کل سازمان را تضمین می‌کند (مالوری^{۱۴}، ۲۰۱۸، ۶۷). ۲- خارج سازمان: از طریق پاسخگویی به بخش سیاسی و عموم، موجب اصلاح می‌شود (مک‌دیوید، هوس و هاثورن^{۱۵}، ۲۰۱۹: ۴۷۷). ارتباط مؤثر با عامه مردم برای حکومت، بخش دولتی و سازمان‌های غیرانتفاعی بسیار مهم است. در نهایت، آن‌ها کسانی هستند که قضاوت می‌کنند آیا سازمان موفق بوده است یا خیر (مار^{۱۶}، ۲۰۰۸: ۲۲۴). لذا، مدیران بخش دولتی باید دائماً فعالیت‌های خود را مورد نقد قرار دهند و به گفت‌ووشنود با عموم^{۱۷} بپردازند (اندبئر، گرلینک و وگل^{۱۸}، ۲۰۱۷: ۱۵۴).

ارزیابی و مدیریت عملکرد در سازمان‌های بخش

دولتی ایران

هرچند موضوع ارزیابی عملکرد سابقه طولانی در بخش دولتی کشور دارد اما توجه به تغییر مکرر سازمان‌های متولی ارزیابی عملکرد و سپس مدیریت عملکرد کشور نوعی عدم ثبات و نوسان در نگاه به مبحث مذکور را نمایان می‌سازد: نخست در سال ۱۳۳۹ موضوع «ارزیابی عملکرد» به‌عنوان روشی علمی در دستور کار نهاد نخست‌وزیری قرار گرفت. وظیفه یاد شده در سال ۱۳۵۲ به سازمان برنامه و بودجه و در سال ۱۳۵۴ به سازمان امور اداری و استخدامی کشور منتقل گردید؛ اما در سال ۱۳۵۹ اقدامات مربوط به ارزیابی عملکرد دستگاه‌های اجرایی متوقف شد. سرانجام در سال

فرایند^۱ صورت گرفته و هم به معنی نتایج (ستاده^۲، دستاورد^۳ و اثر^۴) کسب شده است (رفیع‌زاده، میرسپاسی و آذر، ۱۳۹۵: ۸۳). به عبارت دیگر، عملکرد هم به عمل و هم به نتیجه عمل و ارزش خروجی فردا اشاره دارد (تیموری و علی‌اکبری، ۱۳۸۸: ۱۰). عملکرد بالا در توانمندسازهای «حال حاضر»، منجر به عملکرد بالا در نتایج «آینده» می‌شود (تالبوت^۵، ۲۰۱۰: ۱۶۴)؛ بنابراین، عملکرد متشکل از تعدادی مفهوم فنی محض که فاقد بار ارزشی^۶ هستند، نمی‌باشد. ابعاد بسیاری دارد و در هر بُعد ارزش‌های کلیدی خدمات عمومی، گنجانیده شده است (لگرید و ورهست^۷، ۲۰۱۰: ۶).

مدیریت عملکرد مفهوم و روش جدیدی برای افراد و سازمان‌ها نمی‌باشد. بلکه این معنا به دلیل اینکه سازمان‌ها در تلاش هستند راهی برای بهبود پیدا کنند، اهمیت یافته و توانسته است هم چنان که موضوع تکامل می‌یابد، چارچوب یکپارچه‌ای را شکل دهد (کاندولا، ۱۳۸۹: ۱۳۴). مدیریت عملکرد، عبارت است از فرایندهای مدیریتی و مدیریت بر رفتارها که برای اداره کردن عملکرد یک سازمان استفاده می‌شوند (تاتیچی^۸، ۲۰۱۰: ۱۰۴) و تحقق کارا و اثربخش اهداف سازمان را تقویت می‌کنند (هرواث و همکاران^۹، ۲۰۲۱: ۲). این مفهوم مجموعه‌ای گسترده از ابزارها را در برمی‌گیرد که به منظور بهینه کردن موفقیت هریک از کارکنان، هر واحد کاری، مدیر و سازمان به کار برده می‌شوند (باکال، ۱۳۹۴: ۱۸) و یک روند مستمر می‌باشد که با اهداف استراتژیک سازمان همسو است (اسمیت و لاندن^{۱۰}، ۲۰۰۹: ۵). مدیریت عملکرد قصد دارد تا نمایی از تصویر بزرگ‌تر را خلق کرده و بفهماند که یک سازمان در کلیت خود چگونه کار می‌کند (کوکینز^{۱۱}، ۲۰۰۴: ۱۴). صاحب‌نظران مدیریت، از نظام مدیریت عملکرد به‌عنوان ابزار و چارچوبی برای حرکت دادن سازمان‌ها به سمت تعالی و بهبود عملکرد در سطوح مختلف سازمانی یاد می‌کنند. نظام مدیریت عملکرد، می‌بایست در یک چرخه مستمر و تجدیدشونده متشکل از: ۱. طرح‌ریزی، ۲. اقدام، ۳. نظارت و

1. Throughput
2. Output
3. Outcome
4. Impact
5. Talbot
6. Value-Free
7. Læg Reid & Verhoest
8. Taticchi
9. Horváth & Partners Management Consultants
10. Smither & London
11. Cokins

12. Review
13. Armstrong
14. Mallory
15. McDavid, Huse & Hawthorn
16. Marr
17. Public Dialogue
18. Andeßner, Greiling & Vogel

۱- بعد اختصاصی، شامل مراحل الف: برنامه‌ریزی، ب: اجرا، ج: ارزیابی و د: بهبود، در حوزه مأموریت‌های اصلی هر دستگاه است (معاونت توسعه مدیریت و سرمایه انسانی رئیس‌جمهور، ۱۳۸۹: ۱-۵). مأموریت‌های اصلی از این منابع استخراج می‌گردند: سیاست‌های کلی نظام، برنامه‌های توسعه کشور، قوانین بودجه سنواتی، اساسنامه هر سازمان، اولویت‌های تخصصی پیوست حکم رئیس دستگاه و نیز شاخص‌های بین‌المللی مربوط به هر سازمان و غیره (امور مدیریت عملکرد و ارتقای فرهنگ سازمانی ادارای و استخدامی کشور، ۱۳۹۸: ۶).

۲- بعد عمومی، برنامه‌های این بعد برای کلیه دستگاه‌های اجرایی کشور مشترک هستند و شامل مراحل یاد شده در بند ۱ در حوزه قوانین و مقررات اداری و برنامه جامع اصلاح نظام اداری (موضوع مصوبه شورای عالی اداری) مبتنی بر ده برنامه به شرح آتی است.

برنامه اول: «مهندسی نقش و ساختار دولت»

برنامه دوم: «توسعه دولت الکترونیک و هوشمندسازی اداری»

برنامه سوم: «خدمات عمومی در فضای رقابتی»

برنامه چهارم: «مدیریت سرمایه انسانی»

برنامه پنجم: «بهبود در نظام‌ها و فناوری‌های مدیریتی»

برنامه ششم: «توسعه فرهنگ سازمانی»

برنامه هفتم: «صیانت از حقوق شهروندان (مردم) در نظام اداری»

برنامه هشتم: «ارتقای پاسخگویی، شفافیت و مقابله با فساد در نظام اداری»

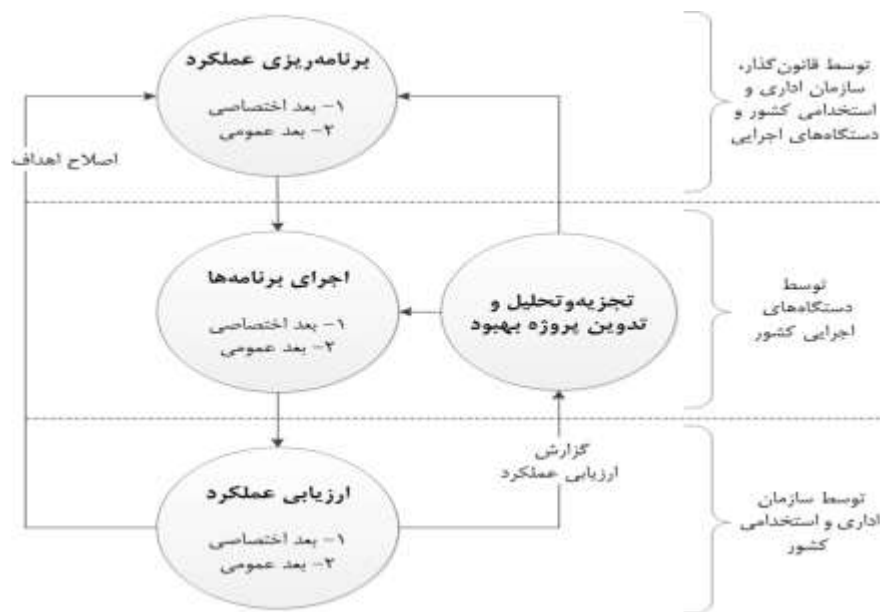
برنامه نهم: «مدیریت بهره‌وری نظام اداری و اجرایی کشور»

برنامه دهم: «نظارت و ارزیابی» (سازمان اداری و استخدامی کشور، ۱۳۹۸: ۵-۱۳).

این مدل در شکل ۱ به تصویر در آمده است.

۱۳۷۹ با تشکیل سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور، این وظیفه بر عهده دفتر ارزیابی عملکرد سازمان مذکور گذاشته شد (قلی‌پور، ۱۳۹۵: ۲۸۲). گفتنی است پس از چند تغییر در تشکیلات، در حال حاضر موضوع «مدیریت عملکرد» دستگاه‌های اجرایی کشور در چهارچوب فصل یازدهم قانون مدیریت خدمات کشوری و مقررات و ضوابط مرتبط با آن انجام می‌پذیرد و متولی نهایی آن «امور مدیریت عملکرد و ارتقای فرهنگ سازمانی سازمان اداری و استخدامی کشور» است که با همکاری دفاتر مدیریت عملکرد دستگاه‌های اجرایی کشور، نسبت به انجام این مهم اقدام می‌نمایند (سازمان اداری و استخدامی کشور، ۱۳۹۸: ۳۶۸-۳۸۲). نتایج حاصل از ارزیابی عملکرد دستگاه‌های اجرایی کشور نیز همه‌ساله در قالب برگزاری جشنواره‌های شهید رجایی در هفته دولت به صورت عمومی اعلام می‌شود.

پس از مرور مبانی نظری مدیریت عملکرد و پیشینه آن در ایران، بجاست تصویری از مدل مدیریت عملکرد سازمان‌های بخش دولتی کشور نیز ارائه شود. مدل‌های مدیریت عملکرد، چهارچوب کلی مدیریتی هستند که به وسیله آن‌ها سازمان‌ها می‌توانند موقعیت خود را در مسیر کلی تعالی دریابند و نقاط بهسازی را معین کنند (نورتون، ۱۳۸۱: ۳۷). دستیابی به اهداف پایدار سازمان‌ها در گرو اجرای رویکردهایی است که در چهارچوب مدل مدیریت عملکرد یکپارچه شده باشند و همواره بهبود یابند (طباطبایی مزدآبادی، ۱۳۹۳: ۹۷). به عبارت دیگر، ویژگی بارز این مدل‌ها، نوع نگرش به سازمان (کل‌نگری) است (اسفندیار، جهانگیرفرد، حسینی، ۱۳۹۴: ۱۱۶). به‌رغم وجود برخی روندهای جهانی، مؤلفه‌های مدل‌های مدیریت عملکرد در کشورها متفاوت هستند (رشید، ۲۰۲۱: ۱۴۳). چارچوب الگوی مدیریت عملکرد دستگاه‌های اجرایی کشور براساس ضوابط مرتبط (دستورالعمل اجرایی استقرار نظام مدیریت عملکرد دستگاه‌های اجرایی، دوره دوم برنامه جامع اصلاح نظام اداری، راهنمای تدوین شاخص‌های اختصاصی ارزیابی عملکرد دستگاه‌های اجرایی کشور) مشتمل بر دو بعد می‌باشد:



شکل ۱. الگوی مدیریت عملکرد سازمان‌های بخش دولتی ایران (استخراج شده توسط نویسندگان)

Figure 1: Performance Management Model of Iranian Public Sector Organizations (Extracted by Authors)

بر این اساس آگاهی از آسیب‌ها و چالش‌های مدیریت عملکرد یکی از راه‌های جلوگیری از اثرات سوء آن بر سازمان است (نجفی و قلی‌پور، ۱۳۹۵: ۱۶۶). آسیب‌ها و عارضه‌های نظام کنونی گرچه ممکن است به شکل منفرد، جزئی به نظر آیند ولی هنگامی که در کنار یکدیگر قرار می‌گیرند و استمرار می‌یابند، باعث اتلاف منابع و فرصت‌ها، عدم روایی تحلیل‌های بر آمده، کاهش اثربخشی این نظام و وقوع شکاف‌های عمیق عملکردی در فرایندها و نتایج سازمانی می‌شوند.

پیشینه پژوهش

چنانکه قبلاً ذکر شد پژوهشی با موضوع «آسیب‌شناسی نظام مدیریت عملکرد در سطح دستگاه‌های اجرایی کشور» یافت نگردید. لکن مرور چند مطالعه مرتبط با این موضوع، دید مناسبی از مسئله حاصل می‌نماید. هرچند مطالعات یاد شده بنا به مورد از حیث قلمرو موضوعی، زمانی، مکانی و روش پژوهش با پژوهش حاضر دارای تفاوت هستند.

دی‌وال و کانت^۳ (۲۰۰۹) پژوهشی با نام «درس‌هایی از اجرای سیستم‌های مدیریت عملکرد» انجام داده‌اند که هدف آن تشخیص مشکلات احتمالی در اجرای یک نظام مدیریت عملکرد بوده است. آن‌ها اطلاعات موجود راجع به این موضوع در ادبیات را، نامنظم و پراکنده می‌دانند؛ یافته‌های این پژوهش حاکی است که مشکلات شدید عبارت بوده‌اند از: عدم تعهد

در نهایت گزارش ارزیابی عملکرد هر دستگاه ملی از طریق سازمان اداری و استخدامی کشور به سازمان ذی‌نفع (جهت تدوین پروژه‌های بهبود) و رئیس‌جمهور و مجلس (برای استفاده در برنامه‌ریزی بعدی و تقنین) ارائه می‌شود.

اهمیت آسیب‌شناسی نظام مدیریت عملکرد

به‌طور کلی آسیب‌های سازمانی، هر نوع انحراف از وضعیت سالم تلقی شده و عمدتاً ریشه و منشأ درون‌سازمانی دارند و ناشی از عملکرد ضعیف یا غلط خرده نظام‌های سازمانی می‌باشند (چیت‌ساز، ۱۳۸۳: ۸). البته برخی اوقات مشاهده می‌شود که ریشه بیرونی و محیطی نیز برای آن‌ها وجود دارد (قربانی‌زاده، کاظمیان و افتخاری، ۱۳۹۶: ۹).

در حوزه دانش مدیریت، استعاره آسیب‌شناسی با قابلیت کارکردهای فراوان مبنای یافته‌ها و تحولات عظیم است (قادرنه‌ا، بهدادفر و شیخ، ۱۳۹۳: ۲۷-۲۸). آسیب‌شناسی سازمانی یا «عارضه‌یابی سازمانی»^۱ به فرایند تحلیل و مقایسه وضعیت فعلی با وضعیت مطلوب اطلاق می‌شود، به‌گونه‌ای که موارد نامتجانس^۲ شناسایی و رفع می‌شوند (آقازاده و ابوالملوکی، ۱۳۹۷: ۲۳۲). لذا، آسیب‌شناسی باید به شناسایی نقاط مداخله و راهنمایی این مداخله‌ها کمک کند (امیری فرح‌آبادی، ابوالقاسمی و قهرمانی، ۱۳۹۵: ۱۴۴).

1. Organizational Diagnosis
2. Misfits

شاخص ارزیابی خاص و بی‌توجهی به دیگر امور را از مشکلات ارزیابی عملکرد سازمان‌های بخش دولتی می‌داند. شایان ذکر است در زمینه مدیریت عملکرد دستگاه‌های اجرایی کشور، دیگر پژوهش‌ها عمدتاً در زمینه طراحی مدل انجام پذیرفته‌اند. مطالعات این حوزه بعضاً به لحاظ نزدیک نشدن به فضای اجرایی و واقعی سازمان‌های یاد شده و پیشنهاد تغییرات بنیادین و غیرکاربردی در مدل فعلی، منشأ تحولات مهم نگردیده‌اند.

روش‌شناسی پژوهش

جهت‌گیری پژوهش حاضر، کاربردی و پژوهش از نظر هدف، اکتشافی است. با در نظر گرفتن ماهیت مسئله و هدف، پژوهش به شیوه کیفی انجام پذیرفته است. استراتژی پژوهش، تحلیل مضمون و از بعد زمانی تک‌مقطعی می‌باشد.

در روش تحلیل مضمون از شمارش کلمات و عبارات آشکار، فراتر رفته و بر شناخت و توضیح ایده‌های صریح و ضمنی و بافت داده‌ها تمرکز می‌شود که دلیل اصلی انتخاب این فن برای پژوهش حاضر بوده است. مضامین را می‌توان به روش استقرایی (مبتنی بر داده) شناخت که تا حدودی شبیه نظریه داده‌بنیاد است. طبقه‌بندی مضامین براساس موقعیت مضمون در شبکه مضامین، بدین ترتیب صورت می‌پذیرد: ۱. فراگیر: در کانون شبکه مضامین جای می‌گیرد. ۲. سازمان‌دهنده: واسط مضمون‌های فراگیر و پایه در شبکه مضامین است. ۳. پایه: بیان‌کننده نکته مهمی در داده‌ها است و با ترکیب آن‌ها، مضمون سازمان‌دهنده تشکیل می‌شود (عابدی‌جعفری، تسلیمی، فقیهی و شیخ‌زاده، ۱۳۹۰: ۱۶۰-۱۷۴). در پژوهش حاضر فرایند تحلیل مضمون در قالب سه مرحله کلان و شش گام پیشنهادی عابدی‌جعفری و همکاران (۱۳۹۰) بدین منوال انجام پذیرفت: اول، تجزیه و توصیف متن (آشنا شدن با داده‌ها، ایجاد کدهای اولیه و کدگذاری، جستجو و شناخت مضامین)، دوم، تشریح و تفسیر متن (ترسیم شبکه مضامین، تحلیل شبکه مضامین) و سوم، ادغام و یکپارچه کردن مجدد متن (تدوین گزارش). تحلیل مضمون در دو فاز شامل: ۱. تحلیل مبانی نظری و ۲. مصاحبه‌های نیمه‌ساختاریافته با خبرگان انجام پذیرفت که جزئیات آن بدین ترتیب است:

در فاز اول: در راستای درک درست و کامل از مسئله پژوهش، از شیوه بررسی اسناد و کتابخانه‌ای بهره برده شد تا احاطه و محتوای لازم برای هدایت و شکل‌دهی به ساختار مصاحبه‌ها از دو طریق برای فاز بعد فراهم شود: الف- با شناسایی عناصر، ویژگی‌ها و عوامل موفقیت سیستم‌های مدیریت عملکرد خوب، تطبیق نظام مدیریت عملکرد موجود با آن ویژگی‌ها صورت گیرد (حسن‌پور،

مدیریت ارشد، مشکلات فرهنگی، اولویت نداشتن مدیریت عملکرد و هم‌راستا نبودن منافع با اجرای مدیریت عملکرد. در مطالعات داخلی پژوهشی توسط محمدی و مختاریان (۱۳۸۹) با عنوان «آسیب‌شناسی نظام ارزیابی کلان عملکرد وزارت علوم، تحقیقات و فناوری» انجام پذیرفته است که هدف آن بررسی تناسب شاخص‌های عمومی ارزیابی عملکرد با مأموریت و اهداف آن وزارت بوده است. یافته‌ها نشان‌دهنده عدم تناسب شاخص‌های عمومی ارزیابی عملکرد با اهداف واحدهای صف بوده اما در ستاد وزارت مذکور با مأموریت‌ها و اهداف، تناسب داشته است. در نهایت نتیجه‌گیری شده باید به متناسب‌سازی محتوایی شاخص‌ها با حوزه‌ها، توانمندسازی نیروهای ذی‌ربط و بهبود سازوکارهای اداری پرداخته شود. پژوهش دیگری توسط لطیفی و اشنه‌در (۱۳۹۶) با موضوع آسیب‌شناسی پیاده‌سازی و استقرار کارت امتیازی متوازن^۱ در سازمان بیمه و سلامت انجام شده است. هدف پژوهش بررسی دلایل عدم موفقیت کارت امتیازی متوازن در آن سازمان بوده است. نتایج پژوهش نشان‌دهنده این موضوع است که عدم فهم مشترک میان راهبران و کاربران نظام مدیریت عملکرد، مهم‌ترین دلیل عدم استقرار صحیح این نظام در سازمان مذکور است. لذا، نویسندگان توجه به موضوع آموزش جهت نزدیک‌سازی اذهان را حائز اهمیت می‌دانند. ون‌هلدن و ریچارد^۲ (۲۰۱۳) با مروری بر تحقیقات مدیریت عملکرد در بخش دولتی، به حوزه‌هایی پرداخته‌اند که مطالعات مدیریت عملکرد در بخش خصوصی می‌تواند شکاف‌های بخش دولتی را برطرف نماید و دو مبحث با اهمیت در این زمینه را نظام پرداخت بر مبنای عملکرد و واقعی و دقیق کردن استانداردهای عملکرد می‌دانند. نیوکامر و کادل^۳ (۲۰۱۱) در حاشیه مطالعه‌ای با نام «نظام‌های مدیریت عملکرد ضمن مرور ادبیات حوزه مذکور، به‌طور گذرا به چالش‌های مدیریت عملکرد» پرداخته و آن‌ها را پنج نوع می‌دانند: موانع سیاسی، سازمانی، قضایی، انسانی و فناوری. بهن^۴ (۲۰۰۸) خطاهای عمده در مدیریت عملکرد را بدین ترتیب برشمرده است: نبودن هدف واضح و معین، نبودن تقسیم‌کار و مسئولیت‌های نامشخص، عدم تعامل دست‌اندرکاران و برگزاری جلسات به شکل نامنظم، نبودن تحلیل، عدم پیگیری، اعتدال نداشتن در مدیریت عملکرد. یعقوبی (۱۳۹۷) نیز تأکید بر نتایج کوتاه‌مدت و کم‌توجهی به نتایج بلندمدت، عدم امکان مقایسه با سازمان‌های مشابه، شکل‌گیری فعالیت‌ها در سازمان حول چند

1. Balanced Scorecard (BSC)
2. Van Helden & Reichard
3. Newcomer & Caudle
4. Behn

۲. مؤلفه‌های استخراج شده از مدل‌های مدیریت عملکرد در سطح سازمان‌های بخش دولتی به‌عنوان هسته مبانی نظری مدیریت عملکرد.

گزینه‌های مقدماتی با توجه به اینکه کدام منابع و مدل‌های مدیریت عملکرد واجد بیشترین ارتباط محتوایی با مقصود و قلمرو پژوهش و جامعه هدف مربوط (بخش دولتی)، سطح تحلیل مرتبط (سازمان)، اعتبار و شهرت باشند و افزون‌ترین اطلاعات را در پاسخ به سؤال پژوهش ارائه کنند صورت گرفت. پس از آن گزینه‌ها به رؤیت و تأیید خبرگان رسید و تکمیل شد (مدل‌های منتخب به شرح جدول ۱ هستند).

حسن‌پور و موسوی، ۱۳۹۲: ۶۱). ب- تعدادی از آسیب‌ها و عارضه‌ها از درون مبانی نظری استخراج گردند. البته با توجه به اینکه این موارد حاصل مبانی نظری اعم از منابع داخلی و خارجی و ابعاد زمانی متفاوت بوده‌اند، پالایش و تأیید مصادیق آن‌ها در نظام جاری در فاز بعدی صورت پذیرفت. در فاز نخست، دو گروه از داده‌ها مورد تحلیل مضمون قرار گرفت:

۱. مبانی نظری مدیریت عملکرد اعم از مفاهیم، نقطه‌نظرها، رویکردها و پژوهش‌ها علی‌الخصوص در سطح سازمان‌های بخش دولتی.

جدول ۱. منابع منتخب برای تحلیل مضمون مدل‌های مدیریت عملکرد با تمرکز بر مدل‌های بخش دولتی

Table 1. Selected Sources of Performance Management Models for Thematic Analysis, with a Focus on Public Sector Models

نام مدل	محقق/ بهره‌بردار	سطح	جامعه هدف (متناسب با)	منبع
برنامه بازبینی قابلیت ^۱	بررسی مستقل به سفارش کشور استرالیا	سازمان	بخش دولتی	(پال ^۲ ، ۲۰۱۶: ۱۸-۲۰)
سند چهارچوب نتایج ^۳	کشور هند	سازمان	بخش دولتی	(برنامه توسعه ملل متحد ^۴ ، ۲۰۱۳: ۲۶-۴۷)
چارچوب عملکرد ملی ^۵	دولت اسکاتلند	حکومت و سازمان	بخش دولتی	(بورگونوی، بیانچی و انسی-پسینا، ۲۰۱۸: ۸۳-۹۲)
چرخه عملکرد ^۶	کشور ایتالیا	فرد و سازمان	بخش دولتی	(دی‌وریس، نمک و اسپاچک ^۷ ، ۲۰۱۹: ۱۲۷-۱۲۹)
منشور عملکرد ^۸	نیلی و آدامز	سازمان	بخش خصوصی و دولتی	(نیلی، آدامز و کنرلی ^۹ ، ۲۰۰۲: ۱۵۸)
چارچوب جامع برنامه‌ریزی سیستم مدیریت عملکرد ^{۱۰}	میزراهی ^{۱۱}	واحد سازمانی و سازمان	بخش خصوصی و دولتی	(میزراهی، ۲۰۱۷: ۱۰۶-۱۲۸)
EFQM	بنیاد اروپایی مدیریت کیفیت ^{۱۲}	سازمان	بخش خصوصی و بخش دولتی	(بنیاد اروپایی مدیریت کیفیت، ۲۰۱۹: ۸)
مدل تعالی سازمانی بخش دولتی	میرسپاسی و همکاران	سازمان	بخش دولتی	(میرسپاسی، معمارزاده، عالم تبریز، نجف‌بیگی، علی‌زاده، ۱۳۹۱: ۵)
مدل مدیریت و تحویل عملکرد ^{۱۳}	مار	سازمان	بخش دولتی	(مار، ۲۰۰۸: ۷)
مدل فرایندی مدیریت	رضاییان و گنجعلی	سازمان	بخش خصوصی	(رضاییان و گنجعلی، ۱۳۹۵: ۴۴۵-۴۵۲)

1. Capability Review Program
2. Pal
3. Results-Framework Document
4. United Nations Development Programme
5. The Scottish Government's National Performance Framework
6. Performance Cycle
7. de Vries, Nemeč & Špaček
8. Performance Prism
9. Neely, Adams & Kennerley
10. Comprehensive Framework for Planning a Performance Management System
11. Mizrahi
12. European Foundation of Quality Management
13. Managing and Delivering Performance

نام مدل	محقق / بهره‌بردار	سطح	جامعه هدف (متناسب با)	منبع
عملکرد سازمانی			و بخش دولتی	
مدل محتوایی مدیریت عملکرد سازمانی	رضاییان و گنجعلی	سازمان	بخش خصوصی و بخش دولتی	(رضاییان و گنجعلی، ۱۳۹۵: ۴۵۲-۴۵۶)
فرایند مدیریت عملکرد ^۱	بارث و دی‌بیر ^۲	سازمان	بخش خصوص و دولتی	(بارث و دی‌بیر، ۲۰۱۸: ۷-۸)
مدل نظام مدیریت عملکرد ^۳	آرمسترانگ	فرد، واحد سازمانی و سازمان	بخش خصوصی و بخش دولتی	(آرمسترانگ، ۲۰۰۹: ۳۱۹-۳۲۰)
جایزه مدیریت کیفیت مالکوم بالدريج ^۴	موسسه ملی استاندارد و فناوری ^۵	واحد سازمانی و سازمان	بخش خصوصی و دولتی	(NIST, 2019)
مدل مدیریت عملکرد	مونیپهان	حکومت و سازمان	بخش دولتی	(مونیپهان، ۲۰۰۸: ۵)
مدل عملکرد بیشینه ^۶	آلن و همکاران	واحد سازمانی و سازمان	بخش خصوصی و دولتی	(آلن، آلستون و دکرچوف ^۷ ، ۲۰۱۹: ۱۴۷-۱۵۱)
BSC	کاپلان و نورتون ^۸	سازمان	بخش خصوصی و دولتی	(عالم تبریز و محمدرحیمی، ۱۳۸۸، ۵۱۰)
مدل مدیریت عملکرد در محیط‌های متلاطم ^۹	نیلی	سازمان	بخش خصوصی و بخش دولتی	(باروز و نیلی ^{۱۰} ، ۲۰۱۲: ۳۱-۳۸)
مدل عملکرد سازمانی ^{۱۱}	هانان ^{۱۲}	سازمان	بخش خصوصی و دولتی	(هانان، ۱۹۸۸: ۶۶)
مدل سازمان اداری و استخدامی کشور	ایران	سازمان	بخش دولتی	(سازمان اداری و استخدامی کشور، ۱۳۹۸: ۵-۱۳)
مدل سازمان همکاری اقتصادی و توسعه ^{۱۳}	OECD	حکومت و سازمان	بخش دولتی	(پال، ۲۰۱۶: ۷)
بهبود عملکرد بخش دولتی	بانک جهانی ^{۱۴}	حکومت و سازمان	بخش دولتی	(بانک جهانی، ۲۰۱۸: ۱۷)
جایزه دمینگ ^{۱۵}	جامعه مهندسين و دانشمندان ژاپنی ^{۱۶}	سازمان	بخش خصوصی و تولیدی	(JUSE, 2019)
مرکز تعالی APO	سازمان بهره‌وری آسیایی ^{۱۷}	حکومت و سازمان	بخش دولتی	(مندوزا ^{۱۸} ، ۲۰۱۶: ۲۲-۲۴)

1. Performance Management Process (PMP)
2. Barth & De Beer
3. Model of a Performance Management System
4. The Baldrige Criteria for Performance Excellence (CPE)
5. National Institute of Standards and Technology (NIST)
6. Peak Performance Model
7. Allen, Alston & DeKerchov
8. Kaplan & Norton
9. Performance Management for Turbulent Environments (PM4TE) Process Model
10. Barrows & Neely
11. Organization Performance Model
12. Hanna
13. Organisation for Economic Co-operation and Development
14. World Bank
15. Deming Prize
16. Union of Japanese Scientists and Engineers (JUSE)
17. Asian Productivity Organization
18. Mendoza

شرایط در حوزه مدیریت عملکرد در دستگاه‌های اجرایی کشور با رعایت پروتکل مصاحبه شد (جدول ۲). گردآوری داده‌ها از طریق مصاحبه تا هنگامی ادامه پیدا کرد که عناصر مطالعه به حد اشباع برسند و مفاهیم مرتبط با اهداف پژوهش که توسط مصاحبه‌شوندگان مطرح می‌گردیدند، نکته جدیدی به مضامین اضافه نمی‌کرد. گاه به علت مشغله فراوان خبرگان مصاحبه طی دو نوبت صورت پذیرفت. ۱۸ مصاحبه ضبط و سپس تایپ و پیاده‌سازی شده‌اند ولی یکی از مصاحبه‌ها برای آسودگی مصاحبه‌شونده، ضبط نگردید و تنها از یادداشت‌برداری استفاده شد. به‌طور میانگین برای مصاحبه‌ها ۶۰ دقیقه زمان مفید صرف شده است. شایان ذکر است برای تحلیل مضمون از نرم‌افزار مکس کیو دی ای بهره‌گیری شده است.

بررسی داده‌های کد شده تا حد کفایت نظری ادامه پیدا کرد به شکلی که مطالعه و تحلیل منابع دیگر، نکته جدیدی به مفاهیم و مضمون‌ها اضافه نمی‌کرد.

در فاز دوم: برای آسیب‌شناسی نهایی از مصاحبه‌های نیمه‌ساختاریافته با خبرگان استفاده شد که با استفاده از تکنیک گلوله برفی شناسایی شدند. مجموع جامعه دست‌اندرکاران خبره در مبحث مدیریت عملکرد در کل دستگاه‌های اجرایی کشور (با لحاظ شرایط: ۱. حداقل مدرک تحصیلی کارشناسی ارشد در رشته مدیریت، ۲. حداقل پنج سال سابقه کاری تخصصی مرتبط با موضوع ارزیابی و مدیریت عملکرد، ۳. اشتغال در سطح وزارتخانه‌ها یا سازمان‌های مستقل زیر نظر رئیس‌جمهور به‌منظور اطمینان از عمق دید راهبردی به موضوع) در حد ۵۰ نفر برآورد شد. متعاقباً در مجموع با ۱۹ نفر از خبرگان واجد

جدول ۲. اطلاعات جمعیت‌شناسی خبرگان پژوهش

Table 2. Demographic Data of Interviewed Experts

تحصیلات خبرگان		سطوح سازمانی خبرگان		سابقه اداری مرتبط	
تعداد	سطح تحصیلات	تعداد	پست سازمانی	تعداد	سنوات شغلی
مصاحبه‌شونده		مصاحبه‌شونده		مصاحبه‌شونده	
۱۱	کارشناسی ارشد	۹	کارشناس	۱۱	۱۵-۵
۷	دانشجوی دکتری	۴	مدیر پایه	۶	۲۵-۱۶
۱	دکتری	۶	مدیر میانی	۲	۳۵-۲۶
۱۹	جمع	۱۹	جمع	۱۹	جمع

است) و ۴. انتقال‌پذیری (الف- انتخاب نمونه از منابع ادبیات موضوعی و ب- شناسایی مصاحبه‌شوندگان، نظام‌مند بوده است و از ویژگی‌های لازم و تنوع مناسب برخوردار هستند، از این رو، نتایج قابل‌تعمیم به کلیه سازمان‌های بخش دولتی کشور ایران است).

پایایی: پایایی تحلیل مضمون انجام پذیرفته از طریق شاخص ثبات (بازآزمون) بررسی شد. چنانچه پایایی بازآزمون بیش از شصت درصد باشد، می‌توان گفت پایایی کدگذاری‌های پژوهش مورد تأیید است. فرمول ۱ نحوه محاسبه پایایی بازآزمون را نشان می‌دهد (خواستار، ۱۳۸۸: ۱۶۸-۱۶۹).

$$\text{فرمول (۱)} \quad 100\% = \frac{\text{تعداد توفقات} * 2}{\text{تعداد کل کدها}} \text{ درصد پایایی}$$

در این راستا از میان کل داده‌های کد شده در فازهای یک و دو، ۳ مدل و ۳ مصاحبه به‌طور تصادفی انتخاب و برای هر کدام از آن‌ها در فاصله زمانی ۳۰ روزه کدگذاری و مقایسه انجام پذیرفت (جدول ۳). بر این اساس پایایی فازهای یک و دو به ترتیب: ۹۱/۶ و ۹۱/۴ درصد و مورد تأیید است.

روایی (اعتمادپذیری): مشهورترین و مرسوم‌ترین شیوه‌های ارزیابی پژوهش کیفی به نقل از گوبا و لینکلن^۱ است (محسن‌پور، ۱۳۹۰: ۵۲) که از معیار اعتمادپذیری یا قابلیت اعتماد^۲ جهت ارجاع به ارزیابی کیفیت نتایج کیفی استفاده می‌کنند (محمدپور، ۱۳۸۸: ۸۱-۸۳). لذا، برای اطمینان از روایی فازهای یک و دو تحلیل مضمون از معیارهای چهارگانه اعتمادپذیری بدین ترتیب بهره‌گیری شد: ۱. باورپذیری (با نظام‌مند بودن انتخاب منابع در فاز یک و شناسایی خبرگان به روش گلوله‌برفی در فاز دوم، دریافت بازخورد از خبرگان در حین کدگذاری و در مجموع رعایت بنیان‌های پژوهش کیفی و روش تحلیل مضمون)، ۲. اطمینان‌پذیری (داده‌ها، روش‌ها و فرایندهای پژوهش ارائه شده است بر این اساس واکاوی پژوهش توسط محققان دیگر نیز امکان‌پذیر است)، ۳. تأییدپذیری (روند پژوهش و جزئیات تحلیل مضمون و تعدیل‌های به عمل آمده در نتایج طی فرایند پژوهش ارائه شده

1. Guba & Lincoln
2. Trustworthiness

جدول ۳. محاسبه پایایی در فازهای یک و دو

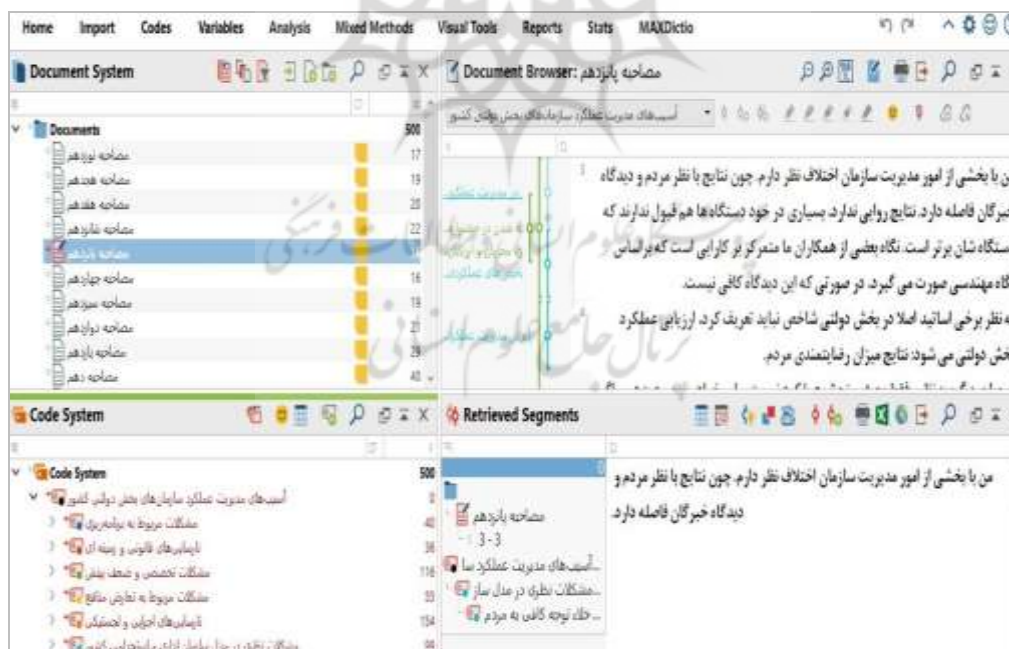
Table 3. Reliability Scores for Phases One and Two

عنوان مدل	تعداد کل کدها	تعداد توافقات	تعداد عدم توافقات	پایایی بازآزمون (درصد)	شماره مصاحبه	تعداد کل کدها	تعداد توافقات	تعداد عدم توافقات	پایایی بازآزمون (درصد)
کشور هند	۱۸	۸	۲	۸۸/۸	مصاحبه هفدهم	۲۰	۹	۲	۹۰
مدل OECD	۱۰	۵	۱	۱۰۰	مصاحبه سیزدهم	۱۹	۹	۱	۹۴/۷
جایزه دمینگ	۲۰	۹	۳	۹۰/۳	مصاحبه سوم	۳۱	۱۴	۳	۹۰/۳
کل	۴۸	۲۲	۴	۹۱/۶	کل	۷۰	۳۲	۶	۹۱/۴

یافته‌های پژوهش

با توجه به اینکه قالب مضامین استخراج شده از فاز یک، چارچوب و پروتکل مصاحبه‌های نیمه‌ساختاریافته (فاز دو) را تشکیل داد و مضامین با اطلاعات بروز و اجرایی‌تر خبرگان مدیریت عملکرد کشور نسبت به منابع مکتوب، بنابه مورد پس از تحلیل مضمون تکمیل شده و مورد اصلاح و تعدیل قرار گرفتند. لذا، به لحاظ جلوگیری از اطاله کلام، نتایج نهایی که با رعایت سه مرحله کلان و شش گام تحلیل مضمون، حاصل

آمده است به شکل مفصل ارائه خواهد شد و تنها به تعدادی از عارضه‌های فاز نخست به‌طور فهرستوار بدین شرح اشاره می‌شود: عدم تعهد مدیران، نبودن هدف واضح و مشخص، مشکلات فرهنگی، هم‌راستا نبودن منافع با اجرای مدیریت عملکرد، عدم فهم مشترک میان دست‌اندرکاران، توجه بیش‌ازحد به ستاده و کم‌توجهی به اثر در بلندمدت، نبودن تحلیل، نداشتن اعتدال. شکل ۲ نمونه کدگذاری متن یکی از مصاحبه‌ها (فاز دو) را در محیط نرم‌افزار نشان می‌دهد.

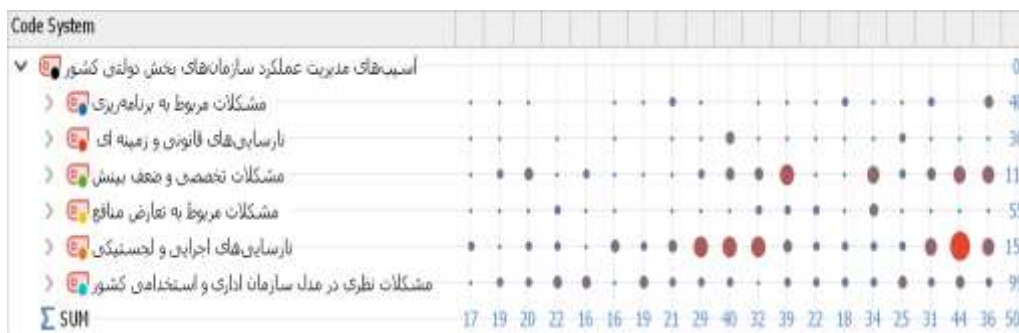


شکل ۲. نمونه متن کدگذاری شده یک مصاحبه در نرم‌افزار مکس کیو دی

Figure 2. Coded Text of an Interview in MAXQDA

مصاحبه‌ها در ستون‌ها قرار دارند. قطر دایره نشان‌دهنده تعداد کدها است. مجموع کدها در انتهای ردیف‌ها مشاهده می‌شوند.

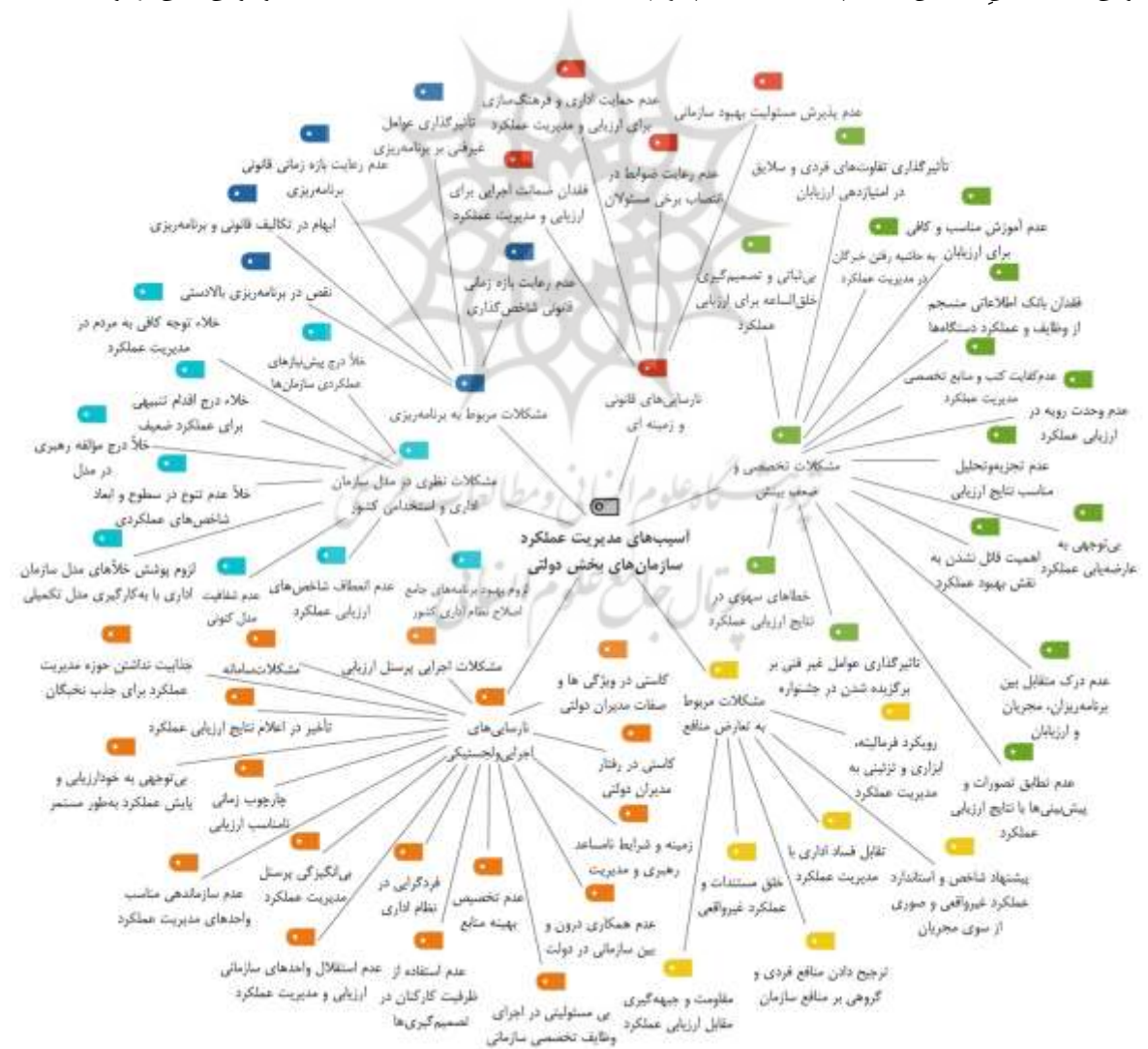
شکل ۳ ماتریس مضامین فاز دو تحلیل مضمون را نمایش می‌دهد. آسیب‌های عمده استخراج شده در سطرها و



شکل ۳. ماتریس مضامین فاز دو تحلیل مضمون (خروجی نرم‌افزار)
 Figure 3. Second Phase Thematic Matrix (Software Output)

در گام بعد، مجموعه‌ای از مضامین شناخته شده، منبع شکل‌دهی به شبکه مضامین قرار گرفت. در این شبکه مضمون فراگیر آسیب‌های مدیریت عملکرد سازمان‌های دولتی را مضامین سازمان‌دهنده (آسیب‌های عمده) و پایه

در گام بعد، مجموعه‌ای از مضامین شناخته شده، منبع شکل‌دهی به شبکه مضامین قرار گرفت. در این شبکه مضمون فراگیر آسیب‌های مدیریت عملکرد سازمان‌های دولتی را مضامین سازمان‌دهنده (آسیب‌های عمده) و پایه



شکل ۴. شبکه مضامین آسیب‌های شناسایی شده نظام مدیریت عملکرد سازمان‌های بخش دولتی کشور
 Figure 4. The Thematic Network of Identified Failures of Performance Management System of Iranian Public Sector Organizations

آسیب‌های عمده و عارضه‌های فرعی نهایی شناسایی شده در قالب جدول ۴ دسته‌بندی و ارائه گردیده‌اند. پشتیبان هریک از آسیب‌های فرعی نیز مصادیق و مفاهیم مستقلاً بوده که توضیح مختصر یا نمونه‌هایی از آن آسیب بر مبنای جمع‌بندی نظر خبرگان ذکر شده است.

جدول ۴. آسیب‌های شناسایی شده نظام مدیریت عملکرد دستگاه‌های اجرایی کشور

Table 4. List of Identified Failures of Performance Management System of Iranian Public Sector Organizations

آسیب‌های عمده	آسیب‌های فرعی
۱. مشکلات مربوط به برنامه‌ریزی:	۱. نقص در برنامه‌ریزی بالادستی: نقشه راه و مسئولیت بعضی دستگاه‌ها به شکل جامع و مانع ارائه نشده یا نقطه کانونی آن‌ها ناقص، ابهام و تأخیر در برنامه‌ریزی‌های بالادستی است. از آنجا که برنامه‌ریزی حلقه اول چرخه مدیریت عملکرد را تشکیل می‌دهد، کاستی‌ها در این مرحله به حلقه‌های آتی منتقل می‌گردند و تأثیر مضاعفی خواهند داشت.
۲. نارسایی‌های قانونی و زمینه‌ای:	۲. عدم رعایت بازه زمانی قانونی برنامه‌ریزی: در برخی موارد ابتدا مرحله ارزیابی عملکرد آغاز می‌گردد، سپس یا همزمان با ابلاغ شاخص‌ها، برنامه‌ریزی انجام و مبنای قانونی تدوین می‌شود.
این مشکلات که عمدتاً در اثر غفلت از تحکیم و تثبیت پایه‌های قانونی نظام مذکور پدیدار شده‌اند، در واقع، بستر و زمینه استقرار و بهره‌برداری مناسب از نظام مدیریت عملکرد را تحت‌تأثیر قرار می‌دهند و تلاش‌ها و فعالیت‌های اجرایی در نظام فعلی را کم‌اثر می‌نمایند.	۳. تأثیرگذاری عوامل غیرفنی بر برنامه‌ریزی: برخی اهداف به واسطه عوامل غیرفنی (به‌طور نمونه رایزنی‌ها و مطالبات سیاسی و صنفی) لحاظ می‌شوند.
۳. مشکلات تخصصی و ضعف بینش:	۴. عدم رعایت بازه زمانی قانونی برنامه‌ریزی: در برخی موارد ابتدا مرحله ارزیابی عملکرد آغاز می‌گردد، سپس یا همزمان با ابلاغ شاخص‌ها، برنامه‌ریزی انجام و مبنای قانونی تدوین می‌شود.
این دسته از آسیب‌ها که در بعد فنی مدیریت عملکرد رخ می‌دهند، نیاز به فعالیت علمی عمیق‌تر، استفاده از تجربیات موفق خبرگان، بازنگری و شفاف‌سازی در رویه‌های فنی و توجیه و آموزش دست‌اندرکاران را نمایان می‌سازند.	۵. عدم رعایت بازه زمانی شاخص‌گذاری: شاخص‌ها دیر هنگام ابلاغ می‌شوند. لذا، بخشی از عملکرد محقق و مشخص شده، از این‌رو، توجهات معطوف به امتیازات می‌شوند.
۳. مشکلات تخصصی و ضعف بینش:	۶. نبودن ضمانت اجرایی برای ارزیابی و مدیریت عملکرد: مجازات اداری برای عدم همکاری در این خصوص پیش‌بینی نشده است. لذا، امکان دارد دستگاه از ارزیابی کناره‌گیری کند یا در خصوص شاخص‌هایی کلیدی و چالشی، اطلاعات و مستندات را ارائه ننماید.
۳. مشکلات تخصصی و ضعف بینش:	۷. عدم حمایت اداری و فرهنگ‌سازی برای ارزیابی و مدیریت عملکرد: جایگاه نظام مدیریت عملکرد به‌طور عملی مشخص نمی‌باشد. اهمیت موضوع بین فعالیت‌های اداری گم شده است.
۳. مشکلات تخصصی و ضعف بینش:	۸. عدم رعایت ضوابط در انتصاب برخی مسئولان: در برخی موارد ضوابط انتصاب در این حوزه به شکل دقیق تدوین نشده یا صوری اجرا می‌شود. لذا، متولیان با پست‌سازمانی خود متناسب نیستند.
۳. مشکلات تخصصی و ضعف بینش:	۹. عدم پذیرش مسئولیت بهبود سازمانی: از دید برخی دست‌اندرکاران با پایان گرفتن ارزیابی، عملاً فرایند مدیریت عملکرد تمام می‌شود؛ لذا بازنگری و بهبود حلقه مفقوده است.
۳. مشکلات تخصصی و ضعف بینش:	۱۰. بی‌ثباتی و تصمیم‌گیری خلق‌الساعه برای ارزیابی عملکرد: بعضاً ویرایش‌های متفاوتی از شاخص‌ها در یک دوره ارزیابی عملکرد ارائه می‌شوند.
۳. مشکلات تخصصی و ضعف بینش:	۱۱. تأثیرگذاری تفاوت‌های فردی و سلاقی در امتیازدهی ارزیابان: کیفیت ارزیابی و مدیریت عملکرد به متصدیان آن بستگی دارد و نظام‌مند نیست.
۳. مشکلات تخصصی و ضعف بینش:	۱۲. به حاشیه رفتن خبرگان در مدیریت عملکرد: هسته اندیشه‌ورزی سازمان اداری و کادر تخصصی و اجرایی مدیریت عملکرد در دستگاه‌های اجرایی، نیاز به تقویت با نیروهای خبره دارد.
۳. مشکلات تخصصی و ضعف بینش:	۱۳. عدم آموزش مناسب و کافی برای ارزیابان: موضوعات فنی به صورت تجربی و با انگیزه شخصی فراگیری می‌شوند. نظام اداری برنامه منسجمی برای این موضوع تدارک ندیده است.
۳. مشکلات تخصصی و ضعف بینش:	۱۴. نبودن بانک اطلاعاتی منسجم از وظایف و عملکرد دستگاه‌ها: گاه سازمان‌ها از به اشتراک‌گذاری اطلاعات خودداری می‌کنند، پارهای اوقات هم اساساً بانک اطلاعاتی قابل اتکایی وجود ندارد.
۳. مشکلات تخصصی و ضعف بینش:	۱۵. عدم کفایت کتب و منابع تخصصی مدیریت عملکرد: نظام اداری کشور بر عملیات اجرایی و پوسته این فرایند متمرکز است و پشتوانه علمی مناسبی برای کارشناسان فراهم نمی‌کند.
۳. مشکلات تخصصی و ضعف بینش:	۱۶. عدم وحدت رویه در ارزیابی عملکرد: رویه‌های ارزیابی عملکرد استاندارد نشده؛ از جمله شیوه‌های مورد استفاده: بررسی مستندات در سامانه، تکیه بر تجربیات قبلی یا مذاکره با دستگاه است.
۳. مشکلات تخصصی و ضعف بینش:	۱۷. عدم تجزیه و تحلیل مناسب نتایج ارزیابی عملکردها: سازمان اداری اغلب گزارش تطبیقی از عملکرد کل دستگاه‌ها ارائه نمی‌نماید تا سازمان جایگاه خود را با دستگاه‌های دیگر مقایسه کند.
۳. مشکلات تخصصی و ضعف بینش:	۱۸. بی‌توجهی به عارضه‌یابی عملکرد: تحلیل و عارضه‌یابی در دستگاه‌های اجرایی کم‌اثر است. بعضاً تحلیل

آسیب‌های عمده

آسیب‌های فرعی

عملکردها در حد چند سطر انجام می‌پذیرد و مشکلات ریشه‌یابی نمی‌شوند.

۱۹. اهمیت قائل نشدن به نقش بهبود عملکرد: نقشه راه بهبود مشخص نیست، وظایف سازمان اداری و دستگاه‌های اجرایی در این مورد شفاف نیستند، بدین لحاظ اغلب بهبود محقق نمی‌شود.

۲۰. عدم درک متقابل بین برنامه‌ریزان، مجریان و ارزیابان: تعامل کافی و درک متقابل بین برنامه‌ریز، مجری و ارزیاب جهت نزدیک کردن اذهان به هم و احاطه بر مسئله وجود ندارد.

۲۱. عدم تطابق تصورات و پیش‌بینی‌ها با نتایج ارزیابی عملکرد: گاه تخمین‌ها (از جانب دستگاه و عامه) با بردگان جشنواره منطبق نیست. لذا، به اذهان متبادر می‌شود که امتیازات در سطوح بالای تصمیم‌گیری تغییر می‌کنند که این تفکر زمینه‌ساز کجروی‌های بعدی آن سازمان می‌شود.

۲۲. تأثیرگذاری عوامل غیر فنی بر برگزیده شدن در جشنواره: مدیران ارشد یارا و پذیرش نتایج ارزیابی عملکرد را نداشته و تمایل به اعمال نظر در انتخاب برترین‌ها دارند. بنابراین، انتخاب‌ها سلیقه‌ای می‌شود.

۲۳. خطاهای سهوی در نتایج ارزیابی عملکرد: شامل خطاهای سهوی و سهل‌انگاری متولیان در مراحل ارزیابی عملکرد است.

۲۴. رویکرد فرمالیته، ابزاری و تزئینی به مدیریت عملکرد: برای برخی از متولیان در دستگاه‌های اجرایی تنها یک تکلیف اداری است که گاه مزاحم به نظر رسیده و با رغبت و دغدغه انجام نمی‌شود.

۲۵. پیشنهاد شاخص و استاندارد عملکرد غیرواقعی و صوری از سوی مجریان: پاره‌ای از اوقات دستگاه اجرایی به واسطه توجه به امتیازآوری، اهداف را پایین‌تر از توان خود پیشنهاد می‌دهد.

۲۶. تقابل فساد اداری با مدیریت عملکرد: گونه‌ای از فساد آگاهانه با مباحث برنامه‌ریزی، بهره‌وری، ارزیابی عملکرد و ... در تقابل است، چون باعث شفافیت و ارتقای سلامت نظام اداری می‌گردد.

۲۷. ترجیح دادن منافع فردی و گروهی بر منافع سازمان: روزمرگی در بین کارکنان و مدیران دولتی نسبتاً شایع است، چون اطمینان و ثبات در مدیریت وجود ندارد، بعضاً مدیران دنبال چالش نیستند.

۲۸. خلق مستندات و عملکرد غیرواقعی: بعضی مجریان برای جلوگیری از بازخواست شدن، در فرایند ارزیابی رو به سندسازی می‌آورند که مبنای درستی برای مدیریت عملکرد نخواهد بود.

۲۹. مقاومت و جبهه‌گیری مقابل ارزیابی عملکرد: برخی مدیران در راستای توجیه عملکرد نامطلوب حوزه خود، نظام ارزیابی عملکرد را تضعیف می‌کنند و بی‌اعتبار و نادرست جلوه می‌دهند.

۳۰. کاستی در ویژگی‌ها و صفات مدیران دولتی: جمع‌بندی مصاحبه‌ها شامل این مصادیق بود: عدم اشراف به فعالیت‌های تخصصی و دانش حرفه‌ای، کمبود در ریسک‌پذیری، مهارت‌های ارتباطی، تواضع و انگیزه توفیق‌طلبی سازمانی.

۳۱. کاستی در رفتار مدیران دولتی: عدم مشارکت سازمانی، بی‌توجهی به تجارب مسئولان قبلی و نظرات مختلف، کمبود شایسته‌سالاری، شفافیت، مسئولیت‌پذیری، نوآوری و همکاری بین بخشی.

۳۲. زمینه و شرایط نامساعد رهبری و مدیریت در سازمان‌های بخش دولت: زیرساخت‌ها، منابع و پیش‌نیازهای عملکرد مهم هستند، در نظام اداری ایران قدرت مدیر محدود است و تحول اداری به‌سختی ممکن است.

۳۳. عدم همکاری درون و بین سازمانی در دولت: اگر همه واحدهای سازمانی و دستگاه‌های مرتبط با یک هدف مسئولیت‌پذیر نباشند، نتایج راهبردی، دستاوردها و آثار مورد انتظار حاصل نمی‌شوند.

۳۴. عدم تخصیص بهینه منابع: امکانات، ملزومات اداری و نیروی انسانی در دستگاه‌ها و واحدهای سازمانی به صورت متناسب توزیع نمی‌شوند.

۳۵. بی‌مسئولیتی در اجرای وظایف تخصصی سازمانی: بخشی از کارکنان بخش دولتی به سازمان‌ها و اهداف سازمانی تعلق خاطر ندارند. دغدغه حل مسائل مردم در اعمال آن‌ها مشهود نیست.

۳۶. عدم استفاده از ظرفیت کارکنان در تصمیم‌گیری‌ها: عده‌ای از مدیران تأمل لازم را قبل از تصمیمات به خرج نمی‌دهند و مشارکت لازم را جلب نمی‌نمایند.

۳۷. فردگرایی و تکیه بیش‌ازحد به افراد در نظام اداری: کیفیت مدیریت عملکرد و به‌طور کلی اقدامات اداری وابستگی زیادی به متولیان آن دارد و نظام‌مند نیست. مدیریت دانش، جانشین‌پروری و مربیگری به‌خوبی پیاده نمی‌شود.

۴. مشکلات مربوط به تعارض منافع: از آنجا که به‌تدریج با اجرای نظام جاری، شکاف‌ها و خلأهای نظام یاد شده توسط گروه‌های ذی‌نفع شناسایی شده‌اند، لذا درصدد بهره‌برداری از این نارسایی‌ها در جهت منافع خویش می‌باشند.

۵. نارسایی‌های اجرایی و لجستیکی: این دسته از آسیب‌ها عمدتاً مسائلی هستند که نظام اداری دولتی هم به شکل کلان درگیر آن‌ها است. عارضه‌های دیگر نیز، متمرکز بر نارسایی فرایندها و ابزارهای مورد استفاده در نظام مدیریت عملکرد است.

آسیب‌های عمده	آسیب‌های فرعی
	۳۸. عدم استقلال واحدهای سازمانی ارزیابی و مدیریت عملکرد: واحدهای ارزیابی و مدیریت عملکرد می‌بایست پتانسیل تاب‌آوری در مقابل منابع قدرت سازمانی را داشته باشند ولی جایگاه فعلی متناسب با این شأن نیست.
	۳۹. عدم سازمان‌دهی مناسب واحدهای مدیریت عملکرد: سازمان اداری و استخدامی کشور به‌عنوان بخشی از دولت، نمی‌تواند ارزیابی ایده‌آلی از عملکرد همکاران خود انجام دهد. واحدهای مدیریت عملکرد در دستگاه‌های اجرایی نیز به‌علت تجمع وظایف متنوع نیاز به سازمان‌دهی مجدد دارند.
	۴۰. بی‌انگیزگی و بی‌تحرکی در پرسنل مدیریت عملکرد: در نهایت فعالیت‌های صورت پذیرفته تأثیر قابل‌لمس و واضحی بر بهبود عملکرد نشان نمی‌دهد در نتیجه دست‌اندرکاران بی‌انگیزه می‌شوند.
	۴۱. چارچوب زمانی نامناسب برای ارزیابی عملکرد: زمان‌بندی‌ها طبق قانون رعایت نمی‌شود. چارچوب زمانی خودارزیابی عملکرد مناسب و واقع‌گرایانه نیست و مصادف با ایام عید نوروز می‌باشد.
	۴۲. بی‌توجهی به خودارزیابی و پایش عملکرد به‌طور مستمر: معمولاً خودارزیابی عملکرد انجام نمی‌پذیرد. بنابراین، نقاط ضعف و انحرافات از برنامه تا پایان سال (موعد ارزیابی) نهفته می‌ماند.
	۴۳. تأخیر در اعلام نتایج ارزیابی عملکرد: گزارش‌ها با تأخیر زیاد (در ماه‌های شهریور و مهر سال بعد) به دستگاه اعلام می‌شود و عملاً قابلیت اقدام اصلاحی و بهبود در دوره بعد محدود می‌گردد.
	۴۴. جذابیت نداشتن حوزه مدیریت عملکرد برای جذب نخبگان: مزایای شغلی خاصی برای این حوزه پیش‌بینی نشده است، لذا این حوزه جذابیت مادی برای کارکنان خیره و متخصص ندارد.
	۴۵. مشکلات سامانه مدیریت عملکرد: نرم‌افزار مربوط از بعد فنی بهینه نمی‌باشد و کاربرپسند نیست.
	۴۶. مشکلات اجرایی پرسنل ارزیابی عملکرد: مواردی از جمله عدم همکاری واحدهای اجرایی، بانک‌های اطلاعاتی ناقص، زمان‌بندی نامناسب، آموزش ناکافی و غیره را دربر می‌گیرد.
	۴۷. خلأ درج پیش‌نیازهای عملکردی سازمان‌ها: به ورودی‌های سازمان (زیرساخت‌ها، منابع و پیش‌نیازها) توجه کافی نمی‌شود، لذا نتایجی که از ارزیابی حاصل می‌شود را نمی‌توان به‌طور قطعی به عملکرد (اقدامات) سازمان نسبت داد.
	۴۸. خلأ توجه کافی به مردم در مدیریت عملکرد: نظر مردم در مقام ذی‌نفعان نهایی بخش دولتی در مدل فعلی سازمان اداری، جلوه مشهود و جایگاه ملموس و تثبیت شده‌ای ندارد.
	۴۹. خلأ درج مؤلفه رهبری در مدل: براساس بسیاری از پژوهش‌ها رهبری یکی از مهم‌ترین عوامل مؤثر بر عملکرد سازمان است که در مدل مدیریت عملکرد ایران حضور ملموس و مستقلی ندارد.
	۵۰. خلأ درج اقدام تنبیهی برای عملکرد ضعیف: برترین‌ها و ضعیف‌ترین‌ها عملاً در استفاده از مزایای شغلی و اداری با یکدیگر تفاوتی ندارند، عامل انگیزشی و شکل‌دهی به رفتارها وجود ندارد.
	۵۱. خلأ عدم تنوع در سطوح و ابعاد شاخص‌های عملکردی: شاخص‌ها سطوحی که سزاوار هستند (ستاده، دستاورد، اثر) را پوشش نمی‌دهند.
	۵۲. عدم انعطاف شاخص‌های ارزیابی عملکرد: بعضی از دستگاه‌ها که شرایط خاصی دارند، با معیارها و محورهای بعد عمومی ارزیابی عملکرد قابل انطباق نیستند.
	۵۳. لزوم پوشش خلأهای مدل سازمان اداری با به‌کارگیری مدل تکمیلی: برخی خبرگان معتقدند با توجه به شرایط مدل جاری، برخی دستگاه‌ها برای مدیریت عملکرد بهینه به مدل مکمل نیاز دارند.
	۵۴. لزوم بهبود برنامه‌های جامع اصلاح نظام اداری کشور: باید نیازهای نظام اداری کشف و براساس آن مدیریت عملکرد و اصلاح نظام اداری انجام شود.
	۵۵. عدم شفافیت مدل کنونی: مدل فعلی کشور شفاف و گویا نمی‌باشد و برای دست‌اندرکاران تازه‌وارد قابل هضم نیست. کارشناسان عموماً پس از سپری شدن ادواری به این نظام احاطه پیدا می‌کنند.

بحث و نتیجه‌گیری

روشی ایده‌آل پیاده‌سازی می‌شوند. لذا، شایسته بود پژوهشی با هدف آسیب‌شناسی نظام یاد شده در سازمان‌های بخش دولتی کشور انجام پذیرد تا شکاف‌های نظری و اجرایی احتمالی آن استخراج گردند. آسیب‌ها هر نوع انحراف از وضعیت سالم

نظام‌های مدیریت عملکرد در سازمان‌های بخش دولتی با یک هدف واحد ایجاد می‌شوند: بهبود عملکرد دستگاه دولتی در راستای تحقق اهداف دولت. اما نظام‌های مذکور بندرت به

می‌نمایند. این مشکلات ناشی از تشریک‌مساعی ناکافی با خبرگان، غفلت از به‌روزرسانی مهارت‌های فنی و کمبود همکاری‌های بین‌المللی و الگوبرداری منطقی از کشورهای موفق هستند. در نارسایی‌های اجرایی، شاکله مشکلات سخت‌افزاری است و تأثیر آن‌ها اغلب متوجه کارایی و اثربخشی این نظام است. این آسیب‌ها بیشتر در حوزه سازمان‌دهی و هدایت (رهبری، ارتباطات، انگیزش) نمود دارند و عمدتاً در ارتباط با دیگر زیرسیستم‌های نظام اداری بروز می‌نمایند.

برخی اصلاحات در حوزه فنی مدیریت عملکرد امکان‌پذیر هستند که پیشنهادهایی در بخش بعد برای آن‌ها ارائه خواهد شد؛ اما با توجه به تنوع و گستره آسیب‌های شناسایی شده، برای رفع شماری از آن‌ها نیاز به تجزیه و تحلیل با کمک‌گرفتن از رشته‌ها و تخصص‌های متنوع و مکمل از جمله مدیریت رفتار سازمانی و منابع انسانی، مدیریت تحول، مدیریت استراتژیک، سیاست‌گذاری عمومی و غیره است.

پیشنهادها

نتایج این پژوهش تصویری روشن از آسیب‌های نظام مدیریت عملکرد سازمان‌های دولتی را برای مدیران، محققان و دست‌اندرکاران این بخش فراهم می‌نماید تا به‌نوبه خویش مسیر بهبود نظام مذکور را بیمایند. به‌طور عام هر یک از آسیب‌های شناسایی شده را می‌توان به‌عنوان مدخلی برای شروع پژوهش‌های تکمیلی و مفصل در زمینه‌های تخصصی و خاص پیشنهاد کرد. علاوه بر این، پیشنهادهای زیر متناظر با مشکلات عمده کشف شده ارائه می‌شوند:

۱. اصلاح رویکرد و رویه حاکم بر نظام مذکور اساسی‌ترین و مهم‌ترین اقدام در ارتقا آن است. سازمان اداری و استخدامی کشور با تأکید بیش‌ازحد بر مرحله ارزیابی از چهار مرحله چرخه مدیریت عملکرد (برنامه‌ریزی، اقدام، ارزیابی، تجدیدنظر) عملاً باعث به حاشیه راندن مراحل برنامه‌ریزی و بهبود عملکرد شده است. در این رابطه هم‌اندیشی با خبرگان دستگاه‌های اجرایی و خبرگان بیرونی راهگشا خواهد بود. در مرحله برنامه‌ریزی، انعقاد توافق‌نامه عملکرد با سازمان‌های مورد ارزیابی و لحاظ کردن پیش‌نیازهای عملکرد در قرارداد ذکر شده ضروری است.

۲. بجاست ضوابط مدیریت عملکرد سازمان‌های بخش دولتی ایران که عمدتاً اواخر دهه هشتاد و اوایل دهه نود خورشیدی تدوین شده است مورد بازنگری و تقویت قرار گیرد. علاوه بر این شایسته است بستر و زمینه بهبود عملکرد در کلیه سطوح نظام اداری از طریق فعالیت‌های فرهنگی و آموزشی (به‌ویژه گزینه‌های کم‌هزینه و پایدار در طول زمان) فراهم شود.

هستند، آن‌ها باعث عدم روایی عارضه‌یابی‌ها و تحلیل‌های برآمده از نظام مذکور، کاهش کارایی و اثربخشی آن و وقوع شکاف‌های عمیق عملکردی در عملیات و نتایج سازمانی می‌شوند.

از این‌رو، محققان با استفاده از تحلیل مضمون در دو فاز (مبانی نظری مدیریت عملکرد و مصاحبه‌های نیمه‌ساختاریافته با خبرگان)، ۶ آسیب اصلی و ۵۵ آسیب فرعی ذیل آن‌ها را شناسایی کردند. نارسایی‌ها و کاستی‌های عمده شامل این موارد می‌باشند: مشکلات مربوط به برنامه‌ریزی، نارسایی‌های قانونی و زمینه‌ای، مشکلات تخصصی و ضعف بینش، مشکلات مربوط به تعارض منافع، نارسایی‌های اجرایی و لجستیکی، مشکلات نظری در «مدل» سازمان اداری و استخدامی کشور.

شایان ذکر است نتایج مطالعه دی‌وال و کانت (۲۰۰۹) و تعدادی از آسیب‌های فرعی استخراج شده در پژوهش حاضر در خصوص مشکلات مربوط به تعارض منافع، نارسایی‌های قانونی و زمینه‌ای، نارسایی‌های اجرایی و لجستیکی و مشکلات نظری در مدل سازمان اداری و استخدامی کشور و مطالعه ون‌هلدن و ریچارد (۲۰۱۳) با مشکلات نظری در مدل کنونی کشور و مشکلات مربوط به تعارض منافع، هم‌راستا هستند. علاوه بر این نتیجه پژوهش محمدی و مختاریان (۱۳۸۹) و برخی آسیب‌های فرعی ذیل مشکلات نظری در مدل کنونی و نارسایی‌های اجرایی و لجستیکی و نتایج پژوهش لطیفی و اشنه‌در (۱۳۹۶) و تعدادی از عارضه‌های فرعی ذیل مشکلات تخصصی و ضعف بینش در پژوهش حاضر همسو هستند. مطالعه نیوکامر و کادل (۲۰۱۱) متمرکز بر چالش‌های بیرون سازمانی است، اما به‌طور کلی با یافته‌های این پژوهش قابل انطباق است. دیدگاه بهن (۲۰۰۸) نیز بیشتر مناسب سطح واحد سازمانی است. با این حال با آسیب‌های فرعی ذیل مشکلات مربوط به برنامه‌ریزی، مشکلات تخصصی و ضعف بینش و نارسایی‌های اجرایی و لجستیکی هم‌جهت است. نکات مطروحه توسط یعقوبی (۱۳۹۷) نیز با تعدادی از مشکلات نظری در مدل کنونی کشور و مشکلات مربوط به تعارض منافع هم‌راستا است. با وجود این، پژوهش حاضر به‌واسطه بدیع بودن برای سازمان‌های بخش دولتی ایران، از پژوهش‌های قبلی داخل کشور و به لحاظ گستره و تعدد آسیب‌های استخراج شده از پژوهش‌های خارجی متمایز است.

دو گروه از آسیب‌های عمده شامل: الف- مشکلات تخصصی و ضعف بینش و ب- نارسایی‌های اجرایی و لجستیکی، بیشترین عارضه‌های این نظام را به خود اختصاص داده‌اند. مشکلات تخصصی کم‌وبیش قابل کنترل و از عوامل داخلی این نظام می‌باشند و غالباً ماهیتی نرم‌افزاری دارند؛ اما در صورت بی‌توجهی، لطمه عمده‌ای را به اعتبار و اثربخشی این نظام وارد

ابلاغ می‌شوند که جهت بهبود عملکرد سازمان اثربخشی کمی دارد، ب- الزامی کردن پایش و خودارزیابی عملکرد در میان دوره (در این صورت از ائتلاف منابع و استمرار نقاط ضعف تا موعد ارزیابی عملکرد جلوگیری خواهد شد)، ج- تقویت کارکنان حوزه مدیریت عملکرد با استفاده از متخصصان زبده (با توجه به اینکه این شغل دارای وظایفی چندبعدی و چالشی است، افزایش جذابیت‌های شغلی جهت جذب نیروهای سرآمد راهگشا می‌باشد)، د- گره‌زدن نتایج حاصل از ارزیابی عملکرد سازمان/واحد/کارکنان با منافع شغلی آن‌ها واجب است (تسهیم شکست/موفقیت و ارائه تنبیه/پاداش متناسب).

۶ با توجه به نتایج تحلیل مضمون مبانی نظری و مصاحبه‌ها، خلأهای اصلی در مؤلفه‌های محوری مدل مدیریت عملکرد کشور عبارت‌اند از: الف- عدم حضور مؤلفه رهبری: بر این اساس ویژگی‌ها، رفتار رهبران و بستر رهبری در سازمان‌های بخش دولتی ایران با حالت ایده‌آل فاصله دارد. ب- کم‌توجهی به چگونگی تبدیل ستاده‌ها و دستاوردهای سازمانی به آثار واقعی برای مردم: به بیان دیگر، شهروندان در مدل کنونی به‌طور شایسته‌ای حضور ندارند. به‌طور نمونه می‌توان در شاخص «رعایت مقررات جبران خدمت» که برای جلوگیری از پرداخت‌های نامتعارف وضع شده و مطالبه افکار عمومی است مدل غیرجبرانی (حذف دستگاه از رتبه‌بندی در صورت عدم رعایت ضوابط) را به اجرا گذاشت. ج- تحول آفرین نبودن مدل فعلی: در این راستا می‌توان تشویق عملکرد «ماورای حد انتظار» را با شاخص‌های اختیاری مدنظر قرار داد.

سپاسگزاری

مقاله حاضر از رساله دکتری با عنوان «طراحی مدل مفهومی مدیریت عملکرد برای سازمان‌های بخش دولتی ایران با تمرکز بر نقش پیشران رهبری» در دانشگاه خوارزمی استخراج شده است. از کلیه استادان، دست‌اندرکاران در دانشگاه، خبرنگاران موضوع و داوران فرهیخته که ما را در انجام و ارتقای کیفی این پژوهش یاری کردند، قدردانی و تشکر می‌نمایم.

۳. درزمینه حل مشکلات تخصصی چند موضوع قابل‌ذکر است: الف- مدیریت عملکرد فرایندی متشکل از دو جزء مکمل: اول- نظری (تئوریک) دوم- اجرایی است. لکن توجه متولیان نظام اداری به روند اجرایی (شکلی) آن معطوف شده است. در این زمینه تسلط بیشتر بر مبانی علمی و تجزیه و تحلیل مدل‌های موفق در مدیریت عملکرد سازمان‌های دولتی کشورهای پیشرو، در توسعه بینش دست‌اندرکاران نقش اساسی ایفا خواهد کرد. ب- به اشتراک‌گذاری جزئیات نتایج و ارائه گزارش تطبیقی ارزیابی عملکرد به کلیه دستگاه‌های اجرایی کشور از طریق سازمان اداری و استخدامی کشور زمینه‌ساز استفاده از تجارب، افزایش تعاملات سازنده و هم‌افزایی خواهد شد. ج- بجاست در راستای افزایش دقت و اعتبار نتایج ارزیابی عملکرد، از ظرفیت ارزیابان بیرونی و مستقل نیز در تیم داوری جشنواره شهید رجایی استفاده شود. به این منظور بهره‌گیری از نمایندگان دیگر قوا، دانشگاهیان، تشکل‌های صنفی و لحاظ نظرسنجی از عموم مردم راهگشاست.

۴. مباحث کنترل سازمانی، ارزیابی و مدیریت عملکرد ذاتاً حوزه‌هایی چالشی و مناقشه‌انگیز هستند. لذا، پیشنهاد می‌شود این حوزه‌ها از طریق ارتقای شفافیت اداری، تقویت و حمایت شوند. در این راستا می‌بایست بانک‌های اطلاعاتی مورد استفاده در ارزیابی و مدیریت عملکرد به‌منظور جلوگیری از سندسازی در فرایند ارزیابی عملکرد تکمیل و به‌روز شود. مضاف اینکه راستی‌آزمایی اطلاعات و اسناد ارائه شده در فرایند ارزیابی عملکرد، با مراجعه و بررسی حضوری عملکرد توسط ارزیابان در دستور کار قرار گیرد.

۵. نظام مدیریت عملکرد از برخی مشکلات اجرایی در کل نظام اداری و دیگر زیرسیستم‌های آن اثرپذیر است؛ اما لازم است درمقابل، با عارضه‌یابی و بهبود عملکردشان به آن‌ها یاری رساند. در خصوص حل مسائل اجرایی مختص به حوزه مدیریت عملکرد نیز، این موارد پیشنهاد می‌شوند: الف- رعایت چارچوب زمانی قانونی فرایند مدیریت عملکرد (در برخی از ادوار، اهداف یا شاخص‌های ارزیابی عملکرد در پایان دوره

References

- Abedi Jafari, H., Taslimi, M. S., Faghihi, A., & Sheikh Zadeh, M. (2011). Thematic analysis and thematic network: a simple and efficient way to explain the qualitative data patterns. *Strategic Management Thought*, 5(2), 151-198. (In Persian)
- Administrative and Recruitment Organization (2019). *Comprehensive guide to the administrative system reform plan*. Tehran: Farmanesh. (In Persian)
- Aghazade, H., & Abolmolouki, H. (2018). Strategic management framework diagnosis in public organization (Multi-Method Approach). *Journal of Public Administration*, 10(2), 227-250. (In Persian)

- Alem Tabriz, A., & Mohammad Rahimi, A. (2010). *Production and Operations Management Approach in Evaluating and Improving Business Processes*. Tehran: Commercial Print and Publications Company. (In Persian)
- Allen, P. M., & Alston, F. E., & DeKerchove, E. M. (2019). *Peak Performance*. Boca Raton: CRC Press.
- Amiri Farahabadi, J., Abolghasemi, M., & Ghahramani, M. (2016). Pathology of policy research process in Iranian higher education; a qualitative study. *Journal of Interdisciplinary Studies in the Humanities*, 8(4), 139-171. (In Persian)
- Andeßner, R., & Greiling, D., & Vogel, R. (2017). *Public Sector Management in a Globalized World*. Wiesbaden: Springer Fachmedien Wiesbaden GmbH.
- Armstrong, M. (2009). *Armstrong's handbook of performance management*. London and Philadelphia: Kogan.
- Bacal, R. (2015). *How to Manage Performance*. Translated by Majid Noorian. Tehran: Mobaleghan. (In Persian)
- Barrows, E., & Neely, A. (2012). *Managing Performance in Turbulent Times*. Hoboken: John Wiley & Sons, Inc.
- Barth, A. L., & de Beer, W. (2018). *Performance Management Success*. Springer International Publishing.
- Behn, R. D. (2008). The Seven Big Errors of PerformanceStat. Kennedy School of Government, Harvard University. Retrieved from: <https://www.hks.harvard.edu/sites/default/files/centers/rappaport/files/performancestat.pdf>, Accessed January 5, 2021.
- Borgonovi, E., Anessi-Pessina, E., & Bianchi, C. (2018). *Outcome-Based Performance Management in the Public Sector*. Springer International Publishing.
- Chitsaz, H. (2003). Organizational pathology. *7th Rail Transportation Conference*. Tehran: Sharif University of Technology, 1-10. (In Persian)
- Cokins, G. (2004). *Performance Management*. Hoboken: John Wiley & Sons, Inc.
- De Vries, M. S., Nemeč, J., & Špaček, D. (2019). *Performance-Based Budgeting in the Public Sector*. Cham: Palgrave Macmillan.
- De Waal, A. A., & Counet, H. (2009). Lessons learned from performance management systems implementations. *International Journal of Productivity and Performance Management*, 58(4), 367-390.
- Development of Management and Human Capital Department of the Presidential Institution (2010). Executive instructions for establishing performance management system. Retrieved from: <https://www.aro.gov.ir/FileSystem/View/File.aspx?FileId=cbd949f9-201b-4004-8b49-4659dd57df0a>, Accessed April 4, 2021. (In Persian)
- EFQM (2019). *The EFQM Model*. Brussels: efqm. Retrieved from: www.efqm.org, Accessed August 15, 2020.
- Esfandiar, E., Jahanghifard, M., & Hosseini, S. (2015). Evaluating the performance of public organizations (based on Baldrige Criteria for Performance Excellence) and examining its relationship with the administrative legality of Firoozkooch agencies employees. *Quarterly Scientific Journal of Management*, 12(37), 115-138. (In Persian)
- Ghaderpanah, F., Behdadfar, M., & Sheikh, A. (2015). Pathology of performance management system in I.R of Iran Army. *Military Management Quarterly*, 14(56), 23-50. (In Persian)
- Gholipour, R. (2016). *Administrative System Challenges: A Case Study of Iran*. Tehran: University of Tehran. (In Persian)
- Ghorbanizadeh, V., Kazemian, G., & Eftekhari, M. (2017). The pathology of organizational unit's coordination in service management using viable system model. *Resource Management in Police Journal of the Management Dept*, 1396(18), 1-32. (In Persian)
- Hanna, D. P. (1988). *Designing Organizations for High Performance*. Reading: Addison-Wesley.
- Hassan pour, A., Hassan pour, M., & Mousavi, R. (2013). Exploring the deficiencies of performance management system among staff in public administration. *Resource Management in Police Journal of the Management Dept*, 1392(3), 49-76. (In Persian)

- Horváth & Partners Management Consultants (2021). *The Controlling Concept: Cornerstone of Performance Management*. Singapore: World Scientific Publishing Co & Verlag Franz Vahlen GmbH.
- Kandula, S. (2011). The study of performance management necessity and its theoretical foundations. Translated by Gholam Chaplughian. *Police Organizational Development*, 7(29), 123-155. (In Persian)
- Khastar, H. (2009). Providing a method for calculating the reliability of the coding stage in research interviews. *Journal of Humanities Methodology*, 15(58), 161-174. (In Persian)
- Lægreid, P., & Verhoest, K. (2010). *Governance of Public Sector Organizations*. Hampshire: Palgrave Macmillan.
- Latifi, M., & Ashneh, M. (2017). Pathology of installation and implementation of balanced scorecard in performance management system in Health & Insurance Organization. *Interdisciplinary Studies on Strategic Knowledge*, 1(1), 34-71. (In Persian)
- Maestro, M. H., Albiol, N. C., & Grau Grau, M. (2020). *The New Ideal Worker*. Cham: Springer Nature Switzerland.
- Mallory, R. E. (2018). *Lean System Management for Leaders, a New Performance Management Toolset*. New York: Routledge Taylor & Francis Group.
- Mansoori, H. (2020). Identification of factors and components affecting performance management system at governmental organizations. *The Journal of Productivity Management*, 14(53), 97-118. (In Persian)
- Marr, B. (2008). *Managing and Delivering Performance*. Amsterdam: Elsevier Ltd.
- McDavid, J. C., Huse, I., & Hawthorn, L. R. L. (2019). *Program Evaluation and Performance Measurement*. Third Edition. Los Angeles: SAGE Publications, Inc.
- Mendoza, M. L. (2016). *APO Program and Center of Excellence on Public Sector Productivity*. Manila: APO.
- Mirsepasi, N., Memarzadeh, Gh., Alem Tabriz, A., Najafbeigi, R., & Alizadeh, M. (2013). Identifying key criteria of excellence in the public sector. *Journal of Development Evolution Management*, 4(11), 1-6. (In Persian)
- Mizrahi, Sh. (2017). *Public Policy and Performance Management in Democratic Systems*. Cham: Palgrave Macmillan.
- Mohammadi, M., & Sharifzadeh, F. (2017). Designing a performance management model with a human resources development approach in the public sector. *Quarterly Journal of Training and Development of Human Resources*, 4(15), 133-159. (In Persian)
- Mohammadi, R., & Mokhtarian, F. (2011). Pathology of the performance evaluation system of the Ministry of Science, Research and Technology. *Journal of Research in Educational Science*, 4(11), 163-190. (In Persian)
- Mohammadpour, A. (2010). Quality evaluation in qualitative research: principles and strategies of validation and generalizability. *Quarterly Journal of Social Sciences*, 17(48), 73-105. (In Persian)
- Mohsenpour, M. (2011). Evaluation of qualitative data. *Journal of Student Research Committee (Beyhagh) Sabzevar University of Medical Sciences*, 16(2), 50-55. (In Persian)
- Moynihan, D. P. (2008). *The Dynamics of Performance Management*. Washington, D.C: Georgetown University Press.
- Najafi, T., & Gholipour, A. (2017). Performance management system pathology in small & medium sized enterprises of Iran capital market (The case: Amin Investment Bank). *Journal of Management Improvement*, 10(4), 159-179. (In Persian)
- National Institute of Standards and Technology (2020). *Baldrige Criteria for Performance Excellence Categories and Items*. Retrieved from: <https://www.nist.gov/baldrige/baldrige-criteria-commentary>, Accessed September 27, 2020.
- Neely, A., Adams, C., & Kennerley, M. (2002). *The Performance Prism*. London: Pearson Education Limited.
- Newcomer, K., & Caudle, S. (2011). Public Performance Management Systems. *Public Performance & Management Review*, (35)1, 108-132.

- Noori, R., Abedi Jafari, H., Feirahi, D., Faqihi, A., & Taleghani, Gh. (2012). Relationship of state and public administration in Iran: a comparative-historical study. *Journal of Public administration*, 4(9), 117-140. (In Persian)
- Norton, B. (2002). *Testing for Excellence (Successful Business in a Week)*. Translated by Badri Nikfetrat. Tehran: Quality & Management Publication. (In Persian)
- Pal, L. A. (2016a). *Performance Management and Measurement Best Practices and Recent Initiatives: Part II*. Manila: APO.
- Pal, L. A. (2016b). *Performance Management and Measurement: Best Practices and Recent Initiatives: Part I*. Manila: APO.
- Performance management and promotion of organizational culture affairs in Administrative and Recruitment Organization (2019). *A guide for compiling specific indicators of performance evaluation of administrative agencies*. Tehran. (In Persian)
- Rafizadeh, A., Mirsepasi, N., & Azar, A. (2016). Design model of performance management at the state level. *Quarterly Journal of Public Organizations Management*, 4(4), 81-100. (In Persian)
- Rashid, F. (2021). Performance management in the public sector of Brunei Darussalam. *PJAE*, 18 (2), 140-158.
- Rezaeian, A., & Ganjali, A. (2016). *Performance Management, What, Why, and How*. Tehran: Imam Sadegh (AS) University. (In Persian)
- Şerban, R. A., & Herciu, M. (2019). Performance management systems – proposing and testing a conceptual model. *Studies in Business and Economics*, 14(1), 231-244.
- Smither, J. W., & London, M. (2009). *Performance Management, Putting Research into Practice*. First edition. San Francisco: Jossey-Bass.
- Tabatabaei Mozdabadi, S. (2015). Organizational excellence models. *Popularization of Science*, 5(2), 97-112. (In Persian)
- Talbot, C. (2010). *Theories of Performance: Organizational and Service Improvement in the Public Domain*. New York: Oxford University Press Inc.
- Taticchi, P. (2010). *Business Performance Measurement and Management*. Heidelberg: Springer.
- Teimury, E., & Aliakbary, M. (2009). *Measuring business performance*. Tehran: Iran University of Science and Technology. (In Persian)
- Union of Japanese Scientists and Engineers (2020). *Journey toward the Deming Prize: Evaluation Criteria*. Retrieved from: https://www.juse.or.jp/deming_en/challenge/03.html, Accessed September 14, 2020.
- United Nations development programme. (2013). *Proceedings of Global Roundtable on Government Performance Management*. New Delhi, India.
- Van Helden, G. J., & Reichard, C. (2013). A meta-review of public sector performance management research. *Tékhné*, 11(1), 10-20.
- World Bank (2018). *Improving Public Sector Performance: Through Innovation and Inter-Agency Coordination*. Global Report Public Sector Performance. Washington, D.C.: World Bank Group. Retrieved from: <http://documents.worldbank.org/curated/en/833041539871513644/Improving-Public-Sector-Performance-Through-Innovation-and-Inter-Agency-Coordination>, Accessed July 2, 2020.
- Yaghoubi, N. (2018). *Public Administration (a survey of new thoughts)*. Tehran: SAMT. (In Persian)
- Yavari, V., & Zahedi, Sh. (2013). Designing a conceptual model of organizational performance management for public sector and nonprofit organizations. *Semi-Annually Strategic Management Thought (Management Thought)*, 7(1), 79-122. (In Persian)