

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

مهتاب محمدی<sup>۱</sup>, \*سید مهدی الونی<sup>۲</sup>, غلامرضا معمارزاده طهران<sup>۳</sup>

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

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

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

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

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

Mahtab Mohammadi<sup>1</sup>, Seyed Mahdi Alvani<sup>2</sup>, Gholamreza Memarzadeh Tehran<sup>3</sup>

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

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

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

Received: (2/Oct/2015)

Accepted: (25/Feb/2016)

#### Abstract

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

#### Keywords

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

#### چکیده

در ایران برای بهبود و تقویت نظام اداری کشور، قانون مدیریت خدمات کشوری به عنوان جامع‌ترین و مهم‌ترین سند قانونی مربوط به نظام اداری به تصویب رسید. این قانون برای اجراشدن به سازمان‌های دولتی ابلاغ شد اما به سازوکارهای اجرایی آن توجهی نشده است. قانون مدیریت خدمات کشوری زمانی می‌تواند نتیجه‌بخشنش باشد که شکل صحیح حاکمیتی آن در هریک از بخش‌ها بدقت 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، کدامیک از حوزه‌های حاکمیتی در فرایند اجرا اثرگذار بوده است و بهترین شکل حاکمیتی اجرای خط‌مشی قانون IBM مدیریت خدمات کشوری چیست؟ بدین منظور، ابتدا با کمک نرم‌افزار SPSS Statistics-22 تحلیل توصیفی و استنباطی داده‌ها صورت گرفت. درنهایت به منظور ارائه مدل اصلی پژوهش، با استفاده از منطق فازی و کدنویسی در نرم‌افزار (MATLAB)، مدل نهایی و سپس‌عده براساس دو عنصر ابهام و تضاد ایجاد شد. این مدل مناسب‌ترین نوع حاکمیت در هر سه حوزه (جذب و استخدام، نگهداری، آموزش) خط‌مشی قانون خدمات کشوری را تعیین می‌کند.

#### واژه‌های کلیدی

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

\*Corresponding Author: Seyed Mahdi Alvani

\* نویسنده مسئول: سید مهدی الونی  
E-mail: as.teachers@qiau.ac.ir

## مقدمه

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

نقطه‌ضعف اصلی پژوهش‌های تجربی در حوزه اجرای خطمنشی این است که بر فرایندهای دخیل در اجرا تمرکز ندارند (لیپسکی<sup>۱</sup>: ۱۹۸۰: ۸۶) و تنها تلاش کرده‌اند یا متغیرهای دخیل در فرایند اجرا را بر شمرند با به بررسی اهمیت این متغیرها پیراذاند.

در این مقاله تلاش شده است با اتخاذ دیدگاهی نوآورانه، فرایندهای اجرای خطمنشی در حوزه منابع انسانی بررسی شود و تنها به شناسایی متغیرهای اثرگذار در اجرا اکتفا نشود. مشخص شده است که اجرای خطمنشی‌های عمومی تعداد زیادی از سازمان‌ها و عاملان متعددی را درگیر این فرایند می‌کند که بسیاری از آنها خارج از کنترل رسمی و سلسله‌مراتبی واحدهای اجرایی‌اند. ایجاد هماهنگی بین سازمان‌ها و عاملان اجرایی یک مشخصه متمایز در بُعد اجرای خطمنشی است که باعث ایجاد یک مدل غیرخطی می‌شود که شبکه‌های رسمی و غیررسمی را در برمی‌گیرد (جاسی و نفری، ۱۳۸۸: ۱۰۰). درنتیجه، ایجاد یک مدل غیرخطی با توجه به ویژگی‌های بومی کشور در حوزه اجرای خطمنشی‌های منابع انسانی، کاملاً مبدعانه به نقش اثرگذار منابع انسانی در توسعه و پیشرفت سازمان‌های دولتی و بهتیع آن دولت، نیازمند تعریف یک مدل اجرایی مناسب در این حوزه هستیم. نگاه خطی به متغیرهای اثرگذار در اجرای خطمنشی‌های منابع انسانی و تنها تهیهٔ فهرستی از این متغیرها، پاسخگوی مسائل حوزه اجرای خطمنشی‌ها نیست.

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

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

پیشینهٔ پژوهش‌های اجرای خطمنشی طی ۳۵ سال گذشته شاهد رشد بوده است. به خصوص طی این سال‌ها شاهد انتشار پیشینه‌های فراوانی از این رشتہ در مجلات خارج از این حوزه بوده‌ایم که نشان‌دهنده آن است که پژوهش‌های مربوط به اجرا کم کم در حال تبدیل شدن به موضوعی چند/بین‌رشته‌ای و گسترده هستند (ساترن،<sup>۸</sup> ۲۰۰۵: ۵۶۴).

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

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

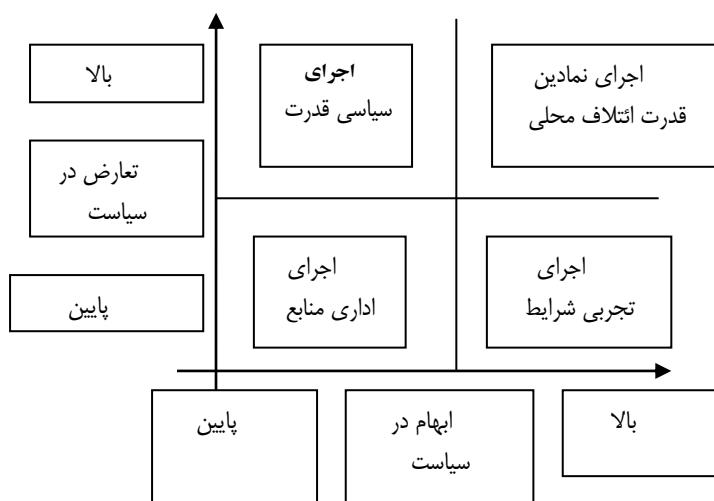
همچنین تلاش شده در مدلی که ارائه می‌شود، با ایجاد تناسب بیشتر بین شکل حاکمیت دولت<sup>۱</sup> و خطمنشی، به اجرای اثرگذاری از خطمنشی مورد نظر دست یابیم. مدل ماتریسی ارائه شده در این تحقیق، می‌تواند به عنوان ابزار، مورد استفاده مجریان قرار گیرد؛ به این ترتیب که ضمن تعیین شکل اجرای صحیح خطمنشی، بهترین و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

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

### پیشینهٔ نظری پژوهش

اجرا<sup>۴</sup> عبارت است از اقدامات انجام شده برای نیل به اهداف از پیش تنظیم شده در مرحلهٔ تصمیم‌گیری و تدوین خطمنشی (مازنیان و ساباتیر<sup>۵</sup>، ۱۹۸۳: ۳۷۳).

گفته می‌شود که اجرا زمانی آغاز می‌شود که اهداف و مقاصد در تصمیمات مربوط به خطمنشی ثبت شده، و بودجهٔ لازم برای آن تخصیص داده شده باشد (وان‌ماتر و وان‌هور<sup>۶</sup>، ۱۹۷۵: ۴۵۰). اجرا هم شامل سیستم‌ها و فرایندهای سازمانی است و هم شامل اعمال و اقدامات اعضاي سازمان. مطالعات اجرایی نقطهٔ تلاقی مطالعات مدیریت دولتی، نظریه سازمانی، پژوهش‌های مدیریت دولتی و علوم سیاسی است (چوفیلد و ساسمن،<sup>۷</sup> ۲۰۰۴: ۲۳۹).



شکل ۱. ماتریس اقتصادی (متند، ۱۹۹۵: ۱۶۵)

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

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

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

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

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

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

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

ساختار در حال پیشرفت و تغییر	ساختارمند و دارای چارچوب	ساختار کاملاً واضح	تنظیم خطمنشی و پژگی ساختار خطمنشی
شبکه‌ای	بازار	سلسله‌مراتبی	تشکیلات نهادی و پژگی روابط بین سازمانی
همفکری و توافق	خدمات	محیط قانون‌مدار	محیط خرد
تشویق و ترغیب جامعه‌مدنی	تفویض به بخش خصوصی	قدرت- نفوذ و اقتدار	نوع مناسب حاکمیت

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

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



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

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

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

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

## ایجاد مدل مفهومی

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

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

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

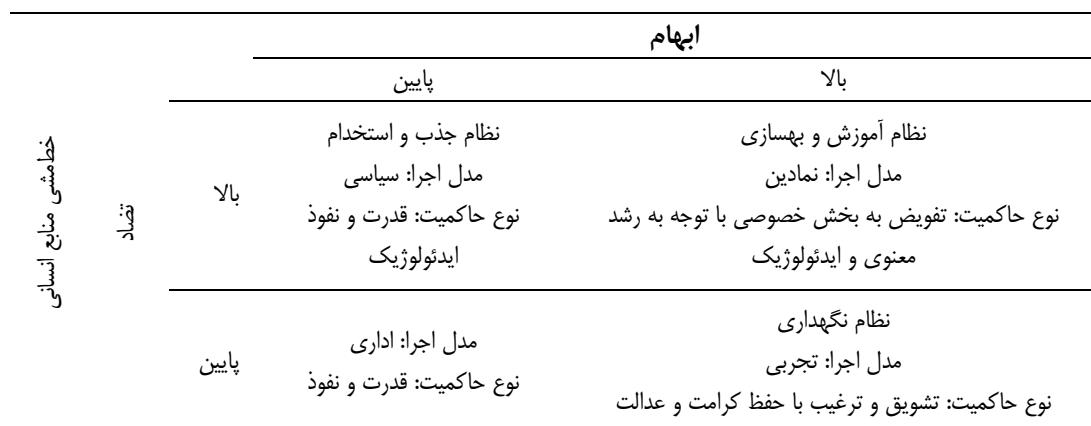
## جدول ۲. مواد قانونی بررسی شده در تحقیق حاضر

نظام آموزش و بهسازی	نظام نگهداری و حفاظت	نظام جذب، تأمین و تعدیل	
مدیریت عملکرد / فصل ۱۱ (۸۱ تا ۸۲) آموزش و پرورش کارمندان / فصل ۸ (ماده ۵۶) فصل ۹ (۵۸ تا ۶۳)	حقوق و مزایا / فصل ۱۰ بیمه و بازنشستگی / فصل ۱۳ (۱۰۱ تا ۱۱۳) فصل ۶ (ماده ۵۰)	ورود به خدمت / فصل ۶ (۴۱ تا ۴۴) استخدام / فصل ۷ (۴۵ تا ۴۷ و ۵۱) فصل ۶	قانون مدیریت خدمات کشوری
توانمندسازی سرمایه انسانی (۲۱، ۲۵، ۴۱) تأمین اجتماعی (۸، ۹)	حقوق و مزایا (۶۷، ۸) تأمین اجتماعی	ورود به خدمت و استخدام (۷، ۲۳، ۲۵)	سیاست‌های تحول اداری
اصل ۴۳ بند ۳ و بند ۷	اصل ۲۲ و ۲۹	اصل ۱۹ تا ۲۱ و ۲۸-اصل ۴۳ بند ۴	قانون اساسی

جدول ۳ ارائه شده است.

با توجه به موارد ذکر شده، یک مدل مفهومی شکل می‌گیرد که در

## جدول ۳. مدل مفهومی تحقیق



## روش تحقیق

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

در این پژوهش، جامعه آماری در مرحله مدل‌سازی، آن دسته از خبرگانی‌اند که دست‌اندرکار قانون خدمات کشوری و مجری اصلی در ریاست جمهوری برای اجرای این قانون‌اند و نظرات همه آنها به صورت مصاحبه و پرسشنامه جمع‌آوری شده است. این مصاحبه‌ها طی چند جلسه با پنج تن از مدیران ارشد سازمان مدیریت برنامه‌ریزی کشور در تهران صورت گرفت.

در بخش توصیفی برای درک میزان ابهام و تضاد قانون خدمات کشوری در هریک از حوزه‌های جذب و استخدام، نگهداری و آموزش، از مدیران منابع انسانی در حوزه اجرا انتخاب کشوری کمک گرفته شد. این مدیران از ۱۱ سازمان دولتی داشتند و حداقل پنج سال سابقه کار در زمینه مدیریت منابع انسانی داشتند. در تیجه، جامعه آماری این پژوهش شامل مدیران ارشد سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور (به منظور تدوین قواعد مدل

#### جدول ۴. تعیین پایایی پرسشنامه ۱

بعضی‌ترین جنبه‌های نگهداری	بعضی‌ترین جنبه‌های آموزش و بهسازی	بعضی‌ترین جنبه‌های مشکلات و چالش‌های نگهداری	بعضی‌ترین جنبه‌های آموزش جذب و استخدام			
۰/۷۳۴	۶	ستجش ابعاد تضاد در حوزه جذب و استخدام	ستجش ابعاد ابهام در حوزه جذب و استخدام	ستجش ابعاد ابهام در حوزه نگهداری	ستجش ابعاد تضاد در حوزه نگهداری	ستجش ابعاد ابهام در حوزه آموزش و بهسازی
۰/۸۴۴	۱۱	ستجش ابعاد ابهام در حوزه جذب و استخدام	ستجش ابعاد ابهام در حوزه نگهداری	ستجش ابعاد ابهام در حوزه آموزش و بهسازی	ستجش ابعاد ابهام در حوزه آموزش و بهسازی	ستجش ابعاد ابهام در حوزه آموزش و بهسازی
۰/۷۶۳	۶	ستجش ابعاد ابهام در حوزه نگهداری	ستجش ابعاد ابهام در حوزه آموزش و بهسازی	ستجش ابعاد ابهام در حوزه آموزش و بهسازی	ستجش ابعاد ابهام در حوزه آموزش و بهسازی	ستجش ابعاد ابهام در حوزه آموزش و بهسازی
	۱۱					

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

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

#### جدول ۵. نتایج تحلیل توصیفی

آبها م حوزه جذب	تضاد حوزه جذب	آبها م حوزه جذب	تضاد حوزه جذب	آبها م حوزه جذب	آبها م حوزه جذب	آبها م حوزه جذب
Valid	Mean	Median	Mode	Std. Deviation	Variance	Minimum
۳۰	۳۰	۳۰	۳۰	۳۰	۳۰	۳۰
۵۰۱۳۳۳/۱	۴۸۲۶۷/۴	۲۹۹۳۳۳/۴	۵۷۰۶۶۷/۴	۶۸۹۳۳۳/۳	۸۱۸۰۰/۱	Mean
۵۸۵۰۰/۱	۶۸۵۰۰/۴	۳۳۰۰/۴	۶۴۰۰۰/۴	۱۷۰۰۰/۴	۸۲۰۰۰/۱	Median
۶۷۰۰/۱	۷۳۰۰/۴	۰۰۰/۵	۰۰۰/۵	۶۷۰۰/۴	۵۵۰۰/۱	Mode
۳۶۳۵۸۱۲۲/۰	۴۱۰۵۵۸۴/۰	۶۸۰۵۴۲۰/۰	۰/۴۴۶۳۳۳۲	۰.۷۷۶۷۹/۱	۳۳۱۹۴۷۲/۰	Std. Deviation
۱۳۲/۰	۱۶۹/۰	۴۶۳/۰	۱۹۹/۰	۶۱/۱	۱۱۰/۰	Variance
۰۰۰/۱	۶۴۰۰/۳	۸۳۰۰/۲	۰۰۰۰/۳	۵۰۰۰/۱	۳۶۰۰/۱	Minimum
۵۰۰۰/۲	۰۰۰۰/۵	۰۰۰۰/۵	۰۰۰۰/۵	۰۰۰۰/۵	۳۶۰۰/۲	Maximum

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

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

بخش نیز بررسی انحراف از معیار داده‌ها با توجه به مقادیر کمینه و بیشینه داده‌ها نشان می‌دهد که پراکندگی داده‌ها در حدپایین 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 نرمالیته در هریک از بخش‌ها، نرمال بودن داده‌ها را تأیید می‌کند. در تمامی متغیرهای بررسی شده، مقدار سطح معناداری آزمون از مقدار معیار؛ یعنی  $0.05$  بزرگ‌تر است ( $p < 0.05$ ). این مهم، نرمال بودن توزیع داده‌ها را تأیید می‌کند. بر همین اساس، دو فرض صفر و مخالف بر اساس قواعد آمار به شرح ذیل تعیین می‌شود:

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

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

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

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

Test Value = 3						
95% Confidence Interval of the Difference		Mean Difference	Sig (2-tailed)	$F$	t	
Upper	Lower					
۰۵۸۰۴۹/۱	۳۰۵۹۵۱/۱	۱۸۲۰۰۰/۱	۰۰۰/۰	۲۹	۵۰۳/۱۹	ابهام حوزه جذب
۰۹۱۷۴۵/۱	۲۸۶۹۲۱/۰	۶۸۹۳۳۳/۰	۰۰۲/۰	۲۹	۵۰۳/۳	تضاد حوزه جذب
۷۳۷۳۳۰/۱	۴۰۴۰۰۳/۱	۵۷۰۵۶۶۳/۱	۰۰۰/۰	۲۹	۲۷۵/۱۹	ابهام حوزه آموزش
۵۵۳۴۵۲/۱	۰۴۵۲۱۵/۱	۲۹۹۹۳۳/۱	۰۰۰/۰	۲۹	۴۵۷/۱۰	تضاد حوزه آموزش
۶۳۵۹۷۲/۱	۳۲۹۳۶۲/۰	۴۶۲۶۶۷/۱	۰۰۰/۰	۲۹	۷۸۰/۱۹	ابهام حوزه نگهداری
۳۶۲۹۰۳/۱	۶۳۴۴۳۰/۱	۰/۴۹۸۶۶۷	۰۰۰/۰	۲۹	۵۷۷/۲۲	تضاد حوزه نگهداری

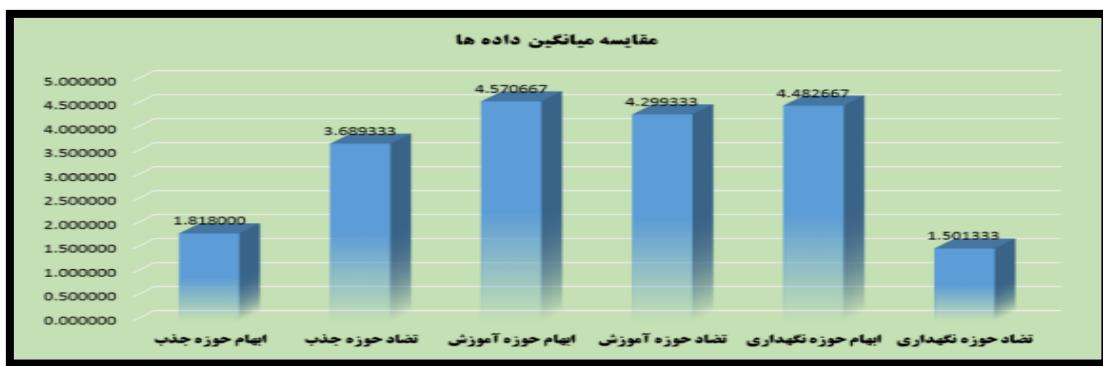
است، می‌توان به علامت مثبت و منفی آماره  $t$  توجه کرد. به طور نمونه در حوزه ابهام در جذب، میانگین داده‌ها برابر با  $1/81$  گزارش شده است و بر همین اساس، علامت آماره  $t$  به صورت منفی گزارش شده است که براساس مقدار معیار مورد نظر (Test Value=3) پایین‌تر بودن میانگین این عنصر را مقدار عددی ۳ نشان می‌دهد.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

در این بخش با توجه به نتایج گزارش شده در جدول ۵ می‌توان گفت که در حوزه جذب و استخدام، میزان ابهام در قانون مدیریت خدمات کشوری در بازهٔ عددی ۱-۵ (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 بازهٔ عددی ۱-۵، 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 بازهٔ عددی ۱-۵، مقدار بالاتر از متوسط گزارش شده است (۴/۴۸)؛ اما برخلاف حوزه آموزش و بهسازی، در عنصر تضاد، مقدار میانگین داده‌ها پایین‌تر از متوسط است (۱/۵۰). در این

با توجه به نتایج درج شده در جدول ۶ می‌توان گفت که در تمامی موارد مورد نظر، مقادیر دو عنصر اصلی در پژوهش حاضر، یعنی ابهام و تضاد، دارای مقادیر سطح معناداری کوچک‌تر از  $0.05$  هستند و این مهم نشان‌دهنده رد فرض صفر مبنی بر مساوی بودن مقادیر 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، بزرگ‌تر یا کوچک‌تر از ۳ بوده

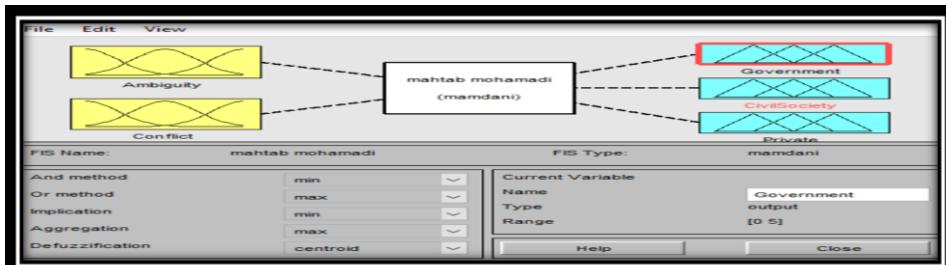


نمودار ۱. مقایسه میانگین داده‌ها به تفکیک حوزه‌های بررسی شده

فصل قبل را شامل می‌شود. این بخش‌ها شامل توابع عضویت، عملکردهای فازی، و قواعد if-then می‌شوند. در این جعبه ابزار قابلیت پیاده‌سازی دو نوع سیستم استنتاج فازی را در اختیار خواهد داشت. در پژوهش حاضر براساس 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 ۱-۵ براساس توابع عضویت تعیین شده، به معنی 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 (AND OR) در قسمت فرض، دلالت فرض بر نتیجه، تجمعیت نتایج و درنهایت، غیر فازی کردن خروجی. بر این اساس، مدل مفهومی پژوهش حاضر به صورت ذیل تدوین شد:

در ادامه به مدل‌سازی در پژوهش حاضر بر اساس منطق فازی و با بهره‌گیری از نرم‌افزار MATLAB پرداخته شده است. با توجه به مبانی نظری، چگونگی اجرای سیاست‌ها یا خطمنشی‌ها براساس وضعیت دو عنصر ابهام و تضاد بررسی شده است. به طور نمونه می‌توان به مدل متلند ۱۹۹۵ اشاره کرد. از سوی دیگر، اتخاذ سیاست مناسب برای تعیین نوع حاکمیت نیز مانند مدلی که توسط هیل و هوپ ارائه شده، بررسی شد، اما تقابل میان این دو، به‌ویژه تعیین نوع حاکمیت مناسب که برگرفته از دو عنصر تضاد و ابهام است که غفلت شده است و بر همین اساس، در پژوهش حاضر به دریافت نظرات خبرگان درخصوص تعیین تأثیر دو عنصر مذکور در انتخاب مناسب‌ترین نوع حاکمیت پرداخته شد.

استنتاج فازی فرایندی است که طی آن، نگاشت از ورودی‌ها به خروجی‌ها با استفاده از منطق فازی ضابطه‌مند می‌شود. با توجه به نگاشت انجام شده، یک تضمیم، اتخاذ شده یا یک الگو تشخیص داده می‌شود. فرایند استنتاج فازی همه بخش‌های شرح داده شده در



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

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

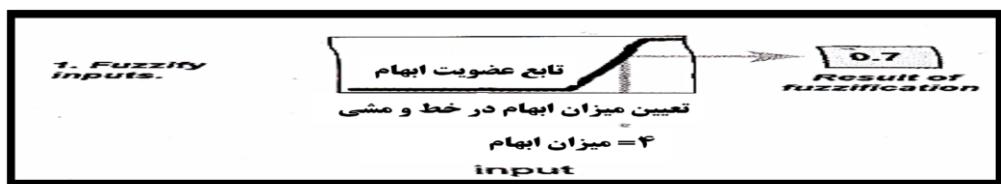
#### مرحله ۱. فازی‌سازی ورودی‌ها

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

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

را ارزیابی کرد، هریک از ورودی‌ها باید بر مبنای هریک از مجموعه‌های یاد شده، فازی سازی شوند. به عنوان مثال، شکل ۵ نحوه فازی سازی میزان وجود ابهام را نشان می‌دهد. در این باره به ابهام نمره ۴ داده شد که این نمره با مقدار  $0.7 = \mu$  از طریق تابع عضویت متناظر شده است.

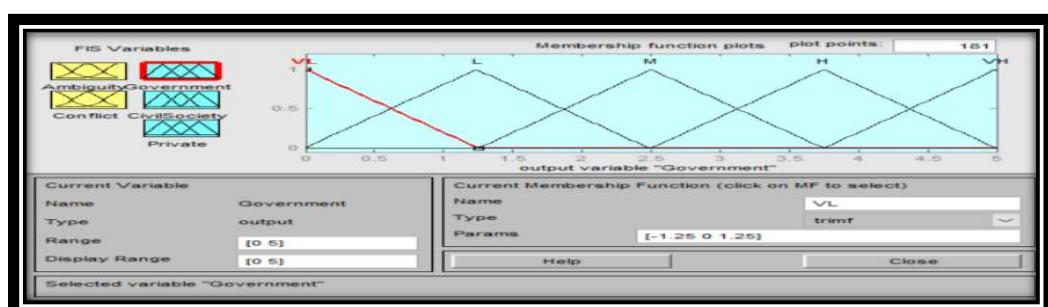
عضویت است. در پژوهش حاضر بین صفر و شش قرار داده شد که دیر اصلی آن در بازه ۱ تا ۵ مطابق طیف ۵ درجه‌ای لیکرت تقسیم‌بندی شده است. خروجی این مرحله، یک درجه فازی است که میزان عضویت ورودی را در مجموعه فازی تعیین می‌کند. این خروجی همواره یک عدد بین صفر و یک است. در پژوهش حاضر از ۹ قاعده استفاده شده است و در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



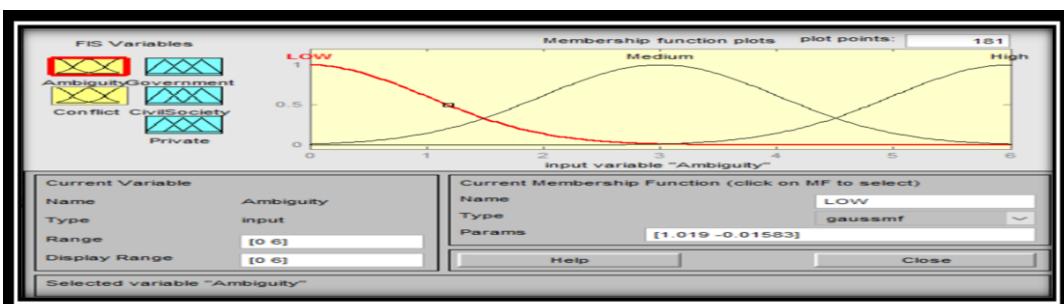
شکل ۵. نحوه فازی سازی میزان ابهام

صورت فازی درخواهند آمد که در شکل ۶ نمایش داده شده است.

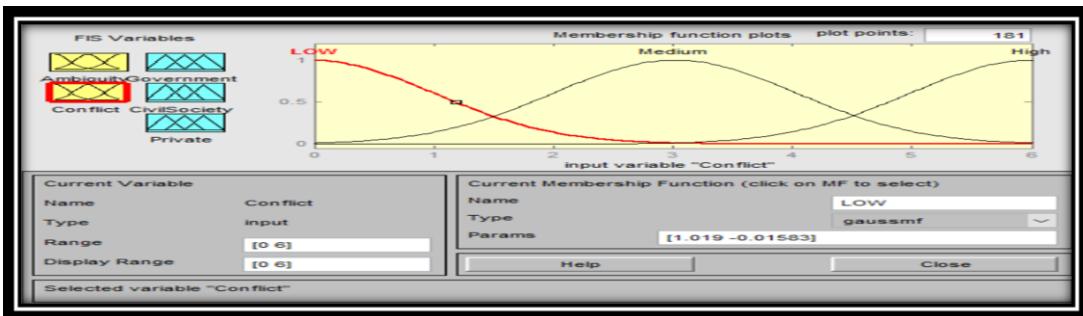
بنابراین، کلیه متغیرهای ورودی به کمک تابع عضویت هر قاعده، به



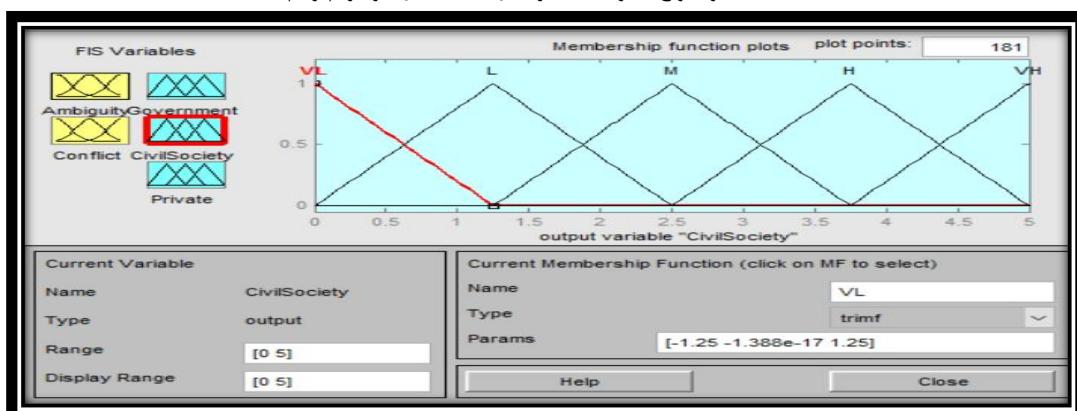
شکل ۶. تابع عضویت در عنصر ابهام



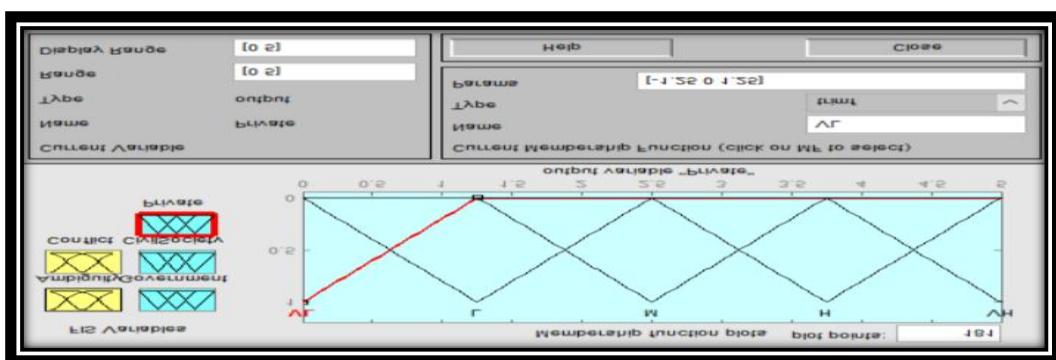
شکل ۷. تابع عضویت در عنصر تضاد



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

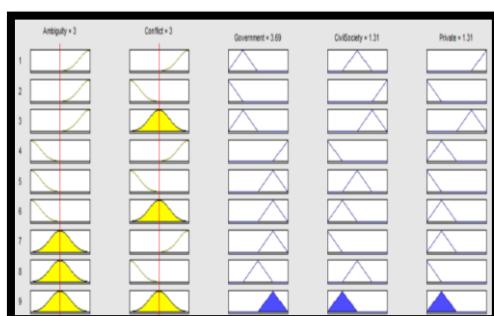


شکل ۹. نمونه توابع عضویت ۵ عضوی در حاکمیت تشویق و ترغیب (جامعهٔ مدنی)



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

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



## مرحلهٔ ۲. اعمال عملگرهای فازی

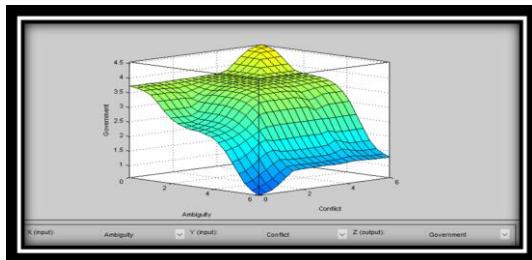
پس از فازی‌سازی ورودی‌ها، درجهٔ درستی هریک از اجزای قسمت فرض تعیین شده است. در صورتی که قسمت فرض دارای چند بخش باشد، از عملگرهای فازی برای ترکیب درجهٔ درستی بخش‌ها و تولید یک عدد به عنوان درجهٔ درستی قسمت فرض استفاده می‌شود. عدد حاصل از این فرایند به تابع خروجی اعمال می‌شود. شیوه‌های مورد استفاده در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

## مرحلهٔ ۳. اعمال روش دلالت

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

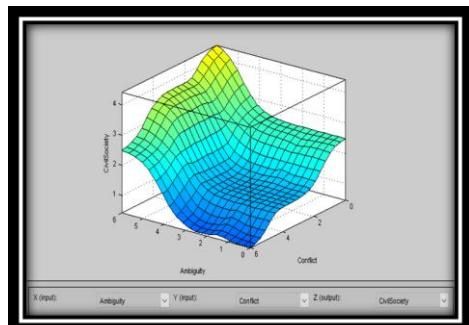
است.

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



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

مطابق شکل ۱۳، زمانی حاکمیت به شکل قدرت و نفوذ در بیشینه مقدار خود قرار می گیرد که تضاد در بالاترین حد خود باشد و ابهام کمی دیده شود. با توجه به مدل مفهومی، شکل حاکمیتی قدرت و نفوذ در قسمت بالای سمت چپ ماتریس متلند قرار می گیرد و تا حدودی با قسمت سمت راست بالای مدل نیز همپوشانی خواهد داشت؛ یعنی خطمنشی 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 خطمنشی نسبتاً پایین باشد. این وضعیت در قسمت راست و پایین مدل متلند دیده می شود. درواقع، برای اجرای صحیح خطمنشی های نگهداری به تفویض حاکمیت دولتی به جامعه مدنی نیازمندیم.

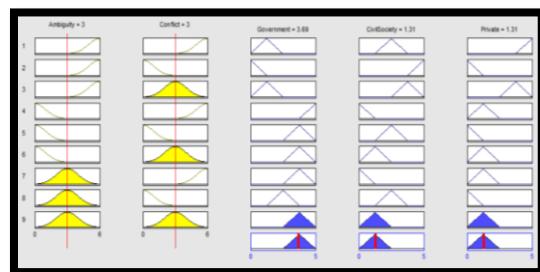
شکل ۱۱. نمایش ورودی های ابهام و تضاد و خروجی ها بر اساس عملگر AND

#### مرحله ۴. تجمعیت خروجی ها

از آنجاکه در یک FIS<sup>۱</sup> تصمیم ها براساس ارزیابی همه قواعد اتخاذ می شوند، قواعد باید به طرقی با هم ترکیب شوند.

تجمعیت، 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 تجمعیت تنها یکبار به ازای هر متغیر خروجی قبل از شروع مرحله پنجم (غیرفازی سازی) انجام می شود. فهرست توابع خروجی برش بافته طی فرایند دلالت، ورودی فرایند تجمعیت را تشکیل می دهد. خروجی فرایند تجمعیت، یک مجموعه فازی به ازای هر متغیر خروجی است. از آنجاکه فرایند تجمعیت جایگزین پذیر است، بنابراین ترتیب قواعد اجرا شده اهمیتی ندارد. در این جمعه ابزار، سه روش به این منظور پیاده سازی شده است: حداقل (Max)، OR

احتمالی (Sum)، محاسبه مجموع (Probior)



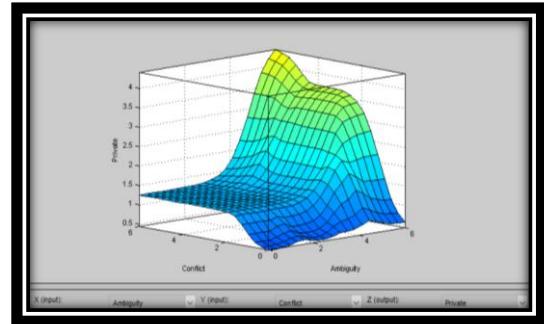
شکل ۱۲. نحوه ترکیب خروجی قواعد (تجمعیت قواعد)

#### مرحله ۵. غیرفازی سازی

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

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

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



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

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

نام خطمنشی	نام آبها	آبها	
		پایین	بالا
نظام نگهداری	نظام جذب و استخدام	نظام آموزش و بهسازی	نظام آموزش و بهسازی
	مدل اجرا: سیاسی نوع حاکمیت: قدرت و نفوذ ایدئولوژیک	مدل اجرا: نمادین نوع حاکمیت: تفویض به بخش خصوصی با توجه به رشد معنوی و ایدئولوژیک	نظام نگهداری، مدل اجرا: تجربی
نظام نحوه اجرا	مدل اجرا: اداری نوع حاکمیت: قدرت و نفوذ	نوع حاکمیت: تشویق و ترغیب با حفظ کرامت و عدالت	نوع حاکمیت: تشویق و ترغیب با حفظ کرامت و عدالت

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

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

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

## بحث و نتیجه‌گیری

هدف این تحقیق، مدل‌سازی شکل حاکمیتی دولت در اجرای خطمنشی 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. نتیجهٔ تحلیل نظرات خبرگان و اعمال روش‌های روشنایی کمی شکل حاکمیت دولت در اجرای قانون مدیریت خدمات کشوری به صورت ذیل است:

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

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

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

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

قلی‌پور، رحمت‌الله و شریف‌زاده، فتاح (۱۳۸۲). *حکمرانی خوب و نقش دولت*. فرهنگ مدیریت، شماره ۴، ۹-۱۰.

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

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

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

- Hill, M. (1997). *Implementation theory: Yesterday's issue?* *Policy and Politics*, 25 (4), 375-85.
- Hill, M., Hupe, P. (2002). *Implementing public policy: In theory and practice*, SAGE Publications, London□□Thousand Oaks □ New Delhi.
- Lindblom, C.E. (1977) *Politics and Markets: The World's Political-Economic Systems*. New York: Basic Books.
- Lipsky, M. (1980) *Street-Level Bureaucracy: Dilemmas of the Individual in Public Services*. New York: Russell Sage Foundation.
- Matland, R. (1995) Synthesising the implementation literature: the ambiguity-conflict model of policy implementation. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 5(2), 145-174.
- O'Toole, L. (1995). Rational choice and policy implementation: implications for inter-

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

## منابع

- آرایی، وجود (۱۳۸۸). *حکمرانی خوب به مثابة آرمان نظرارت و ارزیابی*. گزارش پژوهشی مرکز پژوهش و برنامه‌ریزی سازمان بازرگانی کل کشور، سال دوم، شماره ۱۵.
- آفازاده، محمدرضا؛ طبیه عسگری؛ شاهی، عادله و فرهمند، آمنه (۱۳۹۴). طراحی مدل فرایندی تدوین استراتژی سازمان‌های حاکمیتی بر مبنای پارادایم حکمرانی شبکه‌ای. *فصلنامه مدیریت سازمان‌های دولتی*، سال چهارم، شماره ۱۳.
- الونی، سید مهدی و شریف‌زاده، فتاح (۱۳۷۷). *کتابخانه علمی طباطبایی*، ۱۳۷۹، انتشارات مروارید، ص ۴۷.
- جاسبی، جواد و نفری، ندا (۱۳۸۸). *طراحی الگوی حکمرانی خوب بر پایه نظریه سیستم‌های باز*. *فصلنامه علوم مدیریت ایران*، سال چهارم، شماره ۱۶، ۱۱۷-۸۵.
- دانایی‌فرد، حسن؛ ثقفی، عمال الدین و مشبکی اصفهانی، اصغر (۱۳۸۹). *اجرای خطمشی عمومی*: بررسی نقش عقلانیت در مرحله تدوین خطمشی. *پژوهش‌های مدیریت در ایران* (مدرس علوم انسانی)، دوره ۱۴، ش ۴ (پیاپی ۶۹)، ۱۰۶-۷۹.
- زارعی، محمدحسین (۱۳۸۵). *حکمرانی خوب، حاکمیت و حکومت ایران*. *مجله تحقیقات حقوقی*، شماره ۴۰، ۴۵-۲۴.
- organizational network management. *American Review of Public Administration*, 25, 43-57.
- O'Toole, L. (2000). Research on policy implementation: assessment and prospects. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 10, 263-288.
- Mazmanian, D. & Sabatier, P. (1983). *Implementation and Public Policy*, Glenview: Scott, Foresman.
- Sabatier, P. (1988). An advocacy coalition framework of policy change and the role of policy learning therein. *Policy Sciences*, 21, 128-168.
- Saetren, H. (2005). Facts and myths about research on public policy. *Implementation policy studies journal*, 33 (4), 559-582.
- Schofield, J. & Sausman, C. (2004). Symposium on implanting public policy: learning from theory and practice. *Public Administration*, 82 (2), 235-248.

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