

# Designing a Model for Implementing Human Resources Policies in Iran's Governmental Organizations by Emphasizing on General Policies of the Administrative System



Mitra Mohamadzadeh Kalati<sup>1</sup>, \*Gholamreza Memarzadeh Tehran<sup>2</sup>, Mohammadjavad Kameli<sup>3</sup>,  
Mirali Seyed Naghavi<sup>4</sup>, Mostafa Kazemi<sup>5</sup>

1. PhD Candidate of Public Management, Faculty of Management and Accounting, Islamic Azad University Qazvin Branch, Qazvin, Iran
2. Associate Professor, Department of Management, Faculty of Economics and Management, Islamic Azad University Science and Research Branch, Tehran, Iran
3. Associate Professor, Department of Management, Faculty of Economics and Administrative Sciences, Amin University of Law Sciences, Tehran, Iran
4. Professor, Department of Public Administration, Faculty of Management and Accounting, Allameh Tabataba'i University, Tehran, Iran
5. Professor, Department of Management, Faculty of Economics and Administrative Sciences, Ferdowsi University of Mashhad, Mashhad, Iran



**Citation:** Mohamadzadeh Kalati, M., Memarzadeh Tehran, Gh., Kameli, M. J., Seyed Naghavi, M., & Kazemi, M. (2022). [Designing a Model for Implementing Human Resources Policies in Iran's Governmental Organizations by Emphasizing on General Policies of the Administrative System]. *Quarterly Journal of the Macro and Strategic Policies*, 10 (Special Issue), 154-178. <https://doi.org/10.30507/JMSP.2021.293999.2280>

<https://doi.org/10.30507/JMSP.2021.293999.2280>

20.1001.1.23452544.1401.10.1401.6.5



**Funding:** See Page 176

**Received:** 07/07/2021

**Accepted:** 08/08/2021

**Available Online:** 22/12/2022

**Article Type:** Research paper

## Key words:

Human resources policies; policy implementation; policy contradictions; policy ambiguities.

## ABSTRACT

This study aims at designing a model for the implementation of human resources policies in government organizations with an emphasis on the general policies of Iran's administrative system. In terms of purpose and method, this research is practical and descriptive survey, respectively. The data was collected from experts of Khorasan Razavi Governorate purposefully. To achieve the expected aim of the study, three steps were designed and implemented: first, by scrutinizing the theories and the review of the related literature, 46 effective factors on the implementations of human resources policies and contradictions and ambiguity problems were identified and extracted; second, by conducting an exploratory interview, four factors were added to the set of variables, and by using fuzzy Delphi method, the most major factors in the implementation of policies were identified. After that, six main factors affecting the implementation of human resources policies were classified. Third, by using fuzzy Dimetal method, the main factors were analyzed, and the implementation model of human resources policies was obtained. According to the results, the factors related to the policy such as monitoring and evaluation system, the knowledge, and the experience of policy makers are the most effective ones; the human resources policy implementation model has the most interaction with other factors. Furthermore, the environmental and the policy implementation factors are cause and effect, respectively.

**JEL Classification:** G38, D04, D78, O21.

## \* Corresponding Author:

**Gholamreza Memarzadeh Tehran, PhD**

**Address:** Islamic Azad University Science and Research Branch, Tehran


**Tel:** +98 (912) 1985003

**E-mail:** gmemar@gmail.com

## طراحی مدل اجرای خط‌مشی‌های منابع انسانی در سازمان‌های دولتی ایران با تأکید بر سیاست‌های کلی نظام اداری

میترا محمدزاده کلاتی<sup>۱</sup>، \* غلامرضا معمارزاده طهران<sup>۲</sup>، محمدجواد کاملی<sup>۳</sup>، میرعلی سیدنقوی<sup>۴</sup>، مصطفی کاظمی<sup>۵</sup>

۱. دانشجوی دکتری، رشته مدیریت دولتی، دانشکده مدیریت و حسابداری، دانشگاه آزاد اسلامی واحد قزوین، قزوین، ایران
۲. دانشیار، گروه مدیریت، دانشکده اقتصاد و مدیریت، دانشگاه آزاد اسلامی واحد علوم و تحقیقات، تهران، ایران
۳. دانشیار، گروه مدیریت، دانشکده اقتصاد و علوم اداری، دانشگاه علوم انتظامی امین، تهران، ایران
۴. استاد، گروه مدیریت دولتی، دانشکده مدیریت و حسابداری، دانشگاه علامه طباطبائی، تهران، ایران
۵. استاد، گروه مدیریت، دانشکده اقتصاد و علوم اداری، دانشگاه فردوسی مشهد، مشهد، ایران

 20.1001.1.23452544.1401.10.1401.6.5

### چیکید

تاریخ دریافت: ۱۶ تیر ۱۴۰۰

تاریخ پذیرش: ۱۷ مرداد ۱۴۰۰

تاریخ انتشار: ۱ دی ۱۴۰۱

نوع مقاله: علمی - پژوهشی

هدف از تحقیق حاضر طراحی مدل اجرای خط‌مشی‌های منابع انسانی در سازمان‌های دولتی با تأکید بر سیاست‌های کلی نظام اداری ایران است. این تحقیق به‌لحاظ هدف، کاربردی و به‌لحاظ روش، توصیفی و پیمایشی است. اطلاعات مورد نیاز از پانزده نفر از خبرگان استانداری خراسان رضوی به‌روش هدفمند گردآوری شد. جهت دستیابی به هدف مورد انتظار پژوهش، سه گام طراحی و اجرا شد: در گام اول، با مطالعه عمیق مبانی نظری و پیشینه تحقیق، ۴۶ عامل مؤثر بر اجرای خط‌مشی‌های منابع انسانی به‌همراه ویژگی‌های ابهام و تضاد شناسایی و استخراج گردید؛ در گام دوم، با انجام مصاحبه اکتشافی، چهار عامل به مجموعه متغیرها افزوده و سپس عوامل با بیشترین اهمیت در اجرای خط‌مشی‌گذاری به‌روش دلفی فازی شناسایی شد. در ادامه این عوامل در شش عامل اصلی اثرگذار بر اجرای خط‌مشی‌های منابع انسانی طبقه‌بندی گردید؛ در گام سوم، عوامل اصلی با استفاده از روش دیمتیل فازی تجزیه و تحلیل شد و مدل اجرای خط‌مشی‌های منابع انسانی به‌دست آمد. نتایج تحلیل مدل نشان داد عوامل وابسته به خط‌مشی، شامل سیستم نظارت و ارزیابی، دانش و مهارت تدوین‌کنندگان خط‌مشی و تجربه تدوین‌کنندگان خط‌مشی، بیشترین اثرگذاری و هم‌زمان بیشترین تعامل با سایر عوامل را در مدل اجرای خط‌مشی‌های منابع انسانی داراست. همچنین عوامل محیطی مطلقاً علی و عامل اجرای خط‌مشی مطلقاً معلول است.

### کلیدواژه‌ها:

تضاد در خط‌مشی،  
اجرای خط‌مشی،  
خط‌مشی منابع انسانی،  
ابهام در خط‌مشی.

طبقه‌بندی JEL: G38, D04, D78, O21

\* نویسنده مسئول:

دکتر غلامرضا معمارزاده طهران

نشانی: تهران، دانشگاه آزاد اسلامی واحد علوم و تحقیقات

تلفن: ۰۰۳ ۱۹۸۵۰۰۳ (۹۱۲) ۹۸+

پست الکترونیک: gmemar@gmail.com

## ۱. مقدمه

خطمشی‌های فرایند یا الگوی فعالیت‌ها یا تصمیماتی است که برای جبران مشکلات عمومی اتخاذ می‌شود (لکی، ۱۳۹۷). از مهم‌ترین مسائل در حوزه خطمشی‌گذاری، سرمایه‌انسانی به‌عنوان مجموعه مهارت‌ها، دانش، قابلیت‌ها و ویژگی‌های تجسم‌یافته در افراد است که بر عملکرد سازمان‌ها اثر می‌گذارد. خطمشی‌های منابع انسانی شامل مجموعه‌ای از کارکردها و فعالیت‌های لازم برای مدیریت مؤثر منابع انسانی است (Olson, Slater, Hult & Olson, 2018). آرمسترانگ (2009) خاطرنشان می‌کند خطمشی‌های منابع انسانی همچون چراغ هدایتی برای اتخاذ جنبه‌های اصلی مدیریت افراد است. هدف از خطمشی‌های منابع انسانی اطمینان یافتن از این است که هرگونه موضوع منابع انسانی به‌طور مداوم مطابق با ارزش‌های سازمان و با اصول مشخص بررسی می‌شود. وی همچنین یادآوری می‌کند خطمشی‌های منابع انسانی دستورالعمل‌هایی درباره نحوه مدیریت افراد در سازمان است. با این حال، تحقیقات درخصوص منابع انسانی به‌طور سنتی بر آموزش متمرکز شده و عناصر مرتبط با سرمایه‌انسانی مانند خطمشی‌گذاری منابع انسانی و چگونگی و عوامل مؤثر در اجرای آن غالباً در تحقیقات نادیده گرفته شده است (Lenihan, McGuirk & Murphy, 2019).

مشکلات اجرای خطمشی زمانی بروز می‌کند که خروجی‌های مورد انتظار از خطمشی حاصل نگردد. چنین مشکلاتی در حوزه خطمشی‌های منابع انسانی در سازمان‌های دولتی ایران که با سیاست‌های کلی نظام اداری و قانون خدمات کشوری ارتباط دارد، به دو حوزه ابهام‌ها و تضادها تفکیک می‌شود. در نظر گرفتن این ابهام‌ها و تضادها که موجبات عملکرد سلیقه‌ای برخی مدیران در اجرای خطمشی‌های منابع انسانی را فراهم می‌کند، حائز اهمیت بسیار است. لذا به‌رغم اهمیت و لزوم اجرای سیاست‌های کلی نظام اداری در سازمان‌های دولتی، تا رسیدن به جایگاه مطلوب فاصله وجود دارد. بنابراین در مسیر اجرای کامل خطمشی‌های منابع انسانی جهت عملیاتی کردن سیاست‌های کلی نظام اداری و قانون خدمات کشوری، عوامل بازدارنده و تنگناهای زیادی وجود دارد که شناسایی آن‌ها و ارائه الگویی به‌منظور کارآمد کردن اجرای آن از اهداف اصلی این پژوهش است.

ذکر این نکته ضروری است که مدل و ماهیت اجرای خطمشی منابع انسانی در سازمان‌های دولتی تفاوت‌هایی با بخش خصوصی دارد و نمی‌توان رویکردی یکسان در هر دو اتخاذ کرد. کوهی، ود، یوشیکاوا و اینس<sup>۱</sup> (2009) بیان می‌کنند خطمشی سرمایه‌انسانی از سایر راهبردهای سازمان اثر پذیرفته و برای مثال در شرایطی که راهبرد ساختار کوچک‌سازی است، خطمشی سرمایه‌انسانی در حوزه آموزش به‌چندبعدی کردن مهارت کارکنان میل دارد که این امر در بخش خصوصی به‌طور چشمگیری برجسته‌تر از بخش دولتی است.

1. Kouhy, Vedd, Yoshikawa & Innes

از این‌رو با توجه به تفاوت بخش خصوصی و دولتی و بی‌توجهی به ویژگی‌های هریک از آن‌ها در مدل‌های ارائه‌شده در خصوص اجرای خطمشی، ارائه مدل اجرای خطمشی منابع انسانی در بخش دولتی ضروری می‌نماید.

از سوی دیگر از آنجا که تغییر در سازمان‌های دولتی به سرعت و سهولت امکان‌پذیر نیست، در نظر گرفتن ظرفیت مؤسسه اجرایی خطمشی به‌لحاظ ویژگی‌های سازمانی و منابع انسانی موضوعی است که خطمشی‌گذاران باید به آن توجه کنند؛ برای مثال تفاوت در سازمان‌های نظامی و دولتی به‌لحاظ ویژگی‌های مختلف، مانند فرهنگ سازمانی و سلسله‌مراتب، امری است که باید در خطمشی‌ها و امکان‌پذیر بودن اجرای آن مورد توجه قرار گیرد. از این‌رو توجه به ارزش‌ها، ساختار، فرهنگ و سرمایه انسانی هر نوع سازمان در جوهره خطمشی‌های وابسته به آن نوع سازمان‌گريزناپذیر است که چنین ویژگی‌هایی علاوه بر متمایز بودن در سازمان‌های دولتی، در کشورهای مختلف نیز متفاوت است؛ حال آنکه مدل‌های موجود براساس تحقیقات و شرایط حاکم بر فضای سازمانی غیربومی ایران طراحی شده و در نتیجه استفاده از آن‌ها به‌دلیل نداشتن تطابق با فضای فرهنگی - ساختاری در ایران با محدودیت‌هایی همراه است.

با توجه به آنچه بیان شد، این مهم در یافت می‌شود که ضعف در اجرای خطمشی‌های منابع انسانی می‌تواند تابعی از ضعف در خطمشی، شرایط و ویژگی‌های محیطی، ارزش‌ها، مجریان خطمشی، تأثیر ذی‌نفعان و سازمان مجری باشد و بنابراین احتمال می‌رود تمام این عوامل به بروز مشکل در اجرای خطمشی‌های منابع انسانی در کشور بینجامد. در حوزه اجرای خطمشی‌های منابع انسانی، مهم‌ترین پژوهش موجود از **محمدی، الوانی و معمارزاده (۱۳۹۵)** است که از چشم‌اندازی دیگر به موضوع نگریسته و ماتریسی با استفاده از دو عنصر ابهام و تضاد ارائه کرده است که سه حوزه جذب و استخدام، نگهداری و آموزش در خطمشی قانون خدمات کشوری را تبیین می‌کند. همچنین بیشتر تحقیقات براساس شرایط حاکم بر فضای سازمانی خارج از ایران است که استفاده از آن‌ها را با محدودیت‌هایی همراه کرده است. از دیگر سو، اجرای صحیح خطمشی مستلزم توجه به تمام عوامل مهم و اثرگذار از زمان شکل‌گیری تا مرحله اجراست که این مهم تا کنون در تحقیقات مختلف به‌ویژه در داخل کشور رویکردی جامع نداشته است. در نتیجه با نظر به خلأ مطالعات بومی و نیز تمرکز بیشتر تحقیقات داخلی بر مرحله تدوین خطمشی‌های منابع انسانی، محقق این پرسش را مطرح می‌کند که در فرایند خطمشی‌گذاری منابع انسانی، چه عواملی رخ می‌دهد که خطمشی‌گذار به مقاصد مورد انتظارش نائل نمی‌آید. در این تحقیق، به این پرسش‌ها پاسخ داده می‌شود: چه عواملی در اجرای خطمشی‌های منابع انسانی در سازمان‌های دولتی ایران تأثیر می‌گذارد؟ کیفیت روابط میان عوامل و به عبارت دیگر مدل بومی اجرای خطمشی منابع انسانی در سازمان‌های دولتی ایران چگونه است؟ بنابراین مسئله تحقیق چگونگی اجرای خطمشی‌های مدیریت منابع انسانی در دستگاه‌های دولتی است.

## ۲. پیشینه تحقیق

توجه به سرمایه انسانی به‌عنوان مجموعه مهارت‌ها، دانش، قابلیت‌ها و ویژگی‌های افراد، امری ضروری به‌ویژه در عملکرد سازمان‌هاست. سازمان‌های دولتی اسیر قوانین و مقررات هستند و انعطاف لازم برای تطبیق با شرایط محیطی را ندارند و بیش از آنکه به خواسته‌های مردم توجه کنند، به روش‌ها و دستورالعمل‌های خشک و نامنعطف پایبندند. بر این اساس، تلاش می‌شود با طراحی، تدوین و اجرای انواع مدل‌های اجرای خطمشی، امکان‌پذیری اجرای کارآمد آن افزایش یابد (منوریان، ۱۳۹۴). لذا در حوزه منابع انسانی، اگرچه تا کنون مدل‌هایی برای تبیین روابط علت و معلولی در اجرای مؤثر خطمشی منابع انسانی عرضه شده، هرکدام چشم‌اندازهای مختلفی را در نظر گرفته و از این‌رو با ضعف‌هایی همراه بوده است. مهم‌ترین مدل‌های عرضه‌شده در زمینه اجرای خطمشی براساس رویکردهای سنتی بالا به پایین، پایین به بالا و ترکیبی است. ماهیت سیستم‌های خطمشی‌گذاری به‌گونه‌ای است که در آن، پیش‌بینی، ارزیابی و کنترل (به‌عنوان مشخصه‌های خطمشی‌گذاری خوب) دشوار است؛ لذا تلاش برای استفاده از رویکردهای سنتی در چنین فضایی، اغلب به عواقب پیش‌بینی‌نشده یا ناکامی منجر می‌شود و به‌طور معمول نمی‌توان با به‌دست آوردن متخصصان باهوش‌تر، داده‌های بیشتر یا بودجه‌های بزرگ‌تر به نتایج بهتر امید داشت (Mueller, 2019).

در مدل‌های سنتی نارسایی‌هایی وجود دارد. برای مثال در رویکرد بالا به پایین، بر تصمیم‌گیرندگان مرکزی تمرکز می‌شود و سایر بازیگران نادیده انگاشته می‌شود؛ یعنی تدوین‌کنندگان خطمشی بازیگران اصلی هستند و سایر بازیگران در حاشیه قرار دارند و به‌نحوی می‌توان گفت فرض بر جدایی تدوین خطمشی از اجرای آن است. در مقابل، ضعف رویکرد پایین به بالا این است که بازیگران اجرایی در محل توجه و تمرکزند که این امر نیز به‌دلیل تعدد سازمان‌های درگیر در خطمشی منابع انسانی و در نتیجه افزایش زمان و منابع از یک سو و کمبود احتمالی کارکنان خبره در این بخش از سوی دیگر، اثربخشی خطمشی منابع انسانی را مختل می‌کند. اما در رویکرد ترکیبی مانند مدل **گوگین، بومن، لستر و اوتول (1990)**، عدم توجه مستقیم به تمایل، انگیزه و نگرش مجریان دیده می‌شود که فقط در مدل‌های شناخته‌شده در پژوهش **ون میتر و ون هورن<sup>۲</sup> (1975)** و **ادواردز<sup>۳</sup> (1985)** به آن پرداخته شده است. از این‌رو توجه عوامل اجرایی خطمشی به پیامدهای آن در کنار فرایند اجرایی خطمشی باعث می‌شود با بررسی ادراکات و نظرات عوامل اجرایی خطمشی منابع انسانی، به اطلاعات دقیق‌تری درباره چگونگی تدوین و اثربخشی اجرای خطمشی دست یافت. اتخاذ این رویکرد در تحقیق حاضر دلائل توفیق یا شکست خطمشی منابع

2. Van Meter & Van Horn

3. Edwards

انسانی را به عوامل ادراکی و شناختی بازیگران اجرایی خطمشی یا همان کارکنان مرتبط می‌گرداند.

با مرور پیشینه تحقیق و در زمینه نیاز عوامل مؤثر بر اجرای اثربخش خطمشی و عوامل احتمالی که ممکن است مانعی برای آن باشد، **ایکلگبه (2006)** این سؤالات اساسی را مطرح می‌کند: این خطمشی از سوی مؤسسه اجراکننده چگونه اجرا می‌شود؟ گروه هدف چگونه به اجرای خطمشی پاسخ می‌دهد؟ آیا مؤسسه اجراکننده منابع لازم برای اجرای مؤثر این خطمشی را دارد؟ آیا مؤسسه اجراکننده آمادگی و انگیزه لازم برای اجرای خطمشی را طبق دستورالعمل دارد؟ منافع شخصی یا گروهی یا سازمانی تا چه حد پیش‌بینی می‌کند که مؤسسه اجراکننده خطمشی را به‌روشن تعیین شده اجرا خواهد کرد؟ چگونه مراجع بر اجرای خطمشی نظارت می‌کنند؟

**هاگوود و گون<sup>۴</sup> (1984)** عوامل مؤثر بر موفقیت اجرای خطمشی را بدین شرح تبیین می‌کند: ۱. شرایط خارج از سازمان محدودیت‌های فلج‌کننده را تحمیل نکند؛ ۲. منابع مورد نیاز موجود باشد؛ ۳. درک و توافق درباره اهداف وجود داشته باشد؛ ۴. وظایف کاملاً به‌ترتیب صحیح مشخص شده باشد؛ ۵. ارتباط و هماهنگی کامل وجود داشته باشد.

**کامرول احسن<sup>۵</sup> (2018)** در تحقیقی درخصوص نقش هماهنگی بین‌سازمانی در اجرای خطمشی به این نتیجه دست یافت که فقدان هماهنگی در اجرای خطمشی موجب عدم اجرای بموقع و باکیفیت خطمشی و اتلاف منابع می‌شود.

**فولکرود، ساکس، واندویجورد، ورسلی و لارنس<sup>۶</sup> (2017)** در پژوهشی درباره موانع و عوامل تسهیل‌کننده اجرای خطمشی، چهار دسته موانع شامل ۱. خصوصیات خطمشی (ناکارآمدی خطمشی درک‌شده، ریسک خطمشی، فقدان محتوای روشن خطمشی و برنامه اجرای نامشخص)؛ ۲. ویژگی‌های فردی اجراکننده (دانش کم کارمندان دولت درمورد خطمشی، اعتبار کم مقامات دولتی درگیر در اجرای خطمشی، روابط ضعیف مقامات دولتی با مجریان / صنعت، پرمشغله بودن کارمندان برای اجرای خطمشی، نبود شفافیت در اجرای خطمشی، فقدان مهارت‌های شبکه‌سازی از سوی مقامات دولتی برای ایجاد و حفظ روابط با ذی‌نفعان و فقدان اعتمادبه‌نفس مجریان برای اجرای خطمشی)؛ ۳. خصوصیات درون‌سازمانی (فقدان دانش سازمان درمورد مهارت‌های مورد نیاز برای اجرا، کمبود ظرفیت سازمانی برای توسعه همکاری‌های خارجی، بودجه ناکافی برای اجرای خطمشی، ناتوانی رهبری اجرایی در فرایند اجرا، سطوح مدیریتی و اداری بیش از حد و مرزهای نامشخص، تغییر در اولویت‌های سیاسی و ناپایداری در

4. Hogwood & Gunn

5. Kamrul Ahsan

6. Phulkerd, Sacks, Vandevijvered, Worsley & Lawrence

ساختار سازمانی به دلیل تغییر رهبران سطح اجرایی؛<sup>۴</sup> تأثیرات محیطی (عامل فیزیکی: نبود سیستم نظارت و ارزیابی؛ عامل اجتماعی: تأثیر منفی صنعت غذا بر اجرای خطمشی، درگیری ناکافی و ارتباط ناکارآمد با ذی‌نفعان و نبود شبکه‌های حمایت اجتماعی قوی؛ عامل سطح کلان: سیستم‌های ضعیف حاکمیتی برای حمایت از اجرا و عدم حمایت سیاسی از اجرای خطمشی) را شناسایی کردند. همچنین عوامل تسهیل‌کننده شامل خصوصیات خطمشی (خطمشی سازگار با زمینه کاری)، ویژگی‌های فردی اجراکننده (حمایت فردی از مقامات دولتی و انگیزه شخصی زیاد برای حمایت از اجرای خطمشی)، خصوصیات درون‌سازمانی و تأثیرات محیطی (عامل اجتماعی: شبکه‌های بین‌سازمانی قوی در سراسر و درون بخش‌ها؛ عامل فیزیکی: سازکارهای خوب مدیریت مالی برای ردیابی منابع بودجه موجود برای پشتیبانی از اجرا) بود.

**راجاپاکشه<sup>۷</sup> (2017)** در پژوهش خود نشان داد بدون در نظر گرفتن موافقت مؤسسه، توانایی مذاکره و هشیاری، اجرای خطمشی ممکن است به خوبی انجام نشود. موافقت مجریان برای موفقیت در اجرای خطمشی بسیار اهمیت دارد و ممکن است مستقیماً در اثربخشی اجرای خطمشی کارگر باشد. در بین سازمان‌های اجرایی، توانایی مذاکره از اهمیت بیشتری برخوردار است. بدون مذاکره با طرف‌های درگیر، اختلافاتشان حل نمی‌شود. طبق مدل معرفی شده توسط این پژوهشگر عوامل تعهد و دوام دولت، ظرفیت مؤسسه اجراکننده خطمشی، اهداف و استانداردهای خطمشی‌گذاری، پشتیبانی سیاسی، برنامه‌ریزی و کنترل شفاف و پاداش و تنبیه بر سطح موافقت و پذیرش مؤسسه اجراکننده خطمشی اثرگذار است. تعهد و دوام دولت مهم‌ترین متغیر برای اجرای موفقیت‌آمیز خطمشی در این بخش است. همه دولت‌های موفق انواع خطمشی‌ها را معرفی می‌کنند؛ اما به دلیل عدم تعهد و استمرار دولت، بیشتر آن‌ها با شکست مواجه می‌شوند. بنابراین تعهد و استمرار دولت برای پیشنهاد و اجرای خطمشی موفق ضروری است. ظرفیت اجرایی مؤسسه برای اجرای موفقیت‌آمیز خطمشی نیز اهمیت دارد که به غلبه بر فشارهای داخل و خارج از سازمان و به سازش یا انجام تغییراتی (برای خطمشی عمومی ضعیف) کمک می‌کند. بنابراین هرچه ظرفیت واحد اجرایی بیشتر باشد، به اجرای خطمشی‌گذاری موفق‌تر می‌انجامد. وجود اهداف و استانداردهای خطمشی‌گذاری برای هر نوع اجرای موفقیت‌آمیز خطمشی امری متداول است. اهداف و معیارهای روشن خطمشی بینشی روشن را برای مجریان به‌منظور اجرای خطمشی به‌شیوه‌ای منظم و بدون ابهام فراهم می‌کند. همچنین در زمینه پشتیبانی سیاسی، بدون اجماع و حمایت مناسب، اجرای موفق خطمشی امکان‌پذیر نیست؛ زیرا ممکن است درگیری بین آن‌ها خطمشی را از روند اجرایی خود خارج گردانند. برنامه‌ریزی و کنترل شفاف نیز برای اجرای موفق خطمشی اهمیت دارد. مجریان در صورت نداشتن برنامه‌ای مشخص، ممکن است نتوانند نحوه انجام و نوع کارهای مورد نیاز را تعیین کنند. کنترل مؤثر به تشخیص اینکه آیا از برنامه به‌طور موفقیت‌آمیز

## 7. Rajapakshe

می‌توان استفاده کرد یا خیر، کمک می‌کند. همچنین طبق این مدل، افزون بر برنامه‌ریزی و کنترل شفاف و پاداش و تنبیه، متغیرهای پشتیبانی آژانس‌های دولتی و حمایت اجتماعی بر هشیاری مؤسسه اثرگذار است. پشتیبانی آژانس‌های دولتی به این مهم اشاره می‌کند که بسیاری از سازمان‌های دولتی درگیر حمایت از اجرای خطمشی هستند. حمایت از این آژانس‌ها برای اجرای موفقیت‌آمیز خطمشی‌ها ضروری است.

**احمد و دانتاتا<sup>۸</sup> (2016)** در تحقیق خود درخصوص چالش‌ها و مشکلات اجرای خطمشی، متغیرهای اثرگذار بر اجرای خطمشی را چنین برشمردند: محتوای خطمشی، مجریان خطمشی، حوزه خطمشی و تأثیر محیط. همچنین فقدان تعریفی شفاف از اهداف، اهداف بلندپروازانه خطمشی، نبود فناوری مناسب برای اجرا، نبود تعهد مستمر به خطمشی، وجود نداشتن تعریفی واضح از مسئولیت و هماهنگی و فساد را مشکلات اجرای خطمشی بیان کردند.

**سیکورا و فریس<sup>۹</sup> (2014)** در پژوهش خود مدلی برای اجرای منابع انسانی استراتژیک ارائه دادند. آن‌ها در مطالعه‌شان از تئوری زمینه اجتماعی استفاده و بیان کردند که اجرای منابع انسانی مدیر عملیاتی تحت تأثیر فرهنگ سازمانی، جو سازمانی و ملاحظات سیاسی است. در زمینه فرهنگ سازمانی، هنجارها و ارزش‌های غالب سازمان فرهنگ سازمانی آن را شکل می‌دهد. مجموع این هنجارها و ارزش‌ها به تعیین رفتارها و اقدامات مدیران عملیاتی کمک می‌کند. در زمینه جو سازمانی، مشوق‌های سازمانی و شخصی به احتمال زیاد بر تلاش‌های مدیران عملیاتی در مدیریت منابع انسانی تأثیر می‌گذارد. تعداد کم مشوق‌های اجرای منابع انسانی ممکن است سطح اجرای امور منابع انسانی در مدیران عملیاتی را کاهش دهد؛ در حالی که تعداد بیشتری از این مشوق‌ها ممکن است تلاش‌های اجرا را بهبود بخشد. ملاحظات سیاسی ممکن است به انعطاف‌پذیری یا انعطاف‌ناپذیری در روش‌های منابع انسانی در سازمان و تلاش‌های بعدی برای پیگیری منابع انسانی منجر بینجامد. در این دیدگاه، فعالیت‌های سیاسی می‌توانند با حل و فصل منافع متضاد و یا با درک سیستم‌ها، خطمشی‌ها و رویه‌های پیچیده سازمانی، به سازمان کمک کنند.

**راهنهار و ساندرز<sup>۱۰</sup> (2013)** در تحقیقی درباب شناسایی موانع و محرک‌های اجرای مدیریت منابع انسانی در مؤسسات فنی و حرفه‌ای هلند، پنج مانع و چهار محرک را شناسایی کردند. موانع اجرای مدیریت منابع انسانی عبارت بود از تجربه کم کاربردی، مقاومت در برابر تغییرات زیاد، فرهنگ سازمانی، بی‌کفایتی مدیران و نبود منابع.

8. Ahmed & Dantata

9. Sikora & Ferris

10. Runhaar & Sanders



**چامپوکوت<sup>۱۱</sup> (2011)** در تحقیقی کوشید عوامل اصلی اثرگذار بر اجرای خطمشی را بررسی کند. بدین ترتیب، با ارائه مدلی تأثیر اهداف خطمشی‌گذاری، ظرفیت اجرا، منابع، مشوق‌ها، وضعیت اقتصادی، عامل فرهنگی و نگرانی از امنیت اجرای خطمشی و اثربخشی آن را واکاوی کرد. به گفته او، وضوح اهداف خطمشی بسیار مهم است؛ به گونه‌ای که مجریان با درک خطمشی می‌توانند خطمشی را به یک نتیجه واقع‌گرایانه برسانند. از سوی دیگر ظرفیت مؤسسه مجری خطمشی در اجرا عامل مهمی در مؤثر بودن اجرای خطمشی‌هاست که شامل چهار ویژگی همکاری مؤسسه، سبک رهبری، مهارت، نگرش و دانش در اجرای خطمشی است. همچنین برخورداری از منابع مناسب برای موفقیت‌آمیز بودن اجرای خطمشی حائز اهمیت است. به عبارت دیگر، منابع پشتیبانی برای اجرای موفق خطمشی باید کافی و در دسترس باشد.

**نهلس ریسمدیجک، کوک و لوسه<sup>۱۲</sup> (2006)** عوامل اجرای موفقیت‌آمیز مدیریت منابع انسانی را بررسی و مدلی ارائه کردند که در آن، به پنج عامل که موجب ضعف یا شکست اجرای مدیریت منابع انسانی می‌شود، اشاره شده: تمایل، ظرفیت، شایستگی، پشتیبانی و رویه‌ها. در بین مدیران عملیاتی، «تمایل» یک شرط اساسی برای اجرای موفق مدیریت منابع انسانی است. اگرچه برخی مدیران به مسئولیت منابع انسانی خود برای افرادی که تحت نظارتشان هستند اشتیاق دارند، تعداد زیادی از مدیران این‌گونه نیستند. «ظرفیت» ناظر به این است که شرکت‌ها برای اجرای موفقیت‌آمیز مدیریت منابع انسانی به زمان نیاز دارند. شرکت‌ها ممکن است قادر نباشند زمان کافی به مدیریت منابع انسانی اختصاص دهند؛ به‌ویژه هنگامی که فشارهای عملیاتی کوتاه‌مدت زیاد باشد. در زمینه «شایستگی»، برای اجرای موفق مدیریت منابع انسانی به صلاحیت‌های مرتبط با منابع انسانی نیاز است. برخی نویسندگان بر نیاز به آموزش مستمر و منظم در فعالیت‌های منابع انسانی تأکید کرده‌اند. برای اجرای موفقیت‌آمیز مدیریت منابع انسانی به «پشتیبانی» مدیران منابع انسانی نیاز است. اگر متخصصان منابع انسانی قادر به پشتیبانی شفاف و پیشگیرانه نباشند، شرکت‌ها از مهارت‌های منابع انسانی کافی برخوردار نخواهند بود.

با توجه به عوامل مذکور و در پاسخ به سؤال اول تحقیق مبنی بر اینکه چه عواملی بر اجرای خطمشی‌های منابع انسانی در سازمان‌های دولتی ایران تأثیر می‌گذارد، ۳۴ متغیر، ۶ ویژگی ابهام و ۶ ویژگی تضاد در حوزه اجرای خطمشی و قوانین و مقررات تعیین شد. در مرحله بعد، به‌دنبال مصاحبه اکتشافی با خبرگان، ۴ عامل به عوامل اضافه گردید. فهرست عوامل اثرگذار بر اجرای خطمشی برحسب ادبیات موضوعی و مصاحبه اکتشافی با خبرگان و با در نظر گرفتن دسته‌بندی‌های موضوعی، مطابق **جدول ۱** است.

11. Chompuocot

12. Nehles, Riemsdijk, Kok &amp; Looise

## جدول ۱. عوامل اثرگذار و ویژگی‌های ابهام و تضاد اثرگذار بر اجرای خطمشی

ردیف	متغیر	دسته‌بندی	منابع اقتباس شده
۱	عوامل وابسته به منابع انسانی	میزان موافقت اجراکنندگان خطمشی	راجاپاکشه (2017)، ایکلگبه (2006)، نهلس و دیگران (2006)
۲		تمایل به پذیرش خطمشی	نهلس و دیگران (2006)، راجاپاکشه (2017)، ایکلگبه (2006)
۳		ویژگی‌های رفتاری و شخصیتی مجریان	فولکرد و دیگران (2017)، نهلس و دیگران (2006)
۴		مقاومت در برابر تغییر	راهنهار و ساندرز (2013) فولکرد و دیگران (2017)
۵		شایستگی‌های مجریان	راهنهار و ساندرز (2013)، نهلس و دیگران (2006)، فولکرد و دیگران (2017)
۶		مهارت‌های دانشی و فنی مجریان	امینوزامان (2013)، فولکرد و دیگران (2017)، چامپوکوت (2011)، نهلس و دیگران (2006)
۷		تجربه مجریان	راهنهار و ساندرز (2013)، نهلس و دیگران (2006)
۸		مذاکره واحدها و مراجع	راجاپاکشه (2017)، هاگوود و گون (1984)
۹		آگاهی‌بخشی به اجراکنندگان خطمشی	راجاپاکشه (2017)، کامرول (2018)
۱۰		حمایت از مجریان خطمشی	نهلس و دیگران (2006)، فولکرد و دیگران (2017)، راجاپاکشه (2017)
۱۱	تعریف واضح از مسئولیت و هماهنگی	احمد و دانتاتا (2016)، کامرول (2018)، هاگوود و گون (1984)	
۱۲	قوانین حمایتی	امینوزامان (2013)، راجاپاکشه (2017)	
۱۳	سیستم نظارت و ارزیابی و ارائه بازخور	ایکلگبه (2006)، فولکرد و دیگران (2017)، راجاپاکشه (2017)	
۱۴	شفافیت خطمشی	فولکرد و دیگران (2017)، هاگوود و گون (1984)، راجاپاکشه (2017)، چامپوکوت (2011)	
۱۵	هدف‌گذاری غیرمبهم	احمد و دانتاتا (2016)، چامپوکوت (2011)، فولکرد و دیگران (2017)	
۱۶	خطمشی‌های واقعی	احمد و دانتاتا (2016)، چامپوکوت (2011)، راجاپاکشه (2017)	
۱۷	انسجام خطمشی	امینوزامان (2013)، راجاپاکشه (2017)	
۱۸	دانش و مهارت تدوین‌کنندگان خطمشی	مصاحبه	
۱۹	تجربه تدوین‌کنندگان خطمشی	مصاحبه	

ردیف	متغیر	دسته‌بندی	منابع اقتباس شده
۲۰		منابع مناسب	ایکلگبه (2006)، هاگوود و گون (1984)، فولکرد و دیگران (2017)، چامپوکوت (2011)، راهنهار و ساندرز (2013)
۲۱		دانش سازمان درمورد الزامات مورد نیاز برای اجرا	فولکرد و دیگران (2017)، ایکلگبه (2006)، چامپوکوت (2011)
۲۲		ابزار مناسب برای اجرا	احمد و دانناتا (2016)، چامپوکوت (2011)
۲۳		نظام اداری و بوروکراسی	فولکرد و دیگران (2017)
۲۴		ساختار اجرایی مناسب برای اجرا	فولکرد و دیگران (2017)، راجاپاکشه (2017)
۲۵	عوامل وابسته به سازمان	بی‌ثباتی مدیریتی در بخش متولی اجرای خط‌مشی	امینوزامان (2013)، راجاپاکشه (2017)
۲۶		نبود تعهد مستمر به خط‌مشی	احمد و دانناتا (2016)، فولکرد و دیگران (2017)، راجاپاکشه (2017)
۲۷		فرهنگ سازمانی	راهنهار و ساندرز (2013)، سیکورا و فریس (2014)
۲۸		ارزش‌های دینی	مصاحبه
۲۹		ارزش‌های اخلاقی	سیکورا و فریس (2014)
۳۰		جَوّ سازمانی	سیکورا و فریس (2014)
۳۱		ملاحظه‌اندیشی سیاسی	سیکورا و فریس (2014)
۳۲		روابط کاری مناسب	فولکرد و دیگران (2017)، هاگوود و گون (1984)
۳۳		کار گروهی	اوور و اومولو (2015)، هاگوود و گون (1984)، کامرول (2018)
۳۴		مشارکت ذی‌نفعان	امینوزامان (2013)، فولکرد و دیگران (2017)، راجاپاکشه (2017)
۳۵		انواع کنش‌ها و گروه‌های فشار	مصاحبه
۳۶	عوامل محیطی	تنش و مداخلات بیش‌از حد سیاسی	هاگوود و گون (1984)
۳۷		قوانین و مقررات خدمات‌کشوری	نهلِس و دیگران (2006)، هاگوود و گون (1984)، امینوزامان (2013)
۳۸		وضعیت بازار کار	هاگوود و گون (1984)، چامپوکوت (2011)
۳۹		ابهام اشتراک لفظی	
۴۰		ابهام ترادف	
۴۱	ابهام	ابهام ناشی از تقسیم	راجاپاکشه (2017)، فولکرد و دیگران (2017)، چامپوکوت (2011)، ننهلس و دیگران (2006)
۴۲		ابهام حذفی	ابعاد مستخرج از صادقی‌مقدم و امام‌وردی (۱۳۹۲)
۴۳		ابهام گروهی	
۴۴		ابهام ارجاعی	

ردیف	متغیر	دسته‌بندی	منابع اقتباس شده
۴۵		تضاد واقعی	
۴۶		تضاد منافع	
۴۷	تضاد	تضاد ساختاری	راجاپاکشه (2017)، فولکرد و دیگران (2017)، چامپوکوت (2011)، ابعاد مستخرج از یون (2018)
۴۸		تضاد رابطه	
۴۹		تضاد ارزشی	
۵۰		تضاد هویت	

فصلنامه سیاست‌های راهبردی و کلان

### ۳. روش تحقیق

تحقیق حاضر به‌لحاظ هدف، کاربردی و براساس روش، توصیفی است. جامعه آماری پژوهش استانداری خراسان رضوی و کسانی است که بیش از بیست سال سابقه خدمت دارند، دارای تحصیلات کارشناسی ارشد و بالاتر در رشته مدیریت‌اند، بیش از ده سال تجربه مدیریتی دارند و آشنا به امور خط‌مشی‌گذاری و اجرای خط‌مشی هستند. نمونه‌گیری به‌روش هدفمند انجام شد و تعداد خبرگان پانزده نفر در نظر گرفته شد. برای گردآوری داده‌ها از پرسش‌نامه استفاده شده است.

در این تحقیق، برای رسیدن به هدف سه مرحله طی شد. در مرحله نخست، با مطالعه عمیق پیشینه تحقیق، عوامل مؤثر بر اجرای خط‌مشی‌های منابع انسانی در کنار ویژگی‌های ابهام و تضاد احصا شد. در مرحله دوم، با اجرای مراحل دلفی فازی، نخست چهار عامل به مجموعه عوامل افزوده و در ادامه عوامل اثرگذار با بیشترین اهمیت در اجرای خط‌مشی‌گذاری شناسایی گردید. این عوامل در شش عامل اصلی اثرگذار طبقه‌بندی شد. در مرحله سوم، با استفاده از روش دیمتل فازی، عوامل اصلی تجزیه و تحلیل شد و مدل اجرای خط‌مشی‌های منابع انسانی به‌دست آمد.

### ۳-۱. روش دلفی فازی

چنانچه دانشی کامل و مطمئن از مسئله در دسترس نباشد، می‌توان از روش دلفی فازی به‌منظور حصول توافق گروهی در بین خبرگان برای حل مسئله استفاده کرد. در تکنیک دلفی فازی، دو روش سنتی و فازی به‌کار می‌رود. ویژگی دلفی فازی سنتی استفاده از شایستگی‌های ذهنی جهت بیان نظرها و در نتیجه احتمالی بودن عدم قطعیت حاکم بر این شرایط است که این امر به‌دلیل بیان نظرها در قالب اعداد قطعی است. از این‌رو بهتر است نظرات خبرگان به‌صورت زبان طبیعی دریافت و سپس از طریق مجموعه‌های فازی بررسی شود. در نتیجه ادغام روش تئوری فازی و دلفی سنتی با عنوان روش دلفی فازی پیشنهاد و استفاده شده است.

## ۲-۳. روش دیمتل فازی

از آنجا که هدف از تحقیق حاضر طراحی مدل است و بدین منظور، باید از یکی از روش‌های طراحی مدل بهره گرفت، از روش دیمتل فازی که جزو بهترین تکنیک‌ها برای مدل‌سازی مفاهیم و عناصر کیفی است، استفاده شد. همچنین روش دیمتل جهت استخراج عوامل یک سیستم با بهره‌مندی از قضاوت خبرگان و برای ساختاردهی نظام‌مند به آن‌ها از طریق به‌کارگیری ساختار سلسله‌مراتبی و اصول تئوری گراف‌ها، روابط اثرگذاری و اثرپذیری متقابل عناصر مذکور را به‌دست می‌آورد و آن را به‌صورت امتیاز عددی شدت اثر روابط مذکور معین می‌کند (شیخ‌بگلو، ۱۳۹۹).

مراحل روش دیمتل فازی به صورت زیر است.

### ۱. تعیین معیارهای ارزیابی:

در گام نخست، برای تحلیل دیمتل فازی، باید متغیرهای مورد نظر برای ورود به مدل را تعیین کرد که در این تحقیق، این مرحله با کمک روش دلفی فازی و دسته‌بندی آن‌ها صورت گرفت.

### ۲. تعیین مقیاس‌های زبانی:

در این پژوهش، مقیاس‌های زبانی براساس **جدول ۲** است.

**جدول ۲.** گزینه‌های زبانی و اعداد فازی متناظر برای سنجش شدت تأثیرات

اعداد فازی مثلثی	معادل قطعی	عبارات زبانی
۰، ۰، ۰/۲۵	۰	بدون تأثیر VL
۰، ۰/۲۵، ۰/۵	۱	تأثیر کم L
۰/۲۵، ۰/۵، ۰/۷۵	۲	تأثیر متوسط M
۰/۵، ۰/۷۵، ۱	۳	تأثیر زیاد H
۰/۷۵، ۱، ۱	۴	تأثیر خیلی زیاد VH

۳. محاسبه ماتریس فازی ارتباط مستقیم:

پس از گردآوری دیدگاه‌های خبرگان در خصوص میزان تأثیر هریک از عوامل بر یکدیگر، ماتریس ارتباط مستقیم فازی  $X$  تشکیل می‌شود. بر این اساس، از روش ساده میانگین فازی برای تجمیع نظر خبرگان استفاده می‌شود. هرگاه  $n$  خبره وجود داشته باشد، هر درایه ماتریس مستقیم فازی با  $X_{ij}$  نمایش داده می‌شود که به صورت زیر محاسبه می‌گردد:

$$\tilde{X}_{ij} = \left( \frac{\sum l_{ij}}{n}, \frac{\sum m_{ij}}{n}, \frac{\sum u_{ij}}{n} \right) \quad (5)$$

۴. نرمال‌سازی ماتریس فازی ارتباط مستقیم:

برای نرمال‌سازی مقادیر باید  $\sum u_{ij}$  هر سطر محاسبه شود. با تقسیم درایه‌های ماتریس بر بیشینه (MAX) مربوط به مقادیر  $\sum u_{ij}$  ماتریس نرمال فازی  $\tilde{N}$  به دست خواهد آمد:

$$k = \max \left( \sum_{j=1}^n u_{ij} \right) \quad (6)$$

$$\tilde{N} = \frac{1}{k} * \tilde{X} \quad (7)$$

۵. محاسبه ماتریس فازی ارتباط کامل:

برای محاسبه ماتریس فازی ارتباط کامل، ابتدا باید ماتریس‌های قطعی مقادیر کران پایین ( $N_l$ )، کران محتمل ( $N_m$ ) و کران بالا ( $N_u$ ) را به دست آورد. سپس ماتریس همانی ( $I$ ) را تشکیل داد و هر کدام از ماتریس‌های فوق را از آن کسر کرد. در ادامه معکوس ماتریس حاصل را محاسبه و در ماتریس قطعی مربوطه ضرب می‌کنیم تا بدین ترتیب ماتریس‌های  $T_m$ ،  $T_l$  و  $T_u$  حاصل گردد؛ به عبارت دیگر، خواهیم داشت:

$$N_l = \begin{bmatrix} 0 & l_{12} & l_{1n} \\ l_{21} & 0 & l_{2n} \\ l_{m1} & l_{m2} & 0 \end{bmatrix}, N_m = \begin{bmatrix} 0 & m_{12} & m_{1n} \\ m_{21} & 0 & m_{2n} \\ m_{m1} & m_{m2} & 0 \end{bmatrix}, \quad (8)$$

$$N_u = \begin{bmatrix} 0 & u_{12} & u_{1n} \\ u_{21} & 0 & u_{2n} \\ u_{m1} & u_{m2} & 0 \end{bmatrix}, I = \begin{bmatrix} 1_{11} & 0_{12} & 0_{1n} \\ 0_{21} & 1_{22} & 0_{2n} \\ 0_{m1} & 0_{m2} & 1_{mn} \end{bmatrix}$$

$$T_l = N_l \times (I - N_l)^{-1}, T_m = N_m \times (I - N_m)^{-1}, \quad (9)$$

$$T_u = N_u \times (I - N_u)^{-1}, \tilde{t}_{ij} = (t_{ij}^l, t_{ij}^m, t_{ij}^u)$$

۶. دی‌فازی‌سازی:

برای دی‌فازی‌سازی از رابطه زیر استفاده می‌شود:

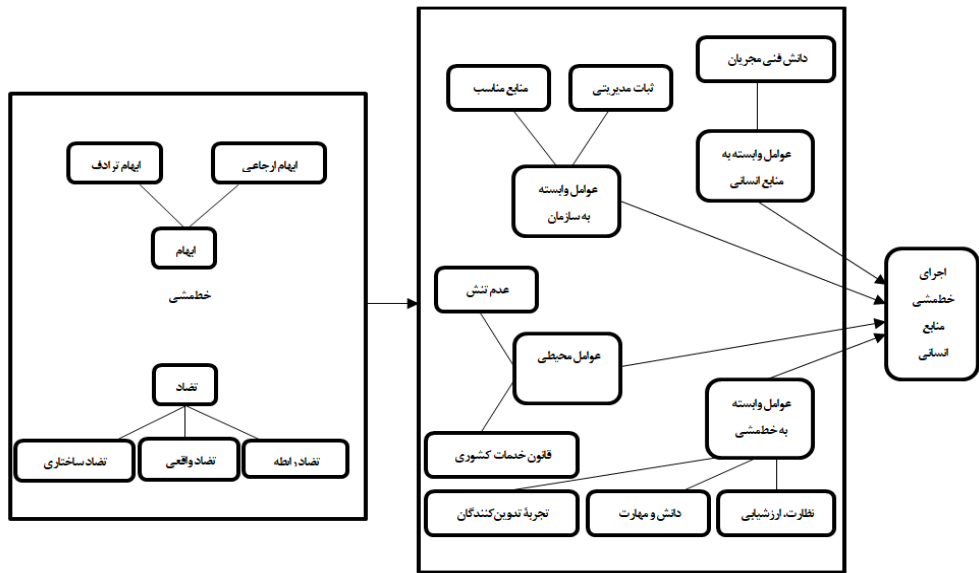
$$X = \frac{L + 4M + U}{6} \quad (10)$$

۶. تشکیل و تجزیه و تحلیل نمودار دکارتی:

در این مرحله، مقادیر  $D$ ،  $D+R$ ،  $R$  و  $D-R$  محاسبه می‌گردد. جمع عناصر هر سطر ( $D$ ) نشانه میزان اثرگذاری آن عامل بر سایر عامل‌های مدل است. مجموع عناصر ستون ( $R$ ) برای هر عامل نشان‌دهنده میزان اثرپذیری آن عامل از سایر عامل‌های سیستم است. شاخص ( $D+R$ ) که در نمودار در قسمت بردار افقی قرار دارد، میزان تأثیر و تأثر عوامل مورد نظر در سیستم است. بردار عمودی ( $D-R$ ) قدرت اثرگذاری هر عامل را می‌نماید. به‌طور کلی اگر  $D-R$  مثبت باشد، متغیر یک متغیر علی، و اگر منفی باشد، متغیر معلول محسوب می‌شود. همچنین نمودار دکارتی براساس مقادیر  $D+R$  (افقی) و  $D-R$  (عمودی) ترسیم می‌شود.

#### ۴. یافته‌های تحقیق

در این تحقیق، ۳۴ عامل اثرگذار براساس پیشینه تحقیق، چهار عامل از بخش مصاحبه اکتشافی، شش ویژگی ابهام و شش ویژگی تضاد به‌عنوان عوامل مؤثر بر اجرای خط‌مشی‌های منابع انسانی شناسایی شد. در ادامه و به‌منظور پاسخ به سؤال دوم تحقیق، مبنی بر چگونگی مدل اجرای خط‌مشی‌های منابع انسانی در سازمان‌های دولتی ایران، میزان اهمیت پنجاه عامل شناسایی و به‌روش دلفی فازی بررسی شد. براساس نتایج، تعداد هشت عامل و پنج ویژگی مورد تأیید قرار گرفت که با دسته‌بندی موضوعی، مدل اولیه عوامل اثرگذار جهت ورود به مرحله دیمتل فازی به‌صورت شکل ۱ حاصل شد.



فصلنامه سیاست‌های راهبردی و کلان

شکل ۱. دسته‌بندی عوامل اثرگذار و ویژگی‌های ابهام و تضاد و براساس نتایج دلفی فاز ۱

در مرحله بعد، ماتریس ارتباط مستقیم فاز ۱  $X$  تشکیل می‌شود. با توجه به ماتریس مستقیم فاز ۱، مقدار  $k$  برابر ۴/۸۶ به دست آمد و ماتریس نرمال فاز ۱  $N$  حاصل گردید. در ادامه ماتریس ارتباط کامل فاز ۱ شده که تجمیع نتایج از مرحله ارتباط مستقیم فاز ۱ تا ماتریس ارتباط کامل فاز ۱ است، در جدول ۳ آمده است.

نتایج دی‌فازی‌سازی مطابق جدول ۴ است. خروجی نهایی محاسبات فاز ۱ و نمودار علی در جدول ۵ قابل تفسیر است.

براساس جدول فوق، جمع عناصر هر سطر ( $D$ ) نشان‌دهنده میزان اثرگذاری آن عامل بر سایر عامل‌های مدل است. بر این اساس، عوامل وابسته به خط‌مشی بیشترین اثرگذاری را بر سایر عوامل دارد. مجموع عناصر ستون ( $R$ ) برای هر عامل نشان‌دهنده میزان اثرپذیری آن عامل از سایر عامل‌های سیستم است. بر این اساس، اجرای خط‌مشی از اثرپذیری بیشتری برخوردار است. شاخص ( $D+R$ ) که در نمودار در قسمت بردار افقی قرار دارد، میزان تأثیر و تأثر عوامل مورد نظر در سیستم است. هرچه مقدار  $D+R$  عاملی بیشتر باشد، آن عامل تعامل بیشتری با سایر عوامل سیستم دارد. بر این اساس، عوامل وابسته به خط‌مشی بیشترین تعامل را با سایر معیارهای مورد مطالعه دارد. بردار عمودی ( $D-R$ ) قدرت اثرگذاری هر عامل را نشان می‌دهد. به‌طور کلی اگر



D-R مثبت باشد، متغیر یک متغیر علی، و اگر منفی باشد، متغیر معلول محسوب می‌شود. در این مدل، اجرای خطمشی، عوامل وابسته به منابع انسانی و عوامل وابسته به سازمان به‌عنوان متغیرهای معلول شناخته می‌شوند که از سایر عوامل اثر می‌پذیرند. همچنین عوامل وابسته به خطمشی، تضاد در خطمشی، ابهام در خطمشی و عوامل محیطی علی و اثرگذار شناخته می‌شوند. عوامل محیطی عامل مطلقاً علی و عامل اجرای خطمشی عامل مطلقاً معلول است. لذا نمودار دکارتی نتایج محاسبات فازی مطابق شکل ۲ است.

جدول ۳. ماتریس ارتباط کامل فازی شده

عوامل	ابهام در خطمشی	تضاد در خطمشی	عوامل وابسته به خطمشی	عوامل وابسته به منابع انسانی
ابهام در خطمشی	۰/۲۸	۰/۱	۰/۰۵	۰/۰۱
تضاد در خطمشی	۰/۴۵	۰/۱۸	۰/۲۷	۰/۰۱
عوامل وابسته به خطمشی	۰/۵	۰/۳۱	۰/۱۹	۰/۰۷
عوامل وابسته به منابع انسانی	۰/۲۱	۰/۰۱	۰/۲۲	۰/۰۱
عوامل وابسته به سازمان	۰/۲۲	۰/۰۱	۰/۲۲	۰/۱۲
عوامل محیطی	۰/۴۷	۰/۲۱	۰/۱۱	۰/۰۵
اجرای خطمشی	۰/۱۶	۰/۱۶	۰/۱۵	۰
عوامل	عوامل وابسته به سازمان	عوامل محیطی	اجرای خطمشی	
ابهام در خطمشی	۰/۳۳	۰/۰۹	۰/۰۳	۰/۱۹
تضاد در خطمشی	۰/۳۱	۰/۰۸	۰/۰۲	۰/۱۹
عوامل وابسته به خطمشی	۰/۳۹	۰/۱۳	۰/۰۳	۰/۲۷
عوامل وابسته به منابع انسانی	۰/۲۹	۰/۱	۰/۰۶	۰/۱۴
عوامل وابسته به سازمان	۰/۱۶	۰/۰۲	۰/۰۱	۰/۱۴
عوامل محیطی	۰/۴	۰/۱۴	۰/۰۶	۰/۱۷
اجرای خطمشی	۰/۱۴	۰/۱۱	۰/۱۱	۰/۱۸

جدول ۴. مقادیر دی‌فازی‌شده برای ماتریس ارتباط کامل

عوامل	ابهام در خط‌مشی	تضاد در خط‌مشی	عوامل وابسته به خط‌مشی	عوامل وابسته به منابع انسانی	عوامل وابسته به سازمان	عوامل محیطی	اجرای خط‌مشی
ابهام در خط‌مشی	۰/۱۲	۰/۲۴	۰/۲۳	۰/۰۸	۰/۱۲	۰/۰۴	۰/۳۸
تضاد در خط‌مشی	۰/۲۹	۰/۱۱	۰/۲۳	۰/۰۷	۰/۱۱	۰/۰۴	۰/۳۸
عوامل وابسته به خط‌مشی	۰/۳۲	۰/۲۳	۰/۱۳	۰/۱۷	۰/۱۶	۰/۱۰	۰/۴۴
عوامل وابسته به منابع انسانی	۰/۰۴	۰/۰۴	۰/۰۴	۰/۰۴	۰/۱۳	۰/۰۲	۰/۲۷
عوامل وابسته به سازمان	۰/۰۴	۰/۰۴	۰/۰۴	۰/۱۹	۰/۰۴	۰/۰۲	۰/۲۸
عوامل محیطی	۰/۲۵	۰/۱۸	۰/۲۲	۰/۱۶	۰/۱۷	۰/۰۴	۰/۴
اجرای خط‌مشی	۰/۰۳	۰/۰۳	۰/۰۳	۰/۰۲	۰/۰۲	۰/۰۲	۰/۰۳

فصلنامه سیاست‌های راهبردی و کلان

جدول ۵. خروجی محاسبات فازی براساس روابط علت و معلول

متغیر	D	R	D+R	D-R
ابهام در خط‌مشی	۱/۲۰	۱/۰۸	۲/۲۸	۰/۱۲
تضاد در خط‌مشی	۱/۲۲	۰/۸۶	۲/۰۸	۰/۳۶
عوامل وابسته به خط‌مشی	۱/۵۵	۰/۹۱	۲/۴۵	۰/۶۴
عوامل وابسته به منابع انسانی	۰/۵۸	۰/۷۴	۱/۳۲	-۰/۱۶
عوامل وابسته به سازمان	۰/۶۵	۰/۷۵	۱/۳۹	-۰/۱۰
عوامل محیطی	۱/۴۲	۰/۲۸	۱/۷۰	۱/۱۴
اجرای خط‌مشی	۰/۱۷	۲/۱۷	۲/۳۴	-۲/۰۰

فصلنامه سیاست‌های راهبردی و کلان

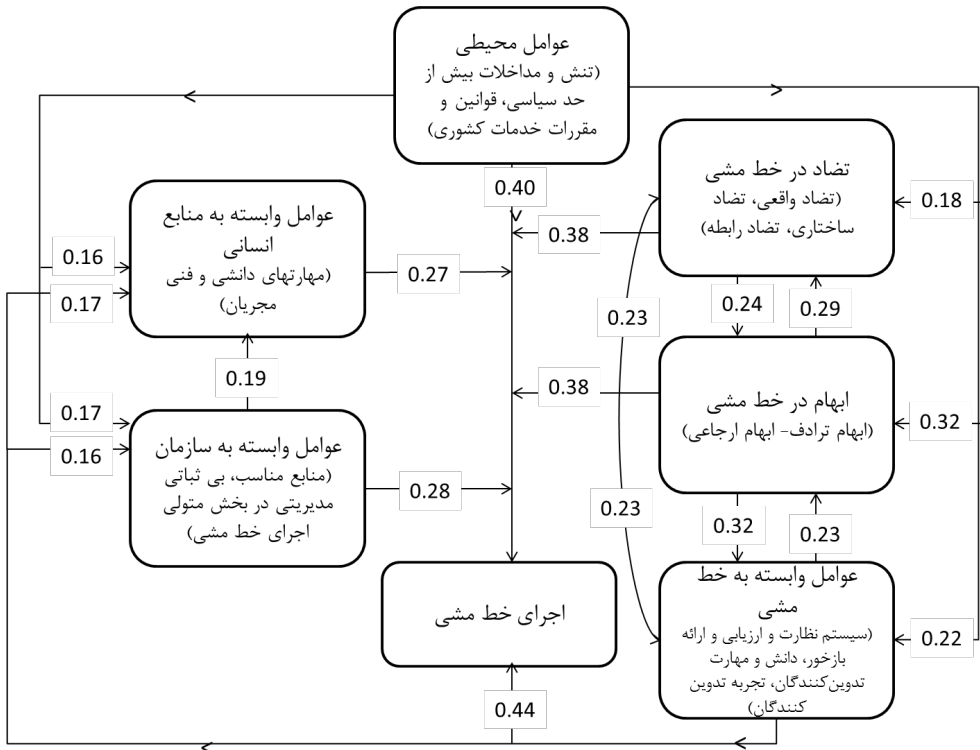


فصلنامه سیاست‌های راهبردی و کلان

شکل ۲. نمودار دکارتی مربوط به نتایج محاسبات فازی

در ادامه نخست باید ارزش آستانه به‌منظور ترسیم نقشه روابط شبکه محاسبه گردد. این مقدار از میانگین مقادیر ماتریس T یا همان مقادیر دی‌فازی‌شده برای ماتریس ارتباط کامل است. در این تحقیق، این عدد برابر ۰/۱۴ به‌دست آمد. بر این اساس، با در نظر گرفتن ضرایب اثرگذاری بین عوامل، مدل اجرای خط‌مشی‌های منابع انسانی در سازمان‌های دولتی ایران با توجه به ضرایب تأثیر، مطابق شکل ۳ حاصل شد.

با توجه به اطلاعات به‌دست‌آمده، بیشترین ضریب اثر بر اجرای خط‌مشی‌های منابع انسانی مربوط به عوامل وابسته به خط‌مشی شامل سیستم نظارت و ارزیابی و ارائه بازخور، دانش و مهارت تدوین‌کنندگان خط‌مشی و تجربه تدوین‌کنندگان خط‌مشی اختصاص دارد. پس از آن بیشترین اثرگذاری به عوامل محیطی یعنی تنش و مداخلات سیاسی بیش از حد و قوانین و مقررات خدمات کشوری مربوط می‌شود. در مرحله بعد، بیشترین اثرگذاری به تضاد و ابهام در خط‌مشی و کمترین اثرگذاری به عوامل وابسته به منابع انسانی یعنی مهارت‌های دانشی و فنی و عوامل وابسته به سازمان شامل منابع مناسب و بی‌ثباتی مدیریتی در بخش متولی اجرای خط‌مشی مربوط می‌شود.



شکل ۳. ضرایب در مدل اجرای خط‌مشی‌های منابع انسانی در سازمان‌های دولتی ایران

## ۵. نتیجه

این تحقیق با هدف طراحی مدل اجرای خط‌مشی‌های منابع انسانی در سازمان‌های دولتی ایران با استفاده از روش دیمتل فازی انجام شد. برای این منظور، نخست با مرور پیشینه تحقیق و مصاحبه اکتشافی با خبرگان، پنجاه متغیر و ویژگی ابهام و تضاد مؤثر بر اجرای خط‌مشی شناسایی گردید. سپس با به‌کارگیری روش دلفی فازی و حذف عواملی که به‌صورت آماری دارای اهمیت کمتری برحسب حد آستانه در دلفی فازی بود، تعداد هشت عامل و پنج ویژگی تأیید شد و در شش دسته عوامل وابسته به منابع انسانی، عوامل وابسته به خط‌مشی، عوامل وابسته به سازمان، عوامل محیطی و ابهام و تضاد قرار گرفت. در ادامه نیز عوامل و ویژگی‌ها در قالب دسته‌بندی‌های مذکور در دیمتل فازی بررسی گردید.

نتایج تحقیق نشان داد بیشترین ضریب اثرگذاری بر اجرای خط‌مشی‌های منابع انسانی

مربوط به عوامل وابسته به خطمشی (با ضریب اثر ۰/۴۴) است که به ترتیب بر حسب وزن اهمیت شامل دانش و مهارت تدوین‌کنندگان خطمشی، تجربه تدوین‌کنندگان خطمشی و سیستم نظارت و ارزیابی است. همچنین عوامل وابسته به خطمشی از نظر مقدار D در نتایج مدل، از بیشترین تأثیر بر سایر عوامل برخوردار است. افزون بر این، با توجه به اینکه مقدار D-R آن مثبت است، می‌تواند باعث اجرای خطمشی‌های منابع انسانی گردد و به‌عنوان عامل زیربنایی شناخته شود. با توجه به شاخص D+R نیز، عوامل وابسته به خطمشی بیشترین تعامل را با سایر معیارهای مورد مطالعه دارد. بر این اساس، اگرچه تدوین خطمشی و دانش و تجربه تدوین‌کنندگان در آن پیش از مرحله اجراست، بر حسب نتایج این تحقیق، چالشی در امر اجرای خطمشی است. لذا با افزایش دانش و مهارت تدوین‌کنندگان باتجربه، می‌توان به سطح اطمینان بالاتری در امر اجرای خطمشی‌های منابع انسانی دست یافت. همچنین بر مبنای نتایج تحقیق، کنترل شفاف و مناسب برای موفقیت در اجرای خطمشی اهمیت دارد و به‌طور چشمگیری می‌تواند به تشخیص نقاط قابل بهبود و اینکه آیا می‌توان از خطمشی به‌شکل موفقیت‌آمیز استفاده کرد، کمک نماید.

دومین متغیر مهم اثرگذار بر اجرای خطمشی مربوط به عوامل محیطی (با ضریب اثر ۰/۴۰) است که به ترتیب بر حسب درجه اهمیت شامل قوانین و مقررات خدمات کشوری و تنبش و مداخلات سیاسی بیش از حد است. این عامل از هیچ عاملی اثر نمی‌پذیرد و کاملاً علی است. همچنین با توجه به اینکه مقدار D-R آن مثبت است، می‌تواند باعث اجرای خطمشی‌های منابع انسانی در سازمان شود و به‌عنوان عامل زیربنایی شناخته شود؛ به این معنا که با افزایش کنترل بر عوامل اثرگذار محیطی، می‌توان به سطح بالاتری در اجرای خطمشی‌های منابع دست یافت. اثرگذاری قانون خدمات کشوری به این دلیل اهمیت دارد که به‌منزله قانون بالادستی در امور منابع انسانی و خطمشی‌های مربوطه در این حوزه نقش محوری دارد. لذا به‌عنوان عامل اثرگذار برون‌سازمانی لازم‌الاجراست و در حوزه‌های مختلف منابع انسانی ایفای نقش می‌کند. از سوی دیگر منافع شخصی یا گروهی (به‌عنوان نشانه‌ای از مداخلات سیاسی) در اجرای خطمشی تأثیر می‌گذارد و بر این اساس، مهارت‌های شبکه‌سازی عوامل مداخله‌گر سیاسی توسط مجریان برای ایجاد و حفظ تعامل سازنده بر اجرای خطمشی اثرگذار است. از این رو می‌توان گفت غلبه بر فشارهای داخل و خارج از سازمان به سازش یا انجام تغییراتی (برای خطمشی عمومی ضعیف) کمک می‌کند و بنابراین هرچه ظرفیت واحد اجرایی بیشتر باشد، اجرای خطمشی موفق‌تر خواهد بود.

هم‌زمان سومین و چهارمین عامل مؤثر بر اجرای خطمشی‌های منابع انسانی، عوامل تضاد و ابهام در خطمشی (با ضریب اثر ۰/۳۸) است. ابهام شامل ابهام ترداد و ابهام ارجاعی و تضاد شامل تضاد واقعی، تضاد ساختاری و تضاد رابطه است. با توجه به اینکه مقادیر D-R این دو عامل مثبت است، عوامل اثرگذار و زیربنایی شناخته می‌شود که موجب

تقویت یا تضعیف عوامل معلول و اجرای خط‌مشی‌های منابع انسانی خواهد شد. محتوای روشن خط‌مشی، برنامه‌ی اجرای مشخص و شفافیت درمورد اجرای خط‌مشی لازمه‌ی اجرای خط‌مشی است؛ زیرا بینش روشنی را برای مجریان به‌منظور اجرای خط‌مشی به‌شیوه‌ای منظم و بدون ابهام فراهم می‌کند. همچنین درک اهداف در اجرای خط‌مشی و توافق بر سر آن امری ضروری است و وظایف باید کاملاً به ترتیب صحیح مشخص شده باشد تا بتواند مانع از ایجاد تضاد در خط‌مشی گردد. لذا توانایی مذاکره اهمیت بیشتری دارد و بدون مذاکره، تضادهای احتمالی بین آن‌ها حل نمی‌شود. بدون بیان تعریفی واضح از اهداف، اهداف خط‌مشی غیربلندپروازانه و مسئولیت و هماهنگی، این احتمال وجود دارد که اجرای خط‌مشی به‌شکل درست انجام نشود و بر این اساس، فعالیت‌های سیاسی می‌توانند با حل و فصل منافع متضاد یا با درک سیستم‌ها، خط‌مشی‌ها و رویه‌های پیچیده‌ی سازمانی، به سازمان کمک کنند. لذا عدم ابهام و تضاد در خط‌مشی بسیار مهم است؛ به‌گونه‌ای که مجریان با درک خط‌مشی می‌توانند خط‌مشی را به نتیجه‌ای واقع‌گرایانه برسانند.

پنجمین عامل مؤثر بر اجرای خط‌مشی، عوامل وابسته به سازمان (با ضریب اثر ۰/۲۸) است که شامل منابع مناسب و بی‌ثباتی مدیریتی در بخش اجرایی خط‌مشی است. در این راستا، مقادیر D-R آن منفی است؛ در نتیجه به‌عنوان عوامل اثرپذیر شناخته می‌شود که به‌رغم اثرگذاری بر اجرای خط‌مشی، تقویت یا تضعیف آن، تحت تأثیر سایر متغیرها در مدل نیز است. در اختیار داشتن منابع مالی لازم از مسائل مهم در اجرای خط‌مشی است. مؤسسه‌ی اجراکننده باید منابع لازم برای پشتیبانی از اجرای مؤثر خط‌مشی، مانند عرضه‌ی مشوق‌ها، داشته باشد. همچنین لزوم استمرار تعهد به خط‌مشی و ناپایداری در سازمان به‌دلیل تغییر رهبران سطح اجرایی به اجرای خط‌مشی اشاره دارد. با توجه به اینکه همه‌ی دولت‌های موفق انواع مختلفی از خط‌مشی‌ها را معرفی می‌کنند، ممکن است به‌علت عدم تعهد و استمرار دولت، اکثر آن‌ها با شکست مواجه شوند. بنابراین تعهد و استمرار مدیریتی برای اجرای خط‌مشی موفق ضروری است.

درنهایت آخرین عامل اثرگذار به عوامل وابسته به منابع انسانی (با ضریب اثر ۰/۲۷) یعنی مهارت‌های دانشی و فنی اختصاص دارد. با توجه به اینکه مقدار D-R منفی است، در نتیجه به‌عنوان عوامل اثرپذیر شناخته می‌شود که به‌رغم اثرگذاری بر اجرا، تحت تأثیر سایر متغیرها در مدل نیز قرار دارد. این عامل ناظر به این است که صلاحیت‌های مرتبط با منابع انسانی امری ضروری در اجرای خط‌مشی‌های منابع انسانی است. لذا آگاهی‌بخشی به مجریان و کارکنان، به‌خصوص مدیران سازمان، در خصوص خط‌مشی و عوامل و ارکان اثرگذار بر آن، در اجرای مؤثر خط‌مشی‌های منابع انسانی راهگشا خواهد بود.

## ملاحظات اخلاقی

### حامی مالی

این مقاله حامی مالی ندارد.

### مشارکت نویسندگان

تمام نویسندگان در آماده‌سازی این مقاله مشارکت کرده‌اند.

### تعارض منافع

بنابه اظهار نویسندگان، در این مقاله هیچ‌گونه تعارض منافی وجود ندارد.

### تعهد کپی‌رایت

طبق تعهد نویسندگان، حق کپی‌رایت (CC) رعایت شده است.

## References

- Ahmed, I. K., & Dantata, B. (2016). Problems and challenges of policy implementation for national development. *Research on Humanities and Social Sciences*, 6(15), 60-65.
- Aminuzzaman, S. M. (2013). Dynamics of public policy: Determinants of policymaking and implementation in Bangladesh. *Public Organiz Review*, 13, 443-458.
- Armstrong, M. (2009). *A handbook of human resource management* (11th ed.). London: Kogan Page.
- Awuor, E., & Omollo, M. (2015). Evaluating the factors affecting the implementation of human resources policies in international non-governmental organizations: A case study of South Sudan. *Journal of Resources Development and Management*, 10, 16-42.
- Chompucot, M. C. (2011). *Major factors affecting educational policy implementation effectiveness for the three southernmost provinces of Thailand as perceived by school directors*. A Dissertation for the Degree of Doctor of Philosophy. School of Public Administration National Institute of Development Administration, Bangkok, Thailand.
- Goggin, M., Bowman, A., Lester, J., & O'Toole, L. (1990). *Implementation theory and practice, toward a third generation*. Illinois: Scott, Foresman/Little, Brown Higher Education.
- Hogwood, B. W., & Gunn, L. A. (1984). *Policy analysis for the real world*. New York: Oxford University Press.
- Ikelegbe, A. (2006). *Public policy analysis: Concepts, issues and cases*. Lagos: Imprint Services.
- Kamrul Ahsan, A. H. M. (2018). Factors affecting inter-organisational coordination: a case of policy implementation in rural Bangladesh. *Development in Practice*, 28, 1-11.
- Kouhy, R., Vedd, R., Yoshikawa, T., & Innes, J. (2009). Human resource policies, management accounting and organizational performance. *Journal of Human Resource Costing & Accounting*, 13(3), 263-245.
- Laki, B. (2018). Investigating the shortcomings of policy formulation and implementation in Iranian organizations. *Journal of New Research Approaches in Management and Accounting*, 2(5), 98-109. (Persian)
- Lenihan, H., McGuirk, H., & Murphy, K. R. (2019). Driving innovation: Public policy and human capital. *Research Policy*, 48(9), 1-19.
- Monavarian, A. (2015). *Implementation and evaluation of public policy*. Tehran: Mehrban



Nashr Publication (Persian).

- Mueller, B. (2019). Why public policies fail: Policymaking under complexity. *Economia*, In press.
- Nehles, A. C., Riemsdijk, M. V., Kok, I., & Looise, J. K. (2006). Implementing human resource management successfully: A first-line management challenge. *Management Review*, 17(3), 356-273
- Olson, E. M., Slater, S. F., Tomas, M. T., & Hult, K. (2018). The application of human resource management policies within the marketing organization: The impact on business and marketing strategy implementation. *Industrial Marketing Management*, 69, 62-73.
- Phulkerd, S., Sacks, G., Vandevijvered, S., Worsleye, A., & Lawrencee, M. (2017). Barriers and potential facilitators to the implementation of government policies on front-of-pack food labeling and restriction of unhealthy food advertising in Thailand. *Food Policy*, 71, 101-110.
- Rajapakshe, W. (2017). Factors affecting human resources management policy implementation in small and medium enterprises (SMEs) in Sri Lanka. *International Journal of Academic Research in Business and Social Sciences*, 7(12), 1129-1144.
- Runhaar, P., & Sanders, K. (2013). Implementing Human Resources Management (HRM) within Dutch VET institutions: examining the fostering and hindering Factors. *Journal of Vocational Education and Training*, 65(2), 236-255.
- Sadghi Moghadam., M. H., & Emamverdi, M. H. (2013). Types of ambiguity in legal statements. *Journal of Legal Studies of Shiraz University*, 5(2), 137-159. (Persian).
- Sheikhbagloo, Z., Teymournejad, K., Givarian, H., & Abbaszade Sohroon, Y. (2020). Identification and Analysis of Stakeholders of the Food and Drug Administration of the Ministry of Health using the Demetel Technique. *Journal of healthcare management*, 11(37), 33-44. (Persian)
- Sikora, D. M., & Ferris, G. R. (2014). Strategic human resource practice implementation: The critical role of line management. *Human Resource Management Review*, 24, 271-281.
- Van Meter, D., & Van Horn, C. (1975). The policy implementation process. *Administration and Society*, 4, 197-209.
- Yoon, D. (2018). The policy conflict research of interested parties for the efficient management of research equipment: With focus on the government and the scientist. *Cogent Business & Management*, 5, 1-17.