

آسیب‌شناسی شکاف اجرای خط‌مشی برنامه جامع اصلاح نظام اداری

عباس کسب دوست¹، کرم‌اله دانش‌فرد^{2*}، غلامرضا معمارزاده طهران³

¹دانشجوی دکتری، گروه مدیریت دولتی، واحد علوم و تحقیقات، دانشگاه آزاد اسلامی، تهران، ایران
²استاد، گروه مدیریت دولتی، واحد علوم و تحقیقات، دانشگاه آزاد اسلامی، تهران، ایران (عهده‌دار مکاتبات)

³دانشیار، گروه مدیریت، واحد علوم و تحقیقات، دانشگاه آزاد اسلامی، تهران، ایران
تاریخ دریافت: آبان 1400، اصلاحیه: دی 1400، پذیرش: خرداد 1401

چکیده

پوشش کشورها در گذرگاه توسعه به اجرای خط‌مشی بازسازی نظام اداری در دستگاه‌های اجرایی منوط و ناکامی آن، چندبارگی بر نهادن برنامه‌ها، دستاویز جابجایی مضمون‌ها از برنامه‌ای به برنامه دیگر با عناوین متفاوت و درونمایه همسان گردیده و بی‌ارزشی زمان، از دست دادن مجال‌ها برای توسعه نظام اداری، پایین آوردن اثربخشی را در پی داشته است. هدف بررسی عوامل ایجادکننده شکاف اجرای خط‌مشی، توانمندسازی‌شان برای پل زدن بر فاصله، رسیدن به آماج خط‌مشی است. این پژوهش، کاربردی با روش آمیخته انجام و جامعه آماری در فاز کیفی ۱۴ نفر خبرگان علمی و اجرایی و در فاز کمی ۹۰۹ نفر بودند، نمونه آماری بخش کمی با روش نمونه‌گیری کوکران ۲۷۰ نفر انتخاب شدند، ابزار پژوهش بخش نخست مصاحبه نیمه ساختاریافته از خبرگان به روش گلوله برفی، در بخش دوم پرسشنامه محقق ساخته بود، نرم‌افزارهای مورد استفاده SPSS26، LISREL 8.8 و شیوه تحلیل داده‌ها تحلیل عاملی تأییدی بود. برآیندها وجود شکاف اجرای خط‌مشی را تأیید و بیشترین اثرگذاری مربوط به رویکرد فرآیندی ۳.۵۸ و کمترین اثرگذاری رویکرد سیستمی ۲.۳۰ را دارد. تأیید شبکه مضامین اثرگذار بر شکاف نشان داد اگر در خط‌مشی به دنبال کامیابی هستیم، ارزیابی چندمرحله‌ای در چرخه خط‌مشی و توانمندسازی مضامین به‌منظور پل زدن برای گذر از شکاف خط‌مشی صورت پذیرد.

واژه‌های اصلی: شکاف خط‌مشی‌گذاری، برنامه‌های تحول اداری، مدیریت سرمایه انسانی

1- مقدمه

ظهور پس از مدرنیسم و دوره سیاست «پس از حقیقت» [16] مسلماً ارزشمندتر از همیشه برای برپایی یک پایگاه قوی‌تر شواهدی برای طراحی و اجرای خط‌مشی است. پیاده‌سازی فرآیند برگرداندن خط‌مشی به عمل است. با این حال، مشاهده یک "فاصله" میان آنچه برنامه‌ریزی شده بود و آنچه در نتیجه اجرای خط‌مشی رخ می‌دهد [19]. اگر چه در حال حاضر یک ادبیات قابل‌توجه درباره شکاف اجرای خط‌مشی و سویه‌های گسسته پشتیبانی اجرا، مانند طراحی خط‌مشی یا نظارت بر عملکرد وجود دارد، اما شواهد نسبتاً کمی درباره استفاده یا اثربخشی برنامه‌های پشتیبانی از خط‌مشی‌های منسجم و جامع وجود دارد [30]. با آگاهی به وجود چالش‌های فراوانی که در دولت‌ها و جوامع به وجود می‌آید، دولت در مفهوم کلی یک نهاد قانونی خط‌مشی‌گذاری است و به صورت مختلف مانند قوانین، ضابطه و مقررات به تعیین خط‌مشی عمومی می‌پردازد و خط‌مشی‌های فراوانی برای زدایش پرسمان‌ها موجود شکل گرفته و اجرا می‌شود، قطعاً اجرا مهم‌ترین مرحله در این فرآیند به شمار می‌آید؛ زیرا تبلور و تحقق خط‌مشی و آرمان خط‌مشی‌گذاران، در اجرا ظهور و بروز پیدا می‌کند [1]. در تعاریف،

خط‌مشی به‌عنوان بیانیه عمومی یک هدف و تعریف می‌شود انواع ابزارهایی که برای دستیابی به آن مورد استفاده قرار می‌گیرد، در حالی که میزان وقوع پیامدهای پیش‌بینی‌شده را اجرا می‌نامند [24]. البته سلسله‌مراتبی که در آن تشکیل خط‌مشی از اجرای سیاست ارزشمندتر است [26]. پرسش بنیادین پژوهش در اینجا نمود پیدا می‌کند که چرا خط‌مشی‌های نگارش شده به آماج از پیش تعریف شده دست نمی‌یابند؟ فاصله ایجاد شده (شکاف اجرا) به ناهم‌سویی میان نتایج برنامه‌ریزی شده سیاست و نتایج فرآیند اجرا اشاره دارد [39]. و این شکاف‌ها برآمده از این واقعیت است که یک سطح دولت به اطلاعات، مهارت‌ها یا منابع دیگر بستگی دارد [43] در حالی که عدم آمادگی کسانی که برای اجرای اصلاح‌ها در محل تصور می‌شوند ممکن است شکاف را توضیح دهد، طیف وسیعی از نویسندگان همچنین بر اختیارات کارگران "خط مقدم" یا "خیابان" تأکید می‌کنند. بوروکرات‌های سطح خیابان که به موجب آن استقلال نسبی برخی از بازیگران درون سیستم به آن‌ها این قدرت را می‌دهد که در مرحله اجرا، ابتکار خط‌مشی را عملی کنند [33] و [47] از دیدگاه نظری، شکاف اجرا به عقیده رینولدز و ساندرز [48] از طریق مفهوم راه‌پله مدل‌سازی شده است. و همان‌طور که ترولر [49]

*daneshfard@srbiau.ac.ir

خط‌مشی یا شروع فرایند اجرا، پیش‌بینی کرد اما دانش به دست آمده ممکن است بدون به‌کارگیری مدل‌ها و روش‌های تکراری و چرخه‌ای برای بررسی نحوه اجرای سیاست‌ها محدود شود. پژوهشگران بسیاری که در عرصه اجرای خط‌مشی تحقیق می‌کنند، فرضیه پوزیتیویست‌ها ناظر بر نادیده گرفتن مسائل و مشکل‌ها متعدد و تأکید بر شرایطی چارچوب دار تعریف‌شده را زیر سؤال قرار داده‌اند [12]. اجرای موفقیت‌آمیز خط‌مشی‌ها، همان‌قدر که پیامد مرحله تدوین خط‌مشی است به همان میزان هم پیامد مسائل ویژه اجرا و مسائل اداری است، اما به اشتباه بار گناه فقط به عهده مجریان گذاشته می‌شود [10]. و فعالیت‌های مرتبط با اجرای خط‌مشی عبارت‌اند از شناسایی مجریان، تعیین حدود مسئولیت و اختیار مجریان، توزیع منابع و سایر اقدام‌های پشتیبانی و نظارت بر فعالیت‌های مجریان و اغلب بین برنهادن قوانین و مقررات و به‌کارگیری آن‌ها شکاف بزرگی قرار دارد. این شکاف از طریق خط‌مشی‌گذاران ممکن است بزرگ‌تر و ژرف‌تر شود [4] و وضعیت آنها در اجرا، به معنای شکاف بین آنچه باید اجرا شود و آنچه اجرا می‌شود. وظیفه اصلی در اجرا، تأمین منابع نهادی برای اجرای برنامه یا فرآیند تحت مؤسسه معین است [53]. پیاده‌سازی خط‌مشی به سازوکارهای، منابع و روابطی اطلاق می‌شود که خط‌مشی‌ها را به عملکرد برنامه پیوند می‌دهد. درک ماهیت اجرای خط‌مشی‌ها ضروری است زیرا تجربه‌های بین‌المللی نشان می‌دهد که خط‌مشی‌ها، پس از اتخاذ، همیشه مطابق تصور اجرا نمی‌شوند و لزوماً به نتایج موردنظر نمی‌رسند [18، 20، 34، 46]. زیرا این مرحله، نقطه آغازین تحقق هدف‌ها است و پس‌از آن در مرحله ارزیابی میزان دستیابی به هدف‌های مورد ارزیابی قرار می‌گیرد ارزیابی اینکه آیا انحراف کارکنان خط مقدم تحت تأثیر جریان‌های مختلف فرآیندهای خط‌مشی، مانند تعریف مشکل و توسعه برنامه با خط‌مشی‌ها است، بسیار مهم است [27]. و برآیند اینکه این ارزیابی‌های است که نشان می‌دهد تا چه قدر اجرای خط‌مشی‌های تدوین‌شده موفقیت‌آمیز و یا با شکست همراه بوده است [9]. در حال حاضر علاقه به مفهوم "شکست سیاست" افزایش یافته است [50] اما همان‌طور که مک کانل [38] اشاره کرده است، "شکست" در انتهای شدید طیف موفقیت - شکست قرار دارد، جایی که با عدم دستیابی مطلق مشخص می‌شود. نکته‌ای برجسته منتخب از این ادبیات شامل بحث درباره شکست در اجرای سیاست‌ها و چارچوب‌هایی است که آن‌ها را مشخص می‌کند [46، 45، 51] اگر چه قابل درک است که همه خط‌مشی‌ها را نمی‌توان نیک‌بینانه ساخت، وانگهی انگیزه علم خط‌مشی این است که چرا برخی از گزینه‌های خط‌مشی اغلب به خوبی توسعه می‌یابند، در حالی که برخی دیگر کمتر هستند. چرا برخی از گزینه‌های خط‌مشی، پس از نگارش، به طور کارآمد از طریق فرآیندهای بعدی خط‌مشی‌گذاری پیش می‌روند، در حالی که برخی دیگر این کار را نمی‌کنند؟ چگونه برخی خط‌مشی‌ها از شیوه‌های نگارش تیزبینانه ساخته می‌شوند در حالی که برخی دیگر به وسیله فرآیندهای حزبی مانند چانه‌زنی انتخاب‌های یا قانون‌گذاری شکل می‌گیرند [28] با این حال، اندیشه داشتن رسمی و تحلیلی در طراحی و ارزیابی

بازگو کرد، "بین طرح‌های سیاست‌گذاری در سطح بالای پیاده‌سازی و نتایج موجود در سطح پایین رابطه ضعیفی وجود دارد." این کژانگاشتی موجود، باید به نوعی چاره‌جویی شود، با این همه بررسی منطقی چرخه فرآیند خط‌مشی‌گذاری¹ و فرآیند حل مسأله شکاف میان آن دو، آن‌قدر گسترده نیست که نتوان آن‌ها را به هم نزدیک کرد و از نقاط قوت یکی در تکمیل دیگری استفاده نمود. [5]. کسانی که به قصد زدایش شرایط نامطلوب به حل مسأله روی می‌آورند به نوعی از چرخه خط‌مشی² استفاده می‌کنند و بازیگرانی که به منظور خط‌مشی‌گذاری این چرخه را طی می‌کنند، رویکرد حل مسأله را در اتخاذ و انتخاب خط‌مشی لحاظ می‌نمایند، خط‌مشی همچنان که تنظیم می‌شود، اجرا و اداره می‌شود و همچنان که اجرا و اداره می‌شود، تنظیم می‌شود [1]. و ارزیابی خط‌مشی این امکان را فراهم می‌آورد که عملکرد خط‌مشی با اهداف تعیین شده تطبیق داده می‌شود و میزان انطباق آن‌ها، شکاف عملکردی روشن می‌گردد و سنجش میزان برطرف شدن نیازهای عمومی و اندازه‌گیری عملکرد دولت از طریق سنجش میزان تحقق اهداف خط‌مشی صورت می‌گیرد. یکی از خط‌مشی‌های برجسته در کشورهای در حال توسعه، تمرکز بر برنامه‌های بازسازی نظام اداری است که در آغاز زمامداری هر دولتی، خود را به‌عنوان نخستین گام و برنامه‌ای برای توسعه پیشکش می‌سازد و کارشناسان را بدون آگاهی به چرایی عدم کامیابی و آسیب‌شناسی چرایی‌ها شکست برنامه‌های پیشین، ناچار به طراحی برنامه‌ها و پیروی کورکورانه از کشورهای پیشرفته می‌کنند و به تدریج شکاف خط‌مشی‌گذاری شکل می‌گیرد که نقطه آغاز آن شکل‌گیری خط‌مشی جدید برنامه‌های اصلاح نظام اداری است. در واقع دو دنیای ناهمسان با دو واکنش ناهمسان ایجاد می‌شود و شکاف اجرا از نقطه شکل‌گیری خط‌مشی آغاز می‌شود و به‌نوعی کوشش می‌شود شکست اجراهای پیشین را پوشش دهد.

2- چهارچوب نظری پژوهش

2-1- اجرای خط‌مشی

اجرای خط‌مشی چالش برانگیزترین مرحله در بین همه فعالیت‌ها است [22] قلب طراحی خط‌مشی در طراحی گزینه‌های اجرای خط‌مشی هماهنگ با آماج‌های ابرازشده دولت است. دانسایر، اجرای خط‌مشی را یک‌جور عمل‌گرایی‌سازی (پراگماتیسم) می‌داند [23] جان اجرا را "مرحله‌ای در فرایند خط‌مشی که مربوط به تبدیل تمایل و مقاصد خط‌مشی به اقدام است" نامیده است [31] اوتول اظهار کرده بود که اجرای خط‌مشی "به ارتباط بین بیان تمایل دولتی و نتایج واقعی اشاره دارد" [43]. مازمالیان اجرا را به‌عنوان بخشی از "ظرفیت‌پذیری" که درون آن "سیستم" جای می‌گیرد دانست [35]. علم پیاده‌سازی خط‌مشی، نحوه اجرای سیاست‌ها توسط دولت‌ها و سازمان‌ها را بررسی می‌کند [48] اجرای خط‌مشی یا برنامه می‌تواند به خلق تعداد بی‌شماری از پیامدها منجر شود که فقط برخی از آن‌ها را می‌توان در هنگام تدوین

1 Policy making process

2 Policy Cycle

خطمشی‌های نوین، به اطلاعات نیاز دارند. در دسترس بودن و رقابت‌پذیری عمومی داده‌ها برای اطمینان از خدمت عمومی جامع و ارتقا شفافیت و پاسخگویی بسیار با ارزش است [52].

2-2- برنامه اصلاح نظام اداری

در یک نظام اداری مطلوب و کارآمد، مدیران و کارکنان از آموزش‌های لازم برای ایفای نقش‌های که به عهده دارند، برخوردارند. بخش اداره سیاست‌زده نیست، یعنی پایداری دارد و مدیران، مسیر و کار راه شغلی به رده‌های بالایی رسانیده و از تجربه و بلوغ برخوردارند. در یک نظام اداری مطلوب، پایداری شغلی وجود دارد و با دگرگونی‌های بخش سیاسی جابه‌جایی روی نمی‌گیرد. در چنین نظامی، مدیران و کارکنان جایگاه و ارج برخوردار می‌شوند و کار در بوروکراسی را افتخار می‌دانند و آن برای خود هویت می‌دانند [6]. در نظام اداری ایران وجود نگرش سنتی دستخوش دگردیسی نگردیده و بر سازمان‌ها حاکم بوده و بازدارنده تحول است، «تافته‌ای جدابافته قدیمی و کهنه‌ایم و به دور آنچه در جهان می‌گذرد، دور خود می‌چرخیم» [12]. بدون تردید هیچ دولت یا سازمانی را نمی‌توان یافت که با ساختاری نامتناسب از کارایی و اثربخشی بالایی برخوردار باشد [2] و با این همه اصلاح و بهبود نظام اداری در ایران که دولت، موتور محرکه توسعه است، اهمیت فراوانی دارد [7]. برنامه جامع اصلاح نظام اداری یک خطمشی بالا به پایین است، بر پایه الگوهای برگرفته شده از کشورهای توسعه‌یافته، برای تحول در نظام اداری جمهوری اسلامی ایران طرح‌ریزی گردید، این برنامه در راستای هشت بند تحول اداری، هیئت وزیران در جلسه 04/01/2016 به پیشنهاد سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور و در اجرای سیاست‌های کلی نظام، ابلاغی مقام معظم رهبری و بر پایه اصل یک، برنامه جامع اصلاح نظام اداری ایران تصویب راهبردهای بنیادی برنامه در شکل شماره ۱ ارائه شده است.



شکل (۱): برنامه جامع اصلاح نظام اداری اول (محقق ساخته)

2-3- مدیریت سرمایه انسانی

گام چهارم برنامه جامع اصلاح نظام اداری اول، مدیریت سرمایه انسانی است و نباید فراموش بکنیم که سرمایه انسانی و توسعه منابع انسانی از موضوع‌های کلیدی عصر حاضر است [13]. که کوشش می‌نماید جذب نیروی انسانی فراخور با نیاز و تعالی سرمایه انسانی و استفاده بهره‌ور آن

گزینه‌های خطمشی به خودی خود برای ارتقا فرآیند طراحی محور کافی نیست، زیرا این دستور نیز به توانایی دولت در انجام چنین تحلیلی و تغییر وضعیت موجود بستگی دارد [37] یا «دستور کارهای پنهان ۳» [36]. برای پیشبرد آماج‌ها سیاسی به جای پرداختن به هسته بنیادی دشواری‌های خطمشی‌گذاری، نقش بازرشی داشته باشد. در حالی که این یافته‌ها در سطح فضاهای کارآمد طراحی خطمشی و مخلوط ابزار کارآمد مورد گفتمان قرار می‌گیرند، ما آن‌ها را از طریق چهار تأکید بنیادی که در درباره توانایی خطمشی و طراحی خطمشی روبه توسعه است، مورد بررسی قرار می‌دهیم [15، 21، 29]. البته پژوهش‌های پیوسته بارها و بارها تأکید کرده‌اند که خطمشی گذاران باید ابعاد رفتاری خطمشی‌ها را در نظر بگیرند، این احتمال زمانی بیشتر می‌شود که زیرساخت‌های سازمانی امکان جمع‌آوری مشارکتی و همچنین تعامل با داده‌ها و موشکافی و تحلیل‌های رفتاری را فراهم کند [32]. و یکی از راه‌های پرداختن به این حلقه گمشده،^۴ به‌کارگیری از پیشرفت‌های اخیر پیرامون کامیابی خطمشی در ادبیات مدیریت عمومی است. به عنوان مثال، اثربخشی طراحی در اصل کامیابی خطمشی مربوط می‌شود، زیرا «خطمشی کامیاب اغلب در طراحی خطمشی و کار کوشش‌گرانه انجام می‌شود» [36] و کامیابی را در چهار بعد تعریف می‌کند: اگر به آماج‌های خود برسد (کامیابی برنامه‌ای)^۵، پیامدها پسندیده اجتماعی را تا اندازه زیادی پشتیبانی کند (کامیابی در روند)،^۶ به توانایی حل مسأله یاری می‌کند و مشروعیت را افزایش دهد (کامیابی سیاسی)^۷ و نیرومند است (پایداری) (همان، مأخذ). جهت‌گیری نوین طراحی یک دستور برای اثربخشی در طراحی برنامه‌ها ایجاد کرده است که به دستاویز آن طرح‌ها باید هماهنگ، منسجم، کاهش ضعف‌های احتمالی و جلوگیری از خطاهای نوع یک و دو باشند [15]. با این حال، همان‌طور که پیترز بازگو کرد، انجام این امر به ویژه در زمینه طراحی خطمشی چالش‌برانگیز است زیرا تأثیر آن توسط بسیاری از عوامل برون‌زا^۸ واسطه است [44] و همان‌طور که پیش‌تر اشاره شد، ارتباط میان انواع خاصی از توانایی‌ها و شیوه کاری شدن آن‌ها همیشه روشن نیست. با این وجود، می‌توان این کاستی‌های روش‌شناختی را اندازه‌ای از طریق مطالعه موردی ژرف و عمیق مدیریت کرد [55]. یا تمرکز بر مقایسه در بیشتر موارد مشابه [54] و جلوگیری از مقایسه گسترده‌ای که در مطالعه خطمشی عمومی مقایسه‌ای نمایان است و به همین ترتیب، بالی و رامش (2018) انواع مختلف توانایی‌ها را برای تداوم اصلاح تأکید می‌کنند. درک شکاف‌ها و خواسته‌های داده‌ها^۹ و همچنین توانایی و تمایل تصمیم‌گیرندگان برای کار با داده‌ها، نخستین گام‌های بنیادی برای توان‌بخشی خطمشی‌های بر پایه شواهد است. دولت‌ها برای بازبینی بر اجرای پروژه، ارزیابی کارکردی و بازتاب آموزه‌های آموخته شده در

- 3 Hidden Agendas
- 4 The Lost Ring,
- 5 Programic success
- 6 Prosperity in The Drove
- 7 Political prosperity
- 8 Exogenous factors
- 9 Understanding data gaps and demands

برنامه‌های تحول در نظام اداری بر پایه اسناد بالادستی، برنامه‌های توسعه و سیاست‌های کلی نظام اداری استوار و تاکنون توسط دولت‌های مختلف، سه برنامه تحول اداری و یک نقشه راه اصلاح نظام اداری تدوین شده که در شکل شماره ۳ ارائه شده است.



شکل (۳): جایگاه مدیریت سرمایه انسانی در برنامه‌های تحول اداری (محقق ساخته)

در این نوشتار خط‌مشی برنامه جامع اصلاح نظام اداری اول به عنوان متغیر دولتی و مدیریت سرمایه انسانی به عنوان متغیر بومی مدنظر گرفته شده که دارای هفت متغیر (مدل مدیریت سرمایه انسانی، آمار و اطلاعات برنامه‌ریزی و ساماندهی، جذب و تامین منابع انسانی، انگیزش و جبران خدمات، آموزش و توسعه منابع انسانی، خروج از خدمت و مدیران) و هر مدل در برگیرنده چندین متغیر و متغیرها بیان‌کننده واقعیت هستند.

3- روش پژوهش

پژوهش از نظر آرمان آن، توسعه دانش کاربردی در زمینه ویژه، از نظر روش گردآوری داده‌ها، پژوهشی آمیخته انگاشته و از ره‌آورد پژوهش‌ها بنیادی یاری گرفت که برای بررسی پل زدن بر شکاف خط‌مشی‌گذاری ابتدا موضوع مورد مطالعه که خط‌مشی مدیریت سرمایه انسانی، برنامه چهارم از برنامه جامعه اصلاح اداری اول بود را به عنوان متغیر دولتی و هفت راهبرد آن را به عنوان متغیر بومی و مداخله‌گر را مشخص شد سپس روش آمیخته را استفاده شد تا از نظر کیفی و کمی موضوع را بررسی نماییم در بخش اول مرحله کیفی، از روش نمونه‌گیری گلوله برفی مصاحبه با خبرگان علمی اجرایی استفاده و پس از جمع‌آوری داده‌ها و تحلیل کیفی منجر به شکل‌گیری شبکه مضامین با ۷۸ شاخص، ۱۴ مؤلفه و پنج بعد شد و در بخش کمی ره‌آورد مطالعه کیفی به‌صورت پرسشنامه میان خبرگان اجرایی پخش و به تحلیل داده‌های کمی پرداخته شد. در بخش پژوهش کیفی جامعه آماری تحقیق، در آغاز تعداد ۱ نفر از مدیران سازمان جهت پاسخگویی به سوال‌ها انتخاب گردید و پس از انجام مصاحبه نیمه‌ساختاریافته از مشارکت‌کننده درخواست می‌شد، افراد دیگر را معرفی کند و افراد توسط نفرهای پیشین به پژوهشگر معرفی شدند و سرانجام با رسیدن به اشباع نظری، تعداد جامعه آماری در بخش کیفی به ۱۴ نفر رسید. در بخش پژوهش

را در راستای تحقق آماج توسعه کشور اجرای کند که راهبردهای آن، در شکل شماره ۲ ارائه شده است:



شکل (۲): راهبردهای مدیریت سرمایه انسانی (محقق ساخته)

2-4- مدیریت سرمایه انسانی در اسناد بالادستی

خط‌مشی مدیریت سرمایه انسانی در اسناد بالادستی نیز مورد توجه قرار گرفته است به نوعی که در خط‌مشی‌های کلی نظام اداری ابلاغی توسط مقام معظم رهبری در سال ۱۳۸۹ بعینه قابل مشاهده است: در بند دوم از آن عدالت محوری در جذب، تداوم خدمت و ارتقای منابع انسانی، در بند سوم بهبود معیارها و روزآمدی روش‌های گزینش منابع انسانی به منظور جذب نیروی انسانی توانمند، متعهد و شایسته و پرهیز از تنگ‌نظری‌ها و نگرش‌های سلیقه‌ای و غیرحرفه‌ای و در بند چهارم دانش‌گرایی و شایسته‌سالاری مبتنی بر اخلاق اسلامی و ارتقای مدیران، در بند پنجم ایجاد زمینه رشد معنوی منابع انسانی و بهسازی و ارتقای سطح دانش، تخصص و مهارت‌های آنان، بند ششم رعایت عدالت در نظام پرداخت و جبران خدمت با تأکید بر عملکرد، توانمندی، جایگاه و ویژگی‌های شغل و شاغل و تأمین حداقل معیشت با توجه به شرایط اقتصادی و اجتماعی، بند هفتم زمینه‌سازی جذب و نگهداری نیروهای کارآزموده در استان‌های کمتر توسعه‌یافته و مناطق محروم، بند هشتم حفظ کرامت و عزت و تأمین معیشت بازنشستگان و مستمری‌بگیران و بهره‌گیری از نظرها و تجارب مفید آن‌ها و در بند نهم از خط‌مشی‌های ابلاغی مقام معظم رهبری توجه به استحکام خانواده و ایجاد تعادل بین کار و زندگی افراد در نظام اداری پرداخته شده است. البته در سایر اسناد بالادستی نیز به مدیریت سرمایه انسانی اشاره گردیده که در جدول شماره ۱ آورده شده است [6][11]:

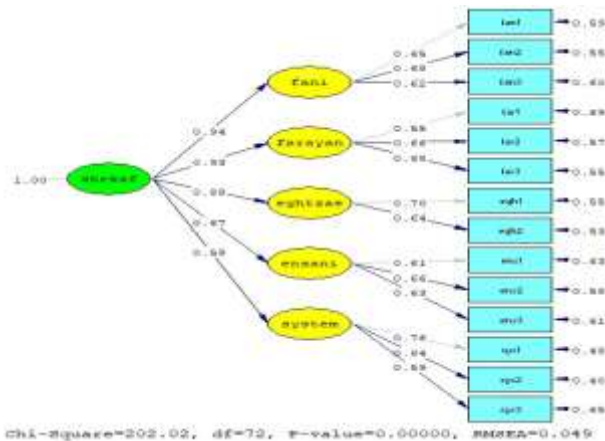
جدول (۱): ارتباط خط‌مشی مدیریت سرمایه انسانی با اسناد بالادستی

اسناد بالادستی		خط‌مشی‌های کلی نظام
قانون مدیریت خدمات کشوری	برنامه پنجم	خط‌مشی‌های کلی نظام
مواد ۲۰، ۴۱ تا ۴۴، ۵۱، ۶۴ تا ۸۰	مواد بند و ماده ۴۴	بندهای ۲، ۳ و ۶
(فصل ده) ۸۷، ۹۳، ۹۵ و ۱۱۷	۴۸، ۴۶ و ۲۳۱	بندهای ۲، ۳، ۷ و ۱۹
مواد ۱۳، ۱۸، ۲۲ و ۲۴	مواد ۵۰ و ۶۵	بندهای ۱، ۴، ۵، ۹، ۱۶ و ۲۱
مواد ۵۸، ۵۹، ۶۰، ۶۱ و ۶۲	مواد ۲۰ و ۲۱	بندهای ۴، ۵، ۸، ۹، ۱۶ و ۲۱
مواد ۱۶، ۱۹، ۲۰، ۵۳، ۵۴، ۵۵، ۵۶	بند «ه» ماده ۲۲۴	بندهای ۴، ۵، ۸، ۹، ۱۶ و ۲۱
۵۷ و ۷۱		۲۱ و

و اگر استفاده نمودیم برآیندها با آگاهی به اینکه میزان بارهای عاملی هر متغیر از میانگین واریانس استخراج گردیده و میزان آن بیش از ۰/۵ و روایی آن تأیید می‌شود که در جدول شماره ۴ ارائه گردیده است.

جدول (۴): روایی همگرا مدل پایانی

ابعاد	فنی	فرآیندی	اقتضایی	انسانی	سیستم
روایی همگرا	۰/۹۴	۰/۹۳	۰/۸۸	۰/۶۷	۰/۵۸



شکل (۶): بارهای عاملی ابعاد تحلیل عاملی دوم

بررسی خروجی نرم‌افزار لیزرل در جدول شماره ۵ نشان می‌دهد که از نظر برازندگی مدل در سطح بالا قرار دارد وجود RMSEA کم با عدد ۰/۰۴۹ و نزدیک بودن به عدد یک AGFI و GFI نشان که برازندگی مدل زیاد است.

جدول (۵): خروجی‌های نرم‌افزار

شاخص	X ^۲	D F	P	GFI	AGFI	RMSEA	/DF X
شکاف	۶۵/۱۸۶	۷۲	۰/۰۰۰	۰/۹۶	۰/۹۷	۰/۰۴۹	۲/۵۲

و به‌منظور مشخص کردن ارزش هریک از ابعاد آزمون ناپارامتریک فریدمن^{۱۵} جهت رتبه‌بندی مضامین استفاده شد برآیندهای این آزمون نشان می‌دهد که میان سوال‌ها پرسشنامه به دید اهمیت، تفاوت معنی‌دار وجود دارد و از دیدگاه پاسخگویان، این سوال‌ها ارزش و اهمیت یکسان برخوردار نیستند. آزمون رتبه‌بندی فریدمن میانگین رتبه‌ها مقایسه شده را بررسی می‌کند و در این رتبه‌بندی رویکرد فرآیندی با میانگین ۳/۵۸ بیشترین میزان و رویکرد فنی با میانگین ۳/۳۷ بعد آن قرار دارد و سپس اقتضایی با میانگین ۲/۹۹ و انسانی با ۲/۷۶ و سیستمی ۲/۳۰ قرار دارند.

۵- بحث:

همان‌طور که در مقدمه مقاله اشاره گردید، فرآیند این پژوهش بر پایه

سپس برای آزمودن بهنجار بودن داده‌ها از روش آماری کولموگروف اسمیرنوف استفاده شد و ره‌آورد در خروجی، سنجح تصمیم (سیگ) برای همه شاخص‌ها برابر با صفر شد و نشان می‌دهد که مضمون‌های پخش‌شده این نمونه، بهنجار هستند و در ادامه برای تجزیه و تحلیل داده‌های آماری، روش تحلیل عاملی تأییدی در نرم‌افزار لیزرل استفاده گردید و ابتدا ابعاد با مؤلفه‌های مربوطه به‌صورت تحلیل عاملی تأیید نوع اول مورد آزمون قرار گرفتند و پس از تأیید برآیندها آن‌ها، به منظور سنجش میزان تأثیرگذاری آن‌ها از تحلیل عاملی نوع دوم استفاده گردید که متغیرهای اثرگذار بر مدل ایجاد شکاف خط‌مشی با مضامین؛ رویکرد فنی با شاخص‌های نیوشندگی عدالت، بازمهندسی پرداخت‌ها، واری بر عملکرد و رویکرد فرآیندی با شاخص‌های تله مدیران، فراخودی کارکنان، بهسازی دانشی و رویکرد اقتضایی با شاخص‌های اقتصاد هنجاری، شایسته محوری و رویکرد انسانی با شاخص‌های تقوا سیاسی، گزینش ناسره، نگاهداشت پایدار و رویکرد سیستمی با شاخص‌های اشرافیت اطلاعاتی، ناتوانی مدل‌سازی، ناکارآمدی حاکمیت آمار مورد آزمون قرار و ره‌آوردها به شرح زیر هویدا شد.

جدول (۳): ضریب استاندارد شده و ضریب معناداری گویه‌های مدل

پایانی شکاف

ابعاد	مؤلفه‌ها	برچسب	بار عاملی	وضعیت
فنی	نیوشندگی عدالت	Q1	۰/۶۵	تأیید
	بازمهندسی پرداخت	Q2	۰/۶۸	تأیید
	واری بر عملکرد	Q3	۰/۶۲	تأیید
	بهسازی دانشی	Q4	۰/۵۵	تأیید
فرآیندی	فراخودی کارکنان	Q5	۰/۶۶	تأیید
	تله مدیران	Q6	۰/۶۸	تأیید
	اقتصاد هنجاری	Q7	۰/۷۰	تأیید
اقتضایی	شایسته محوری	Q8	۰/۶۴	تأیید
	نگهداشت پایدار	Q9	۰/۶۱	تأیید
انسانی	گزینش ناسره	Q10	۰/۶۶	تأیید
	تقوا سیاسی	Q11	۰/۶۳	تأیید
سیستم	مدل سازمانی	Q12	۰/۷۶	تأیید
	اشرافیت اطلاعات	Q13	۰/۸۴	تأیید
	ناکارآمدی حاکمیت آمار	Q14	۰/۵۹	تأیید

همان‌طور که در جدول شماره ۳ مشاهده می‌شوند، برآورد عامل‌های مؤلفه‌ها استاندارد شده شاخص‌ها با آگاهی به ضریب معنی‌داری به‌دست آمده که بزرگ‌تر ۱/۹۶ هستند، از دید آماری در سطح اطمینان (۰/۰۵) معنی‌دار هستند و بارهای عاملی مضمون‌ها در سطح بالایی قرار دارد (بیشتر از ۰/۵). با آگاهی به اینکه چند ویژگی اندازه‌گیری و همبستگی میان آن‌ها اعتبار را فراهم می‌سازد و اگر همبستگی بالا باشد پرسشنامه نگارش شده دارای اعتبار است به منظور بررسی از روش روایی همگرا و

15 K Friedman's naparametrictest

عملکرد مؤید این امر است که واریس تکاپوی که توسط یک رهبر و مدیر برای تمرکز بر روند خطمشی شکل گرفته و اجرای شدن آن در آینده سازمان، سازمانی در طول فعالیت، ارزیابی دستیابی به آماج انجام و سپس می‌توان عوامل حمایتی و موانع اجرای برنامه را توانایی‌سازی نماید تا درصد ناکامی برنامه‌های تحول اداری در آینده را کم نماید.

یکی از عامل برجسته شکاف توجه به جستار رویکرد اقتضایی است که در برآیندها پژوهش نیز تأیید شد و لزوم توان‌بخشی در شکاف اقتصاد هنجاری را به پیشرفت برنامه‌های اصلاح نظام اداری مرتبط می‌نماید که اقتصاد هنجاری مسئولیت ارزیابی خطمشی‌ها، اقدام‌های و وضعیت‌های اقتصادی نظر سنجی‌های اخلاقی برعهده دارد. مک لاپ در نوشتار خود فهرستی ۱۲ گانه تأثیر ارزش‌ها بر نظریه‌ها اقتصادی ارائه می‌دهد. وی به مجموعه‌ای ارزش‌های تصمیم‌گیرندگان اقتصادی و سیاسی، ارزش‌های مشتریان اقتصاددانان و ارزش‌های خود اقتصاددانان می‌گمارد. توان‌بخشی ناتوانی شایسته محوری نیز ره‌آورد این پژوهش است و حضور کارکنان در دستگاه‌های اجرایی بر پایه وابستگی حزبی شکل می‌گیرد و ما شاهد جابه‌جایی‌های نیروها از جمله در وزارت کشور هستیم که افراد فقط با ورود به وابستگی‌ها جایگاه محکمی را برای خود ایجاد می‌کنند و این عدم آگاهی به نیروهای شایسته درون سازمانی به نوبه خود می‌تواند اجرای خطمشی تحول اداری را در وزارت کشور دچار دشواری نماید، زیرا نیروهای وارداتی با جو و فرهنگ سازمانی حاکم بر وزارت کشور آشنایی نداشته و به عنوان بازدارنده‌ای برای تحول اداری انگاشته می‌گردند که برای کامیابی برنامه‌های تحول اداری در آینده در وزارت کشور باید توانایی‌سازی در این بخش نیز مورد توجه قرار بگیرد. یکی بارزترین ره‌آوردی پژوهش رویکردهای مطرح شده در عوامل ایجاد شکاف اجرای خطمشی رویکرد انسانی هست و شاخص‌گزی‌ناسر، به عنوان بارزترین شاخص این رویکرد پیش کشیده و بیشتر مدیران دشواری‌های برآمده اشتباه‌گزی‌ناسر را تجربه کرده‌اند، اکثر شرکت‌ها آن‌قدر مصمم هستند که ثابت کنند سیستم استخدام آن‌ها بی‌عیب است.

دومین شاخص رویکرد انسانی، حضور حاکمیت احزاب در دستگاه‌های اجرای که با واژه تقوا سیاسی مطرح شده و گروه‌های حاکم می‌توانند این موسسه‌ها برای پخش نقل و انتقال اقتصادی و اجاره استفاده کنند همکاری رقباتی بالقوه مجوزها، دفترها و دسترسی به منابع اقتصادی می‌تواند به منظور سرمایه‌گذاری در بخش بزرگی بازیگران سیاسی مورد استفاده قرار گیرد با سهمی در پایداری حاکم کوشش کنند. با آگاهی به سیاسی و امنیتی بودن وزارت کشور، به نوعی اکثر نیروهای موجود در سیستم با وابستگی نهادی و حزبی وارد سیستم شده‌اند و آن دستگاهی مهاجرپذیر است، نیروهای وابسته به حزب حاکم فرصت می‌یابند وارد وزارت کشور شوند و به نوعی انباشتی نیروهای سیاسی و جناح‌بندی رشد پیدا می‌کند که به نوعی عملکرد دولت بعدی را زیر پرش می‌برند.

سومین شاخص رویکرد انسانی نگاهداشت پایدار هست، شیوه‌های منابع انسانی معطوف به نگهداری که در آن امنیت شغلی و حفظ وضعیت موجود مورد تأکید قرار می‌گیرد، نگهداری نیروهای با سابقه در وزارت

آسیب‌شناسی و تحلیل شکاف اجرای خطمشی و ارائه الگو به صورت مطالعه موردی در وزارت کشور آغاز شد که در جستار برنامه‌های تحول اداری، به برنامه جامع اول اصلاح نظام اداری که سال ۱۳۹۴ تا ۱۳۹۶ معطوف کردیم چرا که ره‌آورد اجرای این خطمشی پس از خاتمه خطمشی، توسط سازمانی مدیریت اعلام گردید. درباره میزان دستیابی به آماج پیش تعیین شده خطمشی جامع اصلاح نظام اداری اول نشان دهنده عدم دسترسی کامل به آماج پیش تعیین شده در برنامه بود که در برخی موارد تا ۵۰٪ دست یافته شده و لیکن جستار بنیادی پژوهش بررسی عواملی که بازدارنده اجرای کامل خطمشی گردیده و تسلسل خطمشی‌گذاری دوباره تحول اداری ذیل نام برنامه جامع اصلاح نظام اداری دوم سال ۱۳۹۷ تا ۱۳۹۹ منجر و این پرسش همواره پیش کشیده می‌شود که اگر آسیب‌شناسی خطمشی برنامه تحول اداری به درستی اجرا می‌شد، نیازی به نگارش خطمشی بعدی نبود و فرآیند تحول اداری در راستای بهبود خطمشی پیشین جنبش می‌کرد و لیکن مجدداً همان برنامه با همان درون‌مایه طراحی می‌گردد و یافته‌های تحقیق مؤید وجود عوامل ایجاد شکاف اجرای تحول اداری در دولت‌ها هست، ره‌آورد تحقیق نشان می‌دهد که اگر بنا را برای نگارش و اجرای خطمشی تحول اداری در دستگاه‌های اجرایی داریم، بعد رویکرد فرآیندی بیشترین بار عاملی را به خود اختصاص داده و باید برای شکل‌گیری خطمشی در ابتدا به منظور توان‌بخشی رویکرد فرآیندی انجام پذیرد که آن نیز شامل توان‌بخشی جان‌نشین‌پروری مدیران و رعایت شایسته سالاری مدیران در وزارت کشور و افزایش باور به نیروهای جوان درون سازمانی برای تصدی پست‌های سازمانی است و این توان‌بخشی‌سازی دستاویز چابک شدن سازمانی در آینده گردیده و فراخودی کارکنان را افزایش می‌دهد و یکی ابزارهای آینده‌نگری با ارزش ایجاد می‌گردد که کارایی و اثربخشی در سازمان را افزایش و آن نیز مستلزم بهسازی دانشی همسو با تحول اداری وزارت کشور است، تحقیق‌های اخیر در زمینه اجرای خطمشی‌ها و یادگیری خطمشی سازمانی و اجتماعی برای درک بهتر پویایی تصمیم‌ها، اجرای و ارزیابی خطمشی‌ها آگاهی بیشتری نشان داده است [17] [25]] و بالا بردن سطح دانش کارکنان برای اجرای خطمشی هست.

به منظور زمینه‌سازی خطمشی‌های تحول نظام اداری، دومین مبحث که باید توان‌بخشی‌سازی در آن اجرا شود، رویکرد فنی است که با شاخص بازمهندسی پرداخت‌ها نشان‌دهنده عدم اجرای خطمشی تحول اداری در دستگاه‌های به همراه پاداش و دلگرمی کارکنان است و شائبه این موضوع که چه تأثیری بر وضعیت زندگی کارکنان خواهد داشت پیش کشیده و ره‌آورد به دست آمده بازگویند عدم آگاهی کارگزاران به پرداخت‌های کارکنان هست؛ و شاخص نیوشندگی عدالت که دومین شاخص رویکرد فنی هست افزون بر این، اصطلاح عدالت اداری به عنوان بخشی این سپاس‌داری درباره سیستم‌ها، راهبرد و رویکردهای رتبه‌بندی جهانی که با شغل آن‌ها متحد هستند، اعمال و که باید خردمندانه باقی بماند. هنگامی کارکنان سپاس‌داری می‌شوند، جبران تحقق می‌یافت و پاداش‌ها مربوط به وعده‌های صادقانه شکل می‌گیرد، شاخص واریس بر

است؛ اگرچه سیاسی و امنیتی بودن وزارت کشور نیز بازدارنده برون‌سپاری امور مربوط به آمار و اطلاعات به بخش خصوصی می‌گردد.

6- نتیجه‌گیری

نهایتاً با آگاهی به برآیندها اعلامی از سوی سازمان امور استخدامی و سازمان مدیریت نشان‌دهنده عدم توفیق کامل برنامه جامع اصلاح نظام اداری اول که در میان سال‌های ۱۳۹۴ تا ۱۳۹۶ اجرا شده و به شکل‌گیری برنامه دوم اصلاح نظام اداری منجر می‌گردد؛ تعقل و آینده‌نگری حکم می‌کند که در هنگام شکل‌گیری خطمشی، ارزیابی مرحله‌ای اجرای آن خطمشی پدید آید و بر پایه پیشرفت‌های خطمشی‌های پیشین استوار گردد تا به موفقیت برنامه‌های منجر گردد؛ وزارت کشور به عنوان یک دستگاه حاکمیتی که بر عملکرد سایر وزارتخانه‌ها واری می‌نماید به صورت مطالعه موردی بررسی گردید و برای توفیق خطمشی‌ها شکل‌گرفته در حوزه اصلاح نظام اداری؛ نیازمند توان‌بخشی‌سازی در ابعاد شکاف فرآیندی، فنی، اقتضایی، انسانی و سیستمی است که عدم توجه به این امر ناتوانی در اجرای با کامیابی خطمشی‌های نگارش شده را به همراه خواهد داشت هرچند با ضریب نسبی می‌توان اشاره کرد که همه دستگاه‌های اجرای در ایران، با شبکه مضامین شکل‌گرفته دست به گریبان هستند و پیشنهاد می‌گردد: سازمان امور استخدامی به منظور توفیق خطمشی‌های اصلاح نظام اداری توان‌بخشی‌سازی لازم را درباره موارد فوق انجام و سپس به نگارش و شکل‌گیری خطمشی اقدام نماید که برآیندها آن را در اجرای خطمشی در دستگاه‌های اجرایی به بهینه‌پایش نماید و آینده‌ای درخشان را برای توسعه و تحول اداری دستگاه‌های اجرای رقم بزند.

منابع و مأخذ

- [1] الوانی، سید مهدی، شلویری، میثاق. (۱۳۹۵). اجرای سیاست عمومی، دیدگاه‌های نظری و راهکارهای عملی، تهران، مرکز آموزش مدیریت دولتی
- [2] بسطامی، مسعود، نجف‌بیگی، رضا، دانش‌فرد، کرم‌الله، فاطمی، عادل. (1399). شناسایی چالش‌های متناسب‌سازی ساختار تشکلی دولت با استفاده از رویکردهای تصمیم‌گیری چندمعیاره (MCDM). آینده‌پژوهی مدیریت، ۳۱ شماره ۲ (پیاپی ۱۲)
- [3] جزینی، علیرضا؛ بابائی، کیومرث. (۱۳۹۶). عوامل مؤثر بر اشرافیت اطلاعاتی، فصلنامه علمی پژوهش‌های اطلاعاتی و جنایی، دوره ۱۲، شماره ۴۵، صفحه ۱۳۳-۱۵۰.
- [4] دانش‌فرد، کرم‌الله. (۱۳۹۳). موانع اجرای خطمشی سازمان‌های غیردولتی، فصلنامه علمی پژوهشی مدیریت منابع در نیروی انتظامی، سال دو، شماره ۲، تابستان، صص ۲۳ - ۵۰
- [5] دانش‌فرد، کرم‌الله. (۱۳۹۵). فرایند خطمشی‌گذاری عمومی صفار
- [6] رونق، یوسف. (۱۳۹۹). قانون مدیریت خدمات کشوری و مقررات مربوط، تهران نشر فر منش.
- [7] فقیهی، ابوالحسن. (۱۳۹۸). نظام تراز پیشرفت و توسعه کشور، فصلنامه تخصصی سازمان اداری و استخدامی کشور، شماره پنجم - شماره پیاپی ۵۹

کشور به عنوان یکی دیگر عوامل ایجاد شکاف هستند زیرا کارای خود را دسته داده و در ایجاد جنبش به سمت بهبود همواره‌ساز منفی را می‌نوازند و باعث میان رفتن انرژی نیروهای جدید استخدام می‌شوند. وجود قوانین موازی برای نگاهداشت نیروهای بیش خدمت عرفی نیز می‌تواند در اجرای برنامه‌های تحول اداری چالش ایجاد نماید چه بسا کارکنان که با حضور در مراکز علمی کاربردی دریافت مدرک نموده و حقی را برای باقی ماندن خود قائل می‌شوند.

رویکرد سیستمی نیز مبحثی است که در حوزه شکل‌گیری خطمشی نمود پیدا می‌کند آگاهی به آن در اجرای خطمشی‌های تحول اداری می‌تواند نقش به‌سزایی را ایفا بکند، برآیندها تحلیل داده‌های آماری نشان می‌دهد که اشرافیت اطلاعاتی به‌عنوان یکی با ارزش‌ترین موانع این رویکرد است. اشراف اطلاعاتی با پیش‌بینی تهدیدها و آسیب‌ها، دستاویز استفاده بهینه از فرصت‌ها در سایه احاطه و اشرافیت اطلاعاتی این فرآیند، سوکار پسندیده‌ای را برای تصمیم‌گیری‌های راهبردی فراهم می‌سازد و خطمشی‌گذاران را در بازگفت آماج و تأمین منافع عمومی یاری می‌کند تأکید بر سه مؤلفه بنیادی اشراف اطلاعاتی دربرگیرنده: نیروی انسانی متعالی، ماهر، کارآمد و هوشمند در کنار فناوری پیشرفته، به‌روز و همچنین، روش‌ها و مدیریت علمی و غیر سلیقه‌ای از جمله ابزار ضروری در رسیدن به آماج اشرافیت اطلاعاتی است [3]. اطلاعات و آمار یکپارچه در اجرای خطمشی تحول اداری به‌خودی‌خود می‌تواند خطمشی بالا به پایین را دچار چالش نماید پایه و زیرساخت هر خطمشی وجود اشرافیت اطلاعاتی هست که وضع موجود دستگاه‌ها را قبل اجرای خطمشی می‌طلبد و سازمان را دچار سردرگمی می‌نماید و این بحث در وزارت کشور نمود بیشتری دارد.

برآیندها تحلیل داده‌های آماری نشان می‌دهد که ناتوانی مدل سازمانی نیز به‌عنوان شاخص رویکرد سیستمی پیش کشیده است و یکی از روش‌های فهم و بررسی دقیق خطمشی‌گذاری، مدل سازمانی هست با آگاهی به شرایط سیاسی بودن ساختار وزارت کشور و ناتوانی اجرای مدل‌ها در آن می‌توان اشاره کرد در وزارت کشور مدل تحول اداری باید با آگاهی به شرایط پیرامونی و فرهنگ سازمانی و جو سازمانی آن طراحی شود تا شکافی در اجرای خطمشی تدوین شده، ایجاد ننماید.

برآیندها تحلیل داده‌های آماری نشان می‌دهد که ناکارآمدی حاکمیت آمار نیز یکی دیگر از عوامل رویکردی سیستمی در شکاف خطمشی‌گذاری را پیش کشیده می‌کند سه حلقه آمار و اطلاعات، برنامه‌ریزی و مدیریت، حلقه‌های توسعه به شمار می‌رود. به گونه‌ای که روزگار ارتباطات و اطلاعات هنگامی معنا می‌یابد که جمع‌آوری اطلاعات و داده‌ها به‌روز باشد و این سه لازم و ملزوم یکدیگرند. با آگاهی به اینکه وزارت کشور یکی از بنیان‌های عملکردی در میان دستگاه‌های اجرایی را دارد با توجه به ره‌آوردهای به دست آمد از پژوهش، در حوزه آمار و اطلاعات دچار چالش است، نبود کارشناسان متصدی مرتبط با رشته آمار، نبود سیستم یکپارچه و جامع که دارای اطلاعات پرسنلی و میزان دریافت و پرداخت کارکنان در آن به‌روز باشد، نیز، مضاف بر رویکرد سیستمی بازدارنده اجرای مدل‌های تحول اداری در وزارت کشور بوده

- [27] Howlett, M., McConnell, A., Perl, A. (2017). **Moving Policy Theory forward: Connecting Multiple & Advocacy Coalition Frameworks to Policy Cycle Models of Analysis**. Australian Journal of Public Administration 76(1): 65-79.
- [28] Howlett, M. (2011). **Designing Public Policies: Principles & Instruments**. Publisher Routledge.
- [29] Howlett, M., Ramesh, M. (2015). **Achilles' Heels of Governance: Critical Capacity Deficits & their Role in Governance Failures: The Achilles Heel of Governance**. Regulation & Governance.
- [30] Hudson, B., Peckham, D. (2019). **Policy Failure & the Policy-Implementation Gap can Policy Support Programs Help?** Policy Design & Practice Volume 2, 2019 - Issue 1 Pages 1-14 | Received 23 Jul 2018, Accepted 22 Oct 2018, Published online 26 Feb .2019
- [31] John, P. (1998). **Analysing Public Policy**. London: Pinter.
- [32] leong, Ch., Howlett, M. (2020). **Theorizing the b State: Resolving the Theory-Practice Paradox of Policy Sciences**. Public Policy & Administration. <https://doi.org/10.1177/0952076720977588>.
- [33] Lipsky, M. (1980). **Street-Level Bureaucracy**. New York: Russell Sage Foundation.
- [34] Love, A.J. (2004). **Implementation Evaluation**. In Wholey, J.S. Hatry, H.P. & Newcomer, K.E. H&book of pPractical Program evaluation, pp. 63- 97. 2nd Edition. San Francisco, CA: Jossey-Bass, Inc.
- [35] Mazmanian, D.A., Sabatier, P.A. (1983). **Implementation & Public Policy**. Glenview, IL Scott, Foresman.
- [36] McConnell, A. (2018). **Hidden Agendas: Shining a Light on the Dark Side of Public Policy**. European Journal of Public Policy, 25
- [37] McConnell, A. (2020). **The Use of Placebo Policies to Escape from Policy Traps**. Journal of European Public Policy, 27 7 957-976.
- [38] McConnell, A. (2015). **What Is Policy Failure? A Primer to Help Navigate the Maze**. Public Policy & Administration 30 (3-4): 221-242.
- [39] McLope, F. (1381). **Positive & Grammatical Economics. Useful Letter Quarterly**. Translated by Yadollah Dadgar & Mohammad Naqi Nazarpour. Pp. 31. pp. 153-154.
- [40] Newton, J. (2001). **Views from Below: Academics Coping with Quality, Keynote presentation at the 6th QHE Seminar: The End of Quality?** Birmingham, 25-26 May
- [41] Nilsen P, Ståhl C, Roback K, Cairney P (2013). **Never the twain shall meet? –a comparison of implementation science & policy implementation research**. Implement Sci. (2013) 8:63. behaviour: 10.1186/1748-5908-8-63
- [42] O'Toole, L.J. Jr (1995) **'Rational choice & policy implementation'**, American Review of Public Administration, 25 (1): 43-57.
- [43] OECD (2009). **Current & Future Public Governance Challenges**, in **Government at a Glance 2009**. OECD Publishing, Paris. [tps://doi.org/10.1787/9789264061651-4-en](https://doi.org/10.1787/9789264061651-4-en).
- [44] Peters, B. G. (2020). **Can we be casual about being causal?** Journal of Comparative Policy Analysis. <https://doi.org/10.1080/13876988.2020.1793327>.
- [45] Pressman, J., Wildavsky, A. (1979). **Implementation: How Great Expectations in Washington Are Dashed in Oakl &: Or, Why it's Amazing that Federal Programs Work at all, this Being a Saga of the Economic Development Administration as Told by two Sympathetic Observers who Seek to Build Morals on a Foundation of Ruined Hopes**. University of California Press.
- [46] Pressman, J.L., Wildavsky, A. (1973). **Implementation**. Berkeley, CA: University of California Press.
- Pritchett, L. (2015). **Creating Education Systems Coherent for Learning Outcomes (Working Paper 15/005)**. RISE. www.riseprogramme.org/publications/rise-working-paper-15005-creating-education-systems-coherent-learning-
- تابستان ۱۳۹۸.
- [8] فقیهی، ابوالحسن، کاظمی بیدگلی، سید عباس. (1393). **الگوی برای تدوین و اجرای برنامه‌های اصلاح و بهبود نظام اداری جمهوری اسلامی ایران**. فصلنامه انجمن علوم مدیریت ایران، ۹ (34)، 1-24.
- [9] قلی‌پور، رحمت‌الله، دانایی‌فرد، حسن، زارعی‌متین، حسن، جندقی، غلامرضا، فلاح، محمدرضا. (1390). **ارائه مدلی برای اجرای خط‌مشی‌های صنعتی: مطالعه موردی در استان قم، مدیریت فرهنگ سازمانی، دوره نهم، شماره دوم، پاییز و - زمستان، صص 103-۱۳۰**
- [10] مقدس پورسعید، دانایی‌فرد حسن، کردنائیچ اسداله. (۱۳۹۲). **واکاوی عوامل کلیدی در عدم موفقیت برخی خط‌مشی‌های عمومی در ج.ا. ایران: مطالعه خط‌مشی‌های مالی‌های کشور. مدیریت فرهنگ سازمانی. بهار ۱۳۹۲، دوره ۱، شماره ۱ (پیاپی ۲۷)؛ صفحه ۳۳ - ۶۸.**
- [11] کنگرانی، مهدی. (۱۳۹۰). **قانون برنامه پنج‌ساله پنجم توسعه جمهوری اسلامی ایران**. تهران، نشر جمال الحق.
- [12] منوریان، عباس. (۱۳۹۴). **اجرا و ارزیابی خط‌مشی عمومی، تهران، مؤسسه کتاب مهربان نشر.**
- [13] میر سپاسی، ناصر. (۱۳۸۵). **مدیریت استراتژیک منابع انسانی و روابط کار**. تهران نشر میر.
- [14] نجف‌بیگی، رضا. (۱۳۹۸). **مدیریت دولتی نوین و مدیریت سازمان‌های دولتی در ایران، تهران کتاب مهربان نشر.**
- [15] Bali, A. S. & Ramesh, M. (2018). **Policy Capacity: A Design Perspective**. In M. Howlett & I. Mukherjee (Eds.), Routledge h&book of Policy design. (pp. 331-344). Routledge.
- [16] Ronon, I. Z. (2018). **How to Save Politics in a Post-Truth Era: Thinking Through Difficult Times**. Manchester, UK: Manchester University Press.
- [17] Bennett, C.J. Howlett, M. The lessons of Learning: Reconciling theories of Policy Learning & Policy ch Sci 25, 275-294 (1992). <https://doi.org/10.1007/BF00138786>
- [18] Bhuyan, A. Jorgensen, A. & Sharma, S. (2010). **Taking the Pulse of Policy: The Policy Implementation Assessment Tool**. In Washington, DC: Futures Group, Health Policy Initiative, Task Order 1.
- [19] Buse K, Mays N, Walt G (2005). **Making Health Policy**. Underst&ng Public Health Series Open University Press
- [20] Calisto, D. (1994). **Policy Implementation**. In Nagel, S. (ed.) Encyclopedia of Policy Studies, pp.117-155. New York: Marcel Dekker.
- [21] Capano, G. & Howlett, M. (2020). **The Knowns & Unknowns of Policy Instrument Analysis: Policy Tools & the Current Research Agenda on Policy Mixes**. Sage Open. <https://doi.org/10.1177/2158244019900568>.
- [22] Cochran, Ch. .L., Malone, E. F. (1999), **Public Policy: Perspectives & Choices, (2nd ed.) USA: McGraw-Hill College**
- [23] Dunsire, A. (1978a) **The Execution Process, Volume 1: Implementation in a Bureaucracy**. Oxford: Mngc Policartina Robertson.
- [24] Gornitzka, A. (1999). **Governmental Policies & Organisational Change in Higher Education**. Higher Education, Vol. 38, No. 5.
- [25] Hall, P. (1993). **Policy Paradigms, Social Learning, & the State: The Case of Economic Policymaking in Britain**. Comparative Politics, 25(3), 275-296. Doiy: I 10.2307/422246
- [26] Hill, M. Hupe, P. (2015). **Implementing Public Policy**. 3rd ed. London: Sage

outcomes

- [47] Prattas, N. (1978). **The Power of the Street Level Bureaucrat**. Urban Affairs Quarterly, Vol. 13, No. 3.
- [48] Reynolds, J., Saunders, M. (1987). **Teacher Responses to Curriculum Policy: Beyond the 'Delivery' Metaphor**, in J. Calderhead (ed.), Exploring Teachers' Thinking, London, Cassel.
- [49] Trowler, P. (2002) **Higher Education Policy & Institutional Change: Intentions & Outcomes in Turbulent Environments, London**. Society for Research into Higher Education & Open University Press
- [50] Volker, P. (2014). **Vision Without Execution is Hallucination**. Public Administration Review 74 (4): 439–441.
- [51] World Bank. (2004). **World Development Report: World Bank World Development Report 2004**. Development & Change, 36(6),1263–1266. <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/5986>
- [52] World Bank. (2019). **Nepal Development Update: Envisioning a Future Data Ecosystem in Federal Nepal**. Kathmandu, Nepal.
- [53] Wubalem, S., Xinhai, Lu. (2020). **Review on Concepts & Theoretical Approaches of Policy Implementation**. International Journal of Academic Multidisciplinary Research (IJAMR) ISSN: 2643-9670 Vol. 4 Issue 11, November - 2020, Pages: 113-118.
- [54] Yan, Y., Saguin, K. (2021). **Policy Capacity Matters for Capacity Development**. International Review of Administrative Sciences. <https://doi.org/10.1177/0020852320983867>.
- [55] Yee, W., Liu, P. (2021). **Governance Capacity & Regulatory Enforcement: The Case of Food Safety Regulatory Reform in Beijing**. International Review of Administrative Sciences. <https://doi.org/10.1177/0020852321992110>.