



پژوهشنامه ی مدیریت اجرایی

علمی - پژوهشی

سال پنجم، شماره ی دهم، نیمه ی دوم ۱۳۹۲

## طراحی الگوی تعالی سازمانی در بخش دولتی

ناصر میرسپاسی \*

غلامرضا معمارزاده \*\*

رضا نجف بیگی \*\*\*

مهدی علی زاده \*\*\*\*

تاریخ پذیرش: ۱۳۹۲/۷/۱۶

تاریخ دریافت: ۱۳۹۱/۸/۲۸

### چکیده

با توجه به کاستی های مدل های سنتی سنجش عملکرد سازمان و تحولات دوران معاصر در حوزه مدیریت، ارایه چارچوب های نوین سنجش عملکرد مورد توجه محققین این حوزه قرار گرفته است. مدل های تعالی سازمانی از جمله مهمترین مدلهایی سنجش عملکرد هستند که بر مبنای مجموعه ای از ارزش های محوری طراحی شده و بدنبال معرفی مولف ههای کلیدی عملکرد برتر هستند. بر همین اساس و با توجه به این که طراحی مدل تعالی در هر کشوری با توجه به شرایط زمینه ای حاکم بر آن صورت می گیرد، طراحی مدل تعالی سازمانی در بخش دولتی ایران، هدف اصلی این مطالعه می باشد. در این تحقیق، مولفانبا استفاده از روش تحقیق توصیفی-پیمایشی و رویکرد تطبیقی، به بررسی مدل های مختلف تعالی سازمانی و عوامل زمینه ای کشورپرداخته اند. داده های تحقیق بوسیله پرسشنامه و در سطح مدیران بخش دولتی جمع آوری شده و با استفاده از تکنیک تحلیل عاملی اکتشافی تجزیه و تحلیل شد. نتایج تحقیق نشان می دهد مدل تعالی سازمانی در بخش دولتی دارای ۸ معیار توانمندساز و ۴ معیار نتایج می باشد.

**واژه های کلیدی:** تعالی، مدل های تعالی، تحلیل عاملی اکتشافی و سازمان های دولتی

\* استاد مدیریت دولتی دانشگاه آزاد اسلامی واحد علوم و تحقیقات تهران (Email: [mirsepasi@yahoo.com](mailto:mirsepasi@yahoo.com))

\*\* دانشیار مدیریت دولتی دانشگاه آزاد اسلامی واحد علوم و تحقیقات تهران (Email: [Gmemar@gmail.com](mailto:Gmemar@gmail.com))

\*\*\* دانشیار مدیریت دولتی دانشگاه آزاد اسلامی واحد علوم و تحقیقات تهران (Email: [Gmemar@gmail.com](mailto:Gmemar@gmail.com))

\*\*\*\* نویسنده مسئول - استادیار مدیریت دانشگاه علوم انتظامی (Email: [M\\_alizade1357@yahoo.com](mailto:M_alizade1357@yahoo.com))

## ۱- مقدمه

وضوح تغییرات ایجاد شده در روند اقتصاد جهانی، حرکت به سمت جهانی شدن، پویایی و پیچیدگی دنیای کسب و کار، بکارگیری مدل های مدیریتی منسجم و یکپارچه را ضروری ساخته است (مارتین کستیللا و رودریگز رویز<sup>۱</sup>، ۲۰۰۸). اتخاذ یک مدل مدیریت استراتژیک به سازمان کمک می کند تا پیچیدگی های محیطی را درک کرده و در راستای تقویت قابلیت های خود حرکت کنند. طبق نظر زاهو و برایر، بکارگیری فلسفه کیفیت با استفاده از مدل های تعالی در سازمان ها برای رسیدن به مزیت رقابتی ضروری می باشد (زاهو و برایر<sup>۲</sup>، ۲۰۰۱). مدل های تعالی دارای یک چارچوب مشخص می باشند که با استفاده از این چارچوب و با تاکید بر عوامل کلیدی به ارزیابی عملکرد سازمان و مقایسه آن با سایر سازمان ها می پردازد. مدل های تعالیدر سطح دنیا بدنبال توسعه رقابت بین سازمان های مختلف می باشد (کیم و همکاران<sup>۳</sup>، ۲۰۱۰).

به عنوان مثال در جایزه کیفیت اروپا، بیش از ۷۵۰ سازمان عضو هستند که همه آنها خود را نسبت به بهبود کارایی، اثربخشی و رسیدن به تعالی متعهد می دانند. سازمان های متعالی در سراسر دنیا، مدل های تعالی را به عنوان ابزاری برای رسیدن به کارایی و اثربخشی و کسب مزیت رقابتی می دانند. بطور کلی هدف از بکارگیری الگوهای تعالی عملکرد در سازمان ها، تضمین موفقیت بلندمدت سازمان با تاکید بر برآورده ساختن نیازها و انتظارات مشتریان، کارکنان، مالی، سایر ذی نفعان و جامعه می باشد (مارتین کستیللا و رودریگز رویز<sup>۴</sup>، ۲۰۰۸)، به همین منظور این تحقیق با رویکرد بررسی الگوهای مختلف تعالی سازمانی در سطح دنیا، به دنبال طراحی الگوی تعالی سازمانی در بخش دولتی می باشد.

بر این اساس، در بخش دوم به بررسی ادبیات تحقیق در خصوص مدل های تعالی سازمانی پرداخته و در بخش سوم روش تحقیق ارائه و تبیین می گردد. در بخش بعدی به تحلیل داده ها و اطلاعات پرداخته و در بخش نهایی به بحث و نتیجه گیری پرداخته می شود.

1- Martin Castila and Rodriguez ruiz

2- Zhao and Bryar

3- Kim and et al

4- Martin Castila and Rodriguez ruiz

## ۲- مروری بر ادبیات تحقیق

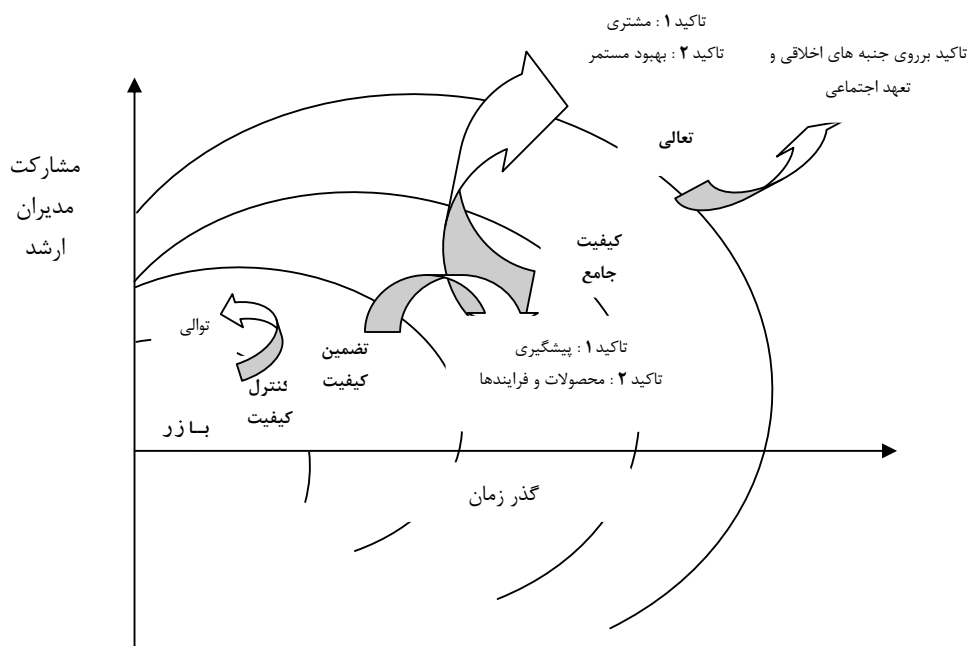
طبق تعریف بنیاد کیفیت اروپا، تعالی<sup>۱</sup> بیان انجام یک سری اقدامات برجسته است که به منظور مدیریت سازمان و تحقق نتایج صورت می‌گیرد. اصطلاح تعالی در مدیریت، جایگزین واژه کیفیت شده است. مسیر تکامل مفاهیم مختلف کیفیت (بازرسی، کنترل، تضمین کیفیت و مدیریت کیفیت جامع) طبق نمودار زیر می‌باشد (مارتین کستیل و رودریگز رویز<sup>۲</sup>، ۲۰۰۸). پدیدار شدن مفاهیم تعالی و مدیریت کیفیت، به عنوان مزیت رقابتی محسوب می‌شود. تعالی یک سیستم نمی‌باشد، بلکه نوعی تغییر در فلسفه، فرهنگ و استراتژی است. مدل تعالی کسب و کار، یک متدولوژی و روشی را به سازمان پیشنهاد می‌کند که سازمان در ایده و اقداماتش نسبت به سایر سازمان‌ها متعالی باشد و همچنین به سازمان نشان می‌دهد که چگونه در محیط رقابتی رشد کرده و بقا داشته باشد و نسبت به سایر سازمان‌ها برتری یابد. سازمان متعالی نیز سازمانی است که همسو با انجام اقدامات و فعالیت‌های جهت تحقق نتایج، بر روی مشتریان، رهبری و توافق نظر، مدیریت بر مبنای فرایند و حقایق، کارکنان و مشارکت آنها، بهبود مستمر و نوآوری، سودآوری برای ذی‌نفعان و مسئولیت‌های اجتماعی تمرکز دارد (یعغوبی و همکاران<sup>۳</sup>، ۲۰۱۱).

---

1- Excellence

2- Martin Castila and Rodriguez ruiz

3- Yaghoubi and et al



نمودار شماره ۱: چرخه تکامل مفهوم تعالی (Martin-castilla Rodrigo,2003)

یکی از رویکردهای رسیدن به تعالی در کسب و کار، رویکرد بکارگیری مدل‌های تعالی است. کتاب معروف در جستجوی تعالی که درس‌هایی از شرکت‌های برتر آمریکایی است و پیشنهادات زیادی با آرایه معیارها و عوامل موفقیت آرایه نمود. اما مطالعات بعدی نشان داد که پیاده‌سازی رویکردهای مدیریتی، جهت موفقیت بلندمدت کسب و کار کافی نمی‌باشد. پیتر و واترمن بیان کردند معیارهای نرم افزاری (سیستم‌ها، ارزش‌های مشترک، مهارت‌ها، کارکنان و سبک‌ها) ارزش وزنی بیشتری نسبت به معیارهای سخت افزاری (استراتژی و ساختارها) دارد. سازمان‌هایی که در جستجوی تعالی هستند، در طی سال‌های متمادی از مدل‌ها، مفاهیم، پارادایم‌ها و چشم‌اندازهای مختلف با توجه به جنبه‌های کیفی مدل‌های تعالی بهره‌مند شده‌اند (تالوار<sup>۱</sup>، ۲۰۱۱). در ادامه به بررسی تاریخچه شکل‌گیری این مدل‌ها پرداخته می‌شود.

اولین مدل جهانی تعالی کسب و کار جایزه دمینگ<sup>۱</sup> بود که در سال ۱۹۵۱ بوسیله انجمن علمی و مهندسی ژاپن معرفی شد. جایزه کیفی بعدی که با عنوان (CAE) بود بوسیله موسسه ملی کیفیت کانادا در سال ۱۹۸۴ معرفی شد. بعد از آن جایزه کیفی مالکوم بالدريج<sup>۲</sup> بود که در سال ۱۹۸۷ توسط موسسه ملی استاندارد و تکنولوژی آمریکا ارایه شد و سپس جایزه کیفیت استرالیا در سال ۱۹۸۸ معرفی شد. موسسه توسعه تجارت بین الملل، استاندارد ایزو ۹۰۰۰ را به عنوان یک استاندارد بین المللی جهت تشخیص استاندارد مدیریت کیفیت، در سال ۱۹۸۷ معرفی شد. جایزه کیفیت اروپا براساس مدل EFQM در سال ۱۹۹۱ ایجاد شد. همزمان با کشورهای اروپایی، چندین کشور در آسیا نیز جوایز کیفی را در سال ۱۹۹۰ ایجاد کردند. اغلب آنها از مدل های دمینگ و کیفیت به عنوان مرجع استفاده کردند. برای مثال هند در سال ۱۹۹۴، سنگاپور و ژاپن در سال ۱۹۹۵، فیلیپین در سال ۱۹۹۷، فیجی در سال ۱۹۹۸، تایلند در سال ۲۰۰۱ مدل های کیفی را طراحی نمودند. مدل های تعالی مالکوم بالدريج از آمریکا، مدل جایزه کیفیت اروپا و مدل جایزه دمینگ از ژاپن در سطح جهانی شناسایی و به عنوان مادر سایر الگوها و جوایز معرفی شدند. اغلب مدل های تعالی عملکرد و جوایز کیفی ملی در طول سال های ۱۹۸۰ تا ۱۹۹۰ شکل گرفتند. مدل های تعالی عملکرد و جوایز کیفی، سطح تعالی سازمانی را ارزیابی کرده و ماهیتاً پویا بوده و بطور مستمر بررسی و تعدیل می شوند. بسیاری از کشورها مانند ژاپن، سنگاپور، استرالیا، آمریکا و ... جوایز ملی کیفی طراحی کرده اند. گزارش یونسکو در سال ۲۰۰۴ نشان داد ۹۴ جایزه کیفی تعالی کسب و کار در ۷۷ کشور طراحی شده است (تالوار<sup>۳</sup>، ۲۰۰۹).

بعد از مطرح شدن اصول مدیریت دولتی نوین در سازمان های بخش دولتی مانند الزام کاهش هزینه های سازمان های دولتی، تمرکز بر کارایی و اثربخشی، توسعه شفافیت و پاسخگویی عمومی، این سازمان ها به سمت بکارگیری مدل های تعالی سازمانی حرکت کرده اند تا بتوانند با بکارگیری این مدل ها پاسخگوی الزامات و چالش های محیطی باشند. بخش دولتی به دلیل مسایل و ویژگی های خاص خود مانند سیاسی بودن، شهروند محوری، خدمت محوری، غیرانتفاعی بودن و .... مستلزم طراحی و بکارگیری

---

1- Deming Prize

2- Malcom Baldrige National Quality Award

3-Talwar

مدل تعالی بخش دولتی است. در همین راستا در سال ۲۰۰۰، اتحادیه اروپا، چارچوب ارزیابی مشترک ۱ (مدل کاف) را جهت بخش دولتی پیشنهاد کرد. بعد از یک دهه پیاده سازی مدل کاف در اروپا بسیاری از سازمان های بخش دولتی توانسته اند به چالش ها و الزامات محیطی پاسخگو باشند این مدل چارچوب جهت خود ارزیابی و بهبود مستمر در سازمان های دولتی ایجاد کرده و ایجاد مطالعات مقایسه ای بین سازمان های دولتی را ترغیب می کند. بررسی ها نشان داده است تا ۲۱ سپتامبر سال ۲۰۱۰، ۲۰۶۶ سازمان دولتی در ۳۹ کشور از مدل کاف بهره مند شده اند (استیسو تیجس<sup>۲</sup>، ۲۰۱۱).

در یک جمع بندی کلی اهداف کلان تمامی مدل های تعالی را می توان در قالب موارد زیر مطرح کرد:

- افزایش رقابت جویی سازمان ها در سطح ملی و بین المللی
- اشاعه فرهنگ کمال جویی در سازمان ها و آراه یک چارچوب علمی و کاربردی
- ایجاد ابزارهای قدرتمند و جامع برای خودارزیابی سازمان ها
- آماده سازی سازمان ها برای مدیریت تغییر و تحول و واکنش سریع نسبت به تغییرات محیطی
- ایجاد الگوهای موفق به عنوان نمونه
- گسترش و توسعه روحیه همبستگی سازمانی و ملی بین اعضای سازمان
- گسترش روحیه کارگروهی، مسئولیت های شهروندی و اجتماعی

#### مدل سیستمی سازمان هایی با عملکرد بالا

طبق مطالعه ای که انجمن مدیریت آمریکا<sup>۳</sup> بروی سازمان هایی با عملکرد بالا انجام دادند، مشخص شد این سازمان ها دارای پنج ویژگی مهم هستند که شامل موارد زیر است (اورهولت و همکاران<sup>۴</sup>، ۲۰۰۷):

**ویژگی اول: رویکرد استراتژیک:** تحقیقات نشان داد که سازمان هایی با عملکرد عالی دارای ماموریت مشخص و تعریف شده هستند که بوسیله برنامه ریزی استراتژیک حمایت و پشتیبانی می شود. به علاوه آنها در کنار داشتن رویکرد استراتژیک، دارای

---

1- Common Assessment Framework  
2- Steas and Thijs  
3- American Management Association  
4- Overholt and et al

استانداردهای رفتاری هستند که رفتار رهبران، مدیران و کارکنان را متناسب و همسو با برنامه های استراتژیک سازمان هدایت می کنند.

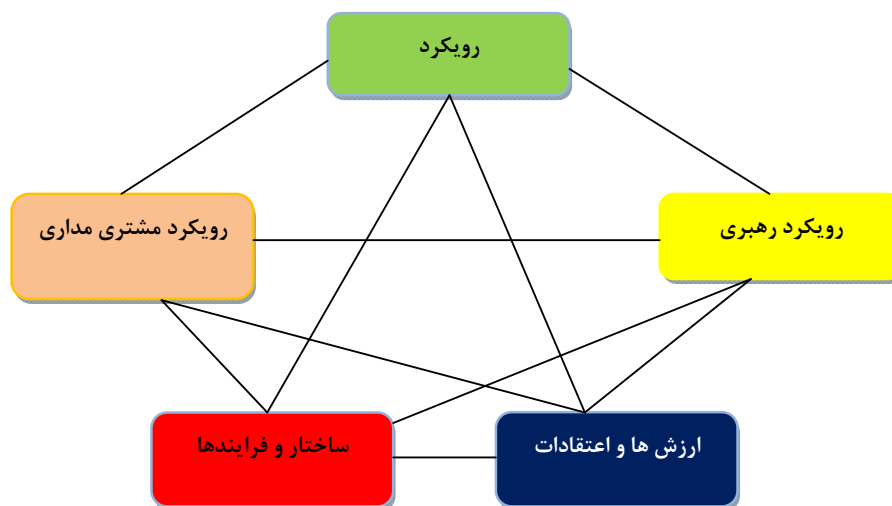
**ویژگی دوم رویکرد مشتری مداری:** ویژگی دوم سازمان هایی با عملکرد عالی، شناسایی و تعریف نحوه رفتار با مشتریان است. این سازمان ها تمایل دارند رویکرد شفاف و مشخصی را برای بدست آوردن مشتریان جدید، نحوه رفتار با مشتریان و حفظ مشتریان داشته و سعی می کنند زیرساخت ها و فرایندهای مناسب جهت حمایت از رویکرد مشتری مداری را ایجاد کنند.

**ویژگی سوم رویکرد رهبری:** سازمان هایی با عملکرد عالی تمایل دارند تا به طور واضح و مشخص، رفتارهای مورد انتظار از کارکنان را همسو با رویکردهای استراتژیک سازمان شناسایی و تعریف کنند. رهبران سازمانی بدنبال تعریف اهداف مشخص، درک قابلیت های کارکنان و هدایت عملکرد آنها در مسیر اهداف سازمان هستند.

**ویژگی چهارم فرایندها و ساختار سازمانی:** در سازمان هایی با عملکرد عالی، فرایندها، سیاست ها و رویه ها حامی و پشتیبان استراتژی سازمانی هستند. فرایندها و رویه های سازمانی به گونه ای طراحی شده که کارکنان را قادر می سازد تا بتوانند نیازها و انتظارات مشتریان داخلی و خارجی را با توجه به حوزه های استراتژیک تامین نمایند.

**ویژگی پنجم ارزش ها و اعتقادات:** سازمان هایی با عملکرد عالی دارای گونه ای از ارزش ها و اعتقادات هستند که بطور عمیق در رفتارها و کردار کارکنان نفوذ کرده است. در چنین سازمان هایی ارزش ها و اعتقادات هستند که به کارکنان می گویند که چگونه رفتار کنند.

این پنج ویژگی، محرکه های اصلی سازمان برای حرکت به سمت عملکرد متعالی است، که در شکل زیر به صورت یک سیستم ارائه شده، به این معنا که تغییر در هر یکی بروی دیگری تاثیرگذار است.



شکل شماره ۱:مدل سیستمی سازمان هایی با عملکرد عالی (اورهولت و همکاران، ۲۰۰۷)

بررسی عوامل زمینه‌ای کشور در طراحی مدل تعالی سازمانی در بخش دولتی

مباحث نظری و علمی در عرصه های تحول اداری و مدیریتی موضوعی آزمودنی و بسیار چالشی است که در سطح فردی باعث توسعه یادگیری و افزایش مهارت‌های شغلی، کاری و سازمانی شده و در عرصه‌های ملی باعث تسهیل فرایند توسعه، آرایه خدمات بهتر به مردم، توسعه دموکراسی و حکومت‌داری، رضایت مردمی، تقویت سیستم‌های سیاسی و مدیریتی و بهبود سایر نظام‌های اقتصادی، اجتماعی حاکمیت ملی و بین المللی را فراهم می‌سازد و در سطح سازمانی نیز اجزاء سازمان را با راهبردهای خرد و کلان سازمان در جهت نیل به نظام مطلوب اداری و مدیریت فراهم می‌سازد. انتخاب رویکردهای بهبود و تحول اداری در درون سازمانها از نظر ساختار، ماهیت و مشخصه های بهبود و توسعه، با گسترش مفاهیم و جهت‌گیری راهبردی نظام اداری در ابعاد سیاست‌های کلان نظام اداری، سیاست‌های کلی برنامه‌های توسعه، قوانین و مقررات موضوعه در ارتباط مستقیم است. رویکرد کشور ایران در مسیر تعالی



بخش دولتی، رویکرد تحول گرا بوده و با تاسی از مبانی نظری و آموزه ها و تجربیات سایر کشورها و با توجه به شرایط سیاسی، اقتصادی و فرهنگی داخل کشور، سیاست های کلی، قوانین و برنامه های تحول طراحی شده است. در این بخش به معرفی و بررسی اسناد داخلی کشور که بر روی ایجاد تحول و تعالی در بخش دولتی تاکید دارد، پرداخته می شود:

سیاست های کلی نظام اداری، برنامه های تحول نظام اداری کشور، قانون مدیریت خدمات کشوری و سند چشم انداز بیست ساله کشور.

الف) سیاست های کلی نظام اداری کشور

با ابلاغ سیاست های کلی نظام اداری کشور در تاریخ ۱۳۸۹/۰۱/۱۴ فصل جدیدی در مباحث تحول نظام اداری آغاز شد. مجموعه ای از سیاست ها، راهبردها، هدف ها و خط مشی های عمومی که نقش راهنما و هادی را برای سیاستگذاران و تصمیم گیرندگان نظام اداری ایفا می کند. بی شک این مفاهیم همچون چراغی راهنما، روشنایی بخش مسیر تحول در نظام اداری پیچیده کشور خواهد بود. نظام اداری در برنامه های توسعه ای کشور فاقد استراتژی مشخص و منسجمی بوده و حتی در برخی از برنامه های توسعه، تحول در نظام اداری به صورت بخشی جدای از سایر نظام ها و بدون اینکه سایر ارکان برنامه توسعه آن را حمایت نماید، در نظر گرفته شده است. ابلاغ این سیاست ها از سوی مقام معظم رهبری می تواند این خلاء بزرگ نظام اداری کشور را پر کند. این سیاست ها به عنوان خطوط راهنما و یا مجموعه راهبردهای هدف گرا و انسجام دهنده برنامه نظام اداری، می تواند مسیر نظام اداری را در راستای سند چشم انداز بیست ساله و رسیدن به یک جامعه اداری متعالی در بلندمدت را فراهم سازد (طباطبایی، ۱۳۹۰). پس از بررسی و تحلیل محتوای سیاست های کلی نظام اداری کشور، این سیاست ها را می توان در سه حوزه زیر دسته بندی شده است:

**حوزه نیروی انسانی:** در حوزه نیروی انسانی، سیاست های کلی نظام اداری کشور بر روی عدالت محوری و شایسته سالاری در جذب نیرو، توسعه دانش و تخصص، عدالت محوری و عملکرد محوری در نظام جبران خدمات، ارتقاء کیفیت نیروی انسانی از نظر تعهد و وجدان کاری، ایجاد تعادل بین کار و زندگی و حفظ کرامت و جایگاه بازنشستگان تاکید دارد.

**حوزه ساختار و سیستم ها:** در حوزه ساختار و سیستم‌ها، سیاست‌های کلی نظام اداری کشور بر روی چابک‌سازی و انعطاف‌پذیری، اصلاح فرایندها و بکارگیری تکنولوژی‌های جدید، ایجاد سلامت نظام اداری و جلوگیری از فساد اداری، فرهنگ‌سازی مبتنی بر ارزش‌های اسلامی، عدالت محوری و شفافیت در قوانین و مقررات اداری، ایجاد مدیریت دانش، بهبود و کارآمدسازی نظام کنترل اداری و حمایت از نوآوری و بهبود مستمر تاکید دارد.

**حوزه مشتری:** در حوزه مشتری، سیاست‌های کلی نظام اداری کشور بر روی ارتقاء و بهبود جایگاه مردم و ارباب رجوع در نظام اداری کشور تاکید دارد.

### **ب) برنامه های تحول نظام اداری کشور**

اصلاح نظام اداری و مدیریت دولتی کشور دربرگیرنده تلاشی نظام یافته و یکپارچه است به گونه‌ای که از طریق آن می‌توان، تغییرات موثری در نظام اداره عمومی پدید آورد و توان آن را برای رسیدن به پیشرفت ملی، افزایش داد. از این رو تحول در نظام اداری و مدیریت دولتی یا به تعبیری متناسب کردن و شایسته گرداندن آن ضرورتی حیاتی و اجتناب ناپذیر است. ده برنامه تحول در نظام اداری کشور نشأت گرفته از متن سیاست‌های کلی نظام اداری، سند چشم انداز، لایحه پنجم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی و در چارچوب سیاست‌های کلی دولت بوده و بدنبال توانمندسازی دستگاه‌های اجرایی کشور و تربیت مدیران و کارشناسان کارآمد و تحول آفرین و توسعه یکپارچه کشور می‌باشد (رونق، ۱۳۹۰).

پس از بررسی و تحلیل محتوای برنامه های تحول نظام اداری کشور، این برنامه ها در سه حوزه زیر دسته بندی شده است :

**حوزه نیروی انسانی:** در حوزه نیروی انسانی، برنامه‌های تحول نظام اداری بر روی عدالت استخدامی و جبران خدمات، ساماندهی نیروی انسانی، توانمندسازی نیروی انسانی، تقویت قابلیت های مدیران و کارشناسان و ارتقاء روحیه خودکنترلی تاکید دارد.

**حوزه ساختار و سیستم ها:** در حوزه ساختار و سیستم‌ها، برنامه‌های تحول نظام اداری بر روی اصلاح ساختار و فرایندها، تمرکززدایی، استقرار دولت الکترونیک، سلامت‌اداری و افزایش بهره وری و استقرار نظام جامع مدیریت عملکرد تاکید دارد.

**حوزه مشتری:** در حوزه مشتری، برنامه های تحول نظام اداری بر روی خدمات رسانی به مردم و تکريم ارباب رجوع تاكيد دارد.

#### **ج) قانون مدیریت خدمات کشوری**

قانون مدیریت خدمات کشوری که در جلسه مورخ هشتم مهرماه یک هزار و سیصد و هشتاد و شش کمیسیون مشترک رسیدگی به لایحه مدیریت خدمات کشوری مجلس شورای اسلامی طبق اصل هشتاد و پنجم قانون اساسی تصویب گردیده و پس از موافقت مجلس با اجرای آزمایشی آن به مدت پنج سال در تاریخ ۱۳۸۶/۰۷/۱۸ به تایید شورای نگهبان رسیده است (رونق، ۱۳۹۰)، پس از بررسی و تحلیل محتوای قانون مدیریت خدمات کشوری، این قانون در سه حوزه زیر دسته بندی شده است:

**حوزه نیروی انسانی:** در حوزه نیروی انسانی، قانون مدیریت خدمات کشوری بر روی رعایت شرایط عمومی و اختصاصی در ورود به خدمت، انجام استخدام به شیوه های رسمی و پیمانی، انتصاب و ارتقاء شغلی مبتنی بر شرایط احراز شایستگی، توانمندسازی کارکنان، ایجاد نظام جبران خدمات مبتنی بر ارزشیابی شغل و شاغل، رعایت حقوق و تکالیف قانونی کارکنان و برخورداری از مزایای تامین اجتماعی تاكيد دارد.

**حوزه ساختار و سیستم ها:** در حوزه ساختار و سیستم ها، قانون مدیریت خدمات کشوری بر روی طراحی و سازماندهی مبتنی بر ضوابط قانونی، بکارگیری تکنولوژی اطلاعات در خدمات رسانی به مردم و طراحی سیستم مدیریت عملکرد تاكيد دارد. حوزه مشتری: در حوزه مشتری، قانون مدیریت خدمات کشوری بر روی رعایت حق و حقوق مردم تاكيد دارد.

#### **د) سند چشم انداز بیست ساله کشور**

در نظام جمهوری اسلامی ایران و براساس قانون اساسی و مبانی و اصول مکتب اسلام و اقتضای شرایط، رهبری با استفاده از تمام ظرفیت ها چشم انداز بیست ساله نظام را طراحی کرده است. چشم انداز بیست ساله نظام پس از کار کارشناسی و به استناد هزار صفحه سند بررسی و آسیب شناسی وضع موجود، قوت و فرصتها، تهدیدها و ضعف ها، تدوین و پس از بررسی توسط مقام معظم رهبری ابلاغ شد. پس از بررسی و

تحلیل محتوای سند چشم انداز بیست ساله، این سند در حوزه‌های زیر دسته‌بندی شده است:

- توسعه یافتگی مبتنی بر رعایت اصول اخلاقی و ارزش های اسلامی
- توسعه دانش و توانمندسازی نیروی انسانی
- توسعه فرصت‌های برابر در جامعه
- ایجاد مسئولیت پذیری، پاسخگویی و تعهد
- توسعه تکنولوژی اطلاعات
- توسعه ارتباطات و تعاملات سازنده

### ۳- متدولوژی تحقیق

انتخاب روش مناسب تحقیق در هر مطالعه ای تابع نوع سوال تحقیق است (سیلورمن و مروستی<sup>۱</sup>، ۲۰۰۸). با توجه به اینکه در این تحقیق پژوهشگر بدنبال بررسی عوامل زمینه ای کشور و مدل‌های مختلف تعالی سازمانی در سطح دنیا بوده تا بوسیله آن معیارهای مدل را شناسایی نماید می‌توان گفت روش تحقیق، توصیفی- پیمایشی بوده و همچنین دارای رویکرد پژوهشی تطبیقی نیز می باشد. پژوهش توصیفی شامل مجموعه روش‌هایی است که هدف آنها توصیف کردن شرایط یا پدیده‌های مورد بررسی است. اجرای پژوهش توصیفی می‌تواند صرفاً برای شناخت بیشتر شرایط موجود یا یاری دادن به فرایند تصمیم گیری باشد. پژوهش پیمایشی گونه ای از پژوهش توصیفی است که به منظور بررسی توزیع ویژگی های یک جامعه آماری به کار می رود. این نوع پژوهش می‌تواند برای پاسخ به سوال های پژوهشی از نوع زیر مورد استفاده قرار گیرد :

الف) ماهیت شرایط موجود چگونه است؟

ب) چه رابطه ای میان رویدادها وجود دارد؟

ج) وضعیت موجود چگونه است؟

در این پژوهش به منظور بررسی و شناسایی معیارها، زیرمعیارها و ارزش‌های محوری مدل تعالی سازمانی در بخش دولتی از منظر مدیران دولتی، از روش پژوهش توصیفی-پیمایشی استفاده شده است. به علاوه این پژوهش گونه‌ای از پژوهش‌های تطبیقی می باشد، زیرا پژوهشگر در این پژوهش به منظور طراحی مدل تعالی ایرانی به

مطالعه تطبیقی مدل‌های تعالی سازمانی در سطح دنیا پرداخته است. کشورهای مورد مطالعه در این پژوهش کشورهایی هستند که دارای مدل تعالی سازمانی بوده و از آن مدل جهت ارزیابی و انتخاب سازمان‌های برتر استفاده می‌کنند. در این پژوهش ۹۴ مدل تعالی سازمانی در کشورهای مختلف دنیا مورد تحلیل و بررسی قرار گرفته و نقاط مشترک و اختلاف این مدل‌ها استخراج و مورد تحلیل قرار گرفت. داده‌های مورد نیاز به روش میدانی و با استفاده از ابزار پرسشنامه جمع‌آوری گردید. جامعه آماری تحقیق از میان مدیران بخش دولتی به روش نمونه‌گیری هدفمند و قضاوتی با توجه به ویژگی‌های زیرانتخاب گردید:

- داشتن سابقه کاری حداقل ۵ سال در بخش دولتی
  - دارای تحصیلات کارشناسی به بالا
  - داشتن سابقه فعالیت در تهیه و تدوین گزارش برنامه‌های تحول اداری
- اندازه نمونه آماری در پژوهش‌هایی که تعداد اعضای جامعه آماری آن نامحدود بوده و در سطح اطمینان ۹۵ درصد، برابر ۱۷۷ نفر می‌باشد که در این پژوهش ۲۳۰ پرسشنامه توزیع و ۱۷۹ پرسشنامه دریافت شد.

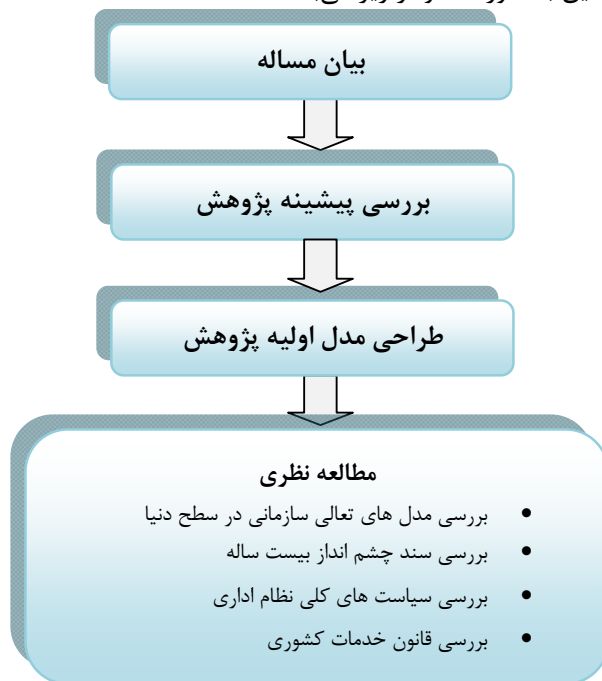
$$n = \left( \frac{1.96 \times 0.67869}{0.1} \right)^2 = 177$$

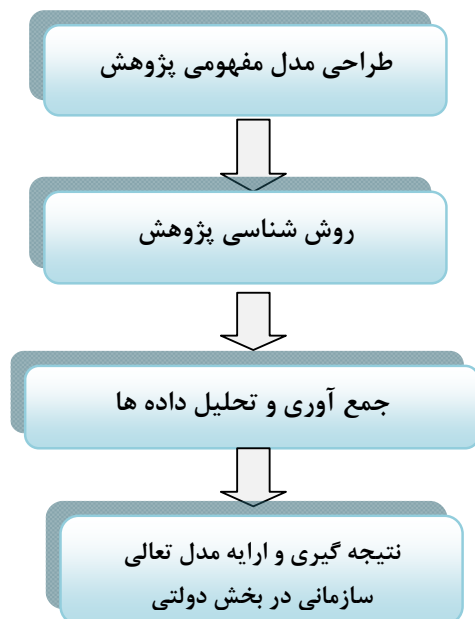
روایی پرسش‌نامه‌های تحقیق از نوع روایی محتوایی<sup>۱</sup> است، که براساس مبانی نظری تنظیم شده و مورد تایید تعدادی از خبرگان دانشگاهی و سازمانی آشنا با مدل‌های تعالی قرار گرفت. هم‌چنین، در این تحقیق از آزمون آلفای کرونباخ<sup>۲</sup> برای بررسی اعتبار داده‌ها استفاده شده است. همانطور که هینتون اظهار می‌نماید (هینتون<sup>۳</sup>، ۲۰۰۴)، اگر آلفای کرونباخ بزرگتر از ۰/۷ باشد، نتیجه معتبر خواهد بود (بريمن و کرامر<sup>۴</sup>، ۲۰۰۱). بر اساس محاسبات صورت گرفته، مقدار آلفای کرونباخ بدست آمده برای پرسش‌نامه برابر با ۰/۸۲ بود. به منظور تجزیه و تحلیل داده‌ها، در مرحله اول جهت شناسایی معیارهای اصلی مدل از مدل تحلیل عاملی اکتشافی استفاده شده و در مرحله بعد به

---

1- Content validity  
 2- Cronbach's  $\alpha$   
 3- Hinton  
 4- Bryman and Cramer

منظور تعیین وزن معیارهای اصلی، از محاسبه میانگین نظرات استفاده شده است. گام اجرایی تحقیق به صورت نمودار زیر می باشد:





نمودار شماره ۲: مراحل اجرای پژوهش

#### ۴- تجزیه و تحلیل داده ها

در مرحله اول به منظور استخراج ابعاد مدل‌های تعالی سازمانی در سطح دنیا با استفاده از رویکرد تطبیقی، مدل‌های مختلف تعالی شناسایی و مبانی طراحی آنها به شرح زیر استخراج گردید:

- ۳۸ مدل براساس مدل تعالی کسب و کار اروپا
- ۱۷ مدل براساس مدل مالکوم بالدریچ
- ۲ مدل براساس مدل دمینگ
- ۴ مدل براساس ترکیبی از مدل‌های اروپا و بالدریچ
- ۴ مدل براساس ترکیبی از مدل‌های دمینگ و بالدریچ
- ۲ مدل براساس ترکیبی از مدل‌های اروپا، دومینگ و بالدریچ
- ۱۷ مدل به صورت بومی و منحصر به فرد

- ۱ مدل براساس مدل تعالی استرالیا
- ۱۰ مدل ناشناخته

پس از شناسایی و دسته بندی مدل ها، در مرحله بعد معیارهای اصلی این مدل ها شناسایی و استخراج شدو مشخص گردید معیارهای مشترک در مدل های تعالی دنیا شامل: رهبری، تدوین استراتژی ها و سیاست های سازمانی، تجزیه و تحلیل و بکارگیری دانش و اطلاعات، بکارگیری و توسعه منابع انسانی، فرایند، تمرکز بر شرکا و تامین کنندگان، تمرکز بر مشتری و بازار، نتایج کارکنان،مسئولیت های اجتماعی و نتایج کسب و کار می باشند. در مرحله بعد با توجه به رویکرد تعالی سازمانی به بررسی و شناسایی محورهای اصلی مستندات داخلی کشور که مربوطه به بخش دولتی است پرداخته شد.محورهای اصلیمنتج از عوامل داخلی کشور (سندچشم انداز ۲۰ساله کشور، سیاست های کلی نظام اداری کشور، قانون مدیریت خدمات کشوری و ده برنامه تحول اداری کشور)، شامل: مدیریت منابع انسانی، مدیریت دانش، توسعه شهروندی، پایبندی به اصول اخلاقی و ارزشی و الکترونیکی بودن خدمات می باشد.

در مرحله بعد پس استنتاج ابعاد و محورهای تعالی سازمانی در بخش دولتی از مشارکت کنندگان خواسته شد تا اهمیت هر یک از معیارهای استخراجی از مطالعات نظری را براساس طیف لیکرت مشخص نمایند. تجزیه و تحلیل ابعاد مدل با استفاده از روش تحلیل عاملی اکتشافی انجام شد و نتیجه آزمون به صورت زیر ارایه می شود :

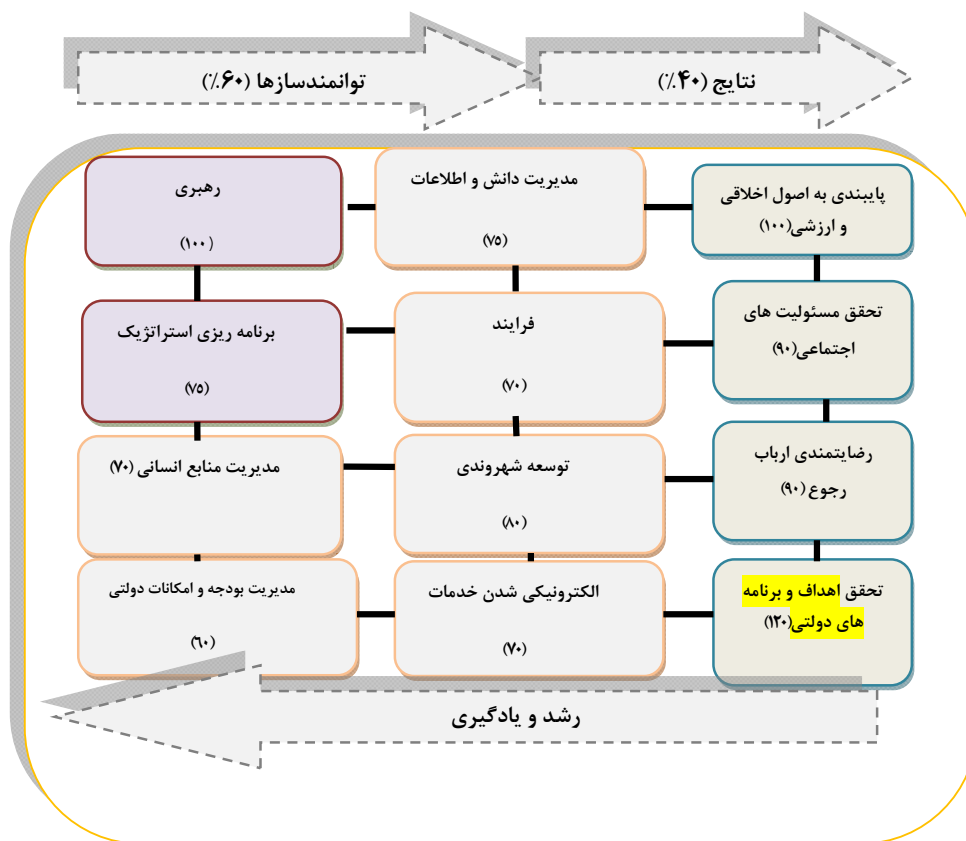


جدول شماره ۱: ماتریس تحلیلی معیارهای اصلی مدل تعالی

MatrixRotated Component		
	Component	
	1	2
رهبری	<u>.732</u>	-.239
برنامه ریزی استراتژیک	<u>.731</u>	.374
فرایند	<u>.618</u>	.433
مدیریت منابع انسانی	<u>.623</u>	.536
مدیریت بودجه و امکانات دولتی	<u>.751</u>	.238
مدیریت دانش و اطلاعات	<u>.613</u>	.447
توسعه شهروندی	.140	<u>.650</u>
پایبندی به اصول اخلاقی و ارزشی	.086	<u>.839</u>
الکترونیکی بودن خدمات	<u>.791</u>	.246
تحقق مسئولیت های اجتماعی	.390	<u>.630</u>
رضایتمندی ارباب رجوع	.531	<u>.534</u>
تحقق اهداف و برنامه دولتی	<u>.680</u>	.398

طبق تحلیل عاملی اکتشافی معیارهای اصلی تعالی سازمانی در دو گروه دسته بندی شدند :

- ۱- مدیریت منابع سازمانی: رهبری، برنامه ریزی استراتژیک، فرایند، مدیریت منابع انسانی، مدیریت بودجه و امکانات دولتی، مدیریت دانش و اطلاعات، الکترونیکی بودن خدمات و تحقق اهداف و برنامه های دولتی
  - ۲- مدیریت ارتباط با شهروندان: توسعه شهروندی، پایبندی به اصول اخلاقی و ارزشی، تحقق مسئولیت های اجتماعی و رضایتمندی ارباب رجوع.
- در مرحله بعد به منظور تعیین وزن هر یک از معیارهای اصلی از روش محاسبه میانگین نظرات استفاده شده است و مدل نهایی تعالی سازمانی در بخش دولتی به صورت شکل زیر می باشد :



##### ۵- نتیجه گیری و پیشنهادات

موضوع عملکرد سازمان و سنجش و ارزیابی آن روز به روز گستره بیشتری از دغدغه مدیران و پژوهشهای صاحب نظران را به خود اختصاص داده است. آنچه در این میان می توان به عنوان هسته اصلی مباحث مطرح ساخت شامل مولفه های اصلی شکل دهنده عملکرد سازمان و نسبت و تعامل این مولفه ها با یکدیگر است و با گذر زمان چارچوبها و مدل های جامع تری در راستای این تبیین ارایه شده است. از سوی دیگر مقوله ای با عنوان کیفیت در حیات رشته مدیریت، توسعه مفهومی قابل توجهی یافته است. شاید این ادعا که امروزه مفهوم توسعه یافته کیفیت انطباق قابل توجهی با عملکرد سازمانی دارد، گزاف نباشد. موضوع تعالی سازمانی را می توان بروز و ظهور انطباق دو مفهوم مدیریت کیفیت و مدیریت عملکرد نوین برشمرد و مهمترین شاهد این ادعا ورود

صاحب‌نظران هر دو حوزه مدیریت کیفیت و مدیریت عملکرد در موضوع تعالی سازمانی است، به گونه‌ای که بررسی ادبیات موضوع نشان می‌دهد از مدل‌های تعالی سازمان هم به عنوان مدل‌های مدیریت کیفیت و هم به عنوان مدیریت عملکرد تعبیر شده است. در همین راستا و با توجه به رسالت انقلاب اسلامی ایران و چشم‌انداز کشور، موفقیت سازمان‌های ایرانی و از سوی دیگر ضرورت تدوین الگوهای متناسب با اقتضائات بومی، که به تعبیر صحیح آن طراحی الگوی ایرانی-اسلامی یاد می‌شود، تبیین الگوی تعالی سازمانی در بخش دولتی ایران به عنوان موضوع این تحقیق مورد توجه قرار گرفت. در این تحقیق سعی شد تا با بررسی مستندات مختلف مربوط به بخش دولتی اقدامات و رویکردهای تعالی سازمانی بررسی و تحلیل شود، که در این میان سند چشم‌انداز بیست ساله کشور، سیاست‌های کلی نظام اداری، برنامه تحول اداری و قانون خدمات کشوری مطالعه و بررسی شد. همچنین سعی شد تا با بررسی مدل‌های مختلف تعالی سازمانی در سطح دنیا، مدل تعالی سازمانی بخش دولتی ایران با رویکرد جامع و جهانی طراحی شود. براساس تحقیق انجام شده سه عنصر اصلی مدل تعالی سازمانی یعنی ابعاد مدل، ارزش‌های محوری و زیرمعیارهای مدل شناسایی شدند. ابعاد اصلی مدل در سه حوزه: مدیریت منابع سازمانی، مدیریت ارتباط با شهروندان و مدیریت فرایندی تعریف شدند. در حوزه توانمندسازها، معیار رهبری با ۱۰۰ امتیاز و در حوزه نتایج، معیار تحقق اهداف و برنامه‌های دولتی با ۱۲۰ امتیاز مهمترین معیارهای مدل تعالی سازمانی بخش دولتی هستند.

در خصوص مقایسه معیارهای اصلی مدل تعالی سازمانی بخش دولتی ایران با سایر مدل‌های رایج در سطح دنیا، همانطور که در جدول زیر مشاهده می‌شود مدل تعالی بخش دولتی ایران شباهت زیادی به مدل‌های تعالی بالدربیچ و اروپا داشته و تمامی ابعاد این مدل‌ها را دارا بوده اما با مدل دمینگ متفاوت می‌باشد. تفاوت اصلی معیارهای مدل تعالی ایران با این مدل‌ها در سه بعد توسعه شهروندی، الکترونیکی شدن خدمات و پایبندی به اصول اخلاقی و ارزشی است.

جدول شماره ۲:مقایسه معیارهای اصلی مدل تعالی ایران با سه مدل تعالی مرجع

مدل تعالی سازمانی ایران	مدل تعالی مالکوم بالدربچ	مدل تعالی کسب و کار اروپا	مدل دمینگ ژاپن
رهبری (۱۰۰)	رهبری (۱۲۰)	رهبری (۱۰۰)	اصول مدیریت و استقرار آن (۲۰)
برنامه ریزی استراتژیک (۷۵)	برنامه ریزی استراتژیک (۸۵)	استراتژی (۸۰)	تجزیه و تحلیل اطلاعات و بکارگیری تکنولوژی اطلاعات (۱۵)
مدیریت منابع انسانی (۷۰)	تمرکز بر نیروی کاری (۸۵)	کارکنان (۹۰)	توسعه منابع انسانی (۱۵)
مدیریت بودجه و امکانات دولتی (۶۰)	مدیریت فرایندها (۸۵)	شرکا و منابع (۹۰)	نگهداری و بهبود (۲۰)
مدیریت دانش و اطلاعات (۷۵)	تمرکز بر مشتریان (۸۵)	فرایندها، محصولات و خدمات (۱۴۰)	توسعه محصولات جدید و نوآوری فرایندهای کاری (۲۰)
فرایند (۷۰)	ارزیابی، تحلیل و مدیریت دانش (۹۰)	نتایج مشتریان (۲۰۰)	سیستم مدیریت (۱۰)
توسعه شهروندی (۸۰)	نتایج (۴۵۰)	نتایج کارکنان (۹۰)	سیستم کیفیت مرکزی (۵۰)
الکترونیکی شدن خدمات (۷۰)		نتایج جامعه (۶۰)	
پایبندی به اصول اخلاقی و ارزشی (۱۰۰)		نتایج کلیدی (۱۵۰)	
تحقق مسئولیت های اجتماعی (۹۰)			
رضایتمندی ارباب رجوع (۹۰)			
تحقق اهداف و برنامه های دولتی (۱۲۰)			

و همچنین در خصوص مقایسه وزن معیارهای تعالی سازمانی، در مدل های مختلف تعالی وزن معیارهای مدل در دو سطح توانمندسازها و نتایج توزیع شده است. وزن معیارهای نتایج از حداقل ۲۰۰ تا حداکثر ۵۸۰ توزیع شده است که در جدول زیر قابل مشاهده است:

جدول شماره ۳: مقایسه امتیاز معیارهای توانمندساز و نتایج مدل تعالی سازمانی

معیارهای نتایج		معیارهای توانمندساز		مدل تعالی سازمانی
امتیاز	تعداد	امتیاز	تعداد	
۴۵۰	۱	۵۵۰	۶	مدل کیفیت مالکوم بالدريج
۵۰۰	۴	۵۰۰	۵	مدل تعالی اروپا
۴۰۰	۱	۶۰۰	۷	مدل کیفیت ژاپن
۵۸۰	۱	۴۲۰	۶	مدل تعالی استرالیا
۴۰۰	۱	۶۰۰	۶	مدل کیفیت سنگاپور
۲۰۰	۱	۸۰۰	۷	مدل کیفیت ریاست جمهوری مالزی
۵۸۰	۱	۴۲۰	۶	مدل کیفیت فیجی
۴۵۰	۱	۵۵۰	۶	مدل کیفیت فیلیپین
۴۵۰	۱	۵۵۰	۶	مدل کیفیت تایلند
۴۰۰	۴	۶۰۰	۸	مدل تعالی سازمانی ایران

همانطور که در جدول فوق مشاهده می‌شود مدل تعالی سازمانی بخش دولتی ایران در نحوه امتیازدهی به معیارها مشابه مدل کیفیت ژاپن و سنگاپور بوده و ۶۰۰ امتیاز را به معیارهای توانمندساز و ۴۰۰ امتیاز را به معیارهای نتایج اختصاص داده است. نوآوری این تحقیق در طراحی مدل بومی تعالی سازمانی در بخش دولتی کشور بوده که مبتنی بر مدل‌های مختلف تعالی سازمانی و عوامل زمینه‌ای کشور بوده که آن را از سایر مدل‌های تعالی متمایز می‌کند و همانطور که در مدل مشاهده شد تفاوت مدل تعالی سازمانی کشورمان با سایر کشورها از نظر معیارهای اصلی مدل، در سه معیار توسعه شهروندی، پایبندی به اصول اخلاقی و ارزشی و الکترونیکی شدن خدمات است. این نکته نشان دهنده آن است که اولاً ارباب رجوع در بخش دولتی دارای جایگاه ویژه و بالایی بوده و سازمان‌های دولتی بایستی بتوانند با استفاده از آرایه خدمات عمومی به صورت الکترونیکی و بهبود و کوتاه‌سازی فرایندهای آرایه خدمات، سطح رضایتمندی شهروندان را افزایش داده و ثانیاً با توجه به اینکه پایبندی و رعایت اصول اخلاقی و ارزشی در سازمان‌های دولتی ایران نیز یکی از معیارهای تعالی می‌باشد، مدیران بخش

دولتی بایستی در شناسایی، آموزش و ترویج اصول اخلاقی و ارزشی تلاش مضاعف کرده تا بتواند یک سازمان اخلاق محور را ایجاد نمایند.

سازمان‌های بخش دولتی ایران در راستای نیل به اهداف توسعه‌ای و در نهایت تحقق چشم انداز کشور در افق ۱۴۰۴ ناگزیر از پرداختن به سازوکارهای لازم از جمله بکارگیری مدل‌های تعالی کسب و کار بوده و مبحث مدل‌های تعالی از مباحثی هستند که بستر توسعه و تعالی را فراهم می‌سازند. در همین راستا همانطور که در مقاله اشاره شد، برای تبدیل شدن سازمان‌های بخش دولتی به سازمان متعالی، ایجاد مدل تعالی ضروری می‌باشد که در این تحقیق با رویکرد تطبیقی و با نظر متخصصان و کارشناسان خبره، مدل مذکور تدوین شده است. علاوه بر اینپایاده سازی و بکارگیری این مدل در سازمان‌های مختلف بخش دولتی می‌تواند منجر به افزایش کارایی و اثربخشی گردد.

منابع و مأخذ:

- Bryman, A., Cramer, D.,( 2001). “ quantitative data analysis with SPSS release 10 for windows”. **Rutledge**.
- Creswell, JW. (2005). “Educational research ; planning, conducting, and evaluating quantitative and qualitative research” . **2 nd ed. Upper saddle river, NJ. Pearson Merrill prentice hall**
- Hinton, f. (2004).” SPSS explained” **Taylor and Francis Group**.
- Kim, D. & Kumar,V. and Murphy, s. (2010). “ European foundation for quality management business excellence model”. In : **international journal of quality & reliability management**. Vol. 27, no. 6, pp. 684-701.
- Martin-castilla, J. & Rodriguez-ruiz, O. (2008). “EFQM model : knowledge governance and competitive advantage”. In : **Journal of intellectual capital**. vol . 9, no. 1, pp. 133-156
- Momeni, M . GHayoumi, A.F. (2010), “ Statistical Analysis With SPSS”. **Momeni Press**, pp. 193-205, in Persian.
- Overholt,M. Dennis,D. Lee,J. Morrison,C. Vickers,M. (2007), “How To Build A High-Performance Organization”, **American Management Association**, New York
- Prinnegar, SE. Hamilton, ML. (2009). “Self study of practice as a genre of qualitative research ; theory methodology, and practice”. **Dordrecht, London, springer**
- Polit DF, CT. (2006). “Essential of nursing research ; methods, appraisal, and utilization”. **6 th ed. Philadelphia, London, Lippincott Williams&wilkins**.
- Ronagh, Y. (2010), “Rule of civil service management”. **Farmanesh Press**, pp. 5-40, in Persian.
- Silverman, D. Marvasti, A. (2008). “Doing qualitative research, a comparative guide thousand ask “. **sage publication inc**.
- Sharma, K. Talwar, B. (2007).” Evolution of universal business Excellence model in corporate vedic philosophy”. In: **journal of Measuring business excellence**, Vol. 11, no.3,pp- 4-20.
- Steas, p. Thijs, N. (2011). “Growing towards excellence in European public sector”. **Belgian presidency of the council of the European union**.

- Tabatabai, A. (2010) “comprehensive policies of Administrative system of Iran”. *Faraazama padazesh Press*, PP 18-43, in Persian.
- Talwar, B. (2011). “Comparative study of frame work , criteria and criterion weighting of excellence models”. In: *journal of Measuring business excellence*. Vol.15, no. 1, pp- 49-65.
- Talwar, B. (2009). “Comparative study of core value of excellence modes vis-à-vis human value”. In: *journal of Measuring business excellence*, Vol. 13, no.4,pp- 34-46.
- Walker, LO. Avant, KC. (2005), “Strategies for thory construction”. 4thed, upper saddle river, n.j.*pearson Merrill prentice hall*
- Yaghoubi,N. & Bandei,M. and Moloudi,J. (2011). “ An empirical study of the EFQM excellence model in iran”. In : *International journal of business and management*. Vol. 6, no. 5, pp. 260-268.
- Zhao, F. & Bryar, P. (2001). “Integrating knowledge management and total quality : a complementary process”. In : *paper present at the 6th international conference on iso-9000 and TQM (6-ICIT)*. Paisely, April.