



فصلنامه علمی اندیشه مدیریت راهبردی (اندیشه مدیریت)، مقاله علمی پژوهشی  
سال هجدهم، شماره سوم (پیاپی ۴۱)، پاییز ۱۴۰۳، صص. ۱-۲۵

## شناسایی و اولویت‌بندی چالش‌های ارزیابی عملکرد در شبکه‌های سلسله مراتبی چندگانه: نقش وزارت کشور در دولت (دستگاه‌های اجرایی)

تاریخ دریافت: ۱۴۰۴/۰۱/۲۶ تاریخ پذیرش: ۱۴۰۴/۰۳/۱۸

مقاله برای اصلاح به مدت ۹ روز نزد نویسنده (گان) بوده است.

10.30497/SMT.2025.248068.3654

مصطفی حیدری \*

وحیدیاوری \*\*

محمدواثقی آبادی \*\*\*

مهدی حیدری اشکجان پهلوی \*\*\*\*

### چکیده

یکی از اشکال پیچیده حکمرانی در بخش عمومی، ساختار سلسله‌مراتبی چندگانه یا هتراکی است که وزارت کشور به‌عنوان راهبر آن نقش هماهنگ‌کننده میان نهادهای متعدد را ایفا می‌کند. این نقش، در عین عدم مداخله مستقیم در اجرای سیاست‌ها، مسئولیت پاسخ‌گویی نسبت به نتایج را بر دوش وزارتخانه می‌گذارد و ارزیابی عملکرد آن را با چالش‌های جدی روبه‌رو می‌سازد. پژوهش حاضر با هدف شناسایی و اولویت‌بندی چالش‌های ارزیابی عملکرد در این ساختار، پس از مرور ادبیات نظری، با استفاده از روش تحلیل مضمون و انجام مصاحبه با ۱۶ نفر از مدیران ارشد وزارت کشور، ۱۵ مؤلفه اصلی از چالش‌ها را استخراج کرد. در مرحله بعد، با بهره‌گیری از روش دلفی فازی و نظرسنجی از ۱۰ نفر از خبرگان حوزه حکمرانی، مؤلفه‌های شناسایی‌شده اولویت‌بندی شدند. نتایج نشان می‌دهد که مهم‌ترین چالش‌های ارزیابی عملکرد وزارت کشور در چهار دسته کلی قرار می‌گیرند: چالش‌های ادراکی، چالش‌های مرتبط با شاخص‌ها، چالش‌های آماری و چالش‌های فرایندی. در این میان، مؤلفه‌هایی مانند عدم تفاهم میان ارزیاب و ارزیابی‌شونده، ضعف قوانین بالادستی، و درهم‌تنیدگی عملکرد وزارت کشور با نهادهای دیگر، بالاترین اولویت را داشتند. این مطالعه با روشن‌سازی ماهیت چندلایه و پیچیده ارزیابی در ساختارهای هتراکی، بر ضرورت بازنگری در شاخص‌ها، تقویت ظرفیت ارزیابان، و ایجاد درک مشترک میان ذی‌نفعان برای ارتقاء کیفیت نظام ارزیابی تأکید می‌کند.

### واژگان کلیدی

حکمرانی؛ وزارت کشور؛ سلسله‌مراتبی چندگانه؛ ارزیابی عملکرد؛ تحلیل مضمون، دلفی فازی.

\* دانشجوی کارشناسی‌ارشد معارف اسلامی و مدیریت دولتی، گروه حکمرانی، دانشکده معارف اسلامی و مدیریت،

دانشگاه امام صادق (ع)، تهران، ایران.

mheidari1314@isu.ac.ir

0009-0000-2799-1981

\*\* استادیار گروه مدیریت دولتی، دانشکده مدیریت و معارف اسلامی، دانشگاه امام صادق علیه السلام، تهران، ایران.

v.yavari@isu.ac.ir

0009-0009-9357-396x

\*\*\* فارغ‌التحصیل دکتری مدیریت دولتی دانشگاه تهران.

mohmmad.vaseghi@ut.ac.ir

0000-0003-0974-0200

\*\*\*\* دانشجوی کارشناسی‌ارشد معارف اسلامی و مدیریت دولتی، گروه حکمرانی، دانشکده معارف اسلامی و

مدیریت، دانشگاه امام صادق (ع)، تهران، ایران.

mahdiheydari@isu.ac.ir

0009-0009-1698-2276

## مقدمه

در عصر حاضر، دولت‌ها با مسائل و مشکلات پیچیده‌ای روبرو شده‌اند که نیازمند راه‌حل‌های متناسب و انعطاف‌پذیر هستند. سازوکار سنتی اداره عمومی که شامل بروکراسی‌های سلسله‌مراتبی است، قادر به مدیریت این پیچیدگی‌ها نیست و بر اساس نظریه پیچیدگی<sup>۱</sup>، باید به دنبال راه‌حل‌هایی هماهنگ و سازگار با ویژگی‌های خاص هر مسئله بود (دانایی‌فرد، ۱۳۹۵، ص. ۹۳). این ضرورت، دولت‌ها را به سمت اداره امور عمومی با رویکرد حکمرانی هدایت کرده‌است. حکمرانی به‌عنوان فرآیند تولید قواعد و تصمیمات مشترک توسط بازیگران عمومی و خصوصی در سطوح مختلف تعریف می‌شود (Ansell & Torfing, 2016, p. 28). انسل<sup>۲</sup> و تروفینگ<sup>۳</sup>، حکمرانی را به چهار ساختار اصلی: بازار<sup>۴</sup>، سلسله‌مراتبی<sup>۵</sup>، سلسله‌مراتبی چندگانه<sup>۶</sup> و شبکه<sup>۷</sup> تقسیم‌بندی می‌کنند که متناسب با نوع مسئله عمومی مورد استفاده قرار می‌گیرند.

سلسله‌مراتبی چندگانه (هتراکی) به همکاری‌های تکرارشونده و نامتقارن بین چندین سلسله‌مراتب اشاره دارد؛ به این معنا که ساختارهای سلسله‌مراتبی مختلف حکمرانی در قالب یک شبکه به هم متصل شده و هر کدام نقش‌ها و مسئولیت‌های متفاوتی را بر عهده دارند، اما هیچ‌کدام به‌طور کامل بر دیگری تسلط ندارد (Ansell & Torfing, 2016, p. 78). در این میان، وزارت کشور به‌عنوان راهبر و میاندار ساختار سلسله‌مراتبی چندگانه در دولت، نقش کلیدی در هماهنگی و مدیریت روابط میان این نهادها ایفا می‌کند. این وزارتخانه با ایجاد ارتباط مؤثر بین نهادهای دولتی و اجرایی در سطوح مختلف حکمرانی اعم از ملی و محلی در حوزه‌های مختلف عمومی به‌ویژه در حوزه‌هایی مانند مدیریت بحران، سیاست و امنیت داخلی، مسائل اجتماعی و غیره تلاش می‌کند تا اهداف کلان دولت محقق شود. ساختار سلسله‌مراتبی چندگانه به وزارت کشور امکان می‌دهد تا در عین حفظ استقلال نسبی نهادهای زیرمجموعه، از طریق راهبری و هماهنگی میان آنها، انسجام و کارآمدی نظام حکمرانی کشور را تضمین کند.

اگر چه ارزیابی عملکرد وزارت کشور در راهبری و هماهنگی ساختار سلسله‌مراتبی چندگانه، برای سیاست‌مداران و مقامات ارشد دولت ضرورتی انکارناپذیر است اما پیچیدگی این ساختار که شامل روابط نامتقارن و وظایف درهم‌تنیده است، ارزیابی

عملکرد این بازیگر کلیدی را با چالش‌های جدی و عدیده‌ای مواجه نموده است. لذا در این ساختار، اگرچه سازمان‌های اجرایی هرکدام وظایف خود را انجام می‌دهند، اما بخشی از مسئولیت نهایی تحقق نتایج بر عهده نهادهای راهبر، مانند وزارت کشور، قرار دارد. وزارت کشور ایران مسئولیت‌های متعددی از جمله حفظ نظم و امنیت، تأمین آزادی‌های سیاسی و اجتماعی، نظارت بر اداره امور مناطق، و مدیریت بحران‌ها را بر عهده دارد. این وزارت‌خانه با نهادها و سازمان‌های متعددی تعامل دارد و نقش کلیدی آن، هماهنگی و راهبری این سازمان‌ها در چارچوب سلسله‌مراتبی چندگانه است. به دلیل این نقش، وزارت کشور وظیفه دارد شبکه پیچیده‌ای از عوامل را برای تحقق اهداف کلان در این ساختار هدایت کند. سازمان‌ها و نهادهای درگیر در تحقق این اهداف، به‌عنوان بازیگران مستقل در سلسله‌مراتبی چندگانه حضور دارند و وزارت کشور نقش کلیدی در هماهنگی و یکپارچه‌سازی آنها ایفا می‌کند. برخی از نهاد وظایف و سازمان‌های درگیر در تحقق اهداف کلان این وزارت‌خانه شامل موارد زیر می‌شود:

**جدول (۱): برخی از مهم‌ترین وظایف وزارت کشور و نهادها و سازمان‌های درگیر در مسأله**

| سازمان<br>متولی<br>(پاسخ‌گو) | مسأله یا<br>وظیفه           | نهاد یا سازمان‌های درگیر                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |
|------------------------------|-----------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| وزارت<br>کشور                | کاهش<br>آسیب‌های<br>اجتماعی | ۱. نهادها در سطح ملی:<br>شورای اجتماعی کشور متشکل از ۳۷ عضو که متولی سازمان‌های خود در این مسأله هستند و شامل رئیس جمهور، وزیر کشور، معاون اجتماعی وزیر کشور و رئیس سازمان امور اجتماعی کشور، دبیر شورای عالی انقلاب فرهنگی، رئیس سازمان برنامه و بودجه کشور، وزیر آموزش و پرورش، وزیر اطلاعات، وزیر فرهنگ و ارشاد اسلامی، وزیر تعاون، کار و رفاه اجتماعی، وزیر ورزش و جوانان، روسای کمیسیون‌های فرهنگی و اجتماعی مجلس شورای اسلامی، معاون رئیس جمهور در امور زنان و خانواده، رئیس شورای فرهنگی اجتماعی زنان و خانواده شورای عالی انقلاب فرهنگی، رئیس سازمان صدا و سیما، فرمانده کل انتظامی جمهوری اسلامی ایران، رئیس سازمان بسیج مستضعفین، قائم مقام دبیرکل ستاد مبارزه با مواد مخدر، شهردار تهران، |

| سازمان<br>متولی<br>(پاسخ‌گو) | مسئله یا<br>وظیفه              | نهاد یا سازمان‌های درگیر                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |
|------------------------------|--------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|                              |                                | <p>دادستان کل کشور، معاون اجتماعی و پیشگیری از وقوع جرم رئیس قوه قضائیه، رئیس سازمان تبلیغات اسلامی، رئیس کمیته امداد امام خمینی، رئیس سازمان بهزیستی کشور رئیس جمعیت هلال احمر و دو نفر نماینده از تشکل‌های مردمی و خیرین به تأیید وزیر کشور نیز با تصویب شورای عالی انقلاب فرهنگی رسیده اند، تشکل‌های مردم نهاد، اندیشکده‌ها و اساتید دانشگاهی در قالب هیأت‌های اندیشه‌ورز ملی.</p> <p>۲. نهادها در سطح استانی:</p> <p>شورای فرهنگ عمومی استان و اعضای آن، ستاد فرهنگی اجتماعی ساماندهی آسیب‌های اجتماعی استان و اعضای آن، شورای بهزیستی استان و اعضای آن.</p> |
| وزارت کشور                   | امنیت داخلی و مرزها            | <p>۱. در سطح ملی:</p> <p>شورای عالی امنیت ملی، شورای امنیت کشور، نیروی انتظامی، نیروهای مسلح / وزارت دفاع، ستاد ساماندهی اتباع خارجی، شورای هماهنگی اجرایی اتباع بیگانه، شورای مرزهای کشور، سازمان پدافند غیرعامل کشور</p> <p>۲. در سطح استانی:</p> <p>کمیته دائمی پدافند غیرعامل سطح استان و شهرستان، شورای تأمین استانی و شهرستان</p>                                                                                                                                                                                                                          |
| وزارت کشور                   | مدیریت بحران (سیل، زلزله و...) | <p>۱. شورای عالی مدیریت بحران که شامل رئیس‌جمهور، وزیر کشور، وزیر دفاع و پشتیبانی نیروهای مسلح، وزیر راه و شهرسازی، وزیر بهداشت، درمان و آموزش پزشکی، وزیر نیرو، وزیر جهاد کشاورزی، وزیر اطلاعات، رئیس ستاد کل نیروهای مسلح، رئیس سازمان برنامه‌وبودجه کشور، رئیس سازمان صداوسیما جمهوری اسلامی ایران، رئیس جمعیت هلال‌احمر جمهوری اسلامی ایران، یکی از اعضای کمیسیون شوراها و امور داخلی کشور به انتخاب مجلس شورای اسلامی، یکی از اعضای کمیسیون عمران به انتخاب مجلس شورای</p>                                                                                  |

| سازمان<br>متولی<br>(پاسخ‌گو) | مسئله یا<br>وظیفه | نهاد یا سازمان‌های درگیر                                                                                          |
|------------------------------|-------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|                              |                   | اسلامی و دو نفر از متخصصان مدیریت بحران به پیشنهاد رئیس سازمان، تأیید وزیر کشور و با حکم رئیس‌جمهور می‌شد می‌شود. |
|                              |                   | ۲. ستاد مدیریت بحران                                                                                              |
|                              |                   | ۳. سازمان پدافند غیرعامل                                                                                          |
|                              |                   | ۴. نیروهای مسلح                                                                                                   |
|                              |                   | ۵. تشکلهای مردم‌نهاد                                                                                              |

#### منبع: یافته‌های تحقیق

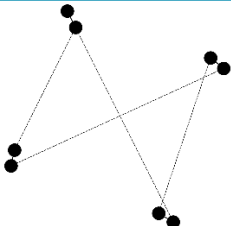
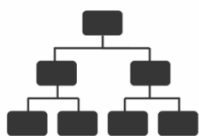
برای نمونه، در موضوع آسیب‌های اجتماعی، وزارت کشور هماهنگ‌کننده و راهبری شبکه حکمرانی اجتماعی کشور با مشارکت بیش از ۲۰ نهاد مختلف از قبیل سازمان بهزیستی کشور، کمیته امداد امام خمینی، ستاد مبارزه با مواد مخدر و معاونت اجتماعی قوه قضائیه است که ذیل شورای اجتماعی کشور به انجام امور سیاست‌گذاری، پایش و اجرا در زمینه اجتماعی می‌پردازند. لذا پیچیدگی این روابط و ساختارهای متعدد باعث شده است که ارزیابی عملکرد وزارت کشور از سوی نهادهای ارزیاب مانند سازمان اداری و استخدامی امری دشوار و غامض قلمداد شود. از سوی دیگر، وزارت کشور نیز معتقد است که ارزیابی سالانه توسط نهادهای ارزیابی به دلایل مختلف که در این پژوهش به دنبال شناسایی و اولویت‌بندی آن هستیم، تصویری کامل و صحیح از عملکرد این وزارتخانه را ارائه نمی‌دهد. بنابراین، این پژوهش سعی دارد علاوه بر به شناسایی چالش‌های ارزیابی نهادهای راهبر و هماهنگ‌کننده شبکه حکمرانی کشور آنها را مورد تحلیل قرار داده و اولویت چالش‌های ارزیابی عملکرد وزارت کشور به‌عنوان راهبر سلسله‌مراتبی چندگانه را نیز مشخص گرداند.

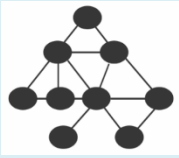
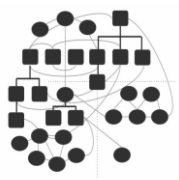
#### ۱. مبانی نظری پژوهش

مفهوم حکمرانی از کلمه یونانی kybernan به معنای هدایت یا کنترل نشئت گرفته است. این واژه در لاتین به gubernare ترجمه شده و مبنای واژه‌های govern و governance در زبان‌های امروزی است. مفاهیم مدرن حکمرانی با این ایده اساسی مرتبط بوده و در

گذر زمان تکامل یافته‌اند (Schneider & Hyner, 2006, p. 24). مفاهیم شکل گرفته حول حکمرانی در گذر زمان تغییرات زیادی داشته است؛ برخی از غالب‌ترین تغییرات در مفهوم حکمرانی عبارت‌اند از تغییر از سیاست به بازار، از جامعه به بازار، از سیاستمداران به متخصصان، از سلسله‌مراتب سیاسی، اقتصادی و اجتماعی به بازارهای غیرمتمرکز، مشارکتی و شبکه‌ها، از بوروکراسی به قانون سالاری، از دولت بزرگ به دولت کوچک؛ از قدرت سخت به قدرت نرم و از اقتدار دولتی به اقتدار خصوصی (Levi-Faur, David, 2012, p. 45). مفهوم جدید حکمرانی به‌طور برجسته به یک تغییر نهادی در تمام سطوح حکومت، از منطقه‌ای به بین‌المللی و از بوروکراسی به بازارها و شبکه‌ها اشاره دارد. این تغییر به این معنی است که دولت مرکزی نقش عملی و اجرایی کمتری را بر عهده می‌گیرد. بازیگران دولتی کمتر در بدنه‌های مختلف محلی و منطقه‌ای یافت می‌شوند و معمولاً در موقعیت‌هایی قرار می‌گیرند که به هدایت، هماهنگی و تنظیم سازمان‌ها مربوط هستند (Bevier, 2012, p. 62). براین اساس می‌توان حکمرانی را بر اساس ساختار آن به شکل زیر تقسیم کرد:

جدول (۲): انواع ساختارهای حکمرانی

| فرم‌سازمانی | نوع تبادل                                   | نوع ساختار                                                      | تصویر شماتیک                                                                        |
|-------------|---------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------|
| بازار       | تبادلات بدون هماهنگی و غیرتکراری            | مجموعه‌ای از زوجها و بدون وجود قدرت مرکزی                       |  |
| سلسله‌مراتب | تبادلات تکراری و رسمی به خواست یک مقام حاکم | زنجیره‌ای از گره‌ها که قدرت از بالا به پایین در آن تقسیم می‌شود |  |

| فرم‌سازمانی          | نوع تبادل                                                         | نوع ساختار                                                                                                       | تصویر شماتیک                                                                      |
|----------------------|-------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------|
| شبکه                 | تبادلات متقابل با حداقل رسمیت، تکراری و نامتقارن                  | کوچک‌ترین شبکه سه یا چند گره است که در یک سه‌گانه به هم متصل شده‌اند و قدرت به صورت نامتقارن در آن توزیع می‌شود. |  |
| سلسله‌مراتبی چندگانه | حاکمیت جمعی متقابل که با مبادلات نامتقارن و ناهم‌زمان مشخص می‌شود | کوچک‌ترین سلسله‌مراتبی چندگانه سه یا چند سلسله‌مراتبی است که در یک شبکه سه‌گانه به هم مرتبط شده‌اند              |  |

منبع: (Ansell & Torfing, 2016, p.141-145)

سلسله‌مراتبی چندگانه (Heterarchy) به عنوان مدلی از حکمرانی، روابط متقابل و نامتقارن میان چندین سلسله‌مراتب را توصیف می‌کند. این مفهوم از واژه‌های یونانی «heteros» به معنای «دیگر» و «archein» به معنای «حکومت کردن» گرفته شده است و اولین بار توسط وارن مک‌کالوک<sup>۸</sup>، روانپزشک و عصب‌شناس آمریکایی، در زمینه شبکه‌های عصبی مطرح شد. مک‌کالوک، ساختاری رفت و برگشتی در شبکه‌های عصبی را به عنوان نمونه‌ای از هتراکی در نظر گرفت. در دهه‌های بعد، این مفهوم در علوم اجتماعی برای تحلیل ساختارهایی مانند روابط بین دولت‌های خودمختار و نهادهای بین‌المللی همچون اتحادیه اروپا و سازمان تجارت جهانی (WTO)<sup>۹</sup> به کار گرفته شد (Levi-Faur, 2012, p. 83-85).

در هتراکی اختیار میان نهادهای مختلف توزیع می‌شود و ساختاری شبکه‌ای شکل می‌گیرد. این ساختار نه تنها استقلال نسبی نهادها را حفظ می‌کند، بلکه از طریق ارتباطات متقابل و رفت و برگشتی، انسجام و هماهنگی لازم برای دستیابی به اهداف جمعی را نیز فراهم می‌آورد (Miura, 2014). در چنین ساختاری، نقش راهبر<sup>۱۰</sup> حیاتی است؛ راهبر وظیفه دارد روابط پیچیده میان نهادها را مدیریت کند، تعارضات را کاهش دهد و منابع

را به‌طور مؤثر تخصیص دهد. این نقش مستلزم توانایی‌هایی در هماهنگی، تسهیل ارتباطات و ارائه راهکارهای جامع است (Provan & Kenis, 2008, p. 103). راهبر در هتراکی، علاوه بر نظارت بر عملکرد نهادها، باید به تعارضات موجود رسیدگی کرده و از بروز پراکندگی در تصمیم‌گیری نهایی جلوگیری کند.

ارزیابی عملکرد در ساختارهای هتراکی با پیچیدگی‌های بسیاری روبه‌روست. ابزارهای سنتی ارزیابی که معمولاً برای سازمان‌های منفرد طراحی شده‌اند، قادر به تحلیل شبکه‌های چندلایه و توزیع نقش‌ها در هتراکی نیستند. مشکلاتی مانند عدم وضوح اهداف، دشواری در تفکیک نقش‌ها و تأثیرات متقابل سیاست‌ها، فرایند ارزیابی را پیچیده‌تر می‌کنند (Torfin, 2007, p. 58; Maestas et al., 2008, p.75). همچنین، ملاحظات سیاسی و تغییرات محیطی می‌توانند بر نتایج ارزیابی تأثیر بگذارند و بی‌طرفی آن را زیر سؤال ببرند. بنابراین، برای تحلیل و ارزیابی این ساختارها، طراحی ابزارهای جدید و بازنگری در روش‌های موجود ضروری است (Kapucu & Demiroz, 2011, p. 18; OECD, 2020, p. 29).

این پژوهش بر ارزیابی عملکرد وزارت کشور به‌عنوان یکی از نمونه‌های برجسته ساختار هتراکی در حکمرانی عمومی کشور تمرکز دارد. وزارت کشور با نقش راهبری و هماهنگی میان نهادهای مختلف، ساختاری پیچیده و چندلایه ایجاد کرده است. هدف اصلی این تحقیق، شناسایی و اولویت‌بندی چالش‌های موجود در ارزیابی عملکرد این وزارتخانه برای ارائه راهکارهایی برای بهبود آن است.

## ۲. پیشینه پژوهش

پیشینه پژوهش به بررسی و تحلیل مطالعات و پژوهش‌های پیشین در زمینه ارزیابی عملکرد وزارت کشور و چالش‌های مرتبط با آن می‌پردازد. این فصل به‌منظور ارائه دیدگاهی جامع و مبسوط از تحقیقات انجام شده در این حوزه و شناسایی شکاف‌های موجود در دانش کنونی تدوین شده است.

پیشینه داخلی مطالعات و پژوهش‌های صورت‌گرفته به شرح زیر است:

جدول (۳): مطالعات و پژوهش‌های داخلی مرتبط با ارزیابی عملکرد در بخش عمومی

| نویسنده و سال                          | موضوع و جامعه پژوهش                                                                                   | روش پژوهش                                     | یافته‌ها                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |
|----------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| مطهری، سلطانی و دوازده‌امامی (۱۴۰۰)    | طراحی الگوی مدیریت عملکرد سازمان‌های دولتی؛ مصاحبه با ۱۱۶ نفر از مدیران ارشد و میانی سازمان‌های دولتی | تحلیل عاملی اکتشافی و تأییدی؛ توزیع پرسش‌نامه | ارائه الگوی مدیریت عملکرد در ۱۰ بعد، ۳۹ مؤلفه و ۱۳۶ شاخص انجام گرفت، ابزار ناظر بر بهبود کیفیت و پاسخ‌گویی در سازمان‌های دولتی از طریق نظرخواهی از پژوهشگران احصا شد.                                                                                                                                                                                                       |
| قنواتی (۱۴۰۱)                          | جنبه‌های اندازه‌گیری عملکرد در سازمان‌های دولتی؛ تحلیل گزارش‌ها و مقالات                              | تحلیل سیستماتیک گزارش‌های علمی                | نگرش اقتضایی به ارزیابی عملکرد سازمان‌های دولتی لازم و ضروری است.                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |
| مقیم، پور عزت، لطیفی و ابراهیمی (۱۴۰۰) | مشارکت خبرگان و تشکل‌های مردم‌نهاد در مدیریت عملکرد بخش عمومی؛ مصاحبه با ۲۱ نفر از ارزیابان و مدیران  | روش کیفی؛ تحلیل داده‌ها با نظریه داده‌بنیاد   | در این مطالعه، با بررسی عوامل مؤثر، وضعیت کنونی مشارکت کارشناسان و سازمان‌های مردم‌نهاد در مدیریت عملکرد بخش عمومی از دیدگاه سه گروه متخصص و آگاه نسبت به فرآیند مدیریت عملکرد دستگاه‌های اجرایی کشور مورد تحلیل قرار گرفته و به صورت یک مدل ارائه شده است. پیشنهادهای ارائه‌شده توسط نویسندگان، بر اساس مقوله‌های شناسایی‌شده، می‌تواند زمینه بهبود سطح مشارکت کارشناسان و |

| نویسنده و سال          | موضوع و جامعه پژوهش                                                    | روش پژوهش           | یافته‌ها                                                                                  |
|------------------------|------------------------------------------------------------------------|---------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------|
|                        |                                                                        |                     | سازمان‌های مردم‌نهاد در مدیریت عملکرد بخش عمومی را فراهم کند.                             |
| بیکدلو و رهنورد (۱۳۹۶) | سنجش هماهنگی میان سازمانی در سازمان‌های عمومی؛ نمونه‌گیری از ۵۹ سازمان | تحلیل عاملی اکتشافی | عوامل تأثیرگذار بر هماهنگی میان سازمانی مانند همکاری، تفاهم و منافع متقابل شناسایی گردید. |

منبع: یافته‌های تحقیق

پیشینه خارجی مطالعات و پژوهش‌های صورت گرفته به شرح زیر است:

#### جدول (۴): مطالعات و پژوهش‌های خارجی مرتبط با ارزیابی عملکرد در بخش عمومی

| نویسنده و سال                                | موضوع و جامعه پژوهش                                                                                   | روش پژوهش                                                      | یافته‌ها                                                            |
|----------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------|
| بامبرا، ساوانت <sup>۱۱</sup> (۲۰۲۴)          | چارچوب ارزیابی عملکرد سازمان‌های دولتی هند؛ بررسی ۵ سازمان و مصاحبه با کارکنان و مدیران <sup>۱۲</sup> | پیمایش هدفمند؛ تکنیک (AHP) <sup>۱۳</sup> برای مدل‌سازی شاخص‌ها | ارائه مدلی توسعه یافته برای ارزیابی و بهبود عملکرد سازمان‌های دولتی |
| دانیلا، شیوما، فرانچسکو <sup>۱۴</sup> (۲۰۱۵) | پذیرش و اجرای فرایند سنجش عملکرد در سازمان‌های دولتی ایتالیا؛ مصاحبه با مدیران ۲۱ بخش                 | تحلیل کیفی؛ مدل‌سازی معادلات ساختاری                           | عوامل عقلانی و سیاسی بر پذیرش و اجرای ارزیابی تأثیر دارند           |
| جکسون، مولر، اشمیت <sup>۱۵</sup> (۲۰۱۵)      | سیستم‌های ارزیابی عملکرد در اروپا؛ کارکنان و مدیران دولتی ادارات مختلف                                | پیمایش و مصاحبه نیمه ساختاریافته؛ تحلیل تماتیک                 | شفافیت سیستم ارزیابی تأثیر                                          |

| نویسنده و سال                                      | موضوع و جامعه پژوهش                                                           | روش پژوهش                                     | یافته‌ها                                                                |
|----------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------|
|                                                    |                                                                               |                                               | مستقیمی بر پاسخ-گویی و کارایی دارد                                      |
| واکالوپولو، تسیراتس، گوتزمانی <sup>۱۶</sup> (۲۰۱۱) | اجرای مدل ارزیابی عملکرد (CAF) <sup>۱۷</sup> در یونان؛ سازمان‌های دولتی       | مطالعه بهترین تجربیات (Best Practices)        | اجرای مؤثر CAF می‌تواند کیفیت مدیریت دولتی را بهبود دهد                 |
| باباک <sup>۱۸</sup> (۲۰۰۹)                         | معیارهای اثربخشی در روابط چندگانه بین سازمانی کانادا؛ سازمان غیرانتفاعی ورزشی | مطالعه کیفی؛ بررسی سه سطح از معیارهای اثربخشی | معیارهای اثربخشی در میان شرکا برخی مشترک، برخی متناقض و برخی مبهم بودند |

منبع: یافته‌های تحقیق

### ۳. روش پژوهش

در این پژوهش، از مدل پیاز پژوهش ساندرز و همکاران (۲۰۱۵) برای تشریح روش تحقیق استفاده شده است (Saunders et al., 2015). این مدل با تمرکز بر شش لایه اصلی شامل پارادایم فلسفی، رویکرد پژوهش، طرح پژوهش، استراتژی پژوهش، افق زمانی و ابزارهای گردآوری داده، چارچوبی جامع برای ساختاردهی به روش‌شناسی پژوهش فراهم می‌کند. این ساختار به پژوهشگر اجازه می‌دهد تا با انسجام و دقت بیشتری مراحل تحقیق را از سطح نظری تا سطح عملیاتی برنامه‌ریزی و اجرا کند (Saunders et al., 2015, p. 124).

#### جدول (۵): مراحل روش پژوهش

| مرحله          | توضیحات در این پژوهش                                                                                                                            |
|----------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| پارادایم فلسفی | پارادایم پژوهش پراگماتیسم است، چرا که از ترکیب روش‌های کیفی و کمی برای پاسخ‌گویی به مسائل عملی در ارزیابی عملکرد وزارت کشور بهره گرفته شده است. |

| مرحله            | توضیحات در این پژوهش                                                                                                                                                                       |
|------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| رویکرد پژوهش     | رویکرد پژوهش ترکیبی از استقرایی و قیاسی است. مرحله تحلیل مضمون با رویکرد استقرایی به استخراج مضامین پرداخته و مرحله دلفی فازی با رویکرد قیاسی به آزمون و اولویت‌بندی مضامین انجام شده است. |
| طرح پژوهش        | این پژوهش در چارچوب طرح ترکیبی متوالی اکتشافی قرار دارد. ابتدا داده‌های کیفی از طریق تحلیل مضمون استخراج شدند و سپس این مضامین با روش دلفی فازی تحلیل و اولویت‌بندی شدند.                  |
| استراتژی پژوهش   | در این پژوهش، از دو استراتژی اصلی استفاده شده است: تحلیل مضمون برای شناسایی مؤلفه‌ها و روش دلفی فازی برای اولویت‌بندی و تعیین اهمیت مؤلفه‌های شناسایی شده.                                 |
| افق زمانی        | پژوهش دارای افق زمانی مقطعی است و داده‌ها در یک بازه زمانی مشخص جمع‌آوری و تحلیل شده‌اند.                                                                                                  |
| ابزارهای گردآوری | در مرحله کیفی، مصاحبه‌های نیمه‌ساختاریافته برای جمع‌آوری داده‌ها و تحلیل مضمون با استفاده از نرم‌افزار MAXQDA انجام شده است. در مرحله کمی، از پرسشنامه‌های دلفی فازی استفاده شده است.      |

#### منبع: یافته‌های تحقیق

در مرحله اول این پژوهش از روش تحلیل مضمون به عنوان یکی از روش‌های بنیادین تحلیل کیفی استفاده شده است. این روش، بدون نیاز به اصول پیچیده نظری مانند نظریه داده‌بنیاد یا تحلیل گفتمان، امکان استخراج الگوهای موجود در داده‌های کیفی را فراهم می‌کند (عابدی‌جعفری و همکاران، ۱۳۹۰). براون و کلارک (۲۰۰۶) معتقدند تحلیل مضمون می‌تواند برای پژوهش‌هایی که قصد رسیدن به یک نظریه جامع ندارند، روش ساده‌تر و کارآمدتری باشد (Braun & Clarke, 2006, p. 80).

در این پژوهش، با بررسی ساختار سازمانی وزارت کشور و شناسایی حوزه‌های عملکردی آن، داده‌های اولیه از طریق مصاحبه‌های نیمه‌ساختاریافته با ۱۶ نفر از مقامات عالی‌رتبه جمع‌آوری شدند. این مصاحبه‌ها با روش نمونه‌گیری هدفمند انجام شد و داده‌ها با استفاده از نرم‌افزار MAXQDA کدگذاری و تحلیل شدند. طی فرآیند تحلیل مضمون، مفاهیم اصلی پیرامون عملکرد وزارت کشور به عنوان راهبر ساختار شبه‌سلسله‌مراتبی چندگانه شناسایی و طبقه‌بندی شدند.

جدول (۶): حوزه‌های عملکردی وزارت و نشانگرهای آن در نرم افزار MAXQDA

| حوزه عملکردی | نشانگر | تعداد افراد مصاحبه شده در حوزه |
|--------------|--------|--------------------------------|
| اجتماعی      | SO     | ۳                              |
| سیاسی        | PO     | ۲                              |
| امنیت        | SE     | ۲                              |
| اقتصاد       | EC     | ۴                              |
| مدیریت بحران | CM     | ۳                              |
| عمران        | CO     | ۲                              |

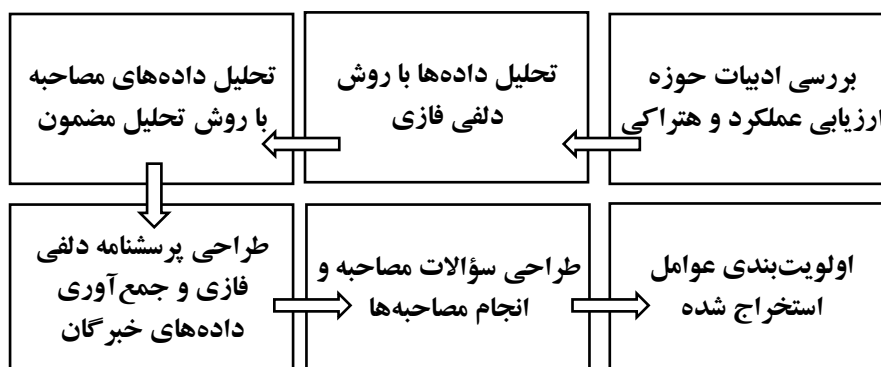
منبع: یافته‌های تحقیق

در مرحله دوم، چالش‌های شناسایی‌شده در مرحله تحلیل مضمون، از طریق پرسشنامه‌ای مبتنی بر روش دلفی فازي مورد بررسی و ارزیابی خبرگان قرار گرفتند. دلفی فازي، به‌عنوان یکی از روش‌های تصمیم‌گیری چندمعیاره، برای غربال‌گری و اولویت‌بندی معیارهای شناسایی‌شده به‌کار رفت. این روش، امکان استفاده از نظرات غیرقطعی و فازي‌شده خبرگان را فراهم کرده و برای شرایطی که عدم قطعیت در پاسخ‌ها وجود دارد، بسیار کاربردی است (Roy & Garai, 2012, p. 37-50).

پرسشنامه‌ها به‌صورت هدفمند به ۱۲ نفر از مدیران ارشد و سیاست‌گذاران مرتبط با ساختارهای سلسله‌مراتبی وزارت کشور ارائه شد. نظرات خبرگان با استفاده از اعداد فازي مثلی در مقیاس ۵ درجه‌ای لیکرت فازي‌سازی شده و سپس با روش میانگین حسابی تجميع شدند تا دیدگاه کلی گروه مشخص شود. در مرحله بعد، داده‌ها با روش بودج‌دزيف فازي‌زدایی و معیارها براساس اهمیت رتبه‌بندی شدند. معیارهایی که مقدار قطعی آن‌ها بالاتر از آستانه توافق (۰.۷) بود، برای مراحل بعدی پژوهش انتخاب شدند و این فرآیند منجر به غربال مؤثر و اولویت‌بندی شاخص‌ها شد.

مسیر پژوهش در شکل زیر ارائه شده است که مراحل انجام پژوهش را به ترتیب نشان می‌دهد. این مراحل شامل بررسی ادبیات، طراحی سؤالات مصاحبه، تحلیل داده‌ها، ارزیابی و اولویت‌بندی شاخص‌ها و تدوین مدل نهایی است.

شکل (۱): مراحل پژوهش

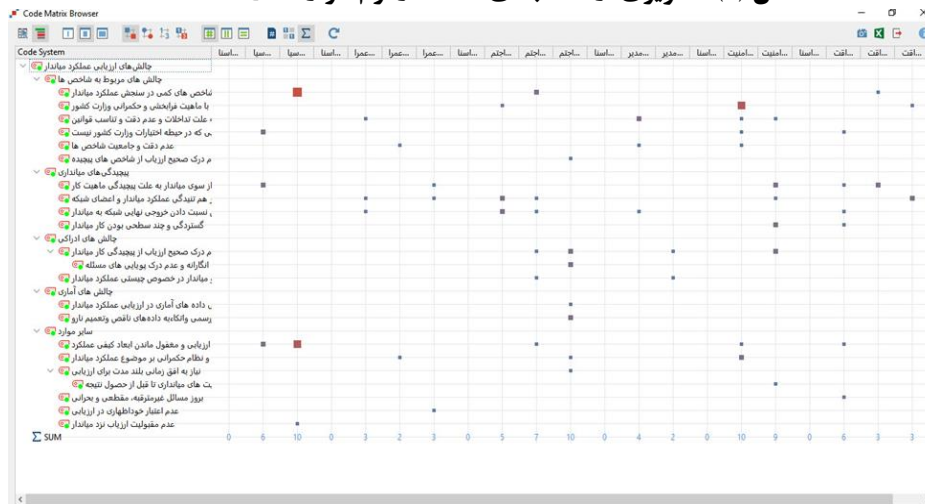


منبع: یافته‌های تحقیق

#### ۴. یافته‌های پژوهش

بر اساس مصاحبه و مطالعات صورت گرفته‌شده در این گزارش، چالش‌های ارزیابی وزارت کشور شامل چالش‌هایی که پیشروی وزارت کشور درباره ارزیابی نتایج نهایی و سهم هر یک از کنشگران در تحقق اهداف وزارت کشور است، می‌شود؛ برای مثال، ارزیاب قادر به طراحی شاخص‌های درستی برای ارزیابی نیست یا ارزیاب ضعیف بوده و توانایی درک داده‌ها را ندارد و یا در تعامل با وزارت کشور دچار مشکل می‌شود؛ و یا مثلاً وزارت کشور باوری به توانایی‌های ارزیاب نداشته یا امکان ارزیابی را نفی می‌کند. این مسأله در ادامه پژوهش بیشتر مورد بررسی قرار خواهد گرفت. بر اساس خروجی نرم‌افزار MAXQDA مصاحبه‌ها طبقه‌بندی شد و تعداد بخش‌های کد شده به ۸۳ عدد رسید که تصویر آن در پایین آمده است:

شکل (۲): تصویری از دسته‌بندی کدها در نرم افزار MAXQDA



منبع: یافته‌های تحقیق

با وجود اهمیت حیاتی ارزیابی عملکرد وزارت کشور در بهبود حکمرانی عمومی، ارتقاء کارایی ساختارهای اجرایی، و پاسخ‌گویی بهتر به ذی‌نفعان، این فرآیند با مجموعه‌ای از چالش‌های پیچیده و چندوجهی مواجه است. بر اساس تحلیل مضمون حاصل از مصاحبه‌های کیفی با مدیران و کارشناسان مرتبط، این چالش‌ها در چهار دسته کلی قابل طبقه‌بندی هستند: چالش‌های ادراکی، چالش‌های مربوط به شاخص‌ها، چالش‌های آماری، و چالش‌های فرایندی در ارزیابی عملکرد.

چالش‌های ادراکی عمدتاً به تفاوت درک و برداشت ارزیابان و ارزیابی‌شوندگان از عملکرد وزارت کشور بازمی‌گردد. عدم شناخت کامل نسبت به ماهیت پیچیده، چندسطحی و بین‌بخشی فعالیت‌های وزارت کشور ممکن است موجب تفسیرهای نادرست و شکل‌گیری قضاوت‌هایی سوگیرانه شود. این مسأله در نهایت، اعتبار ارزیابی‌ها را زیر سؤال می‌برد و شکاف ادراکی میان نهاد ارزیاب و وزارت کشور را تعمیق می‌بخشد. چالش‌های مربوط به شاخص‌ها به دشواری طراحی و به‌کارگیری معیارهایی بازمی‌گردد که بتوانند به‌صورت واقع‌گرایانه و دقیق عملکرد وزارت کشور را در حوزه‌های متنوعی چون امنیت، مدیریت بحران، سیاست داخلی و امور اجتماعی ارزیابی کنند. در

بسیاری از موارد، شاخص‌ها یا فاقد تناسب با مأموریت‌های وزارت کشور هستند، یا فراتر از حیطه اختیارات آن طراحی شده‌اند که باعث تضعیف اعتبار ارزیابی می‌شود. چالش‌های آماری نیز یکی دیگر از موانع اساسی در مسیر ارزیابی عملکرد به‌شمار می‌روند. دسترسی محدود به داده‌های جامع، دقیق و به‌روز، ناهماهنگی در روش‌های گردآوری داده‌ها، و وابستگی بیش‌ازحد به اطلاعات ناقص، منجر به تحلیل‌های ناقص و نتایج غیرقابل اتکاء می‌شود. چنین نواقصی در داده‌ها می‌توانند فرآیند تصمیم‌گیری مبتنی بر ارزیابی را با اختلال مواجه کنند.

در نهایت، چالش‌های فرایندی در ارزیابی عملکرد به عواملی اشاره دارند که در جریان اجرای ارزیابی رخ می‌دهند. از جمله مهم‌ترین این چالش‌ها می‌توان به تفاوت افق زمانی تحقق نتایج و زمان ارزیابی اشاره کرد؛ بسیاری از اقدامات وزارت کشور ماهیتی بلندمدت دارند و نتایج آن‌ها در یک سال قابل مشاهده نیست، حال آنکه ارزیابی‌ها غالباً سالانه انجام می‌شوند. همچنین درهم‌تنیدگی عملکرد وزارت کشور با نهادهای دیگر، پیچیدگی فرایند انتساب مسئولیت‌ها، و بروز رخداد‌های مقطعی نظیر بحران‌ها، از دیگر عواملی هستند که ارزیابی را دشوار، کند و گاه غیرواقع‌گرایانه می‌سازند. در ادامه به مؤلفه‌های شناسایی شده پرداخته خواهد شد.

**جدول (۷): دستهبندی مقولات به‌دست‌آمده از پژوهش**

| شماره | مقوله‌های اصلی  | زیر مقولات                                                                 | توضیحات                                                                                                   |
|-------|-----------------|----------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| A1    | چالش‌های ادراکی | عدم تفاهم ارزیاب و ارزیابی شونده در خصوص چیستی و پیچیدگی عملکرد و وظایف آن | اختلاف نظر در مورد ماهیت و اهداف عملکرد ارزیابی شونده و ناتوانی ارزیاب در فهم کامل ماهیت پیچیده وظایف آن. |
| A2    |                 | عدم اعتبار خوداظهاری                                                       | شک و تردید نسبت به صحت و دقت اطلاعات ارائه شده توسط ارزیابی شونده.                                        |
| A3    |                 | عدم مقبولیت ارزیاب نزد وزارت کشور                                          | نبود اعتماد و پذیرش ارزیاب از سوی وزارت کشور.                                                             |

| شماره | مقوله‌های اصلی                  | زیر مقولات                                                  | توضیحات                                                                                   |
|-------|---------------------------------|-------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------|
| A4    | چالش مربوط به شاخص‌ها           | طراحی شاخص‌های فراتر از حوزه اختیارات ارزیابی شونده         | وجود شاخص‌هایی که خارج از کنترل و حیطه اختیارات وزارت کشور هستند.                         |
| A5    |                                 | ضعف و تعارض قوانین بالادستی                                 | ناپایدار بودن و تطابق نداشتن شاخص‌ها با قوانین و مقررات.                                  |
| A6    |                                 | دشواری طراحی شاخص متناسب با ماهیت وزارت کشور                | دشواری در ایجاد شاخص‌هایی که بازتاب‌دهنده واقعی وظایف و عملکرد وزارت کشور باشند.          |
| A7    |                                 | عدم کفایت شاخص‌های کمی در سنجش عملکرد وزارت کشور            | عدم توانایی شاخص‌های کمی در ارزیابی کردن جامع عملکرد.                                     |
| A8    |                                 | عدم توانایی ارزیابی طراحی شاخص                              | ناتوانی ارزیاب در فهم و استفاده صحیح از شاخص‌های ترکیبی و پیچیده.                         |
| A9    | چالش‌های آماری                  | نارسایی داده‌های آماری در ارزیابی عملکرد وزارت کشور         | کمبود و نقص در داده‌های آماری موردنیاز برای ارزیابی.                                      |
| A10   |                                 | اتکای ارزیاب به داده‌های ناقص و تعمیم‌های ناروا             | استفاده از داده‌های ناکامل و استنتاج‌های نادرست.                                          |
| A11   | چالش‌های فرایندی ارزیابی عملکرد | عدم همکاری ارزیابی شونده با ارزیاب به علت پیچیدگی ماهیت کار | امتناع وزارت کشور از ارزیابی شدن به دلیل باور به پیچیده بودن فعالیت‌هایش                  |
| A12   |                                 | درهم‌تنیدگی عملکرد وزارت کشور و اعضای شبکه                  | دشواری بودن ارزیابی به دلیل عدم امکان تفکیک قائل شدن بین عملکرد ارزیابی شونده و سایر اعضا |
| A13   |                                 | نیاز به افق زمانی بلندمدت برای ارزیابی                      | اهمیت زمان بلندمدت برای دستیابی به نتایج ملموس و دقیق در ارزیابی.                         |

| شماره | مقرله‌های اصلی | زیر مقولات                                            | توضیحات                                                                        |
|-------|----------------|-------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------|
| A14   |                | عدم امکان نسبت‌دادن خروجی نهایی شبکه به ارزیابی شونده | دشواری در انتساب نتایج نهایی به وزارت کشور به دلیل ساختار سلسله‌مراتبی چندگانه |
| A15   |                | بروز مسائل غیرمترقبه، مقطعی و بحرانی                  | تأثیر حوادث و شرایط غیرقابل پیش‌بینی بر عملکرد و ارزیابی.                      |

منبع: یافته‌های تحقیق

در مرحله بعد بر اساس نتایج حاصل از مرحله تحلیل مضمون، ۱۵ چالش به‌عنوان مؤلفه‌های اصلی ارزیابی عملکرد در ساختار سلسله‌مراتبی وزارت کشور استخراج شد. این مؤلفه‌ها با کدهای A1 تا A15 نام‌گذاری و در قالب پرسشنامه‌ای بر مبنای طیف فازی پنج‌درجه‌ای، برای نظرخواهی از خبرگان تهیه شدند. پرسشنامه به‌گونه‌ای طراحی شد که هر خبره میزان اهمیت هر مؤلفه را در فرآیند ارزیابی عملکرد، با استفاده از طیف فازی از خیلی کم‌اهمیت تا خیلی پراهمیت مشخص نماید. داده‌های جمع‌آوری‌شده از ۱۲ نفر از خبرگان حوزه سیاست‌گذاری و ارزیابی عملکرد در فایل اکسل ثبت و برای تحلیل فازی آماده شد. برای تبدیل نظرات کیفی خبرگان به داده‌های کمی قابل تحلیل در چارچوب منطق فازی، از طیف لیکرت فازی پنج‌درجه‌ای استفاده شد. هر گزینه با یک عدد فازی مثالی مشخص شد. به‌عنوان نمونه، جدول زیر مقادیر فازی دو نفر از خبرگان (N1 و N2) را برای برخی از مؤلفه‌ها نشان می‌دهد:

جدول (۸): فازی شده برخی از مؤلفه‌ها

| کد مؤلفه | عنوان مؤلفه                      | خبره N1           | خبره N2           |
|----------|----------------------------------|-------------------|-------------------|
| A1       | عدم تفاهم ارزیاب و ارزیابی‌شونده | (۰.۷۵, ۰.۵, ۱)    | (۰.۷۵, ۱, ۱)      |
| A2       | عدم اعتبار خوداظهاری             | (۰.۷۵, ۰.۵, ۰.۲۵) | (۰.۷۵, ۰.۵, ۱)    |
| A3       | عدم مقبولیت ارزیاب نزد           | (۰.۷۵, ۰.۵, ۱)    | (۰.۷۵, ۰.۵, ۰.۲۵) |
| A4       | طراحی شاخص فراتر از اختیارات     | (۰.۷۵, ۱, ۱)      | (۰.۷۵, ۱, ۱)      |
| A5       | ضعف قوانین بالادستی              | (۰.۷۵, ۰.۵, ۰.۲۵) | (۰.۷۵, ۰.۵, ۰.۲۵) |

منبع: یافته‌های تحقیق

در مرحله بعد، برای هر مؤلفه سه‌تایی فازی (l, m, u) از همه خبرگان محاسبه شده و میانگین حسابی آن‌ها به‌عنوان عدد فازی تجمیع‌شده در نظر گرفته شد. میانگین فازی هر مؤلفه به‌صورت زیر محاسبه می‌شود:

$$\frac{\sum ui}{n} = \bar{u} \quad ; \quad \frac{\sum mi}{n} = \bar{m} \quad ; \quad \frac{\sum li}{n} = \bar{l}$$

که در آن n تعداد خبرگان و li, mi, ui مقادیر مربوط به هر خبره برای مؤلفه موردنظر هستند. به‌عنوان نمونه، میانگین فازی سه مؤلفه به شکل زیر به‌دست آمده است:

**جدول (۹): میانگین فازی شده**

| کد مؤلفه | عنوان مؤلفه                      | عدد فازی تجمیع‌شده (l, m, u) |
|----------|----------------------------------|------------------------------|
| A1       | عدم تفاهم ارزیاب و ارزیابی‌شونده | (۰.۸۷۵, ۰.۶۲۵, ۱)            |
| A2       | عدم اعتبار خوداظهاری             | (۰.۸۷۵, ۰.۶۲۵, ۰.۳۷۵)        |
| A3       | عدم مقبولیت ارزیاب               | (۰.۸۷۵, ۰.۶۲۵, ۰.۳۷۵)        |

منبع: یافته‌های تحقیق

برای مقایسه و رتبه‌بندی مؤلفه‌ها، مقادیر فازی تجمیع‌شده با استفاده از فرمول فازی‌زدایی تبدیل به یک مقدار قطعی شدند که در آن m و u به ترتیب کران پایین، میانی و بالای عدد فازی هستند، و X مقدار قطعی مؤلفه خواهد بود.

$$\frac{l + 4m + u}{6} = x$$

برای تعیین اینکه کدام مؤلفه‌ها (چالش‌ها) در اولویت تحلیل نهایی قرار گیرند، از مقدار قطعی به‌دست‌آمده در مرحله قبل استفاده شد. بر اساس ادبیات روش دلفی فازی و عرف پژوهش‌های مشابه، مقدار آستانه تأیید ۰.۷ در نظر گرفته شد. بر این اساس:

- مؤلفه‌هایی با مقدار قطعی بزرگ‌تر یا مساوی ۰.۷، به‌عنوان چالش‌های تأییدشده و اولویت‌دار شناخته شدند.

- مؤلفه‌هایی با مقدار قطعی کمتر از ۰.۷، به‌عنوان چالش‌های غیراولویت‌دار تلقی شده و از تحلیل نهایی کنار گذاشته شدند.

در مرحله بعد، مؤلفه‌های تأییدشده به‌صورت نرمال‌سازی‌شده رتبه‌بندی شدند تا اهمیت نسبی هر چالش در ارزیابی عملکرد وزارت کشور مشخص گردد (Ishikawa et al., 1993, p. 35-40).

پس از فازی‌زدایی و استخراج مقدار قطعی، مؤلفه‌ها بر اساس میزان اهمیت، اولویت‌بندی شدند. این رتبه‌بندی نمایانگر درک جمعی خبرگان از شدت و اثرگذاری چالش‌های ارزیابی عملکرد در ساختار هتراکی وزارت کشور است.

**جدول (۱۰): اولویت‌بندی نهایی**

| رتبه | کد مؤلفه | عنوان مؤلفه                                     | مقدار قطعی |
|------|----------|-------------------------------------------------|------------|
| 1    | A1       | عدم تفاهم ارزیاب و ارزیابی‌شونده                | 0.838      |
| 2    | A5       | ضعف و تعارض قوانین بالادستی                     | 0.815      |
| 3    | A8       | عدم توانایی ارزیاب در طراحی شاخص                | 0.778      |
| 4    | A14      | دشواری در نسبت‌دادن خروجی نهایی شبکه            | 0.764      |
| 5    | A12      | درهم‌تنیدگی عملکرد وزارت کشور و اعضای شبکه      | 0.736      |
| 6    | A4       | طراحی شاخص فراتر از اختیارات ارزیابی‌شونده      | 0.708      |
| 7    | A6       | دشواری طراحی شاخص متناسب با ماهیت وزارت کشور    | 0.694      |
| 7    | A7       | عدم کفایت شاخص‌های کمی در سنجش عملکرد           | 0.694      |
| 7    | A15      | بروز مسائل غیرمترقبه و بحرانی                   | 0.694      |
| 10   | A9       | نارسایی داده‌های آماری                          | 0.667      |
| 11   | A10      | اتکای ارزیاب به داده‌های ناقص                   | 0.653      |
| 11   | A11      | عدم همکاری ارزیابی‌شونده به‌علت پیچیدگی مأموریت | 0.653      |
| 11   | A13      | نیاز به افق زمانی بلندمدت برای ارزیابی          | 0.653      |
| 14   | A3       | عدم مقبولیت ارزیاب نزد وزارت کشور               | 0.63       |
| 15   | A2       | عدم اعتبار خوداظهاری                            | 0.449      |

منبع: یافته‌های تحقیق

بر اساس نتایج، مهم‌ترین چالش شناسایی‌شده، عدم تفاهم میان ارزیاب و ارزیابی‌شونده (A1) با بالاترین مقدار قطعی ۰.۸۳۸ بود. این چالش بازتاب‌دهنده شکاف مفهومی میان ادراک ارزیابان و واقعیت‌های پیچیده عملکرد وزارت کشور است. در رتبه‌های بعدی، چالش‌هایی نظیر ضعف قوانین بالادستی (A5)، عدم توانایی ارزیاب در طراحی شاخص‌های تخصصی (A8)، و درهم‌تنیدگی عملکرد وزارت کشور با سایر

نهادها (A12 و A14) قرار گرفتند؛ که همگی ماهیت ساختاری و سیستمی دارند و ارزیابی عملکرد را به شدت پیچیده می‌سازند. از سوی دیگر، چالش‌هایی با اولویت پایین‌تر همچون عدم اعتبار خوداظهاری (A2) یا عدم مقبولیت ارزیاب نزد وزارت کشور (A3)، اگرچه قابل توجه‌اند، اما در قیاس با چالش‌های سیستمی، اهمیت کمتری در فرآیند تصمیم‌گیری و اصلاحات دارند.

بنابراین، سیاست‌گذاران باید تمرکز خود را بر چالش‌های ساختاری، فرایندی و ادراکی کلان معطوف کنند تا ابزارهای ارزیابی عملکرد متناسب با ساختارهای سلسله‌مراتبی چندگانه بازطراحی شوند.

### بحث و نتیجه‌گیری

پرداختن به چالش‌های ارزیابی عملکرد در وزارت کشور، مستلزم همکاری و هم‌افزایی میان کلیه ذی‌نفعان از جمله خط‌مشی‌گذاران، مدیران ارشد اجرایی، نهادهای نظارتی و سازمان‌های جامعه مدنی است. یافته‌های پژوهش نشان می‌دهد که مهم‌ترین موانع در فرآیند ارزیابی عملکرد، نه صرفاً نارسایی‌های فنی، بلکه پیچیدگی‌های مفهومی، ساختاری و ادراکی‌اند که در رأس آن‌ها، عدم تفاهم میان ارزیاب و ارزیابی‌شونده و ضعف در طراحی و تناسب شاخص‌ها با ماهیت عملکرد وزارت کشور قرار دارند.

در چنین شرایطی، صرف تأکید بر شفافیت و مسئولیت‌پذیری کافی نیست؛ بلکه بازنگری اساسی در ابزارهای ارزیابی، آموزش و توانمندسازی ارزیابان، توسعه چارچوب‌های شاخص‌گذاری متناسب با ساختارهای هتراکی، و ایجاد زبان مشترک میان نهادهای ارزیاب و راهبر، گام‌هایی اساسی برای کاهش سوگیری‌های ادراکی و بهبود کیفیت ارزیابی خواهد بود.

همچنین، بهبود زیرساخت‌های آماری و اطلاعاتی، استفاده از داده‌های دقیق و قابل اتکا، و تقویت ظرفیت‌های تحلیل داده در دستگاه‌های ارزیابی‌کننده، می‌تواند به شکل‌گیری نظامی دقیق‌تر، عادلانه‌تر و مؤثرتر در سنجش عملکرد منجر شود.

این پژوهش با تمرکز بر ساختار سلسله‌مراتبی وزارت کشور، با ارائه چارچوبی کاربردی برای طبقه‌بندی و اولویت‌بندی چالش‌ها، گامی عملی در جهت ارتقاء ادبیات

علمی و تسهیل تصمیم‌گیری مبتنی بر شواهد برداشته است. یافته‌های حاصل، مکمل پژوهش‌های پیشین بوده و می‌تواند مبنای تدوین راهکارهای اصلاحی، چه در سطح وزارت کشور و چه در سایر نهادهای مشابه، قرار گیرد. در نهایت، شناخت و پرداختن به این چالش‌های کلیدی، زمینه‌ساز تقویت اعتماد عمومی، افزایش پاسخ‌گویی نهادی، و ارتقاء کارآمدی حکمرانی در حوزه‌های اجتماعی، سیاسی، اقتصادی و امنیت عمومی خواهد بود.

#### یادداشت‌ها

1. Complexity Theory
2. Ansell
3. Torfing
4. Market
5. Hierarchy
6. Heterarchy
7. Network
8. Warren S. McCulloch
9. World Trade Organization
10. Navigator
11. Bhambra, Sawant
12. Staff and Managers
13. Analytical Hierarchy process
14. Daniela, Schiuma, Francesco
15. Jackson, Müller, Schmidt
16. Vakalopoulou, Tsiotras, Gotzamani
17. Common Assessment Framework
18. Babiak

#### کتابنامه

بیکدلو، فهیمه و رهنورد، فرج‌اله (۱۳۹۶). سنجش هماهنگی میان‌سازمانی و شناسایی عوامل مؤثر بر آن در سازمان‌های عمومی. *فرایند مدیریت و توسعه*. ۳۰ (۲). ۲۲-۳.

دانائی‌فرد، حسن (۱۳۹۵). *نهضت‌های مدیریتی در بخش دولتی: گذشته، حال و آینده* (جلد اول). تهران: انتشارات سمت.

- رفیع‌زاده، علاءالدین و رونق، یوسف (۱۳۹۲). مدیریت و ارزیابی عملکرد با رویکرد علمی کاربردی (سازمان مدیران کارکنان). تهران: انتشارات فرمنش.
- عابدی جعفری، حسن؛ تسلیمی، محمدسعید؛ فقیهی، ابوالحسن و شیخ‌زاده، محمد (۱۳۹۰). تحلیل مضمون و شبکه مضامین: روشی ساده و کارآمد برای تبیین الگوهای موجود در داده‌های کیفی. *اندیشه مدیریت راهبردی*. ۵ (۲). ۱۹۸-۱۵۱.
- غلام‌پور آهنگر، ابراهیم (۱۳۹۵). مروری بر مفهوم حکمرانی شبکه‌ای (۱). شماره مسلسل: ۳۵۶۸۸۷۴۳. مرکز پژوهش‌های مجلس.
- مطهری، مهدی؛ سلطانی، ایرج و دوازده‌امامی، حمید (۱۴۰۰). طراحی الگوی مدیریت عملکرد سازمان‌های دولتی بر اساس رویکردهای اجتماعی با استفاده از روش آمیخته ترکیبی کمی و کیفی داده‌ها (مورد مطالعه: سازمان‌های دولتی شهرستان نجف‌آباد - اصفهان). *نشریه خط‌مشی‌گذاری عمومی در مدیریت*. ۱۲ (۲). ۱۳۲-۱۱۳.
- مقیم، سید محمد؛ پورعزت، علی اصغر؛ لطیفی، میثم و ابراهیمی، امید (۱۴۰۰). ارائه مدلی جامع از مشارکت خبرگان و تشکل‌های مردم‌نهاد در مدیریت عملکرد بخش عمومی فصلنامه مدیریت دولتی. ۱۳ (۲). ۳-۲۷۹۲۸. <https://doi.org/10.22059/jipa.2020.306648.277928-3>.
- وزارت کشور. (2024, January 30). *اهداف وزارت کشور*. دریافت‌شده از <https://old.moi.ir/fa/page/1280>
- Ansell, C., & Torfing, J. (2016). *Handbook on Theories of Governance*. northampton: Edward Elgar Publishing.
- Bevier, M. (2012). *Governance: A Very Short Introduction*. Oxford University Press. Retrieved from <https://books.google.com/books?id=N5q0nQAACAAJ>.
- Braun, V., & Clarke, V. (2006). Using thematic analysis in psychology. *Qualitative Research in Psychology*. 3 (2). 77-101. <https://doi.org/10.1191/1478088706qp063oa>.
- Dekker, E., & Kuchar, P. (2021). Heterarchy. In A. Marciano, & G. B. Ramello (Eds.). *Encyclopedia of Law and Economics* Springer New York. [https://doi.org/10.1007/978-1-4614-7883-6\\_640-2](https://doi.org/10.1007/978-1-4614-7883-6_640-2)
- Mueller, Elisabeth. (2021). Towards a Theory of Network Facilitation: A Microfoundations Perspective on the Antecedents, Practices and Outcomes of Network Facilitation. *British Journal of Management*. 32. 10.1111/1467-8551.12470.

- Hadorn, S. (2022). *Network management and governance in policy implementation : the case of smoking prevention programs*. Switzerland: Cham.
- Kapucu, N., & Demiroz, F. (2011). Measuring performance for collaborative public management using network analysis methods and tools. *Public Performance & Management Review*. 34 (4). 549-579.
- Koliba, Christopher; Meek, Jack W.; Zia, Asim; Mills, Russell W. (2019). *Governance networks in public administration and public policy*. Second edition. New York: RoutledgeTaylor & Francis Group.
- Ishikawa, A., Amagasa, M., Shiga, T., Tomizawa, G., Tatsuta, R., & Mieno, H. (1993). The Max-Min Delphi method and fuzzy Delphi method via fuzzy integration. *Fuzzy Sets and Systems*. 55 (3). 241–253.
- Levi-Faur, David (ed.) , *The Oxford Handbook of Governance* (2012). online edn, Oxford Academic, 18 Sept. <https://doi.org/10.1093/oxfordhb/9780199560530.001.0001>, accessed 3 Feb. 2024.
- Maestas, C. D., Atkeson, L. R., Croom, T., & Bryant, L. A. (2008). Shifting the Blame: Federalism, Media, and Public Assignment of Blame following Hurricane Katrina. *Publius*. 38 (4). 609–632.
- Mars, Diane. (2013). Heterarchy: An Interorganizational Approach to Securing the United States Against a Pandemic Threat. *Policy Perspectives*. 20. 10.4079/pp.v20i0.11788.
- Miura, S. (2014). heterarchy. *Encyclopedia Britannica*. 17 (6). 38-51. <https://www.britannica.com/topic/heterarchy>
- OECD (2020), *Improving Governance with Policy Evaluation: Lessons From Country Experiences*, *OECD Public Governance Reviews*, OECD Publishing, Paris,
- Paquin, R. L., & Howard-Grenville, J. (2013). Blind Dates and Arranged Marriages: Longitudinal Processes of Network Orchestration. *Organization Studies*. 34. 1623-1653. <https://doi.org/10.1177/0170840612470230>
- Provan, Keith & Kenis, Patrick. (2008). Modes of Network Governance: Structure, Management, and Effectiveness. *Journal of Public Administration Research and Theory*. 18. 10.1093/jopart/mum015.
- Roy, T. K., & Garai, A. (2012). Intuitionistic fuzzy delphi method: more realistic and interactive forecasting tool. *Notes on Intuitionistic fuzzy sets*. 18 (2). 37-50.
- Schneider, V., Hyner, D. (2006). *Security in Cyberspace: Governance by Transnational Policy Networks*. In: Koenig-Archibugi, M., Zürn, M. (eds) *New Modes of Governance in the Global System*. International Political Economy Series. Palgrave Macmillan, London.
- Stephenson, K. (2008), *Rethinking governance: Conceptualizing networks and their implications for new mechanisms of governance based on reciprocity*,

- in T. Williamson (ed.), *The Handbook of Knowledge Based Policing: Current Conceptions and Future Directions*, San Francisco, CA: Wiley. pp. 323–340.
- Saunders, M., Lewis, P., Thornhill, A., & Bristow, A. (2015). *Research methods for business students* (7th ed.). Pearson.
- Singh, N. (2023). *Policy and Program Design and Evaluation in Complex Situations*. In: Chakraborti, A., Haven, E., Patra, S., Singh, N. (eds) *Quantum Decision Theory and Complexity Modelling in Economics and Public Policy*. New Economic Windows. Springer, Cham. [https://doi.org/10.1007/978-3-031-38833-0\\_8](https://doi.org/10.1007/978-3-031-38833-0_8)
- Torring, J. (2007). *Introduction: Democratic Network Governance*. In: Marcussen, M., Torring, J. (eds) *Democratic Network Governance in Europe*. Palgrave Macmillan, London.
- Abedi Jafari, H., Taslimi, M. S., Faqih, A., & Sheikhzadeh, M. (2011). Content analysis and theme networks: A simple and efficient method for explaining patterns in qualitative data. *Strategic Management Thought (Andisheh Modiriyat)*. 5(2). (In Persian)
- Beikdelo, F., & Rahnavard, F. (2017). Measuring inter-organizational coordination and identifying its influencing factors in public organizations. *Process Management and Development*. 30 (2). 3–22. Retrieved from <http://jmdp.ir/article-1-2417-fa.html> (In Persian)
- Danaeefard, H. (2016). *Managerial movements in the public sector: Past, present, and future (Vol. 1)*. Tehran: SAMT Publications. (In Persian)
- Gholampour Ahangar, A. (2016). A review of the concept of network governance. *[Journal Name Missing]*. 3 (1). Article Serial No. 35688743. (In Persian)
- Motahari, M., Soltani, I., & Davazdahamami, H. (2021). Designing a performance management model for public organizations based on social approaches using a mixed-method (quantitative and qualitative) strategy: Case study of public organizations in Najafabad, Isfahan. *Public Policy in Management Journal*. 12 (2). Retrieved from <https://civilica.com/doc/1585883/> (In Persian)
- Moghimi, S. M., Poorazat, A. A., Latifi, M., & Ebrahimi, O. (2021). A comprehensive model for the participation of experts and NGOs in public sector performance management. *Public Management Quarterly*. 13 (2). 3–28. <https://doi.org/10.22059/jipa.2020.306648.2779> (In Persian)
- Ministry of Interior. (2024, January 30). Objectives of the Ministry of Interior. Retrieved from <https://old.moi.ir/fa/page/1280> (In Persian)
- Rafeezadeh, A., & Ronagh, Y. (2013). *Performance management and evaluation: A scientific-applied approach (Organization of Staff Managers)*. Tehran: Farmanesh Publications. (In Persian)
- Yavari, V. (2011). Designing a conceptual model of organizational performance management for the Endowments and Charity Affairs Organization. Doctoral dissertation, Allameh Tabataba'i University, Faculty of Management and Accounting. <https://sma.atu.ac.ir/fa> (In Persian)