

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

سرشناسه:	خان محمدی، هادی، ۱۳۶۳ -
عنوان و نام پدید آور:	مسئله‌یابی و حل مسئله عمومی در نظام اداری ایران / مولفان هادی خان محمدی، محبوبه عسکری باقرآبادی
مشخصات نشر:	تهران: دانشگاه علامه طباطبائی، ۱۴۰۳.
مشخصات ظاهری:	[۱۴]، ۱۸۵ ص.: جدول، نمودار.
فروست:	انتشارات دانشگاه علامه طباطبائی؛ ۷۱۸ .
شابک:	۴-۶۲۷-۲۱۷-۹۶۴-۹۷۸: ۲۲۰۰۰ تومان
وضعیت فهرست نویسی:	فیپا
یادداشت:	کتابنامه
عنوان دیگر:	حل مساله -- ایران
موضوع:	Problem Solving -- Iran
موضوع:	تصمیم‌گیری
موضوع:	Decision Making
موضوع:	مدیریت اداری
موضوع:	Office Management
موضوع:	مدیریت دولتی -- ایران -- تصمیم‌گیری
موضوع:	Public Administration -- Iran -- Decision Making
موضوع:	سازمان‌های دولتی -- ایران -- مدیریت
موضوع:	Administrative Agencies -- Iran -- Management
شناسه افزوده:	عسکری باقرآبادی، محبوبه، ۱۳۷۰ -
شناسه افزوده:	دانشگاه علامه طباطبائی
رده‌بندی کنگره:	BF ۴۴۹
رده‌بندی دیوئی:	۱۵۳/۴۳
شماره کتابشناسی ملی:	۹۹۶۷۱۴۳

مسئله یابی و حل مسئله عمومی در نظام اداری ایران

مؤلفان:

دکتر هادی خان محمدی

عضو هیئت علمی دانشگاه علامه طباطبائی

محبوبه عسکری باقرآبادی



مسئله‌یابی و حل مسئله عمومی

در نظام اداری ایران

مؤلفان:

دکتر هادی خان محمدی
محبوبه عسکری باقرآبادی

زیر نظر معاونت پژوهشی دانشگاه

شابک: ۹۷۸-۹۶۴-۲۱۷-۶۲۷-۴

ویراستار: فردین دارابی سر ویراستار: دکتر نازیلا فرمانی انوشه

صفحه‌آرا: فریده دیوباد طراح جلد: علی قادری ناظر فنی: عبدالرضا گودرزی

مرکز چاپ و انتشارات دانشگاه علامه طباطبائی؛ صندوق پستی: ۱۵۸۱۵/۳۴۸۷

فروشگاه آنلاین انتشارات book.atu.ac.ir

سایت مرکز چاپ و انتشارات press.atu.ac.ir

سایت فروشگاه الکترونیکی mybooket.com/atu

آدرس فروشگاه مرکزی: تهران انتهای بلوار دهکده المپیک، دانشگاه علامه طباطبائی

روبه‌روی ساختمان مرکزی جنب باجه بانک ملی تلفن: ۴۸۳۹۲۶۵۹ همراه: ۰۹۹۰۲۴۹۹۹۸۵

چاپ اول ۱۴۰۳ شمارگان: ۱۰۰ قیمت: ۲۲۰۰۰۰ تومان

فهرست مطالب

پیشگفتار مؤلفان

فصل اول: مفهوم شناسی مسئله و مسائل نظام اداری	۱
هدف‌های شناختی فصل اول	۱
مقدمه	۱
مفهوم مسئله	۱
تمایز مشکل و مسئله	۶
روش شناسایی و دریافت مسئله	۷
الف- روش درون‌زا:	۷
ب- روش برون‌زا:	۸
عمق و سطح‌بندی مسئله	۸
۱- تحلیل لایه‌های علی	۸
۲- مدل احساس- ادراک	۱۱
مفهوم مسئله عمومی	۱۲
تمایز مسئله عمومی با مسئله خصوصی	۱۴
چرخه رشد مسئله عمومی	۱۵
مسائل نظام اداری ایران	۱۷
خلاصه فصل اول	۳۸
سؤالات پایان فصل اول	۳۸
منابع فصل اول	۳۹
الف) منابع فارسی	۳۹
ب) منابع انگلیسی	۴۲

فصل دوم: نوع شناسی و طبقه‌بندی مسائل ۴۳

هدف‌های شناختی فصل دوم ۴۳

مقدمه ۴۳

انواع مسئله ۴۴

طبقه‌بندی مسائل ۴۵

۱- طبقه‌بندی مسائل بر اساس فرایند مدیریت ۴۵

۲- طبقه‌بندی مسائل بر اساس زمان ۴۶

۳- طبقه‌بندی مسائل بر اساس ساختار ۴۶

۴- طبقه‌بندی مسائل بر اساس سلسله‌مراتب ۴۷

۵- طبقه‌بندی مسائل بر اساس ماتریس آیزنهاور ۴۸

۶- طبقه‌بندی مسائل رابرتز ۵۰

۷- طبقه‌بندی مسائل هوپ ۵۰

۸- طبقه‌بندی مسائل آلفورد و هد ۵۳

۹- طبقه‌بندی مسائل رالف استیسی ۵۵

۱۰- چارچوب سینوفین ۵۷

۱۱- طبقه‌بندی مسائل بر اساس مدل‌های شناخت ۶۲

خلاصه فصل دوم ۷۱

سؤالات پایان فصل دوم ۷۱

منابع فصل دوم ۷۲

الف) منابع فارسی ۷۲

ب) منابع انگلیسی ۷۳

فصل سوم: مسائل پیچیده و بغرنج ۷۵

خواننده پس از مطالعه این فصل باید بتواند: ۷۵

مقدمه ۷۵

مفهوم مسئله بغرنج ۷۶

معیارهای مسئله بغرنج ۷۹

۱- معیارهای برایان هد ۷۹

۲- معیارهای چهارگانه رایتل و وبر ۸۱

۳- معیارهای کمیسیون خدمات عمومی استرالیا.....	۸۲
۴- معیارهای بالنیت و همکاران.....	۸۳
پیشایندهای بغرنج بودن مسئله	۸۵
رهبری مسائل بغرنج	۸۷
راه‌حل مسائل بغرنج	۸۸
مسائل بغرنج نظام اداری ایران.....	۹۳
خلاصه فصل سوم.....	۹۴
سؤالات پایان فصل سوم	۹۶
منابع فصل سوم	۹۶
الف) منابع فارسی	۹۶
ب) منابع انگلیسی.....	۹۷
فصل چهارم: حکمرانی مسائل	۱۰۱
هدف‌های شناختی فصل چهارم.....	۱۰۱
مقدمه	۱۰۱
مفهوم حکمرانی	۱۰۲
حکمرانی مسائل	۱۰۳
ضرورت حکمرانی مسائل	۱۰۴
الف) پیچیده‌تر شدن و اضافه‌شدن به تعداد مسائل	۱۰۵
ب) تغییر در نحوه مشارکت مردم.....	۱۰۵
ج) خرده‌فرهنگ‌ها و تکثرگرایی بینشی	۱۰۶
قابلیت‌های حکمرانی مسائل بغرنج	۱۰۶
حکمرانی مسائل بغرنج	۱۰۷
رویکردهای حکمرانی مسائل بغرنج	۱۰۸
۱. رویکردهای حکمرانی مسائل بغرنج لونگرن	۱۰۹
۲. رویکردهای حکمرانی مسائل بغرنج داووتر	۱۱۰
۳. رویکردهای حکمرانی مسائل بغرنج رابرتز	۱۱۱
۴. رویکردهای حکمرانی مسائل برایان هد	۱۱۲
حکمرانی مسائل بغرنج در نظام اداری ایران	۱۱۴

مسائل نظام حکمرانی در ایران	۱۱۷
۱. عدم انطباق سیاست‌ها با بسترهای لازم آن:	۱۱۷
۲. مشخص نبودن اهداف کلان نظام سیاست‌گذاری:	۱۱۸
۳. عدم یادگیری و بی‌توجهی به تجارب گذشته:	۱۱۸
۴. بی‌توجهی به سایر بازیگران در فضای سیاست‌گذاری:	۱۱۹
خلاصه فصل چهارم	۱۲۰
سؤالات پایان فصل چهارم	۱۲۱
منابع فصل چهارم	۱۲۲
الف) منابع فارسی	۱۲۲
ب) منابع انگلیسی	۱۲۲
فصل پنجم: فنون حل مسئله	۱۲۵
هدف‌های رفتاری فصل پنجم	۱۲۵
مقدمه	۱۲۵
حل مسئله	۱۲۵
مهارت‌های حل مسئله عمومی	۱۲۷
فرایندهای حل مسئله	۱۲۸
الف) فرایند حل مسئله جان دیویی	۱۲۸
ب) چرخه دمینگ (PDCA)	۱۲۹
پ) حل مسئله تیمی	۱۲۹
ر) روش سیستمی حل مسئله (FADE)	۱۳۱
ز) فرایندهای چندمرحله‌ای حل مسئله	۱۳۲
خطاهای متداول در فرایند حل مسئله	۱۳۲
فنون حل مسئله	۱۳۳
۱- نمودار استخوان ماهی	۱۳۳
۲- طوفان فکری	۱۳۷
۳- گروه کانونی	۱۴۰
۴- معکوس دو گانه	۱۴۲
۵- فن دلفی	۱۴۴

۱۴۵.....	۶- فن 5W2H
۱۴۷.....	۷- فن ۵ چرا؟
۱۴۸.....	۸- حل مسئله خلّاق
۱۴۸.....	۹- چارچوب پیسز
۱۵۱.....	۱۰- رویکرد انطباق مداوم مسئله محور (PDIA)
۱۵۲.....	۱۱- الگوریتم‌های هوش مصنوعی
۱۵۵.....	خلاصه فصل پنجم
۱۵۷.....	سؤالات پایان فصل پنجم
۱۵۸.....	منابع فصل پنجم
۱۵۸.....	الف) منابع فارسی
۱۵۸.....	ب) منابع انگلیسی
۱۶۱.....	فصل ششم: حکمرانی مسائل بغرنج در نظام اداری وزارت عتف (نمونه کاربردی) ...
۱۶۱.....	هدف‌های رفتاری فصل ششم
۱۶۱.....	مقدمه
۱۶۲.....	وزارت علوم، تحقیقات و فناوری (عتف)
۱۶۴.....	مسائل بغرنج موجود در وزارت عتف
۱۷۲.....	تبیین مسائل بغرنج وزارت عتف بر مبنای مدل‌های منتخب
۱۷۲.....	الف) تبیین مسائل بر مبنای معیارهای چهارگانه رایتل و وبر
۱۷۴.....	ب) تبیین مسائل بر مبنای نوع‌شناسی مسئله آلفورد و هد
۱۸۰.....	خط‌مشی‌های مواجهه با مسائل بغرنج وزارت عتف
۱۸۸.....	ذی‌نفعان درگیر در مسائل بغرنج وزارت عتف
۱۹۰.....	سازوکارهای تحقیق و توسعه در مواجهه با مسائل بغرنج وزارت عتف
۱۹۲.....	سازوکارهای نظارتی و کنترل در مواجهه با مسائل بغرنج وزارت عتف
۱۹۴.....	چارچوب حکمرانی مسائل بغرنج وزارت عتف
۱۹۸.....	منابع فصل ششم
۱۹۸.....	الف) منابع فارسی
۱۹۸.....	ب) منابع انگلیسی

فهرست اشکال

شکل ۱-۱: مسئله به مثابه کوه یخ.....	۳
شکل ۲-۱: رابطه مسئله و مشکل در رویکرد نخست.....	۴
شکل ۳-۱: مثال رویکرد نخست در نظام اداری.....	۵
شکل ۴-۱: مثال رویکرد دوم در نظام اداری.....	۵
شکل ۵-۱: رابطه رویکرد نخست و رویکرد دوم.....	۶
شکل ۶-۱: لایه‌های مدل علی لایه‌ای.....	۱۰
شکل ۷-۱: مدل آحاد «احساس-ادراک».....	۱۲
شکل ۸-۱: مسائل مهم و دارای اولویت مدیریت دولتی ایران.....	۲۳
شکل ۱-۲: طبقه‌بندی مسائل بر اساس فرایند مدیریت.....	۴۵
شکل ۲-۲: طبقه‌بندی مسائل بر اساس زمان.....	۴۶
شکل ۳-۲: ماتریس آیزنهاور.....	۴۹
شکل ۴-۲: انواع مسئله.....	۵۱
شکل ۵-۲: نوع‌شناسی مسئله.....	۵۳
شکل ۶-۲: نمودار اطمینان و توافق استیسی.....	۵۷
شکل ۷-۲: تقسیم‌بندی مسائل سینوفن.....	۶۲
شکل ۸-۲: جمع‌بندی مدل‌های کلان‌نگر سازمانی.....	۶۳
شکل ۱-۳: شاخص‌های مسائل بغرنج.....	۸۱
شکل ۱-۴: چارچوب حکمرانی مسائل بغرنج نظام اداری.....	۱۱۷
شکل ۱-۵: نمودار استخوان ماهی.....	۱۳۴
شکل ۲-۵: مراحل طوفان فکری.....	۱۴۰
شکل ۳-۵: مراحل گروه کانونی.....	۱۴۲

- شکل ۵-۴: مراحل معکوس دوگانه ۱۴۴
- شکل ۵-۵: مراحل اصلی فن دلفی ۱۴۵
- شکل ۵-۶: مراحل فن $W2H$ ۱۴۶
- شکل ۵-۷: فن ۵ چرا؟ ۱۴۷
- شکل ۶-۱: شناسایی مسائل بغرنج وزارت عتف بر مبنای نوع‌شناسی مسئله آلفورد و هد ۱۷۴
- شکل ۶-۲: چارچوب حکمرانی مسائل بغرنج وزارت عتف ۱۹۷

فهرست جدول‌ها

جدول ۱-۱: استراتژی‌های مواجهه با مسائل	۱۷
جدول ۲-۱: مسائل نظام اداری ایران برگرفته از اسناد بالادستی	۲۸
جدول ۱-۳: مهم‌ترین ویژگی‌های مسائل پیچیده از دیدگاه متخصصان	۷۸
جدول ۲-۳: ویژگی‌های مسائل بغرنج	۸۳
جدول ۳-۳: ابعاد مسائل بغرنج از نگاه نویسندگان مختلف	۸۴
جدول ۴-۳: مقادیر شاخص ویکور در مسائل نظام اداری	۹۳
جدول ۱-۴: قابلیت‌های حکمرانی مسائل بغرنج	۱۰۷
جدول ۱-۵: فرایندهای چندمرحله‌ای حل مسئله	۱۳۲
جدول ۲-۵: نمونه سؤالات مطرح شده در فن W2H۵	۱۴۶
جدول ۳-۵: مثالی از تحلیل پیسز	۱۵۰
جدول ۱-۶: شناسایی مسائل بغرنج وزارت عتف بر مبنای معیارهای چهارگانه رایتل و وبر	۱۷۳
جدول ۲-۶: مسائل بغرنج وزارت عتف	۱۷۹

پیشگفتار مؤلفان

دروازه ورود به تعالی نظام اجتماعی بالأخص مدیریت دولتی ایران، شناسایی مسائل و چالش‌های آن می‌باشد. اساساً بدون درک یک مسئله و مسائل پیرامونی آن، امکان ارتقای بهره‌وری و ارائه مسیر پیشرفت و توسعه محقق نخواهد شد. مسئله‌شناسی نقطه شروع یک چرخه خط‌مشی اثربخش است و شاید بسیاری از ناکارآمدی اجرای خط‌مشی‌های عمومی ناشی از همین مرحله مهم است که با بی‌دقتی و شتابزدگی از آن عبور می‌شود و گاهی به‌جای مسئله‌یابی دچار خطای مسئله‌سازی می‌شویم و راهبردها و اقدامات به اتلاف منابع می‌انجامد. مسئله‌سازی یک خطای رایج در تصمیم‌گیری عمومی است؛ جایی که ابزارها به مسائل تقدم پیدا می‌کنند و آنگاه متوجه می‌شویم مسئله عمومی دچار تقلیل‌گرایی شده است و نه‌تنها رضایت عامه را ایجاد نکرده، بلکه خود منشأ مسائل بعدی گشته است؛ بنابراین محققین بر این باورند که مسئله‌شناسی، دانش خود را نیاز دارد و کتاب حاضر به هدف ارائه دانش مسئله‌یابی و فنون حل مسئله و مسئله‌شناسی نظام اداری ایران تهیه شده است.

از این رو کتاب حاضر در شش فصل که منطق کلی آن بر مبنای مدل سه‌بعدی می‌باشد. تنظیم شده است. مطابق با این مدل، سه بُعد مسئله‌شناسی، روش‌شناسی حل مسئله و نمونه موردکاوی را مدنظر داریم. مؤلفان بر این باورند که دانش این حوزه به این سه بعد مرتبط است. بعد نخست اشاره به مسئله‌شناسی و دانش مرتبط به این حوزه است که سعی شده سه فصل نخست، به بُعد مسئله‌شناسی پردازد. بعد دوم چگونگی حل مسئله است؛ که نظریه و مدل‌ها در آن مطرح است. بدین منظور فصل چهارم و پنجم باهدف آشنایی با فناوری حل مسئله شکل گرفته است. در بعد سوم نیز اشاره به مورد کاوی است که دانش ذهنی را به دانش

عینی و واقع‌بینانه مبدل سازد. از آنجاکه مخاطب کتاب حاضر دانشجویان، پژوهشگران مدیریت دولتی هستند لذا مورد کاوی بر روی نظام اداری متمرکز است که فصل ششم بدان می‌پردازد؛ بنابراین به‌صورت تفصیلی مطابق با ابعاد سه‌گانه تشریح شده، در فصل اول به مفهوم‌شناسی مسئله، مسئله عمومی و آشنایی با مسائل نظام اداری پرداخته می‌شود. در فصل دوم انواع مسئله و اهم نظریه‌های طبقه‌بندی مسائل تبیین می‌گردد. در فصل سوم باتوجه به درجه اهمیت مسائل پیچیده و بغرنج در نظام اداری به تعاریف آن‌ها و نظریه‌های مرتبط با آن اشاره می‌شود. در فصل چهارم نظریه حکمرانی مسائل به‌عنوان یک فناوری مهم، مفاهیم، قابلیت‌ها و رویکردها تبیین شده است. مهارت‌های حل مسئله، مدل‌ها، فرایندها و رویکردها و فنون حل مسئله نیز، محور موضوعی فصل پنجم است. درنهایت در فصل ششم، با ارائه یک نمونه کاربردی از مسائل نظام اداری، حکمرانی نظام اداری وزارت عتف تبیین می‌گردد تا خواننده بتواند ارتباطی زمینه‌ای با محورهای کتاب برقرار نماید.

لازم به ذکر است کتاب حاضر می‌تواند منبع اصلی درس «مسئله‌یابی و حل مسئله» در مقطع کارشناسی رشته مدیریت دولتی محسوب گردد که پوشش کامل سرفصل‌های مصوب آن نیز رعایت گردیده است. همچنین می‌تواند به‌عنوان منبعی مکمل برای درس «بررسی مسائل مدیریت ایران» در مقطع کارشناسی ارشد رشته خط‌مشی‌گذاری عمومی و درس «سمینار در مسائل تصمیم‌گیری و خط‌مشی‌گذاری عمومی» در مقطع دکتری تخصصی خط‌مشی‌گذاری عمومی مورداستفاده دانشجویان و اساتید محترم باشد.

امید که این نوشتار، گوشه‌ای از رسالت ما در آموزش حل مسئله عمومی در نظام اداری ایران را ارائه دهد. بدیهی است که نوشتار حاضر عاری از اشکال نمی‌باشد و نیازمند دقت نظر اندیشمندان در فصول مختلف آن می‌باشد. لذا از خوانندگان محترم تقاضا داریم تا نقطه نظرات و نکات ارزشمند خود را در جهت غنای هرچه بیشتر آن از طریق پست الکترونیک (khanmohammadi@atu.ac.ir) مبدول نمایند.

من الله توفیق

هادی خان‌محمدی - محبوبه عسکری باقرآبادی