

جعفر عینعلی^۱محمد موسوی^۲طاهره فیضی^۳زهرا فروتنی^۴

10.22034/SSYS.2022.2149.2536

تاریخ دریافت مقاله: ۱۴۰۰/۹/۲۷

تاریخ پذیرش مقاله: ۱۴۰۰/۱۱/۳۰

یکی از مسائل اساسی کشور، بیکاری جوانان است. دولت به عنوان بزرگ‌ترین کارفرمای کشور، مسئولیت خط‌مشی‌گذاری در مورد کاهش بیکاری جوانان را بر عهده دارد. با توجه به نقشی که کارکنان بخش دولتی در اداره کشور دارند، کیفیت نیروی انسانی دولتی حائز اهمیت خاصی است. از این رو، تاثیر خط‌مشی‌های استخدامی طیف وسیعی از جامعه را در بر می‌گیرد و با تعیین شرایط و نحوه ورود به خدمت، تأثیر بسزایی بر عملکرد کلی دولت و نظام اداری کشور دارد. در شرایط فعلی که کشور ما با نرخ بالای بیکاری جوانان و شرایط اقتصادی دشوار رو به روست، استخدام در بخش دولتی با استقبال بیشتر جوانان همراه شده و حساسیت موضوع دو چندان گردیده است. بنابراین، خط‌مشی‌گذاری نظام جذب و استخدام جوانان در بخش دولتی از اهمیت و حساسیت خاصی برخوردار است و نیازمند مطالعات گسترده و تدوین مدل‌های مناسب و اثربخش است.

هدف پژوهش حاضر، طراحی مدل خط‌مشی‌گذاری اشتغال جوانان در بخش دولتی است و می‌کوشد از طریق روش کیفی داده بنیاد، با به‌کارگیری روش نمونه‌گیری نظری و انجام مصاحبه‌های نیمه ساختاریافته با صاحب‌نظران این حوزه به این مدل دست یابد.

واژگان کلیدی: مدل خط‌مشی‌گذاری، اشتغال جوانان، بخش دولتی و نظریه داده بنیاد.

۱ دانشجوی دکتری مدیریت دولتی، دانشگاه پیام نور، تهران، ایران (نویسنده مسئول)

E-mail: Jafar.eynali@yahoo.com

۲ دانشیار، مدیریت دولتی، دانشگاه پیام نور، تهران، ایران

۳ دانشیار، مدیریت دولتی، دانشگاه پیام نور، تهران، ایران

۴ استادیار، مدیریت دولتی، دانشگاه پیام نور، تهران، ایران

مقدمه

در ایران دولت در امور مختلف جامعه حضور پررنگ و بی‌رقیبی دارد و عمده تصمیم‌گیری‌ها در مواجهه با مسائل عمومی، در سازمان‌های دولتی انجام می‌گیرد. به نظر می‌رسد خط‌مشی‌گذاری عمومی در ایران گاه بسیار سیاست زده، پرشتاب و موقتی، بدون تعمق کافی و بدون ریشه‌یابی مسائل به صورت علمی انجام می‌گیرد. نداشتن کارکرد حل مسئله می‌تواند به ضعف در شناخت و ریشه‌یابی و یا سایر مراحل فرآیند خط‌مشی‌گذاری باز گردد، اما مهمترین مطلب به علمی بودن خط‌مشی‌ها مربوط است. حرکت به سمت خط‌مشی‌های دانش محور و با تفکیک داده، اطلاعات و دانش و خرد، با ابزارهای تحلیلی مناسب امروزه به خوبی در بسیاری از کشورهای توسعه یافته دنیا صورت گرفته است (ابراهیمی و همکاران، ۱۳۹۳).

خط‌مشی یک جهت‌گیری کلی است که چگونگی عمل سازمان‌ها و موسسات را در آینده مشخص می‌سازد. با توجه به نقش جدید مدیران در عصر حاضر، بعد جدیدی در مدیریت مطرح گردیده که آن را «سیاست‌گذاری و یا خط‌مشی‌گذاری عمومی»^۱ نام نهاده‌اند. خط‌مشی‌گذاری عمومی عبارت است از تصمیم‌ها و سیاست‌هایی که به وسیله مراجع مختلف بخش عمومی از قبیل مجلس، دولت و قوه قضائیه که نماینده حفظ منافع عمومی جامعه می‌باشند، اتخاذ می‌گردد. دولت در مفهوم کلی، یک نهاد قانونی خط‌مشی-گذاری عمومی است و به صورت‌های مختلف مانند قوانین، ضابطه‌ها و مقررات به تعیین سیاست‌گذاری می‌پردازد (بوچهولز و روگن، ۱۹۸۵). بر اساس این بعد جدید، مدیران باید علاوه بر مهارت و آگاهی در زمینه‌های فنی، انسانی و اداره امور سازمانی، در زمینه مسائل اجتماعی و خط‌مشی‌های عمومی به دانش و تجربه نیز مجهز باشند (الوانی، ۱۳۸۷).

یکی از مهمترین مسائل در سیاست‌گذاری دولتی، تمایز مابین آنچه که دولت‌ها می‌خواهند انجام دهند و آنچه که در واقع انجام داده‌اند، می‌باشد؛ یعنی آنچه که دولت‌ها انجام نداده‌اند و در آن بخش‌ها فعال نبوده‌اند نیز مهم است. نکته دیگر آن است که در تصمیم‌گیری دولتی، نقش بازیگران غیررسمی از جمله افکار عمومی و گروه‌های فشار نیز باید لحاظ شود. سوم آنکه سیاست‌گذاری دولتی تنها به مسائل مربوط به قوانین، فرامین دولتی، ضوابط و آئین‌نامه‌ها محدود نمی‌گردد (تئودولو، ۱۹۹۵).

نگاهی گذرا به خط‌مشی‌های تدوین شده در مورد مدیریت نظام اداری کشور که بخش عمده آن بر فرایندهای مدیریت منابع انسانی بخش دولتی استوار بوده نشان می‌دهد در سال‌های پس از پیروزی انقلاب اسلامی، خط‌مشی‌های بسیاری در این زمینه تدوین گردیده‌اند. از جمله این موارد می‌توان به «قانون استخدام کشوری» مصوب ۱۳۴۵، «قانون نظام هماهنگ پرداخت» مصوب ۱۳۷۰، «قانون مدیریت خدمات کشوری»

طراحی مدل خط‌مشی‌گذاری اشتغال جوانان در بخش دولتی

مصوب ۱۳۸۶، «قوانین برنامه‌های پنج ساله اول تا پنجم توسعه»، «نقشه راه اصلاح نظام اداری» مصوب ۱۳۹۳ و «برنامه جامع اصلاح نظام اداری» مصوب ۱۳۹۳ اشاره نمود.

نظام خط‌مشی‌گذاری و برنامه‌ریزی در ایران شامل دولت به عنوان نهاد برنامه‌ریز، مجلس شورای اسلامی به عنوان مرجع تصویب برنامه و دولت به عنوان مجری برنامه مصوب است. البته دولت ضمن اجراء، نقش نظارت داخلی بر اجرای برنامه توسط بخش‌های زیرمجموعه خود را نیز دارد و مجلس نیز همزمان پس از تصویب نقش ناظر اصلی بر آن را دارد. ضمن اینکه مجمع تشخیص مصلحت نظام نیز سیاست‌های کلی برنامه را تعیین کرده و به مقام معظم رهبری برای تأیید و ابلاغ به دولت ارائه می‌کند. بر این اساس، نظام برنامه‌ریزی در ایران یک نظام تعاملی است که شامل قوه مجریه و قوه مقننه و سایر دستگاه‌های حاکمیتی است.

از نظر پرسمن و ویلداوسکی، بزرگ‌ترین مشکل در اجرای خط‌مشی، عدم توجه به تمهیدات خاص در مرحله شکل‌گیری است؛ یعنی بسیاری از مشکلات احتمالی در اجرای خط‌مشی‌ها، در صورتی که در مرحله شک‌گیری آنها به تمهیدات اجرایی آنها توجه شود، ممکن است بروز نکنند. به این ترتیب مفید است که از منظر مرحله تدوین خط‌مشی نیز به بررسی راه‌ح‌های مسئله اجرا پرداخت. یکی از رو‌های مفید برای بررسی مرحله تدوین خط‌مشی‌ها، بررسی عقلانیت خط‌مشی‌های تدوین شده است و انتظار می‌رود با رعایت عقلانیت در هنگام تدوین خط‌مشی عمومی، اجرای خط‌مشی‌ها بهبود پیدا کند (دانایی فرد و دیگران، ۱۳۸۸).

اصولاً جذب و به‌کارگیری فرایندی است که به تعیین نیازهای منابع انسانی یک سازمان و تأمین تعداد مناسبی از افراد شایسته برای پر کردن آن نیازها مبادرت می‌ورزد. این فرایند آن گونه که در تعریف فوق به آن اشاره شد، یک فعالیت ساده‌انگارانه نیست. در واقع، جذب و به‌کارگیری مستلزم تلاش پیچیده و گسترده‌ای از وظایف مختلف می‌باشد که از تحلیل شغل گرفته تا ارزیابی عملکرد، از مصاحبه شغلی تا توسعه مسیر شغلی و از به‌کارگیری افراد تا انقضا از خدمت آنها را در بر می‌گیرد (بی‌یر، ۱۹۸۵).

یکی از مسائل بسیار حائز اهمیت در مورد جوانان، عدم اشتغال و بیکاری است که نیاز به خط‌مشی‌گذاری‌های مناسب دارد. به علاوه، به منظور جذب و به‌کارگیری جوانان شایسته، کسانی که مسئولیت این فرآیند خط‌مشی را به عهده می‌گیرند باید علاوه بر دانش سازمانی مربوطه از دانش لازم در زمینه‌های حقوقی، روانشناسی و زمینه محیطی که در آن فعالیت می‌کنند، برخوردار باشند. وظایف و کارهایی که انجام می‌دهند باید در هماهنگی با زمینه‌هایی باشد که آنها در آن مهارت دارند.

این مسئله، اشتغال، جذب و به‌کارگیری جوانان را به یک فعالیت مشکل و چالش‌برانگیز تبدیل کرده است. یکی از اهداف جذب و به‌کارگیری تضمین این مسئله است که سازمان پیوسته تعداد مناسب

و در عین حال با کیفیتی از کارکنان را در جای مناسب و در زمان مناسب برای انجام موفقیت‌آمیز کار سازمان در اختیار داشته باشد (دی سنزو و رابینز، ۲۰۰۲)

در تحقیق حاضر تلاش خواهد شد این رویکرد نوین به خط‌مشی‌گذاری در حوزه استخدام بخش دولتی پیاده‌سازی شود و مدلی ترسیم گردد که بر طبق آن خط‌مشی‌هایی که از دل نظام اداری کشور خارج می‌شود، خط‌مشی‌هایی مبتنی بر تحقیقات معتبر باشد تا قابلیت اعتماد بر آن افزایش یابد. پژوهش کنونی با هدف طراحی مدل خط‌مشی‌گذاری اشتغال جوانان در بخش دولتی و در پی پاسخ به این پرسش است: مدل خط‌مشی‌گذاری اشتغال جوانان در بخش دولتی کشور چگونه است و از چه اجزایی تشکیل شده است؟

پیشینه پژوهش

پس از مطالعه نظام‌مند تحقیقات مرتبط با موضوع پژوهش، ادبیات پیشین بررسی و تجزیه و تحلیل شد. نتایج این بررسی‌ها به صورت خلاصه در قالب جدول ۱ و ۲ آورده شده است:

جدول ۱: پیشینه تحقیقات داخلی

محققان	عنوان یا عناصر کلیدی	نتیجه
هاشمی و همکاران (۱۳۹۲)	جذب کارکنان، توسعه منابع انسانی و مشارکت کارکنان	نتایج نشان می‌دهد بین متغیرهای مستقل راهبرد جذب و راهبرد توسعه منابع انسانی و متغیر میزان مشارکت کارکنان به عنوان متغیر وابسته رابطه مثبت و معنی‌داری وجود دارد.
میرکمالی و همکاران (۱۳۹۴)	ملاک‌های جذب و نگهداشت منابع انسانی و ارائه راهکار مناسب	ملاک‌های جذب و نگهداشت کارکنان در سه دسته: شایستگی‌ها و توانایی‌های شخصی، مسائل اعتقادی، اخلاقی و دینی و دارا بودن امتیازات ویژه قرار می‌گیرند. همچنین مشخص شد که ملاک‌های جذب و نگهداشت کارکنان در وضعیت پایین‌تر از حد متوسط قرار دارد.
جوهری و همکاران (۱۳۹۵)	تأثیر راهبرد جذب کارکنان بر عملکرد کارکنان	تأثیر راهبرد جذب کارکنان بر نتایج پژوهش نشان داد راهبرد جذب کارکنان بر عملکرد آن‌ها تأثیر مثبت و معناداری دارد.
رستم زاده و همکاران (۱۳۹۵)	مدیریت راهبردی منابع انسانی، جذب، نگهداشت و توانمندسازی	نتایج نشان می‌دهد مدیریت راهبردی منابع انسانی بر جذب، نگهداشت و توانمندسازی منابع انسانی تأثیر مثبت و معناداری دارد.

طراحی مدل خط‌مشی‌گذاری اشتغال جوانان در بخش دولتی

نتیجه	عنوان یا عناصر کلیدی	محققان
نتایج نشان می‌دهد متغیرهای جو سازمانی، ویژگی‌های شغلی و شرایط و محیط کار نسبت به سایر متغیرها دارای وضعیت مطلوب‌تری هستند و متغیرهای حقوق و مزایا و مسئولیت‌پذیری اجتماعی در جامعه مورد مطالعه نسبت به سایر زمینه‌ها از مطلوبیت کمتری برخوردارند.	طراحی مدل مدیریت منابع انسانی اثربخش مبتنی بر فرهنگ سازمانی مشارکتی در توسعه قابلیت‌ها، باید بستر قانونی مناسب‌تری ایجاد شود تا بتوان به اثربخشی دست یافت	دقتی و همکاران زمینه‌های جذب منابع انسانی (۱۳۹۶)
پژوهشگران دریافتند علی‌رغم مواد قانونی موجود در بخش دولتی در مورد اجرای راهبرد متعهدانه در فرهنگ سازمانی مشارکتی در شاخص‌های توانمندسازی، کار تیمی و توسعه قابلیت‌ها، باید بستر قانونی مناسب‌تری ایجاد شود تا بتوان به اثربخشی دست یافت	طراحی مدل مدیریت منابع انسانی اثربخش مبتنی بر فرهنگ سازمانی مشارکتی در توسعه قابلیت‌ها، باید بستر قانونی مناسب‌تری ایجاد شود تا بتوان به اثربخشی دست یافت	سبحانی پور و همکاران اثربخش مبتنی بر فرهنگ سازمانی مشارکتی در توسعه قابلیت‌ها، باید بستر قانونی مناسب‌تری ایجاد شود تا بتوان به اثربخشی دست یافت (۱۳۹۷)
پژوهشگران پنداشت کارکنان از قابلیت استخدام در دو بعد کمی - کیفی و درون - سازمانی - برون‌سازمانی در سازمان‌های دولتی استان زنجان را مورد بررسی قرار دادند که نتایج حاصل نشان داد در سازمان‌های دولتی چهار مؤلفه اصلی پنداشت از قابلیت استخدام با تعهد سازمانی کارکنان رابطه مثبت و معنی داری دارند. همچنین فرضیه اصلی پژوهش مبنی بر وجود رابطه منفی میان پنداشت از قابلیت استخدام و تعهد سازمانی، رد شد.	پنداشت کارکنان از قابلیت استخدام خود و ارتباط آن با تعهد سازمانی در دستگاه‌های دولتی	توکلی و مرادی تعهد سازمانی در دستگاه‌های دولتی (۱۳۹۷)
در این پژوهش برای انتخاب کارکنان مستعد، پیشنهاد گردید به نیازهای استخدامی سازمان با کیفیت مطلوب، در زمان مناسب و با هزینه معقول و اقتصادی توجه شود و انتخاب یک فرد به یک رابطه برد برد منجر شود؛ بدین معنا که هم با نیازهای سازمان و هم با نیازها و خواسته‌های کارکنان همراه و منطبق بوده و بهترین تناسب ممکن بین شخص و شغل برقرار شود.	ارائه مدل انتخاب کارکنان مستعد در سازمان‌های دولتی	عباس پور و همکاران ارائه مدل انتخاب کارکنان مستعد در سازمان‌های دولتی (۱۳۹۷)
نتایج نشان داد تعیین تعداد مناسب افراد، دانش فنی، گروه‌گرایی، ارزیابی شایستگی‌های حرفه‌ای، خواسته‌های حقوقی، پیاده‌سازی فرایند استخدام، توانمندسازی کارکنان و عدالت محوری در جذب منابع انسانی تأثیرگذارند.	عوامل مؤثر بر جذب منابع انسانی، الگوی مناسب مبتنی بر نظام شایستگی	تیموری و همکاران عوامل مؤثر بر جذب منابع انسانی، الگوی مناسب مبتنی بر نظام شایستگی (۱۳۹۷)
در نهایت مدلی ارائه گردید که در آن ابعاد جبران خدمت، مدیریت امور استخدامی و طراحی مشاغل، طوری طراحی شده که بتوانند نوآوری، پیش‌کنشی و انعطاف‌پذیری را به‌عنوان ابعاد شناسایی شده کارآفرینی در سازمان‌های دولتی ایران تقویت نمایند.	ارائه مدل نظام جذب، تأمین و تعدیل منابع انسانی کارآفرین محور در سازمان‌های دولتی	حسن زاده و همکاران ارائه مدل نظام جذب، تأمین و تعدیل منابع انسانی کارآفرین محور در سازمان‌های دولتی (۱۳۹۹)

جدول ۲: پیشینه تحقیقات خارجی

نتیجه	عنوان/عناصر کلیدی	محققان
مهم‌ترین عوامل در جذب و استخدام منابع انسانی: ۱- شناسایی نیازهای منابع جذب منابع انسانی و الزامات شغلی ۲- تکمیل اسناد شغلی ۳- شناسایی منابع استخدامی ۴- تعیین معیار انتخاب ۵- غربال متقاضیان ۶- آموزش مصاحبه‌کنندگان و مصاحبه	مؤلفه‌های مؤثر بر جذب منابع انسانی و الزامات شغلی ۲- تکمیل اسناد شغلی ۳- شناسایی منابع استخدامی ۴- تعیین معیار انتخاب ۵- غربال متقاضیان ۶- آموزش مصاحبه‌کنندگان و مصاحبه	دایبوس و راسول جذب منابع انسانی و الزامات شغلی ۲- تکمیل اسناد شغلی ۳- شناسایی منابع استخدامی ۴- تعیین معیار انتخاب ۵- غربال متقاضیان ۶- آموزش مصاحبه‌کنندگان و مصاحبه (۲۰۰۴)

نتیجه	عنوان/عناصر کلیدی	محققان
با برترین‌ها ۷- آماده سازی فهرست انتخابی ۸- تأیید شایستگی های نامزد منتخب ۹-مذاکره در مورد حقوق و مزایا ۱۰- تأیید انتخاب مدل چندسطحی روند جذب شامل موارد زیر است: ۱- مراحل جذب (کاربردی، تعاملی، پیشنهاد کار) ۲- پیامدهای متقاضی (واکنش، برداشت، نیت) ۳- پیامدهای جذب (کمیت و کیفیت متقاضیان) ۴- پیامدهای فردی (رضایت شغلی، تعهد و...) ۵- پیامدهای سازمانی (عملکرد سازمانی، نرخ گردش سازمانی)	مدل چندسطحی از روند جذب و تأمین	آن سکر (۲۰۰۵)
نتایج این پژوهش که در کشور مصر انجام شد نشان داد سازمان‌ها باید هنگام الگویی و واحبا عوامل مؤثر بر جذب جذب بر معیارهای شایستگی تاکید زیادی داشته باشند. در این پژوهش دو دسته عوامل شناسایی شد: استفاده از مراکز ارزشیابی شغل و توجه به شایستگی‌های مدیران	مدیران	(۲۰۰۶)
در این پژوهش که شرکت‌های موفق مجله فورچون مورد بررسی قرار گرفتند یکی از مهمترین عوامل موفقیت شرکت‌های با عملکرد برتر؛ توانایی جذب و نگهداری کارکنان با کیفیت تعیین شده است.	عوامل موفقیت	هارپست (۲۰۰۶)
در این پژوهش یک مدل فازی شامل مراحل زیر برای انتخاب و ارزیابی کارکنان ارائه شده است. ۱- تعیین اهداف راهبردی سازمان ۲- تعیین عوامل شایستگی ۳- تعیین مقیاس و وزن هر عامل ۴- تعیین نمودار سلسله مراتبی ارزیابی و انتخاب ۵- تعیین صحت نمودار سلسله مراتبی	مدل فازی برای انتخاب و ارزیابی کارکنان	گلک و کاهایا (۲۰۰۷)
نتایج پژوهش حاضر یک مدل سه مرحله‌ای برای جذب و تأمین منابع انسانی به شرح زیر ارائه داد. ۱- تعیین نیازهای شغلی ۲- جذب متقاضی ۳- انتخاب متقاضی	جذب و تأمین منابع انسانی	کومار (۲۰۱۴)
نتایج نشان داد که عوامل شغل، محیط خارجی، جو شرکت، شخصیت کارمند و سرپرستی در جذب و نگهداری کارکنان بیشترین تأثیر را دارند.	عوامل مؤثر بر جذب و نگهداری کارکنان	ویربا (۲۰۱۷)
در این پژوهش انگیزه خدمات عمومی را به عنوان یکی از قطعات مهم پازل شناسایی اولویت‌ها برای استخدام در بخش دولتی معرفی می‌کند.	استخدام بخش دولتی در سطح پیش از ورود: یک بررسی نظام مند	کوراک و همکاران (۲۰۱۸)
در این پژوهش، مدل نهایی استخدام، بر اساس داده های کشور کلمبیا تنظیم شده و تأثیرات دستمزد و سیاست‌های مشاغل بخش دولتی بر نرخ بیکاری، تقسیم اشتغال بین بخش خصوصی و دولتی و توزیع دستمزد در دو بخش تجزیه و تحلیل شدند.	استخدام بخش دولتی	آلبرجت و همکاران (۲۰۱۹)

محققان	عنوان/عناصر کلیدی	نتیجه
کاهان (۲۰۱۹)	چرخه‌های انتخاباتی در استخدام دولتی: پیش از انتخابات بالاتر است. پس از آن، اشتغال به طور ناگهانی به حالت عادی شواهدی از انتخابات باز می‌گردد. عواملی همچون رقابت در انتخابات، محدودیت‌های دوره، وابستگی فرمانداری‌های ایالات به حزب فعلی و همسویی ایدئولوژیک بین رئیس فعلی و قانون‌گذار ایالتی یا شهروندان محلی بر سیاست‌های افزایش اشتغال تاثیرگذار است.	متحد
کلنلی و همکاران (۲۰۲۰)	حمایت و گزینش در نتایج نشان می‌دهد ارتباطات سیاسی یک عامل کلیدی و از نظر کمی بزرگ برای سازمان‌های بخش استخدام در سازمان‌های دولتی است. همچنین حمایت یک مکانیسم مهم است. ملاحظات سیاسی منجر به انتخاب افراد کم صلاحیت می‌شود.	دولتی
ریسوسی (۲۰۲۱)	مدیریت تنوع در پژوهشگر به بررسی علل تنوع نیروی کار بخش دولتی و خصوصی در ایالات متحده پرداخته و سیاست‌ها و برنامه‌هایی که کارفرمایان تدوین کرده اند را در	دولتی
باسون و آستین (۲۰۲۱)	طراحی مدل در بخش عمومی	این مقاله ۱۵ مورد طراحی در بخش عمومی را تجزیه و تحلیل می‌کند تا به ویژگی‌های نظری طراحی در بخش عمومی برسد که با توصیفات در محیط‌های غیرعمومی مطابقت دارد.

روش‌شناسی پژوهش

تحقیق کاربردی حاضر، به شیوه کیفی انجام شده است. داده‌ها با مصاحبه‌های نیمه‌ساختاریافته، گردآوری و با راهبرد نظریه داده‌بنیاد رویکرد ساخت‌گرای چارمز^۱ تجزیه و تحلیل شده است. روش نظریه داده‌بنیاد شامل رهنمودهای نظام‌مند و منعطف برای گردآوری و تحلیل داده‌های کیفی و ساخت نظریه از آنهاست. چارمز- نماینده طرح نظریه داده‌بنیاد ساخت‌گرا- معتقد است از واقعیت‌های بیرونی، ادراک‌های گوناگونی در ذهن انسان‌ها شکل می‌گیرد. همچنین وی معتقد است که پژوهشگر نظریه داده‌بنیاد باید راهبردهای انعطاف‌پذیری داشته باشد تا بتواند معنایی که مشارکت‌کنندگان در فرایند تحقیق به موقعیت‌ها نسبت می‌دهند را شناسایی کند. در رویکرد ساخت‌گرای چارمز معیارهایی تعیین شده که پژوهشگران ملزم به رعایت آنها هستند. این معیارها عبارت‌اند از: گردآوری داده‌های غنی، گردآوری و تحلیل همزمان داده‌ها، کدگذاری مقدماتی و متمرکز، یادداشت‌برداری شخصی، نمونه‌گیری نظری، اشباع نظری، و مهمتر از همه عدم تحمیل الگوی پارادایمی معین به داده‌ها (دهقانپور فراشاه و همکاران، ۱۴۰۰، به نقل از چارمز، ۲۰۰۶). جامعه آماری این تحقیق مدیران، خبرگان و صاحب‌نظران مدیریت منابع انسانی در سازمان اداری و استخدامی کشور را در بر می‌گیرد. انتخاب مشارکت‌کنندگان در تحقیق کیفی با هدف دستیابی به بیشترین اطلاعات در

مورد پدیده مورد بررسی انجام می‌شود. در تحقیق کیفی، نمونه تحقیق یا مشارکت‌کنندگان، انتخاب یا دعوت می‌شوند.

شیوه نمونه‌گیری پژوهش کنونی نظری است و با توجه به نتایج تحلیل داده‌ها که همزمان با جمع‌آوری داده‌ها صورت می‌گیرد، نمونه‌های بعدی انتخاب خواهند شد. در این نوع تحقیق، حجم نمونه را نمی‌توان از پیش تعیین کرد و با توجه به روند گردآوری و تحلیل داده‌ها نمونه‌گیری تا اشباع نظری و دستیابی به الگوی مناسب ادامه خواهد یافت. لینکلن و گوبا^۱ (۲۰۰۵) اظهار می‌کنند که در یک مطالعه که با دقت هدایت شده است و در آن انتخاب نمونه به صورت تکاملی و تعاقبی بوده است، می‌توان با حدود ۱۲ شرکت‌کننده به نقطه اشباع رسید و احتمالاً این تعداد بیشتر از ۲۱ نخواهد شد. در برخی از منابع نیز حدود ۲۰ مصاحبه برای روش‌هایی نظیر داده‌بنیاد و تحلیل تم توصیه شده است (محمدپور، ۱۳۹۷).

در این تحقیق، به منظور گردآوری داده‌ها از مصاحبه‌های نیمه ساختاریافته و مصاحبه‌های عمیق استفاده شده و تعداد ۱۲ مصاحبه عمیق و نیمه‌ساختاریافته تا رسیدن به اشباع نظری انجام شده است. ویژگی‌های مصاحبه شونده‌گان این پژوهش به شرح جدول زیر است:

جدول ۳. ویژگی‌های مصاحبه شونده‌گان

ردیف	مصاحبه شونده	جنسیت	تحصیلات	شغل	سابقه کار
۱	۱م	زن	دکتری	کارشناس	۴
۲	۲م	زن	دکتری	مدیر پایه	۸
۲	۳م	مرد	دانشجوی دکتری	کارشناس	۱۰
۴	۴م	مرد	فوق لیسانس	کارشناس	۴
۵	۵م	مرد	فوق لیسانس	کارشناس	۸
۶	۶م	مرد	فوق لیسانس	مدیر پایه	۲۱
۷	۷م	زن	فوق لیسانس	کارشناس	۷
۸	۸م	زن	فوق لیسانس	کارشناس	۱۱
۹	۹م	مرد	فوق لیسانس	مدیر میانی	۲۴
۱۰	۱۰م	زن	دانشجوی دکتری	کارشناس	۸
۱۱	۱۱م	زن	فوق لیسانس	مدیر میانی	۱۷
۱۲	۱۲م	مرد	دکتری	مدیر میانی	۳۰

در پیاده‌سازی روش داده‌بنیاد که به عنوان روش کیفی این تحقیق به کار می‌رود، جمع‌آوری و تحلیل داده‌ها در یک اقدام مداوم و همزمان صورت می‌پذیرد.

طراحی مدل خط‌مشی‌گذاری اشتغال جوانان در بخش دولتی

در ارزیابی روش‌های تحقیق کیفی نیز مانند روش‌های کمی، به ابزارهایی خاص نظیر اعتبار و پایایی نیاز است؛ اما در پژوهش‌های کیفی اعتبار و پایایی مانند روش‌های کمی، بر اصول مشخصی استوار نیست. البته، این به زیربنا و منطق درونی تحقیق کیفی و جنبه تفسیری و تأویلی آن بر می‌گردد؛ چنان‌که حتی عده‌ای از محققان کیفی احراز اعتبار و پایایی را برای تحقیق کیفی به دلیل برداشت‌های متفاوت رفتارها و گفتارها از سوی مشاهده‌گران بی‌فایده می‌دانند. اما در مقابل، عده‌ای دیگر از پژوهشگران هم با توجه به ویژگی متمایز و متفاوت تحقیق کیفی از کمی به جای اعتبار و پایایی، به ابداع مفاهیمی نو همچون تأییدپذیری و انتقال‌پذیری و ... اقدام نموده‌اند.

در تحقیق حاضر سعی شد در وهله نخست، با انتخاب دقیق نمونه‌های تحقیق روایی تحقیق تا حد امکان تقویت شود. برای این منظور، همچنین از تأیید مصاحبه‌شوندگان نیز برای کنترل روایی استفاده شد. همان‌طور که اشاره شد، برای این منظور از دو معیار برخورداری از دانش آکادمیک و تجربه قابل قبول در حوزه مدیریت منابع انسانی در بخش دولتی برای انتخاب نمونه‌های مناسب استفاده گردید. در اعتبارسنجی تحقیق حاضر، تلاش گردید تا اعتبارسنجی درونی تحقیق را از طریق به‌کارگیری روش مقایسه و سنجش مستمر تعریف شده در روش داده‌بنیاد و نیز تقید به کثرت‌گرایی مصاحبه‌شوندگان از تخصص‌های علمی و اجرایی و شامل ۱۲ مصاحبه در مورد خط‌مشی‌گذاری استخدام جوانان در بخش دولتی کشور محقق شود. در خصوص اعتبارسنجی بیرونی نیز از روش تطبیق اعضا و بررسی همکار استفاده شد.

در این تحقیق تلاش گردید جهت تضمین پایایی، ضمن استفاده از فرایندهای ساخت‌یافته در مصاحبه‌های همگرا و سازماندهی فرایندهای ساخت‌یافته برای ثبت، نوشتن و تفسیر داده‌ها، از نظرات کمیته راهنما (متشکل از استادان راهنما و مشاور) برای ارزیابی و اجرای برنامه مصاحبه استفاده شود.

یافته‌های پژوهش

همزمان با جمع‌آوری و تحلیل داده‌ها، همان‌طور که رویکرد ساخت‌گرا ایجاب می‌نماید، یافته‌ها به مشارکت‌کنندگان پژوهش ارائه و از نظرات آنان در جهت اصلاح نتایج و بهبود فرایند تحلیل استفاده شد. در پایان فرایند کدگذاری و پس از جمع‌بندی نتایج نیز یافته‌ها به مشارکت‌کنندگان، اعضای کمیته راهنما (شامل استادان راهنما و مشاور) و صاحب‌نظرانی که جزو اعضای نمونه پژوهش نبودند، ارائه گردید و پس از اخذ و اعمال نظرات اصلاحی آنان، پاسخ نهایی به پرسش‌های پژوهش تهیه و تدوین شد.

پژوهش کنونی در پی پاسخ به این پرسش است:

مدل خط‌مشی‌گذاری اشتغال جوانان در بخش دولتی کشور چگونه است و از چه اجزایی تشکیل شده است؟

نتایج کدگذاری‌های انجام شده برای طراحی مدل اشتغال جوانان در بخش دولتی در جدول زیر آورده شده است:

جدول ۴. نتایج کدگذاری‌های انجام شده برای طراحی مدل اشتغال جوانان در بخش دولتی

کدهای نظری	کدهای متمرکز	کدهای مقدماتی
		قانون اساسی
		سیاست‌های کلی نظام اداری
		قوانین برنامه‌های توسعه کشور
	اسناد بالادستی	قانون مدیریت خدمات کشوری
		قانون جامع خدمات‌رسانی به ایثارگران
		قانون بودجه سالانه و ضوابط اجرایی آن
		آرای صادره توسط هیئت‌های عمومی
	عوامل خط‌مشی‌گذار	سازمان اداری و استخدامی
		سازمان برنامه و بودجه
		مجلس شورای اسلامی
	دستگاه‌های تأثیرگذار	دیوان عدالت اداری
		هیئت وزیران
		شورای عالی اداری
		شورای توسعه مدیریت
عوامل اثرگذار بر اشتغال جوانان در بخش دولتی		بنیاد شهید و امور ایثارگران
		وضعیت بودجه دولت
	عوامل اقتصادی	نرخ پرداخت
		نرخ بیکاری
		رشد بخش خصوصی
		ورود بیشتر زنان به محیط کار
		انتظار جامعه از دولت برای اشتغال‌زایی
عوامل اجتماعی		نرخ رشد جمعیت
		نرخ مهاجرت
		سطح بلوغ جامعه
		تأثیر فناوری اطلاعات در مشاغل
	فناوری	تأثیر سیستم‌های اطلاعاتی
		کاهش نیازهای استخدامی
		کاهش هزینه‌های استخدامی
		تغییر نحوه استخدام
ماهیت دولت		اندازه دولت

تغییر دولت‌ها	
ماهیت مشاغل (وظایف) در بخش دولتی ویژگی‌های فرهنگی مناطق مختلف ویژگی‌های فرهنگی قومیت‌های مختلف ویژگی‌های فرهنگی اقلیت‌های مختلف	عوامل فرهنگی
کمبود بودجه دولت تورم یا رکود اقتصاد تحریم‌های اقتصادی	موانع اقتصادی
جذابیت اشتغال در بخش دولتی فشارهای اجتماعی برای حفظ کارکنان عدم تعامل مناسب بین دولت و دانشگاه‌ها مدرک‌گرایی	موانع اجتماعی
استفاده ابزاری از استخدام در دولت تغییر مستمر سیاست‌ها دخالت دادن گرایش‌های سیاسی در استخدام تعدد و تناقض قوانین و مقررات استخدامی تعدد مراکز تصمیم‌گیری اهداف ناهم‌سوی مراجع خط‌مشی‌گذار زمان بر بودن تصویب یا اصلاح قانون عدم تمایل به تعدیل نیروی انسانی غیرکیفی تورم و کمبود نیرو در برخی از دستگاه‌ها و استان‌ها	موانع اشتغال جوانان در بخش دولتی
تعدیل مدیران به افزایش نیرو جذب غیرقانونی نیروی انسانی عملکرد مطلوب کارکنان ارتقای انگیزه کارکنان افزایش ماندگاری کارکنان ارتقای رضایت شغلی کارکنان تأمین نیروی انسانی در زمان مناسب تأمین نیروی انسانی شایسته توزیع مناسب نیروی انسانی (مازاد و کمبود)	موانع قانونی موانع سازمانی پیامدهای فردی پیامد اشتغال جوانان در بخش دولتی پیامدهای سازمانی

افزایش کارایی دستگاه‌های اجرایی		
بهبود عملکرد دولت		
افزایش اعتماد عمومی	پیامدهای ملی	
کاهش فساد اداری	(فراسازمانی)	
ارتقای رضایت جامعه از عملکرد دولت		
درک صحیح انتظارات جامعه		
در نظر گرفتن منافع کل جامعه	ذینفعان	
توجه به بازخورد جامعه		
تطبیق با شیوه‌های روز دنیا		
تطبیق با سایر قوانین و مقررات	تطبیق و مقایسه	
استفاده از تجارب پیشین		
پاسخگویی و شفافیت رویه‌های استخدامی		خط‌مشی‌گذاری
انعطاف‌پذیری		اشتغال جوانان
شایسته‌سالاری		در بخش دولتی
عدالت استخدامی	ارزش‌ها	
قابلیت اجرا		
استخدام متناسب با نیاز دستگاه‌های اجرایی		
تعیین نقش دستگاه‌های خط‌مشی‌گذار		
اجتناب از بازی‌های سیاسی قدرت در تدوین خط‌مشی	نقش آفرینان	
نظارت بر مرحله تدوین و اجرای خط‌مشی		

عوامل خط‌مشی‌گذار

اسناد بالادستی: مهمترین سند بالادستی که در خط‌مشی‌گذاری اشتغال جوانان در بخش دولتی باید مورد توجه قرار گیرد، قانون اساسی است که قوانین و مقررات جدید نیز نباید با آن مغایرت داشته باشند. سیاست‌های کلی نظام اداری در جایگاه بعدی قرار دارند و در قوانین برنامه‌های توسعه کشور که معمولاً در بازه‌های زمانی پنج ساله تصویب و اجرا می‌شوند نیز موادی پیرامون خط‌مشی‌های استخدامی وجود دارد. اما جامع‌ترین سند قانونی در مورد استخدام در بخش دولتی، «قانون مدیریت خدمات کشوری» است که در ۱۵ فصل تدوین شده و فصول ۶ و ۷ آن به استخدام و ورود به خدمت اختصاص دارد. در کنار آن، «قانون جامع خدمات رسانی به ایثارگران» وجود دارد که شامل قوانین خاص مربوط به جامعه ایثارگران کشور است و «قانون بودجه سالانه» و نیز ضوابط اجرایی آن که به طور سالانه به تصویب می‌رسند، در خط‌مشی‌گذاری

استخدام نقش دارند. در برخی موارد، آرای «دیوان عدالت اداری» که از سوی هیئت‌های عمومی صادر می‌گردند نیز بر خط‌مشی‌های استخدامی اثرگذار هستند.

دستگاه‌های تأثیرگذار: مجلس شورای اسلامی به عنوان رکن اصلی قانون‌گذاری در کشور نقش بسزایی در خط‌مشی‌گذاری استخدام جوانان ایفا می‌کند و با توجه به اینکه قوانین مصوب مجلس بر بخشنامه‌ها و آیین‌نامه‌هایی که توسط دستگاه‌های اجرایی صادر می‌شوند اولویت دارند، در بسیاری از موارد ارکان اصلی خط‌مشی‌گذاری را تعیین می‌کنند. پس از آن «سازمان اداری و استخدامی کشور» قرار دارد که مهمترین دستگاه اجرای خط‌مشی‌های استخدامی است و نحوه اجرای قوانین و خط‌مشی‌ها را نیز تعیین می‌کند. همان‌طور که مصاحبه‌شوندگان اشاره کرده‌اند: «سازمان اداری و استخدامی کشور به عنوان مجری اصلی سیاست‌های تعیین شده برای استخدام بخش دولتی است. تخصیص سهمیه استخدامی به دستگاه‌های اجرایی اعم از دولتی و غیردولتی، برگزاری آزمون‌های استخدامی، نظارت بر مصاحبه‌های استخدامی و ... از وظایف این سازمان است (م ۱)». سازمان برنامه و بودجه کشور نیز با نقشی که در تدوین و تصویب قوانین بودجه سالانه کشور و ضوابط اجرایی ایفا می‌کند، بر خط‌مشی‌گذاری استخدام اثر می‌گذارد. همچنین، مصوبات هیئت وزیران، «شورای عالی اداری» و «شورای توسعه مدیریت» نیز به نوبه خود بسیاری از مقررات استخدامی را تشکیل می‌دهد. «دیوان عدالت اداری» و «بنیاد شهید و امور ایثارگران» نیز از دیگر دستگاه‌های تأثیرگذار بر خط‌مشی‌گذاری اشتغال جوانان در بخش دولتی هستند.

عوامل اقتصادی

مقوله فرعی عوامل اقتصادی شامل سه کد متمرکز است که یکی از مهمترین آنها وضعیت بودجه دولت است. پرداخت حقوق کارکنان دولت بخش مهمی از بودجه کشور را تشکیل می‌دهد و وضعیت بودجه و توان پرداخت به شدت خط‌مشی‌های استخدامی را تحت تأثیر قرار می‌دهد. بنابراین، وضعیت بودجه دولت و نرخ پرداخت به کارکنان از جمله عوامل اقتصادی اثرگذار بر خط‌مشی‌های استخدامی هستند. مشارکت-کنندگان تحقیق نیز در صحبت‌های خود به این امر به عنوان یکی از عوامل تأثیرگذار اشاره کرده‌اند: «... بدون شک دستگاه‌های اجرایی در صورتی قادر به جذب نیروی انسانی خواهند بود که توان پرداخت حقوق و مزایا ایشان را داشته باشند که این امر به نوبه خود وابسته به وجود نقدینگی و وضعیت مناسب بودجه دولت است (م ۱)» و «... هر قدر وضعیت دولت در پرداخت حقوق و مزایا به کارکنان خود بهتر باشد، می‌تواند نیروهای توانمندتری را در دستگاه‌های اجرایی به کار گمارد ... (م ۷)».

یکی دیگر از عوامل اقتصادی تأثیرگذار نرخ بیکاری است. همان‌طور که پیش از این اشاره شد، یکی از انتظاراتی که از دولت می‌رود تنظیم میزان اشتغال در جامعه و پایین آوردن نرخ بیکاری است که از شاخص‌های اقتصادی حائز اهمیت است. اگر نرخ بیکاری در جامعه پایین باشد و بخش خصوصی توان اشتغالزایی داشته باشد، نقش دولت در این زمینه چندان مورد توجه واقع نمی‌شود؛ اما در صورت بالا بودن نرخ بیکاری، جامعه از دولت انتظار دارد برنامه‌هایی برای بالا بردن سطح اشتغال ارائه نماید و یکی از این برنامه‌ها استخدام در بخش دولتی است که با افزایش نرخ بیکاری تمایل به افزایش پیدا می‌کند. بنابراین، همزمان با بالا رفتن نرخ بیکاری، دولت‌ها خط‌مشی‌های مبتنی بر افزایش تعداد نیروی انسانی بخش دولتی را اتخاذ می‌نمایند. رشد بخش خصوصی نیز تمایل به برون سپاری فعالیت‌های دولت و کوچک‌سازی را تقویت می‌نماید و به نوبه خود بر خط‌مشی‌های استخدامی اثر می‌گذارد: «واگذاری مشاغل غیرحاکمیتی به بخش غیردولتی می‌تواند نقشی کلیدی در کاهش کارکنان دولت و استخدام‌های جدید داشته باشد (م ۸)».

عوامل اجتماعی

به طور کلی برای اجرایی شدن تمامی خط‌مشی‌ها، باید زمینه و بستر اجرا را در تدوین آن مورد توجه قرار داد. در غیر این صورت، اجرای خط‌مشی با چالش‌ها و موانع بسیاری روبه‌رو خواهد شد. یکی از مهمترین عوامل تأثیرگذار بر خط‌مشی‌گذاری استخدام که در فرایند خط‌مشی‌گذاری باید مورد توجه خاص قرار گیرد، عوامل اجتماعی است. بر اساس مصاحبه‌های انجام شده، مهمترین عوامل اجتماعی تأثیرگذار بر این حوزه عبارت‌اند از:

با توجه به نقش مهمی که زنان در خانواده ایفا می‌کنند، افزایش درخواست زنان برای کار در بخش دولتی منجر به شکل‌گیری مطالباتی از سوی جامعه می‌شود که خط‌مشی‌گذاری برای استخدام را تحت تأثیر قرار می‌دهد. از این رو، ورود بیشتر زنان به محیط کار به عنوان یکی از عوامل اجتماعی مهم باید مورد توجه قرار گیرد. از سوی دیگر، همان‌طور که مصاحبه‌کنندگان اشاره کرده‌اند: «از گذشته‌ها یکی از بخش‌های اشتغال و نقش‌آفرینی نیروی کار، بخش دولتی بوده است (م ۵)». انتظار جامعه از دولت برای اشتغالزایی خط‌مشی‌گذاران را تحت فشار قرار می‌دهد تا سیاست‌های انبساطی نسبت به تعداد نیروی انسانی شاغل در بخش دولتی اتخاذ نمایند.

نرخ رشد جمعیت و نرخ مهاجرت نیز فرایند خط‌مشی‌گذاری برای استخدام در بخش دولتی را تحت تأثیر قرار می‌دهد: «اگر نرخ رشد جمعیت بالا باشد، بدین معنا خواهد بود که فرصت‌های شغلی کمتری تعریف شده و در اختیار افراد قرار خواهد گرفت و رقابت بینشان بیشتر خواهد بود. در صورتی که نرخ رشد جمعیت پایین فرصت‌های شغلی بیشتری را در اختیار افراد متقاضی شغل قرار می‌دهد و این امر بار ایجاد اشتغال از روی دولت را برمی‌دارد (م ۸)».

طراحی مدل خط‌مشی‌گذاری اشتغال جوانان در بخش دولتی

یکی از عوامل اجتماعی که در فرایند خط‌مشی‌گذاری باید مورد عنایت قرار بگیرد، سطح بلوغ جامعه است که بر نگاه جامعه به خط‌مشی‌های تدوین شده و میزان پذیرش آن از سوی جامعه تأثیرگذار است: «یکی دیگر از موارد حائز اهمیت به سطح بلوغ جامعه و سطح بلوغ سازمان‌ها و کارکنان بر می‌گردد که دو مورد اخیر به نوبه خود می‌توانند از سطح بلوغ جامعه تأثیر بپذیرند (م ۹)». در تدوین خط‌مشی‌های استخدامی نیز جامعه باید در سطحی از بلوغ قرار داشته باشد که آمادگی پذیرش و ظرفیت اجرای این خط‌مشی‌ها را داشته باشد.

فناوری

در دنیای امروز که دنیای پیشرفت سریع و تغییرات شگرف فناوری است، به‌کارگیری اثربخش فناوری‌های روز می‌تواند کمک چشمگیری به فرایندهای تدوین و اجرای خط‌مشی نماید. همان‌طور که مشارکت‌کنندگان اذعان می‌دارند: «عوامل موثر بر خط‌مشی‌گذاری در حوزه اشتغال جوانان در بخش دولتی می‌تواند شامل مواردی باشد نظیر تأثیر فناوری اطلاعات در جذب و استخدام (م ۶)». پیشرفت‌های حوزه فناوری از یک سو موجب از میان رفتن برخی مشاغل و از سوی دیگر، منجر به ایجاد مشاغل و تغییر ماهیت مشاغل قبلی می‌گردد. از این رو، یکی از تأثیراتی که بر فرایند خط‌مشی‌گذاری اشتغال جوانان در بخش دولتی می‌گذارد، کاهش نیازهای استخدامی است که در نظر گرفتن امکان حذف برخی از مشاغل از فهرست مشاغل موجود را نیز الزامی می‌سازد. همچنین، به‌کارگیری فناوری‌های جدید از جمله فناوری‌های ارتباطات و اطلاعات منجر به کاهش هزینه‌های استخدامی و تغییر نحوه استخدام می‌گردد که در فرایند خط‌مشی‌گذاری نیز باید این موارد به‌روزرسانی گردد و در جهت کم هزینه تر و کوتاه تر نمودن فرایندهای استخدامی از آن بهره برداری نمود.

ماهیت دولت

یکی از عواملی که خط‌مشی‌گذاری اشتغال جوانان در بخش دولتی را تحت تأثیر قرار می‌دهد، به ماهیت و ویژگی‌های خاص دولت بر می‌گردد. یکی از مهمترین این ویژگی‌ها اندازه دولت است که تعیین‌کننده میزان ورود نیروی انسانی جوان به بخش دولتی و نحوه وضعیت استخدامی و رابطه استخدامی فرد با سازمان است. همان‌طور که مصاحبه‌شوندگان اذعان داشته اند: «اندازه دولت نیز بر خط‌مشی‌گذاری‌های استخدامی تأثیر می‌گذارد. این مسئله بستگی به تمایل یا عدم تمایل به کوچک‌سازی دولت دارد که بر میزان استخدام‌ها تأثیرگذار است (م ۱۱)». چنانچه دولت سیاست‌های مبتنی بر کوچک‌سازی و دخالت حداقلی در اداره امور را اتخاذ نماید، میزان استخدام‌ها در بسیاری از دستگاه‌های اجرایی کاهش یافته و رابطه‌های استخدامی نیز به سمت رابطه‌های کوتاه مدت و قراردادهای موقت سوق پیدا می‌کند و برعکس. در صورت تصمیم بر رشد دولت و افزایش دخالت دولت در اداره امور، شاهد افزایش استخدام‌ها و شکل‌گیری رابطه‌های استخدامی

بلندمدت خواهیم بود. این امر در دولت‌های مختلف ثابت نیست و با تغییر دولت‌ها، سیاست‌ها و جهت‌گیری‌های کلی تغییر پیدا می‌کند و قاعدتاً خط‌مشی‌های استخدامی نیز دستخوش تحول خواهد شد. از این رو، تغییر دولت‌ها بر فرایند مشی‌گذاری اشتغال جوانان در بخش دولتی تأثیر می‌گذارد. یکی دیگر از مواردی که به ماهیت دولت‌ها بر می‌گردد، ماهیت مشاغل و وظایف در بخش دولتی است. مصاحبه‌کنندگان اشاره کرده‌اند: «... مشخص نبودن و عدم شفاف‌سازی و تعیین استاندارد کار موظف و مازاد بر کارکنان و نیز عدم ارزش ریالی فعالیت‌های روزانه کارکنان درحقیقت محیط تاریک و مبهمی را برای کارکنان به وجود می‌آورد (م ۵)». چنین مواردی می‌تواند از یک سو موجب عدم‌تأمیل برخی از فارغ‌التحصیلان دانشگاهی به بخش دولتی گردد و از سوی دیگر، تعیین نیازهای استخدامی را با چالش روبه‌رو سازد. چنین مواردی نیز باید در تعیین خط‌مشی‌های اشتغال جوانان در بخش دولتی مورد توجه قرار گیرد.

عوامل فرهنگی

اشتغال جوانان در بخش دولتی طیف گسترده‌ای از مخاطبان را در بر می‌گیرد، زیرا سازمان‌های دولتی در سرتاسر کشور فعالیت می‌کنند و نیاز به استخدام نیروی انسانی دارند. از سوی دیگر، افراد از تمامی مناطق، قومیت‌ها و اقلیت‌های مختلف داوطلب استخدام در دولت هستند. این گستردگی و تنوع نیازمند مدیریت صحیح و اثربخش است و فرایند استخدام که نخستین مرحله ورود نیروی انسانی به بدنه دولت است، یکی از مهمترین مراحل مدیریت آن می‌باشد. در فرایند خط‌مشی‌گذاری نیز ویژگی‌های فرهنگی مناطق، قومیت‌ها و اقلیت‌های مختلف داوطلبان استخدام باید در نظر گرفته شود. همان طور که مصاحبه‌شوندگان اشاره می‌کنند: «... عوامل فرهنگی نیز بر این فرایند تأثیرگذار خواهد بود. مثلاً در نظر نگرفتن ویژگی‌های فرهنگی یک منطقه خاص یا یک قومیت یا اقلیت خاص می‌تواند منجر به بروز مشکلات و چالش‌هایی بشود (م ۹)»، «البته در بخش دولتی به مسائلی مثل وضعیت استخدام اقلیت‌ها، استخدام در مناطق سنی‌نشین و مرزی نیز باید توجه داشت (م ۲)».

موانع اقتصادی

با توجه به هزینه‌های قابل توجه به‌کارگیری نیروی انسانی، خط‌مشی‌های اشتغال جوانان در بخش دولتی بسیار تحت تأثیر بودجه دولت قرار می‌گیرد و در شرایط تورم یا رکود اقتصادی، فرایندهای خط‌مشی‌گذاری با چالش روبه‌رو می‌گردد: «در شرایطی که کشور دچار رکود یا تورم باشد و وضع اقتصادی مردم جامعه نابسامان باشد، به همان نسبت اشتیاق جوانان به حضور در بخش دولتی بیشتر می‌گردد (م ۸)». تحریم‌های اقتصادی نیز از یک سو بر بودجه دولت تأثیر می‌گذارد و از سوی دیگر، با محدود کردن بخش خصوصی موجب پایین آمدن سطح اشتغال جوانان و انتظارات بیشتر از دولت می‌شود.

موانع اجتماعی

طراحی مدل خط‌مشی‌گذاری اشتغال جوانان در بخش دولتی

جذابیت استخدام در بخش دولتی موجب می‌شود نظام اداری از یک سو با حجم عظیمی از متقاضیان استخدام در بخش دولتی مواجه باشد و از سوی دیگر، با محدودیت ظرفیت استخدام نیروی جدید: «جذابیت استخدام در بخش دولتی برای قشر کثیری از جوانان تحصیل کرده بیکار در جامعه (به گونه‌ای که در برخی آزمون‌های استخدامی برای احراز یک شغل در یک دستگاه اجرایی، بیش از صد نفر متقاضی وجود دارد) و ... باعث می‌شود حساسیت استخدام در بخش دولتی فزونی یابد (م ۱)» و «این جا مشاهده می‌کنیم که از یک طرف خروج سالانه صدها هزار جوان متقاضی کار از دانشگاه‌ها (که همواره درصد بالایی از اینها متقاضی تصدی مشاغل دولتی هستند) و از سوی دیگر ظرفیت بسیار پایین استخدام دولتی که چیزی در حدود ۳۰ تا ۴۰ هزار نفر است، سبب بروز مشکلات بسیاری می‌شود (م ۸)». در کنار انتظاراتی که داوطلبان استخدام در بخش دولتی دارند، فشارهای اجتماعی برای حفظ کارکنان فعلی وجود دارد. جامعه از دولت انتظار دارد که کارکنان موجود را حفظ نماید و به ویژه در شرایط بیکاری بالا حتی نیروهایی که از کیفیت لازم برخوردار نیستند، حفظ شوند: «... در بیشتر موارد به دلیل رعایت مسائل انسانی افرادی که از قبل در دستگاه اجرایی مشغول به کار بوده‌اند به خصوص در رده‌های پایین تر از کار برکنار نمی‌شوند (م ۸)».

چالش اجتماعی دیگر، عدم تعامل مناسب بین دولت و دانشگاه هاست که باعث می‌شود فارغ التحصیلان از کیفیت لازم برای ورود به بازار کار برخوردار نباشند و یا در رشته‌هایی تحصیل کرده‌اند که مورد نیاز بخش دولتی نیست و بخش خصوصی نیز توان جذب تعداد محدودی از این افراد را دارد: «عدم شناسایی نیاز نیروی انسانی در بخش دولتی و نبود پیوند بین دولت و دانشگاه‌ها نیز در خط‌مشی‌گذاری‌های نیروی انسانی اختلال ایجاد می‌کند (م ۱)».

از سوی دیگر، مدرک‌گرایی موجب می‌شود نیروهایی که شایستگی لازم را ندارند به صرف دارا بودن مدرک تحصیلی وارد بدنه دولت بشوند و کارکنان موجود نیز به دنبال اخذ مدرک تحصیلی بالاتر باشند: «متأسفانه در جامعه ما مدرک‌گرایی در سطح بسیار بالایی وجود دارد که منجر به عدم‌سنجش توانمندی‌های دقیق فرد و قرار دادن مدرک به عنوان یکی از شروط اصلی ورود به دولت می‌شود. مشکلاتی نظیر افزایش کمی و کاهش کیفیت دانشگاه‌ها و حتی پدیده جعل مدرک نیز حاصل رواج این طرز تفکر در جامعه هستند (م ۲)».

موانع سیاسی

مقوله اشتغال جوانان در بخش دولتی به دلیل اهمیت و جایگاه ویژه‌ای که در جامعه دارد، گاهی دستاویزی برای مقاصد سیاسی خاص قرار می‌گیرد و از مسیر صحیح خود خارج می‌گردد: «برخی از نهادها از مقوله اشتغال جوانان در دولت به عنوان ابزاری برای تبلیغ و نمایش‌های سیاسی استفاده می‌کنند و این موضوع آسیب‌های جدی برای نظام اداری به همراه داشته است (م ۷)». تغییر مستمر سیاست‌ها نیز می‌تواند فرایند

اشتغال جوانان را دچار چالش نماید: «خطمشی‌های استخدام جوانان جهت‌گیری ثابت و پایداری نداشته و همواره با چالش‌ها و تغییر سیاست‌ها مواجه بوده است (م ۷)».

از دیگر موانع سیاسی خطمشی‌گذاری نظام جذب و استخدام می‌توان به دخالت دادن گرایش‌های سیاسی در استخدام اشاره کرد که مانع شایسته‌سالاری و جذب صحیح و منطقی نیروی انسانی در بخش دولتی می‌گردد. مصاحبه‌شوندگان به این موضوع اشاره نموده‌اند: «عدم رعایت عدالت استخدامی و دخالت دادن سلیقه به خصوص در بخش مصاحبه استخدامی تا حد زیادی می‌تواند استخدام جوانان در بخش دولتی را با چالش مواجه کند (م ۱۱)». همچنین، «هرچند در حال حاضر با تصمیمات اخذ شده در راستای کاهش سهم سلیاق سیاسی در جذب یا عدم جذب جوانان تلاش گردیده است این امر به حداقل برسد، لیکن هنوز هم نمی‌توان منکر وجود دخالت دادن گرایش‌های سیاسی در استخدام نیروی انسانی در بخش دولتی بود (م ۱)».

موانع قانونی

تعدد و تناقض قوانین و مقررات استخدامی موجب می‌شود مجریان قانون دچار ابهام و سردرگمی شوند و اهداف این قوانین و مقررات مخدوش گردد: «ضعف‌هایی وجود دارد که مهمترین آنها وجود قوانین و مقررات استخدامی و تبدیل وضعیتی کارکنان به تعداد زیاد و بعضاً متناقض با یکدیگر است. نحوه استخدام در دستگاه‌های اجرایی به طور مکرر تغییر می‌کند و این موجب بی‌نظمی، سردرگمی و بی‌عدالتی می‌شود (م ۶)». وجود این قوانین متناقض فرایند خطمشی‌گذاری را با چالش‌های جدی مواجه می‌سازد.

یکی از دلایل به‌وجود آمدن قوانین و مقررات متناقض، تعدد مراکز تصمیم‌گیری است که ایجاد هماهنگی میان آنها را دشوار می‌سازد: «تعدد مراجع خطمشی‌گذار و متفاوت بودن اهداف و جهت‌گیری خطمشی‌ها برای مراجع مختلف موجب بروز مشکلات فراوان می‌گردد. به طور مثال، در مجلس شورای اسلامی قوانین بدون توجه به رعایت عدالت استخدامی در مورد استخدام افراد خاص یا قشرهای خاصی از جامعه وضع می‌شود (م ۷)» و «... ضعف‌هایی نیز وجود دارد مثل وجود قوانین و مقررات متعدد و بعضاً متناقض استخدامی، مراکز تصمیم‌گیر فراوان مانند مجلس، وزارت کار، سازمان برنامه و بودجه کشور و سازمان اداری و استخدامی کشور (م ۴)».

در برخی مواقع این مراکز تصمیم‌گیری اهداف ناهمسو را دنبال می‌کنند. ممکن است در شرایطی که مجلس به دنبال راهی برای افزایش اشتغال جوانان و کاهش بیکاری است، دولت در پی کوچک‌سازی و چابک‌سازی نظام اداری باشد که با یکدیگر در تضاد هستند: «چالش‌هایی در حوزه استخدام جوانان وجود دارد، تعدد مراجع خطمشی‌گذار و تفاوت در هدف یا جهت‌گیری‌های ناهمسو بزرگ‌ترین چالش موجود است. شناخت صحیح و یا شفاف‌سازی اهداف بر اساس نیازهای کشور و چشم‌انداز کشور وجود ندارد (م ۴)».

طراحی مدل خط‌مشی‌گذاری اشتغال جوانان در بخش دولتی

یکی دیگر از موانعی که به حوزه قوانین و مقررات مربوط می‌شود، زمان‌بر بودن تصویب یا اصلاح قانون است که در بسیاری از مواقع اثربخشی خط‌مشی‌گذاری را مخدوش می‌نماید: «محدودیت‌های قانونی که به ذات بخش دولتی برمی‌گردد، یکی دیگر از موانع خط‌مشی‌گذاری در این حوزه محسوب می‌شود. از آنجا که اصلاح یا تغییر قوانین موجود و یا تدوین و تصویب قانون جدید، فرایندی زمان‌بر است، این محدودیت اهمیت بیشتری پیدا می‌کند (م ۴)».

موانع سازمانی

برخی از موانع خط‌مشی‌گذاری اشتغال جوانان در بخش دولتی را باید درون سازمان‌های بخش دولتی جستجو کرد. یکی از این موانع عدم‌تمایل به تعدیل نیروی انسانی غیرکیفی است. سازمان‌های بزرگ به ویژه در بخش دولتی تمایل به حفظ کارکنان خود دارند، حتی در صورت عدم شایستگی آنان: «از سویی دیگر، وضعیت نابسامان اقتصادی و عدم‌وجود شغل مناسب در بخش غیردولتی موجب می‌شود مدیران بخش دولتی به جهت رعایت مسائل انسانی تمایلی به تعدیل نیروی انسانی غیرکیفی نداشته باشند (م ۱)». این رفتار سازمان‌ها موجب می‌شود از یک سو، تورم و مازاد نیروی انسانی در برخی از دستگاه‌ها و استان‌ها به‌وجود آید و از سوی دیگر، ظرفیت کافی در نظام اداری برای جذب نیروی توانمند وجود نداشته باشد و همزمان سازمان با کمبود نیرو نیز مواجه گردد: «... همچنین نیاز هر منطقه یا استان باید جداگانه دیده شود. اکثر دستگاه‌های دولتی در ستاد خود و برخی مراکز استان‌ها تورم نیرو دارند و در برخی استان‌ها به ویژه استان‌های محروم، کمبود شدید نیرو داریم (م ۴)».

تمایل مدیران به افزایش نیرو که نشان‌دهنده میزان قدرت و حیطه اختیار مدیران است، یکی دیگر از موانع سازمانی خط‌مشی‌گذاری استخدام است: «... همچنین، تمایل به اشتغال در بخش دولتی یکی از عوامل تاثیرگذار بر اشتغال است که به دلایلی مثل ثبات نسبی استخدام در دولت، عدم وجود ثبات نسبی در مشاغل غیردولتی، تمایل مدیران به افزایش نیرو، عدم‌ارزیابی عملکرد دقیق و احتمال پایین اخراج و ساعات کاری پایین‌تر نسبت به برخی مشاغل اتفاق می‌افتد (م ۲)». از سوی دیگر، هم داوطلبان استخدام و هم مدیران سازمان‌های دولتی تمایل به جذب غیرقانونی نیروی انسانی دارند که موجب بروز فساد در جذب نیروی انسانی شده و فرایند خط‌مشی‌گذاری استخدام را با مشکل مواجه می‌سازد: «... برخی از داوطلبان پس از برگزاری آزمون استخدامی و اعلام نتایج به سبب روابطی که با مدیران و مسئولان در دستگاه‌های مختلف دارند، به انحای مختلف سعی دارند به واسطه این افراد در جذب و استخدام موثرتر عمل کنند (م ۲)» و «موانع به‌کارگیری خط‌مشی‌گذاری مناسب در حوزه استخدام متأسفانه فساد فراگیری است که در کلیه سطوح مملکت نفوذ کرده است و همه به دنبال این هستند که فرزند خود و یا اقوام و خویشان خود و یا افراد با گرایش‌های سیاسی و مذهبی خاص خود را استخدام نمایند (م ۱۰)».

پیامدهای فردی

چنانچه فرایند خطمشی‌گذاری اشتغال جوانان به صورت صحیح و با رعایت اصول و ملاحظات لازم صورت گیرد، برای جوانانی که به واسطه این خطمشی‌ها وارد بدنه دولت می‌شوند و همچنین برای سازمان‌های دولتی و در یک نگاه وسیع‌تر، برای کل جامعه پیامدهای مطلوبی را به دنبال خواهد داشت. برای مثال، در مصاحبه‌ها به تأثیر این مسئله در ارتقای عملکرد و انگیزه کارکنان اشاره شده است: «... کارکنانی که به واسطه خطمشی‌گذاری‌های مناسب استخدامی وارد بدنه دولت می‌شوند نه تنها خودشان خوب کار می‌کنند، بلکه همچنین این انگیزه را در دیگران ایجاد می‌کنند که آنها نیز بازده کاری خود را بالا ببرند (م ۱)». از سوی دیگر، این کارکنان از رضایت شغلی قابل قبولی برخوردار خواهند بود و به تبع آن تمایل آنان به ماندگاری در نظام اداری افزایش پیدا می‌کند: «... همچنین، جوانانی که با طی یک فرایند صحیح و بهینه استخدام می‌شوند، از عملکرد و انگیزه مطلوبی برخوردار خواهند بود و ماندگاری بالایی در سازمان خواهند داشت (م ۹)».

پیامدهای سازمانی

مهمترین خروجی مورد انتظار خطمشی‌های استخدام جوانان، تأمین نیروی انسانی شایسته در زمان مناسب همراه با توزیع مناسب است؛ به گونه‌ای که در هیچ زمانی در هیچ یک از دستگاه‌های اجرایی مازاد و یا کمبود نیروی انسانی وجود نداشته باشد: «... این خطمشی‌ها باید فرایند استخدام از ابتدا تا شروع به کار نیروی جدید را به نحوی تعریف نمایند که در زمان خروج نیروهای قبلی سازمان و یا شروع یک وظیفه جدید، نیروی انسانی جدید مشغول به کار بشود. همچنین، دوره کارآموزی و آموزش بدو خدمت هم باید طوری برنامه‌ریزی شود که فاصله‌ای در جایگزینی نیروهای جدید و نیروهای قبلی وجود نداشته باشد (م ۱۰)». به این ترتیب، تدوین درست و اصولی خطمشی‌های نظام جذب و استخدام پیامد دیگری برای سازمان‌های بخش دولتی به دنبال خواهد داشت که نتیجه ورود نیروی شایسته در زمان مناسب و به تعداد مناسب است و آن افزایش کارایی دستگاه‌های اجرایی است: «در صورتی که این خطمشی‌ها به خوبی تدوین و اجرا گردد، کارایی نیروی انسانی بخش دولتی تا حد قابل ملاحظه‌ای بالاتر خواهد رفت که این امر خود موجب ارتقای سطح نظام اداری کشور می‌گردد (م ۱)».

پیامدهای ملی (فراسازمانی)

نظام اداری کشور یک سیستم کلان است که مانند هر سیستم دیگری با بهبود عملکرد زیرسیستم‌های آن، عملکرد سیستم کلی که بخش دولتی است نیز بهبود خواهد یافت. بنابراین، با پیاده‌سازی مدل مطلوب خطمشی‌گذاری جذب و استخدام جوانان در بخش دولتی، عملکرد دستگاه‌های اجرایی و به تبع آن عملکرد کل دولت بهبود خواهد یافت. مصاحبه‌شوندگان نیز به این امر اشاره کرده‌اند: «... با استقرار شایسته‌گزینی و

طراحی مدل خطمشی‌گذاری اشتغال جوانان در بخش دولتی

ورود بهترین نیروهای موجود به بخش دولتی که از عملکرد و انگیزه مطلوبی برخوردار هستند، عملکرد هر یک از دستگاه‌های اجرایی و به طور کلی عملکرد دولت در حوزه‌های مختلف بهبود خواهد یافت (م ۹) و "اگر خطمشی‌گذاری مناسب در حوزه استخدام صورت پذیرد، افرادی که با عدالت و شایسته‌گزینی وارد دولت می‌شوند، قطعاً می‌توانند خدمات بهتری به شهروندان ارائه دهند (م ۹)". از سوی دیگر، خطمشی‌های استخدامی صحیح منجر به ورود افراد شایسته به بدنه دولت و کاهش فساد اداری خواهد شد و افزایش اعتماد عمومی را به دنبال خواهد داشت: «در صورتی که خطمشی‌های استخدامی مطابق با عدالت اجتماعی و شایسته‌سالاری و برابری فرصت‌ها برای استخدام در دولت باشد موجب افزایش اعتماد عمومی به دولت و اعتماد به فرایندهای استخدامی می‌شود (م ۷)».

همان‌طور که مصاحبه‌شوندگان اذعان داشته‌اند، نتیجه کلی تمامی موارد فوق ارتقای رضایت جامعه از عملکرد دولت خواهد بود: «... خدمات‌رسانی به شهروندان با کیفیت مطلوب صورت خواهد گرفت؛ به این ترتیب، رضایت جامعه از عملکرد دولت ارتقا پیدا می‌کند (م ۹)».

ذینفعان

به طور کلی آنچه موجب مقبولیت و اثربخشی خطمشی‌های تدوین شده در بخش دولتی می‌شود، درک صحیح انتظارات جامعه و پاسخگویی به این انتظارات است. در حوزه اشتغال جوانان در بخش دولتی نیز خطمشی‌گذاران باید انتظارات جامعه را به درستی شناخته و به آن پاسخ دهند: «انتظارات جامعه از دولت و مشکلات اجتماعی خاص یک قشر از جامعه قطعاً بر حوزه خطمشی‌گذاری استخدام اثرگذار خواهد بود. مثلاً اگر در جامعه‌ای اشتغال خانم‌ها عامل مهمی در فروپاشی خانواده‌ها و بالا رفتن آمار طلاق تلقی شود، دولت سعی می‌کند با محدود کردن میزان استخدام خانم‌ها این مشکل را حل کند (م ۹)». در این راستا نگاه خطمشی‌گذاران باید کل‌نگر باشد و محدود به بخش خاصی از جامعه نگردد: «یک خطمشی موفق و درست باید منافع کل جامعه را مخاطب قرار دهد و به تامین منافع بخشی از آن محدود نگردد. همچنین مواردی باید در تدوین خطمشی‌های بعدی مورد توجه قرار بگیرد؛ یعنی در تدوین خطمشی تجارب قبلی مد نظر قرار گیرد (م ۴)» و «کل فرایند باید به جای دید جزئی‌نگر و منافع بخشی، دید کل‌نگر داشته باشد و منافع کل جامعه را در نظر بگیرد (م ۷). همچنین، در تدوین و اجرای خطمشی‌ها در کلیه زمینه‌ها و به‌ویژه خطمشی‌های استخدام که طیف وسیعی از مخاطبان را در جامعه دارد، توجه به بازخورد جامعه حائز اهمیت است و در پیشبرد اهداف به خطمشی‌گذاران کمک می‌نماید: «در واقع در بخش دولتی، مسائل مهم و حساسی مثل استخدام به گونه‌ای است که جامعه مانند یک نیروی ناظر عمل می‌کند و با نشان دادن رضایت و عدم رضایت خود به دولت بازخورد می‌دهد (م ۴)».

مقایسه و تطبیق

در تدوین خط‌مشی‌های اشتغال جوانان و نظام جذب و استخدام نیز همانند سایر خط‌مشی‌های بخش دولتی تطبیق با شیوه‌های روز دنیا الزامی است. بیشتر کشورهای دنیا همگام با پارادایم‌های نوین مدیریتی، بخش دولتی خود را اصلاح و خط‌مشی‌ها و سیاست‌های جاری خود را به‌روزرسانی می‌کنند. این تغییر و تحولات نظام جذب و استخدام را نیز تحت تأثیر قرار می‌دهد: «استفاده از نظرات اندیشمندان داخلی و خارجی و مطالعه تطبیقی نحوه استخدام جوانان در بخش دولتی سایر کشورها نیز می‌تواند در این حوزه اثرگذار باشد (م ۳)». همچنین، ضروری است خط‌مشی‌های نوین به لحاظ تطابق با سایر قوانین و مقررات جاری در نظام جذب و استخدام جوانان مورد بررسی قرار گیرد و از مغایرت‌های احتمالی جلوگیری گردد. همان‌طور که مصاحبه‌شوندگان اظهار نموده‌اند: «بخشنامه‌ای در سازمان برنامه و بودجه کشور و سازمان اداری و استخدامی کشور یا مصوبه‌ای در هیئت وزیران یا شورای عالی اداری یا شورای توسعه مدیریت تدوین نشود که مورد ایراد دیوان عدالت قرار گیرد یا با سایر قوانین و مقررات در تضاد باشد (م ۴)». استفاده از تجارب قبلی نیز از دیگر مسائل ضروری و اجتناب‌ناپذیر این حوزه است. به دفعات در نظام اداری شاهد بوده‌ایم که خط‌مشی‌های تدوین شده درحوزه اشتغال جوانان و نظام جذب و استخدام موجب رضایت یا نارضایتی مخاطبان بسیاری شده است. با توجه به اینکه بیشتر افرادی که در بخش دولتی استخدام می‌شوند ماندگاری زیادی در نظام اداری دارند، آثار خط‌مشی‌های تدوین شده در این حوزه تا سال‌های بسیاری نظام اداری و حتی کل جامعه را تحت تأثیر قرار خواهد داد. از این رو، استفاده از تجارب قبلی در این حوزه حائز اهمیت بسیاری است: «چنین مواردی باید در تدوین خط‌مشی‌های بعدی مورد توجه قرار بگیرد؛ یعنی در تدوین خط‌مشی تجارب قبلی مد نظر قرار گیرد (م ۴)».

ارزش‌ها

پارادایم‌های نوین مدیریت بر ارزش‌هایی نظیر پاسخگویی و شفافیت تأکید دارند. رویه‌های استخدامی بخش دولتی نیز با توجه به اهمیتی که در جامعه دارند باید از چنین ارزش‌هایی برخوردار باشند تا به مقبولیت و اثربخشی دست پیدا کنند: «شفافیت رویه‌های استخدامی موجب تحقق بیشتر این عدالت می‌شود. چون جامعه می‌بیند و بازخورد می‌دهد. این شفافیت و بازخورد موجب پاسخگویی دستگاه‌های ذیربط می‌شود و عدالت را ارتقا می‌دهد (م ۴)».

شایسته‌سالاری و عدالت استخدامی از دیگر ارزش‌های مهم این حوزه هستند که تأثیر عمیقی بر نگاه جامعه نسبت به خط‌مشی‌های استخدامی دارند و نیز عملکرد کلی نظام اداری را متأثر می‌سازند: «در استخدام‌های دولتی مخاطب کل جامعه است و عدالت استخدامی بسیار مهم است. این عدالت باید در تمامی مراحل استخدام محقق شود. اول از همه، تخصیص سهمیه‌های استخدامی باید عادلانه باشد. این نباشد که یک

طراحی مدل خط‌مشی‌گذاری اشتغال جوانان در بخش دولتی

دستگاه هر سال مجوز بگیرد و دچار تورم نیرو بشود و دستگاه دیگر با وجود کمبود نیرو نتواند مجوز استخدام دریافت کند (م ۴)». این دو مفهوم رابطه تنگاتنگی با یکدیگر دارند و وجودشان وابسته به هم است. اگر شایسته‌سالاری وجود نداشته باشد، عدالت استخدامی محقق نخواهد شد و بدون وجود عدالت استخدامی نمی‌توان شایسته‌سالاری را پیاده نمود: «... مسئله دیگری که در خط‌مشی استخدام نقش بسیار پررنگی دارد، عدالت محوری است که در بخش دولتی که جامعه را به عنوان مخاطب عام خود و ناظر عملکرد خود پیش رو دارد، از حساسیت ویژه‌ای برخوردار است. البته در یک نظام استخدامی شایسته‌سالار، عدالت استخدامی تا حد زیادی محقق خواهد شد (م ۱۰)».

با توجه به محیط متغیر و غیرقابل پیش‌بینی که سازمان‌های دولتی در آن فعالیت می‌کنند، انعطاف‌پذیری یکی از ویژگی‌های حیاتی این سازمان‌ها محسوب می‌گردد که تأثیر بسزایی در عملکرد آنها دارد. در خط‌مشی‌گذاری نظام اشتغال جوانان در دولت و استخدام نیز انعطاف‌پذیری یک امر ضروری است که به اثربخشی این فرایندها کمک می‌نماید: «زمانی که یک وظیفه دائمی نیست، نباید نیروی انسانی با چشم انداز بلندمدت وارد سازمان شود... در غیر این صورت، سازمان باید به دنبال یک وظیفه جدید برای این افراد باشد و اگر موفق به این کار نشود، این افراد به نیروی مازاد تبدیل شده و هزینه‌ای اضافی به سازمان و دولت تحمیل می‌کنند. پس خط‌مشی استخدام باید این انعطاف را داشته باشد که به‌کارگیری نیروی انسانی را در افق‌های زمانی کوتاه‌مدت و بلندمدت تعریف نماید (م ۹)». همچنین، در هنگام تدوین خط‌مشی‌های استخدامی جوانان باید اجرایی بودن خط‌مشی‌ها نیز مورد توجه قرار گیرد. در سال‌های اخیر خط‌مشی‌هایی در حوزه استخدام جوانان تدوین شدند که در مرحله اجرا با مشکلات بسیاری روبه‌رو گشتند که یکی از مهمترین دلایل آن عدم توجه کافی به قابلیت اجرای این خط‌مشی‌ها بود: «فرایند خط‌مشی‌گذاری مطلوب در حوزه استخدام جوانان در بخش دولتی باید به گونه‌ای هم از نظر اقتصادی قابلیت اجرا داشته و آرمانی نباشد و هم با استفاده از آن بتوان بهترین نیروهای ممکن را در بدنه دولت جذب نمود (م ۱)».

نقش آفرینان

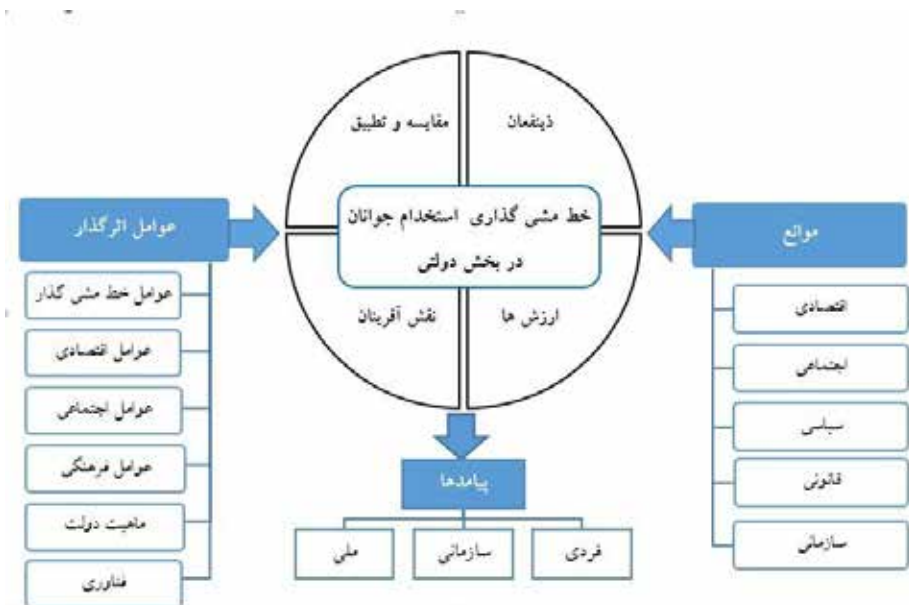
همان‌طور که اشاره شد، در خط‌مشی‌گذاری نظام جذب و استخدام جوانان، با تعدد مراجع تصمیم‌گیری روبه‌رو هستیم که تصمیمات آنها گاه منجر به تدوین قوانین و مقررات متناقض و مغایر می‌شود. بنابراین، یکی از ویژگی‌های خط‌مشی‌گذاری مطلوب در این حوزه تعیین نقش دستگاه‌های خط‌مشی‌گذار است: «در این فرآیند باید ابتدا وضعیت فعلی چالش‌ها و کمبودهای آن مورد بررسی قرار گیرد و سپس دستگاه‌های خط‌مشی‌گذار مسئول در این زمینه مشخص شده و نقش هر یک تعیین گردد و در نهایت خط‌مشی مطلوب تدوین گردد (م ۱)». با تعیین نقش مراجع خط‌مشی‌گذاری از تدوین خط‌مشی‌های متناقض تا حد زیادی

جلوگیری می‌شود. از سوی دیگر، مراجع خط‌مشی‌گذاری باید از بازی‌های سیاسی قدرت در تدوین خط‌مشی‌ها اجتناب نمایند. در غیر این صورت از اهداف کلان خط‌مشی‌های استخدامی که کل جامعه را تحت تأثیر قرار می‌دهد، فاصله خواهند گرفت: «در تدوین این خط‌مشی‌ها باید تا حد ممکن تلاش گردد از بازی‌های سیاسی قدرت‌های موجود در جامعه کناره‌گیری کرد (م ۷)».

یکی دیگر از الزامات خط‌مشی‌گذاری در نظام جذب و استخدام جوانان، نظارت در مرحله تدوین و اجرای خط‌مشی است: «از سوی دیگر دستگاه‌های نظارتی هم هستند. نقش نظارتی که جامعه می‌تواند ایفا کند، بیشتر به مرحله اجرای خط‌مشی‌های استخدام بر می‌گردد (م ۴)». عملکرد دستگاه‌های نظارتی هم در مرحله تدوین خط‌مشی حائز اهمیت است و هم در مرحله اجرا: «اما نهادهای نظارتی در مرحله تدوین هم می‌توانند نظارت خود را انجام دهند. مثلاً وقتی مجلس یک قانونی را در حوزه استخدام تصویب می‌کند، شورای نگهبان آن را از حیث تطابق با موازین شرع و قانون اساسی مورد بررسی و تطبیق قرار می‌دهد (م ۴)».

طراحی مدل خط‌مشی‌گذاری اشتغال جوانان در بخش دولتی

مدل به‌دست‌آمده از کدگذاری مصاحبه‌ها شامل عوامل اثرگذار، موانع، پیامدها و مؤلفه‌های مدل خط‌مشی - گذاری در استخدام جوانان در بخش دولتی کشور مطابق با شکل ۱ است:



شکل ۱: مدل خط‌مشی‌گذاری اشتغال جوانان در بخش دولتی

بحث و نتیجه‌گیری

یافته‌های پژوهش نشان می‌دهد عوامل خط‌مشی‌گذار، عوامل اقتصادی، عوامل اجتماعی، فناوری، ماهیت دولت و عوامل فرهنگی در اشتغال جوانان در بخش دولتی تاثیر بسزایی دارند. موانع اقتصادی، اجتماعی، سیاسی، قانونی، سازمانی متغیرهای بازدارنده (موانع) خط‌مشی‌گذاری در اشتغال جوانان در بخش دولتی می‌باشند. ذینفعان، تطبیق و مقایسه، ارزش‌ها و نقش‌آفرینان عناصر خط‌مشی‌گذاری اشتغال جوانان در بخش دولتی هستند. چنانچه فرایند خط‌مشی‌گذاری استخدامی به صورت صحیح و با رعایت اصول و ملاحظات لازم صورت گیرد، برای کارکنان نظام اداری که به واسطه این خط‌مشی‌ها وارد بدنه دولت می‌شوند و همچنین برای سازمان‌های دولتی و در یک نگاه وسیع‌تر، برای کل جامعه پیامدهای مطلوب فردی، سازمانی و ملی (فراسازمانی) را به دنبال خواهد داشت.

وجه تمایز پژوهش کنونی توجه به اشتغال و استخدام جوانان در بخش دولتی به صورت جامع، گسترده بودن جامعه خبرگان، کیفی بودن روش پژوهش و طراحی مدل در شرایط محیطی ایران و با در نظر گرفتن

ویژگی‌های خاص سازمان‌های دولتی ایران است. این مدل که بر آمده از شرایط کشور ایران است بیانگر وضعیت کنونی جذب و استخدام جوانان در کشور می‌باشد.

پیشنهادها

با توجه به نتایج حاصل از تحلیل یافته‌های این پژوهش، پیشنهادهای کاربردی زیر جهت خط مشی‌گذاری استخدام جوانان در بخش دولتی کشور ارائه می‌گردد:

- در خط‌مشی‌گذاری اشتغال جوانان در بخش دولتی، جهت‌گیری‌های اصلی بر عهده «سازمان اداری و استخدامی» کشور باشد و خط‌مشی‌های استخدامی در قالب لایحه از سوی دولت به مجلس ارائه گردد تا منجر به تعدد و تناقض مراجع تصمیم‌گیری نشود.
- با توجه به اهمیت ویژگی‌های فرهنگی مناطق، قومیت‌ها و اقلیت‌های مختلف، پیشنهاد می‌شود در تدوین خط‌مشی‌های استخدامی این ویژگی‌ها در نظر گرفته شود تا از چالش‌های احتمالی آتی جلوگیری به عمل آید.
- با توجه به کمبود نیروهای متخصص جوان در حوزه منابع انسانی که از موانع ایجاد انعطاف در فرایندهای مربوطه تلقی می‌گردد، به کارگیری متخصصان منابع انسانی که دارای تحصیلات و تجربه کاری مربوط به این حوزه هستند، در اجرای قوانین مربوط به این فرایندها توصیه می‌شود.
- همان‌طور که یافته‌های پژوهش نشان می‌دهد، یکی از موانع خط‌مشی‌گذاری اشتغال جوانان در بخش دولتی کشور، ضعف نهادهای نظارتی است. پیشنهاد می‌گردد با تقویت نقش نهادهای نظارتی نظیر «سازمان بازرسی کل کشور» و «دیوان محاسبات» و پیش‌بینی ساز و کارهای نظارتی قوی برای «سازمان اداری و استخدامی کشور»، زمینه مناسب جهت تدوین و اجرای خط‌مشی‌های این حوزه فراهم گردد.

بر مبنای یافته‌های پژوهش، مطالعات در زمینه‌های زیر توصیه می‌شود:

- بررسی رابطه میان سطح بلوغ سازمان و کارکنان با اجرای موفقیت‌آمیز خط‌مشی‌های استخدامی در دستگاه‌های اجرایی مختلف و مقایسه نتایج با یکدیگر؛
- بررسی پیامدهای خط‌مشی‌هایی که در قالب طرح و خط‌مشی‌هایی که در قالب لایحه به تصویب رسیده‌اند و مقایسه آنها با یکدیگر؛
- بررسی پیامدهای خط‌مشی‌هایی که در دولت‌های مختلف به تصویب رسیده‌اند و مقایسه آنها با یکدیگر؛
- با توجه به محدودیت‌های مختلف، انجام مطالعات تطبیقی پیرامون موضوع مورد مطالعه در سایر کشورها میسر نبود. به پژوهشگران آتی توصیه می‌شود به مقایسه مدل خط‌مشی‌گذاری اشتغال

طراحی مدل خط‌مشی‌گذاری اشتغال جوانان در بخش دولتی

جوانان در بخش دولتی کشورمان با بخش دولتی سایر کشورها پیردازند و به الگوبرداری از تجارب موفق در این زمینه کمک نمایند.

منابع

- توکلی، عبدالله و مرادی، محمد. (۱۳۹۷). «پنداشت کارکنان از قابلیت استخدام خود و ارتباط آن با تعهد سازمانی در دستگاه‌های دولتی». مطالعات رفتار سازمانی. شماره ۲، دوره ۷، پیاپی ۲۶، صص ۱-۳۰.
- جوهری، فاطمه؛ رضوانی چمن زمین، موسی و مقیمی، سیده فثانه. (۱۳۹۵). «بررسی تاثیر راهبردهای جذب بر عملکرد کارکنان در سازمان‌های دولتی (مورد مطالعه: شهرستان آستارا)». مطالعات کمی در مدیریت. شماره ۲۴، صص ۱۰۹-۱۲۸.
- حسن زاده، حسن؛ میرسپاسی، ناصر؛ فقیهی، ابوالحسن؛ نجف بیگی، رضا و افشار کاظمی، محمد علی. (۱۳۹۹). «ارائه مدل نظام جذب، تأمین و تعدیل منابع انسانی کارآفرین محور در سازمان‌های دولتی ایران». مدیریت بهره‌وری، ۱۴، شماره ۵۲، صص ۷۵-۹۶.
- دهقانپور فریاد، افسانه؛ پورعزت، علی اصغر؛ قلی پور، آرین و واعظی، رضا. (۱۳۹۸). «رصد عوامل موثر بر کاهش اشتیاق کاری اعضای هیئت علمی دانشگاه‌های دولتی ایران». تحقیقات مدیریت عمومی، ۱۲(۴۶)، صص ۵-۳۵.
- دهقانپور فریاد، افسانه؛ پورعزت، علی اصغر؛ قلی پور، آرین و واعظی، رضا. (۱۴۰۰). «طراحی مدل اشتیاق کاری اعضای هیئت علمی دانشگاه». مطالعات رفتار سازمانی، ۱۰(۳)، صص ۱۱۳-۱۴۱.
- سبحانی پور، سیدمحمدرضا؛ زارعی متین، حسن؛ الوانی، سیدمهدی و جندقی، غلامرضا. (۱۳۹۸). «طراحی مدل مدیریت منابع انسانی اثربخش مبتنی بر فرهنگ سازمانی مشارکتی در بخش دولتی ایران». پژوهش‌های مدیریت عمومی، ۱۲، شماره ۴۳، صص ۵۹-۸۳.
- عباس پور، عباس؛ رحیمیان، حمید؛ غیائی ندوشن، سعید و ترکسیان، جواد. (۱۳۹۷). «ارائه مدل انتخاب کارکنان مستعد در سازمان‌های دولتی». مدیریت دولتی (دانش مدیریت)، ۱۰(۴)، صص ۶۰۵-۶۲۸.
- عبدالمجید نژاد، کریم؛ عبداوی، قاسم و ناصری مقدم، حسین. (۱۳۹۴). «واکاوی مبانی فقهی عقد بودن استخدام در سازمان‌های دولتی». اندیشه مدیریت راهبردی (اندیشه مدیریت)، ۹، پیاپی ۱۸، صص ۱۱۳-۱۳۴.
- محمدپور، احمد. (۱۳۹۷). ضد روش: زمینه‌های فلسفی و رویه‌های عملی در روش‌شناسی کیفی. ویراست دوم. قم: انتشارات لوگوس
- میرکمالی، سید محمد؛ حاج خزیمه، مجتبی و ابراهیمی، صلاح الدین. (۱۳۹۴). «شناسایی ملاک‌های جذب و نگهداشت منابع انسانی و ارائه راهکارهای مناسب (مورد مطالعه: کارکنان دانشکده‌های پردیس فنی دانشگاه تهران)». فصلنامه مدیریت توسعه و تحول، دوره ۱۳۹۴، شماره ۲۲، صص ۹-۱۸.
- Albrecht, J., Robayo-Abriel, M. & Vroman, S. (2019). "Public-sector employment in an equilibrium search and matching model". The Economic Journal, 129 (617), 35-61.
- Bason, C. & Austin, R. D. (2021). "Design in the public sector: Toward a human centered model of public governance". Public Management Review, 1-31.
- Cahan, D. (2019). "Electoral cycles in government employment: Evidence from US gubernatorial elections". European Economic Review, 111, 122-138.
- Colonnelli, E., Prem, M. & Teso, E. (2020). "Patronage and selection in public sector organizations". American Economic Review, 110(10), 3071-99.
- Dehghanpour, Farashah, A., Pourezat, A., Gholipour, A., Vaezi, R. (2020). "Exploring the Factors Affecting Work Engagement Decline of Faculty Members of Public Universities in Iran". Public Management Researches, 12(46), 5-35. Doi: 10.22111/jmr.2020.31939.4817. (in Persian)

- Korac, S., Saliterer, I. & Weigand, B. (2019). “**Factors affecting the preference for public sector employment at the pre-entry level: A systematic review**”. International Public Management Journal. 22(5), 797-840.
- Mohammadpour, A. (2018). **Counter-Method: The Philosophical underpinnings and practical and procedures of Qualitative Methodology**. Second Edition. Qom: Logos Publications. (In Persian)
- Riccucci, N.M. (2021). **Managing Diversity in Public Sector Workforces**. (2nd Ed.). Rutledge