

واکاوی برهم کنش عوامل موثر بر شکل‌گیری تعارض خط‌مشی‌های عمومی در ایران: با کاربست روش دیمتل فازی^۱

سیدمحمد مهدی باکی هاشمی

دکتری مدیریت دولتی، تصمیم‌گیری و خط‌مشی‌گذاری عمومی، دانشکده اقتصاد، مدیریت و علوم اداری، دانشگاه سمنان، سمنان، ایران m.baki@semnan.ac.ir

۴۱۴۱-۲۸۱۱-۰۰۰۳-۰۰۰۰

سید عباس ابراهیمی

دانشیار، گروه مدیریت دولتی، دانشکده اقتصاد، مدیریت و علوم اداری، دانشگاه سمنان، سمنان، ایران a.ebrahimi@semnan.ac.ir

۶۴۲۶-۶۲۸۹-۰۰۰۲-۰۰۰۰

محسن فرهادی نژاد

دانشیار، گروه مدیریت دولتی، دانشکده اقتصاد، مدیریت و علوم اداری، دانشگاه سمنان، سمنان، ایران farhadi@semnan.ac.ir

۱۵۱۹-۷۹۹۰-۰۰۲-۰۰۰۰

چکیده

تعارض زمانی که دو یا چند ارزش، هدف یا عقیده بطور طبیعی با هم متناقض می‌شوند و هنوز در مورد آنها توافقی صورت نگرفته است، ایجاد می‌شود هدف این پژوهش آن است تا عوامل موثر بر شکل‌گیری تعارض خط‌مشی‌های عمومی شناسایی و سپس نسبت به رتبه‌بندی این عوامل در دو مقوله اثرگذار و اثرپذیر اقدام شود. پژوهش حاضر تحقیقی توسعه‌ای و از نظر هدف، تحقیقی اکتشافی محسوب می‌شود. بدین منظور با سیزده نفر از خبرگان مصاحبه‌های نیمه ساختاریافته انجام شد. داده‌های مصاحبه‌ها با روش تحلیل مضمون دسته‌بندی گردید. سپس پرسشنامه مقایسات زوجی در اختیار خبرگان قرار داده شد و در انتها پرسشنامه‌ها با روش دیمتل فازی تحلیل گردید. در فاز کیفی پژوهش، ده متغیر به عنوان عوامل موثر در شکل‌گیری تعارض خط‌مشی‌های عمومی شناسایی گردید. در فاز کمی، میانگین فازی نظرات خبرگان در خصوص تأثیر علی و معلولی مقوله‌های تعارض در فرایند خط‌مشی‌گذاری، بر روی یکدیگر حاصل شد. مجاری شناسایی تعارض، ویژگی‌های محیطی، راهبردهای مدیریت تعارض، نوع بازیگران، ویژگی‌های بستر اجرا به عنوان اثرگذارترین متغیرها و تنظیمات عناصر درونی، پیامدهای تعارض، ابزارهای ایجاد تعارض، خصوصیات ایدئولوژیک خط‌مشی‌گذاران به عنوان اثرپذیرترین متغیرها در شکل‌گیری تعارض خط‌مشی‌های عمومی شناسایی گردید. مجاری شناسایی تعارض خط‌مشی بالاترین اثرگذاری را بر تعارض خط‌مشی دارد به گونه‌ای که هر چه کارآیی این مجاری در شناسایی تعارض‌ها بیشتر باشد میزان شکل‌گیری تعارض خط‌مشی کمتر خواهد بود. از سوی دیگر نحوه تنظیمات درونی خط‌مشی‌ها به عنوان اثرپذیرترین عامل در بین عوامل موثر در شکل‌گیری تعارض خط‌مشی شناسایی گردید که از سایر عوامل و متغیرها تأثیر می‌پذیرد.

کلیدواژه: تعارض، تعارض خط‌مشی، محتوای خط‌مشی، راهبردهای تعارض، فرآیند خط‌مشی‌گذاری، دیمتل فازی

۱- بیان مساله

قدرت دولت ناشی از رضایت مردم است بنابراین، نه حق امتیاز و نه دولت، بلکه مردم حاکمیت دارند. بنابراین، هنگامی که طرفداران خط‌مشی به دنبال القاء دولت برای اجرای خط‌مشی (با اقدامی عملی یا امتناع از انجام این کار) هستند، یا وقتی دولت به طور فعال در اقداماتی که از این طرفداران حمایت می‌کند درگیر می‌شود، می‌توان ادعا کرد که دولت این کار را به نفع عموم انجام می‌دهد. بنابراین خط‌مشی‌های عمومی مربوط به منافع عمومی است زیرا به نوعی همه ما را تحت تأثیر قرار می‌دهد. تعریف منافع عمومی دشوار است، اما مفهومی که همه مدافعان خط‌مشی آن را می‌پذیرند خواسته‌ها و نیازهای فرض شده وسیع مردم است، که خط‌مشی‌گذاری بر اساس آنها انجام می‌شود (کرنی،۲۰۱۹: ۴۷). تعاریف متعدد از فرآیند خط‌مشی‌گذاری، به نقش بخش دولتی و همچنین پویایی و تدوین خط‌مشی‌ها توجه می‌نمایند، یعنی یک فرآیند خط‌مشی‌گذاری، نحوه مفهوم‌سازی مشکلات، برای ارائه راه‌حل به دولت است. مؤسسات دولتی گزینه‌های جایگزین را تنظیم کرده و راه‌حل‌های سیاسی را انتخاب می‌کنند که اجرا، ارزیابی و بازنگری می‌شوند (ساباتیر،۱۹۹۹: ۱۱۸). وجود بازیگران متعدد در فرآیند خط‌مشی‌گذاری و تأثیرات فراوانی که امروزه محیط‌های پیرامونی بر خط‌مشی‌گذاران وارد می‌نمایند موجب بروز رفتارهایی از سوی خط‌مشی‌گذاران می‌گردد که فهم و درک هدف اصلی آنها را سخت می‌نماید. فشارهای منافع محل انتخابی و نگاه ملی به همراه وفاداری جناحی و حزبی، موجب ورود ایده‌های مختلفی از شناسایی مساله، اولویت‌بندی دستورکار، انتخاب ابزارها و تعیین اهداف خط‌مشی خواهد شد. در صورت عدم هماهنگی درونی و عدم انسجام بیرونی خط‌مشی‌ها، نه تنها هدف خط‌مشی‌گذار محقق نخواهد شد بلکه در این میان، سردرگمی مجریان و مخاطبین هدف خط‌مشی اثرات جبران‌ناپذیری را به وجود خواهد آورد که می‌تواند پیامدهای اجتماعی و حاکمیتی را به دنبال داشته باشد. بنابراین مساله اصلی پژوهش آن است که چه عواملی موجب شکل‌گیری تعارض خط‌مشی‌های عمومی در ایران می‌شود؟. هدف اصلی پژوهش نیز شناسایی متغیرهای موثر در شکل‌گیری تعارض خط‌مشی و تعیین میزان اهمیت هر یک از این متغیرها و میزان اثرپذیری یا اثرگذاری آنها نسبت به یکدیگر است.

یکی از مهم‌ترین پدیده‌های اساسی در خط‌مشی‌های عمومی، تعارض است. در هر دولت، تصمیمات مربوط به خط‌مشی‌های عمومی این توانایی را دارند که تعارض‌هایی با شدت‌های مختلف ایجاد نمایند. فرآیندهای خط‌مشی‌گذاری با اختلافات زیادی همراه است. با این حال، نظریه‌های فرآیند خط‌مشی‌گذاری به طور معمول تعارض را به عنوان یک مفهوم پیش فرض در نظر می‌گیرند. دانشمندان خط‌مشی به توسعه مفهومی و اهمیت نظری تعارض نیز توجه محدود کرده‌اند در نتیجه، یک خلأ نظری و تجربی با توجه به دلایل، تعاریف و پیامدهای تعارض وجود دارد. علاوه بر این، محققان غالباً فرض می‌کنند که بدون اندازه‌گیری مستقیم خصوصیات اساسی، تعارض در همه خط‌مشی‌گذاری‌ها وجود دارد (هیکیلا^۲، ۲۰۱۷: ۱۸۱). ما تعارض خط‌مشی را با استفاده از کار مائلند (۱۹۹۵) تعریف می‌کنیم. به طور خاص، تعارض خط‌مشی وقتی وجود دارد که چندین بازیگر در ارزیابی‌های خود از اهداف یک خط‌مشی یا فعالیت‌های که برای انجام یک خط‌مشی برنامه‌ریزی شده‌اند نتایج متفاوتی داشته باشند. بنابراین، تعارض خط‌مشی در دو سناریوی مجزا وجود دارد. اول، فعالان خط‌مشی ممکن است در مورد اهداف یک خط‌مشی خاص و چه هدف‌هایی باید توسط دولت دنبال شود اختلاف نظر داشته باشند. دوم، تعارض خط‌مشی وقتی وجود دارد که بازیگران در مورد یک هدف مشخص شده از خط‌مشی توافق کنند اما در مورد چگونگی رسیدن به هدف اختلاف نظر دارند. در این شرایط، تعارض ایجاد می‌شود زیرا دو بازیگر خط‌مشی در مورد چگونگی دستیابی به هدف خط‌مشی اعلام شده اختلاف نظر دارند (هیدبرد^۳، ۲۰۱۱: ۳۳). هنگامی که بازیگران خط‌مشی بر مواضع سیاسی مورد نظر خود اصرار می‌کنند، این اصرارها می‌توانند تهدیداتی را برای سایر بازیگران خط‌مشی ایجاد کنند و سازش در تصمیم‌گیری‌های خط‌مشی را دشوار سازد. در نتیجه اغلب تعارض‌های خط‌مشی، شدید و یا ماندگار است. در حالی که تعارض‌های خط‌مشی همه جا در سیستم‌های سیاسی فراگیر است، دانش ما از ویژگی‌های آنها در زمینه‌های مختلف و با گذشت زمان ناقص مانده است. چارچوب تعارض خط‌مشی یک رویکرد نسبتاً جدید است که پژوهش‌ها را در مورد منابع، خصوصیات و تأثیرات تعارض‌های خط‌مشی متمرکز می‌کند (یاردی^۴، ۲۰۱۹: ۲). تعارض و اختلاف لزوماً برای جوامع مضر نیست، زیرا می‌توانند به راه‌حل‌های نوآورانه برای مشکلات منجر شوند، اما وقتی به افراط و تفریط گرفته شوند، می‌توانند عواقب منفی داشته باشند. واقعیت ساده این است که وقتی بین اهداف سیاسی رقیب، دست به انتخاب باید

^[1] پژوهش حاضر برگرفته از:رساله دکتری سیدمحمد مهدی باکی هاشمی با عنوان «ارائه چارچوبی برای شناسایی تعارض خط‌مشی‌های عمومی»، استاد راهنما: سیدعباس ابرهیمی، ارائه شده در دانشگاه سمنان است

^[2] - Heikkila

^[3] - Heidbreder

^[4] - Yordy

زد، عرصه‌ای برای اختلافات ایجاد می‌شود. همانطور که سوارا اظهار داشت، تعارض به دلیل مشکلات غیرقابل حل، کمبود منابع و تنش‌های ایجاد شده در ارائه خدمات، اجتناب‌ناپذیر است. اهمیت نسبی انواع مختلف خط‌مشی‌ها را باید دانست، در حالی که دستیابی به برخی خط‌مشی‌ها (به عنوان مثال توسعه) ممکن است عواقب منفی برای سایر اقدامات مربوط به سایر خط‌مشی‌ها (خدمات رفاه اجتماعی) داشته باشد (ولج،۲۰۱۴: ۱۷). تعارض یک کشمکش واضح، حداقل مابین دو طرف وابسته به هم است که اهداف، مفاهیم، ارزش‌ها و یا اعتقادات ناسازگار از آن درک می‌شود. تعارض را به عنوان وضعیتی که مردم، گروه‌ها یا کشورها به شدت با هم اختلاف نظر دارند یا درگیر بحث جدی می‌شوند تعریف می‌کنند. تعارض زمانی که دو یا چند ارزش، هدف یا عقیده بطور طبیعی با هم متناقض می‌شوند و هنوز در مورد آنها توافقی صورت نگرفته است، ایجاد می‌شود (در گاهی،۱۳۸۷: ۶۴).

تعریف فرهنگ لغت از تعارض، مخالفت، اختلاف و اختلاف نظر است و ما از این به عنوان یک راهنمای کلی استفاده خواهیم کرد. چندین عبارت مشهور وجود دارد که ابعاد تعارض خط‌مشی را توصیف می‌کند. تعارض وظایف، وضعیتی را توصیف می‌کند که یک فرد وظایفی در رابطه با دو سازمان مختلف داشته باشد و انجام هر دوی آنها با هم و با وجدان کاری غیرممکن است. تعارض وظایف، وضعیتی دوگانه است. این موضوع، عدم موفقیت در اصل کنترل تفکیک وظایف را توصیف می‌کند که حداقل باید دو فرد متفاوت در انجام معاملات درگیر شوند. تعارض اولویت‌ها، زمانی اتفاق می‌افتد که منابع موجود برای تأمین نیازهای آنها کافی نباشد. اما اشکال دیگر تعارض، ابتدایی‌تر است و به طور معمول (اما نه همیشه!) از سوی مدیران اجتناب می‌شود، برای مثال: یک عمل ممکن است همزمان هم مجاز و هم ممنوع باشد یا، کسی وظیفه دارد عملی را که ممنوع است انجام دهد. مدیران با ترکیبی از قوانین رسمی و شهودی و با مذاکراتی غیررسمی، تعارض‌ها را می‌شناسند، از آن دوری می‌کنند و یا آن را برطرف می‌سازند. آنها همیشه این کار را خیلی خوب انجام نمی‌دهند و در صورت عدم برخورد صحیح با تعارض، در بدترین حالت ممکن است شکست کامل سیستم را به دنبال داشته باشد (مافت،۱۹۹۴: ۵).

۲- ادبیات پژوهش

در بررسی ادبیات علمی خط‌مشی‌گذاری در کشور، پژوهشی تحت عنوان چارچوبی برای تسخیر خط‌مشی‌های عمومی توسط ابراهیمی و عین‌علی (۱۳۹۸) انجام شده است که نتیجه می‌گیرد تسخیر خط‌مشی می‌تواند نتیجه یا فرآیندی تعریف شود که در آن تصمیم‌های عمومی در رابطه با قوانین، مقررات و خط‌مشی‌ها، به واسطه اقدام‌ها و تلاش‌های یک گروه یا فرد خاص، به طور مداوم و مکرر از منافع عمومی دور شود و منافع آن گروه یا فرد را تأمین کند. مدل نهایی ارائه شده توسط پژوهشگران شامل عوامل مؤثر بر تسخیر، بسترهای تسخیر، ابزارهای تسخیر، بازیگران تسخیر خط‌مشی، شرایط مداخله‌گر در تسخیر خط‌مشی، پیامدها و نتایج تسخیر خط‌مشی و راهکارهای جلوگیری از تسخیر خط‌مشی است. الوانی و همکاران (۱۳۹۹) در پژوهشی با عنوان بررسی عوامل تعارض خط‌مشی‌گذاری حوزه محیط‌زیست و صنعت در ایران مهمترین عوامل ایجاد کننده تعارض در خط‌مشی‌گذاری زیست محیطی را تقدم عقلانیتِ سیاسی بر دیگر عقلانیت‌ها، اتخاذ سیاستِ روزمرگی و کوتاه‌مدت توسط دولت، تعارض میان خط‌مشی‌گذاران و ذینفعان صنعت و محیط‌زیست، نگاه سخت (سخت‌افزاری و مهندسی) به توسعه و نگاه هزینه‌ای به محیط زیست را بیان می‌کنند. در پژوهش عباسی و احمدی (۱۳۹۶) بررسی انسجام و همراستایی خط‌مشی‌ها در دو سطح انسجام عمودی؛ انسجام قوانین و مقررات پائین دستی با اسناد بالادستی و انسجام افقی مد نظر بوده است که بر مبنای روش تحلیل محتوای مستندات و چهار مولفه اهداف خط‌مشی، ابزارهای خط‌مشی، نهادهای تصویب کننده و نهادهای مشارکت کننده در اجرا صورت گرفته است؛ بر طبق یافته‌های پژوهش، عوامل کم بودن انسجام و همراستایی خط‌مشی‌ها عبارت‌اند از: نامشخص بودن ابزارهای خط‌مشی‌ها، مشخص نبودن نهادهای مشارکت کننده در اجرای خط‌مشی‌ها و قوانین، تعدد نهادهای متولی برای اجرای خط‌مشی‌ها و اینکه خروجی و تصمیمات این نهادها از سنخ‌های متفاوت خط‌مشی است. همچنین در پژوهش عباسی و همکاران (۱۳۹۵) موانع اجرای خط‌مشی‌های وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی در کشور مورد بررسی و مطالعه میدانی قرار گرفت. نتایج پژوهش نشان می‌دهد که الگوی مفهومی پژوهش با داده‌های گردآوری شده سازگاری و تناسب دارد و مشکلات مربوط به تدوین کنندگان خط‌مشی، مجریان و استفاده کنندگان، ماهیت خط‌مشی، سازمان مجری، انواع کش‌ها و گروه‌های فشار و محیط با اجرای خط‌مشی در وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی رابطه دارند. قلی پور و همکاران (۱۳۹۴) در پژوهش خود به بررسی پدیده شکاف خط‌مشی پرداختند. این پژوهش شکاف خط‌مشی را ناشی از دخالت عوامل انسانی یا غیر انسانی در فرایند خط‌مشی‌گذاری که متأثر از مسائل و مشکلات زیست بوم فرهنگ، ساختار و یا فرآیند خط‌مشی‌گذاری می باشد، می‌داند. دانشفرد و آرامش (۱۳۹۴) نیز با شناسایی و معرفی چالش‌های موجود در فرآیند خط‌مشی‌گذاری، نشان دادند که معضلات ناشی از دوگانگی‌های توسعه، روش‌شناسی خط‌مشی‌گذاری، دوگانگی‌های خط‌مشی‌گذاری، عقلانیت، جهانی شدن، حکمرانی خوب و خط‌مشی یادگیرنده، چالش‌های خط‌مشی‌گذاری محسوب می‌شوند. احمدی (۱۳۹۰) در پایان‌نامه‌ی خود با عنوان انسجام خط‌مشی در فرآیند خط‌مشی‌گذاری عمومی جمهوری اسلامی ایران، عوامل بی‌انسجامی خط‌مشی را شامل: عوامل فلسفی، عوامل تئوریک، عوامل ساختاری، عوامل فرآیندی، عوامل تکنولوژیک، عوامل فرهنگی، عوامل انسانی، عوامل سیاسی و عوامل بین‌المللی معرفی می‌کند.

نویسنده (سال)	عنوان	شرح
ماتلند (۱۹۹۵)	ادبیات اجرا: مدل ابهام و تعارض در اجرای خط‌مشی	ماتلند علت تعارض خط‌مشی را زمانی می‌داند که چندین بازیگر در ارزیابی‌های خود از اهداف یک خط‌مشی یا فعالیت‌های که برای انجام یک خط‌مشی برنامه‌ریزی شده‌اند نتایج متفاوتی داشته باشند.
دائلوپ (۲۰۰۲)	تشخیص تعارض‌های پویای خط‌مشی در سیستم مدیریتی	وی معتقد است تعارضات می‌توانند به چهار دسته تقسیم شوند: تعارض داخلی، تعارض خارجی، تعارض فضای خط‌مشی و تعارض نقش
فورستر (۲۰۰۹)	رسیدگی به تعارضات: میانجیگری اختلافات عمومی	برای حل یا کاهش تعارض‌های بین گروهی، تمرکز بر روی استراتژی‌هایی است که از طریق آنها رویکردهای مبتنی بر اجماع تسهیل شود.
تیمبری (۲۰۱۱)	تأثیر تعارض خط‌مشی بر سیستم مراقبت‌های بهداشتی در ساحل عاج	تعارض خط‌مشی در نظام سلامت می‌تواند موجب کاهش دسترسی به خدمات مراقبت‌های بهداشتی، اوج‌گیری برخی بیماری‌ها، خروج کادر درمان از تمایل به ادامه فعالیت و حتی تعطیلی برخی خدمات ارائه شده، افزایش مرگ و میر و در نهایت کاهش سلامت عمومی اجتماع گردد.
هیدبردر (۲۰۱۱)	عوامل تعیین‌کننده تعارض خط‌مشی در شهرداری میشیگان	نشان می‌دهد که با افزایش سهم درک شده برای هر بازیگر، شدت تعارض افزایش می‌یابد. هر چه تصمیم مهم‌تر باشد، رفتار تهاجمی‌تر خواهد بود.
باریدام (۲۰۱۷)	تعارض خط‌مشی: کاربرد فناوری اطلاعات و ارتباطات در ارائه خدمات درمانی	تعارض هدف نسبت به تعارض خط‌مشی تأثیر بیشتری بر عملکرد دارد و مستقل از تعارض خط‌مشی کار می‌کند. از طرف دیگر، به نظر می‌رسد که تعارض هدف شرط لازم برای عملی کردن تعارض خط‌مشی است
هیکیلا (۲۰۱۷)	درجه‌بندی شدت تعارض خط‌مشی: مطالعه زیرسیستم-های نفت و گاز کلرادو	سازمان‌ها انواع خاصی از بازیگران خط‌مشی را جذب می‌کنند و ویژگی‌های مفهومی و رفتاری منازعات را هدایت می‌کنند. افراد وابسته به سازمان‌هایی که سمت‌های وکالتی را گرفته‌اند. سطح بالاتری از ویژگی‌های تعارض را نسبت به وابستگی‌های سازمانی غیرحرفه‌ای نشان می‌دهند.
ویبل (۲۰۱۷)	درک منطق همکاری در تعارضات شدید خط‌مشی‌ها	بازیگران خط‌مشی با روابط شبکه‌ای منزوی‌تر، کمتر در معرض منابع اطلاعاتی متنوع و دیدگاه‌های مختلف قرار دارند. این بازیگران به احتمال زیاد مواضع متفاوتی در مورد موضوعات اتخاذ می‌کنند و به احتمال زیاد توسط کسانی که مواضع مخالف دارند تهدید می‌شوند و احتمالاً در موضع‌گیری‌هایشان مصالحه نمی‌کنند. بازیگران خط‌مشی با داشتن شبکه‌ای از بازیگران قابل اطمینان، احتمال بیشتری دارند که ویژگی‌های کمتری از تعارض خط‌مشی را نشان دهند.
فردریک سون (۲۰۱۹)	کاهش هزینه‌ها: تأثیر تعارضات خط‌مشی در تعدیل سیستم بهداشتی سوئد	تعارض خط‌مشی در نظام سلامت موجب عدم رغبت سرمایه‌گذاران بخش خصوصی جهت سرمایه‌گذاری در این بخش، نارضایتی عموم مردم از دولت، بروز کسری

^[1] - Moffett

		بودجه و عدم درک مشترک از مشکلات سلامت توسط سیاستمداران، عدم امکان توسعه و اجرای برنامه‌های سلامت محور در کشور خواهد شد
وولف (۲۰۱۹)	حذف "صدای اقلیت": وقتی خط‌مشی‌گذاران برجسب مقاومت به شهروندان را می‌زنند، چگونه تعارضات در سیاست افزایش می‌یابد.	تعارضات وقتی تشدید می‌شود که خط‌مشی‌گذاران بین اقشار کمتر شایسته ولی قدرتمندتر با مردم عادی تمایز قائل می‌شوند. خط‌مشی‌گذاران معتقدند گروه اول فراتر از رویه معمول خط‌مشی‌گذاری حرکت می‌کند و آنها را "اقلیت صدادر قدرتمند" اما غیر شایسته می‌دانند. در همین حال، آنها ادعا می‌کنند که یک "اکثریت خاموش" به طور فزاینده‌ای ناتوان اما مستحق وجود دارد.
نیوبری (۲۰۲۰)	تعارض خط‌مشی: تأثیر اهداف مالی بر اصلاح صندوق بلایای طبیعی نیوزیلند	حمایت‌های مدیریت دولتی از اهداف مالی در سطح کلان و بازسازی در سطح خرد می‌تواند تعارض خط‌مشی پایدار ایجاد نماید. کلید اصلی این تعارضات، ساختار نهادی دولت است. این یافته‌ها درک تنش‌های شناخته شده بین مسئولیت‌پذیری نهادی و کل پاسخگویی دولت را گسترش می‌دهد.
جوویت (۲۰۲۰)	خط‌مشی‌های تأمین مالی سلامت و اجرای آن در محیط‌های شکننده و متأثر از تعارض: ترکیبی از شواهد و توصیه‌های خط‌مشی	بازیگران متعدد و ناهماهنگ اغلب خارج از نظام سلامت، می‌توانند منجر به توسعه مداخلات ناپایدار و تعارض در خط‌مشی‌های سلامت شوند، در مقابل، خط‌مشی‌های هماهنگ می‌توانند انعطاف‌پذیری سیستم بهداشت را تقویت کنند. حفاظت از تأمین مالی عملکردهای حیاتی سیستم بهداشتی در محیط‌های شکننده و متأثر از تعارض با توجه به افزایش خطرات مربوط به امنیت بهداشت عمومی، در اولویت است.

۳- روش پژوهش

با توجه به اینکه پژوهش حاضر به دنبال توسعه دانش نظری در زمینه شناسایی متغیرهای موثر بر شکل‌گیری تعارض خط‌مشی در فرآیند خط‌مشی‌گذاری نظام سلامت ایران می‌باشد، تحقیقی توسعه‌ای و از نظر هدف، تحقیقی اکتشافی محسوب می‌شود. در گام اول به منظور تسلط پژوهش‌گر بر ادبیات علمی و کمک در گردآوری داده‌های مورد نیاز پژوهش، روش‌های کتابخانه‌ای و بررسی متون مرتبط در دستورکار قرار گرفت. در گام دوم، تعدادی از کدهای حاصل به جهت روشن‌تر شدن ذهن شرکت‌کنندگان، از طریق مصاحبه نیمه ساختاریافته که در اختیار آنها قرار داده شد. مجموع داده‌های حاصل از روش‌های کتابخانه‌ای و مصاحبه، داده‌های مورد نیاز برای استفاده در بخش تحلیل مضمون را فراهم نمودند که همزمان مورد تحلیل قرار گرفت. به منظور افزایش و گسترده‌گی داده‌های جمع‌آوری شده، از مستندات دانشگاهی، قانونی و اداری استفاده شد تا نقاط قوت و ضعف یکدیگر را پوشانند. بر اساس نمونه‌گیری نظری و هدفمند، در این پژوهش ۱۳ نمونه مورد استفاده و تحلیل قرار گرفت. روش نمونه‌گیری هدفمند به علت آن که پژوهشگر در صدد جمع‌آوری اطلاعات از یکسری افراد خبره و کارشناس خاص و مطلع است انتخاب گردید. در این روش، کارشناسان و خبرگان شرکت‌کننده بر اساس قضاوت پژوهشگر انتخاب می‌شوند و این قضاوت مبتنی بر مربوط بودن گروه نمونه به اهداف پژوهش است. اعضای منتخب خبرگان از بین نمایندگان مجلس شورای اسلامی عضو کمیسیون بهداشت، خط‌مشی‌گذاران نظام سلامت که در شوراها و کمیته‌های مرتبط عضویت داشته‌اند، مدیران اجرایی ارشد در نظام سلامت، پژوهشگران و خبرنگاران حوزه سلامت انتخاب گردیدند. در این مرحله، شرکت‌کنندگان به سوال اصلی پژوهش که متغیرهای موثر در شکل‌گیری تعارض خط‌مشی در نظام خط‌مشی‌گذاری سلامت ایران چیست؟ پاسخ داده‌اند.

پس از جمع‌آوری پرسش‌نامه‌ها و دسته‌بندی کدهای اولیه مشابه، مضامین پایه شکل گرفته شده برای تایید و اصلاح مجدد به هیات خبرگان ارجاع گردید. در مرحله دوم، از آنان خواسته شد در داوری خود در باب موضوعات طرح شده تجدیدنظر کنند یا دلیل خود را در مورد موارد عدم اجماع بیان نمایند. این مرحله به اعضای پائل فرصت می‌دهد که اطلاعات و داوری خود را در موضوعات مورد بحث، به روشنی تبیین نمایند. در پایان مرحله دوم نکات مورد توافق خبرگان، مشخص شد و اجماع، شروع به شکل‌گیری نمود هر چند نسبت به مرحله قبل، اندکی افزایش اجماع انتظار می‌رود. بنابراین در پایان این مرحله مضامین سازمان‌دهنده مشخص گردید. در مرحله سوم، لیستی از موارد مورد اجماع در اختیار اعضای پائل قرار گرفت. این مرحله، آخرین فرصت برای اعضای پائل به منظور تجدید دیدگاه و داوری آنها محسوب می‌شود. در پایان این مرحله مضامین فراگیر مشخص گردید و نتایج به دست آمده توسط هیات خبرگان امتیازدهی شد و اجماع حاصل گردید.

برای حصول اطمینان از قابلیت اعتبار^۱ پژوهش یا به عبارتی دقیق بودن یافته‌ها از منظر پژوهشگر، مشارکت کنندگان یا خوانندگان گزارش پژوهش، اقدامات زیر انجام شد:

الف) تطبیق توسط مشارکت کنندگان^۲: مشارکت کنندگان، مرحله کدگذاری را بازبینی و نظر خود را در ارتباط با آن ابراز نمودند و دیدگاه‌های ایشان در مرحله کدگذاری اعمال شد.

ب) بررسی همکار^۳: تن از اساتید مدیریت به بررسی یافته‌ها و اظهارنظر درباره مرحله کدگذاری پرداختند.

همچنین برای حصول از اطمینان‌پذیری^۴ پژوهش نیز از دو روش زیر استفاده گردید:

الف) یادداشت برداری مفصل و دقیق

ب) کدگذاری به کمک کدگذاری که جزء تیم پژوهش نیست (ابراهیمی،۱۳۹۸: ۴۱۱).

یکی از بهترین روش‌ها برای سنجش اعتبار، کسب نظر خبرگان است، اگر سؤالاتی که موضوع پژوهش را هدف قرار داده‌اند به تأیید خبرگان برسند، اعتبار پژوهش نیز تأیید می‌شود که در این پژوهش حاصل شد.

برای سنجش اطمینان‌پذیری نیز روش‌های متفاوتی معرفی شده است که از آن جمله می‌توان توافق درصدی، روش هولستی، آلفای کربیندورف، کاپای کوهن و پای اسکات را نام برد. در این روش‌ها، می‌توان کدگذاری‌ها را به دو صورت تکرار کرد یا کدگذاری توسط خود پژوهشگر و با فاصلهٔ زمانی معنادار یا درخواست از فرد دیگری که متخصص این کار است و پس از آن، مقایسهٔ نتایج این دو کدگذاری. در این پژوهش برای تعیین اطمینان‌پذیری کدگذاری‌ها، از ضریب درون موضوعی کاپا^۵ استفاده شد. از طریق این ضریب، می‌توان میزان توافق دو اندازه‌گیری (توسط دو نفر یا دو ابزار یا در دو مقطع زمانی) را ارزیابی کرد. برای محاسبهٔ اطمینان‌پذیری کدگذاری‌ها در این روش، بعد از گذشت مدتی، به کدگذاری مجدد تعدادی از پاسخ‌نامه‌ها پرداخته شد. آمارهٔ کاپا به شرح زیر است.

جدول۲. جدول توافقی در محاسبه ضریب کاپا

		کدگذاری نخست			
		جمع	خیر	بلی	
کدگذاری دوم	M1	b	a	بلی	
	M0	d	c	خیر	
	N	N1	N0	جمع	

پارامترهای **a** و **d** نشان دهندهٔ توافق دو کدگذاری و پارامترهای **c** و **b** نشان دهندهٔ عدم توافق دو کدگذاری‌اند.

درصد توافق مشاهده شده:

رابطه ۱)
P0=a + b

درصد توافق مورد انتظار:

^[1] Credibility

^[2] Matching by participants

^[3] Peer review

^[4] Reliability

^[5] Interclass correlation Kappa

رابطه ۲) Pe=[(n1/n)*(m1/n)]+[(n0/n)*(m0/n)]

ضریب کاپا :

رابطه ۳) Kappa=(P0-Pe)/1-Pe

ضریب کاپا بین صفر تا یک متغیر است و به صورت درصد بیان می‌شود. بر اساس منابع موجود دسته‌بندی قدرت ضریب کاپا به قرار جدول ۳ است.

جدول ۳. مراتب اعتمادپذیری مقادیر گوناگون ضریب کاپا در تعیین میزان توافق بین کدگذاری‌ها

قدرت توافق	مقدار آماره کاپا
ضعیف	کمتر از صفر
کم	۰-۰/۲
پایین تر از متوسط	۰/۲۱-۰/۴
متوسط	۰/۴۱-۰/۶
خوب	۰/۶۱-۰/۸
عالی	۰/۸۱-۱

منبع: حسنگلی‌پور (۱۳۹۶)

بر اساس مقادیر ارائه شده در جدول فوق، حداقل مقدار قابل قبول ضریب کاپا، بیش از ۰/۶ است و مقدار بالاتر از ۰/۸ در توافق دو ارزشیاب، ایده‌آل محسوب می‌شود (حسنگلی‌پور،۱۳۹۶:۵۰۴). که در این پژوهش مقدار ضریب کاپا، ۰/۷۴ به دست آمد.

۳-۲. روش دیمتل فازی: تعیین روابط علی میان عوامل

این بخش (تکنیک دیمتل فازی) با دریافت نظرات خبرگان که شناخت و تجربه کافی نسبت به خط‌مشی‌گذاری عمومی در ایران دارند نسبت به تعیین روابط علی و معلولی میان عوامل اقدام شد. برای این منظور از تکنیک دیمتل فازی استفاده گردید که در آن روابط میان عناصر، مبتنی بر تاثیرگذاری و تاثیرپذیری تعیین می‌شود که باید در روش دیمتل فازی نسبت به تعیین روابط میان آن‌ها اقدام گردد. تکنیک مورد استفاده در این تحقیق مبتنی بر روش استفاده شده توسط وو و لیپ در سال ۲۰۰۸ است، که مراحل آن در ادامه تشریح شده است.

مرحله ی اول: طراحی ماتریس تصمیم‌گیری

برای سنجش ارتباطات و تاثیرات میان مقوله‌های تعارض در خط‌مشی‌گذاری، ابتدا ماتریسی که شامل اهداف، معیارها و ارتباط میان آن‌ها مدنظر می‌باشد طراحی گردید. به این منظور پرسشنامه مقایسات زوجی طراحی شد و در اختیار خبرگان و افراد صاحب‌نظر در

حوزه خط‌مشی‌گذاری عمومی قرار گرفت. برای سنجش میزان تاثیر عوامل از یک مقیاس پنج سطحی استفاده گردید که این سطوح و اعداد فازی مثلی متناظر با آن در جدول ۴ ارائه شده است که مبتنی بر پیشنهاد لی در سال ۱۹۹۹ می‌باشد.

جدول ۴. کاربرد متغیرهای کلامی برای تعیین میزان تاثیر متغیرها (ساعتی، ۱۹۸۰)

عبارات کلامی	اعداد فازی مثلی
کاملاً بی تاثیر	(۰ ، ۰ ، ۰/۲۵)
با تاثیر پایین	(۰ ، ۰/۲۵ ، ۰/۵)
با تاثیر متوسط	(۰/۲۵ ، ۰/۵ ، ۰/۷۵)
با تاثیر بالا	(۰/۵ ، ۰/۷۵ ، ۱)
با تاثیر خیلی بالا	(۰/۷۵ ، ۱ ، ۱)

مرحله دوم: محاسبه ماتریس فازی ارتباطات مستقیم

بعد از جمع‌آوری نظرات خبرگان در خصوص میزان تاثیرگذاری عوامل بر یکدیگر، ماتریس ارتباطات مستقیم (Z) که یک ماتریس n در n می‌باشد شکل می‌گیرد. سپس ماتریس میانگین برای تجمیع نظرات خبرگان با استفاده از رابطه ۴

$$\bar{Z} = \frac{(\bar{z}^1 \oplus \bar{z}^2 \oplus ... \oplus \bar{z}^p)}{p}$$

محاسبه می‌گردد.

$$(۴)$$

از میانگین هر ماتریس، ماتریس $\bar{Z}$ که ماتریس فازی ارتباطات مستقیم نامیده می‌شود به دست می‌آید. در این ماتریس، اعداد فازی مثلی هستند.

$$(۵)$$

مرحله سوم: نرمالایز کردن ماتریس ارتباطات مستقیم فازی

در این مرحله ماتریس نرمالایز شده‌ی ارتباطات مستقیم فازی را می‌توان بر اساس روابط ۶ تا ۸از ماتریس ارتباطات مستقیم فازی به دست آورد.

$$(۶)$$

$$(۷)$$

$$(۸)$$

$$(۷)$$

$$(۸)$$

مرحله چهارم: محاسبه ماتریس ارتباطات کلی فازی

این ماتریس به صورت رابطه ۹ نمایش داده می‌شود که درایه‌های آن به صورت فازی می‌باشند. به منظور محاسبه این ماتریس از روابط ۱۰ تا ۱۲ کمک گرفته می‌شود.

$$\tag{۹}$$

$$\mathbf{\tilde{T}}=\lim_{K\rightarrow\infty}\big(\mathbf{\tilde{X}}^1+\mathbf{\tilde{X}}^2+\cdots+\mathbf{\tilde{X}}^K\big)\tag{۱۰}$$

$$\big[\mathbf{m}''_{ij}\big]=\mathbf{X}_m\times\big(\mathbf{I}-\mathbf{X}_m\big)^{-1}\tag{۱۱}$$

$$\big[\mathbf{u}''_{ij}\big]=\mathbf{X}_u\times\big(\mathbf{I}-\mathbf{X}_u\big)^{-1}.\tag{۱۲}$$

مرحله پنجم: ترسیم نمودار علی

در این مرحله مجموع سطرها و ستون‌های ماتریس محاسبه می‌گردد. در صورتی که مجموع سطرها و ستون‌ها را به ترتیب ماتریس‌های D و R بنامیم، بیشترین مجموع ردیفی D نشان دهنده‌ی ترتیب معیارهایی است که قویا بر عناصر دیگر نفوذ دارند و بیشترین مجموع

ستونی R نشان دهنده‌ی ترتیب معیارهایی است که تحت نفوذ واقع می‌گردند. از جمع این دو ماتریس (R+D) ماتریس برتری و از تفاضل آن‌ها (R-D) ماتریسی که ماتریس ارتباط نامیده می‌شود به دست می‌آید.

مرحله ششم: فازی‌زدایی ماتریس‌های ارتباطات کلی

برای این کار، از روش فازی‌زدایی CFCS که توسط اپریکوویک و زنگک در سال ۲۰۰۳ میلادی به منظور فازی‌زدایی پیشنهاد گردیده، استفاده می‌شود. به این منظور ماتریسی که متشکل از اعداد فازی مثلثی است با بهره گیری از رابطه ۱۳ فازی‌زدایی شده و ماتریسی با

ارتباطات نهایی قطعی حاصل می‌گردد.

$$\begin{array}{l} L=\min(l_k); \quad R=\max(u_k); \quad k=1,2,...,n.; \\ \Delta=R-L \end{array}\tag{۱۳}$$

$$\begin{array}{l} \widetilde{N}_k^{def}=L+\Delta\times \\ \frac{(m-L)(\Delta+u-m)^2(R-L)+(u-L)^2(\Delta+m-L)^2}{(\Delta+m-L)(\Delta+u-m)^2(R-L)+(u-L)(\Delta+m-L)^2(\Delta+u-m)}. \end{array}\tag{۱۴}$$

مرحله هفتم: محاسبه ماتریس درونی

بر اساس نتایج ماتریس ارتباطات کلی و نمودار علی، ماتریس ارتباطات درونی میان ریسک فاکتورها محاسبه می‌گردد. با نرمالایز کردن ستونی ماتریس ارتباطات کلی از طریق نرم خطی، ماتریس ارتباطات درونی به دست می‌آید.

۴- تحلیل تجربی

بر اساس داده‌های به دست از فاز کیفی پژوهش، ده متغیر به عنوان عوامل موثر در شکل‌گیری تعارض خط‌مشی‌های عمومی شناسایی گردید. به منظور شناخت راحت‌تر متغیرها در ادامه مراحل پژوهش، کدگذاری مورد نظر در جدول ۵ انجام شده است:

جدول ۵: کدبندی متغیرهای موثر در شکل‌گیری تعارض در فرآیند خط‌مشی‌گذاری عمومی

ردیف	مقوله‌های تعارض در فرآیند خط‌مشی‌گذاری	معادل لاتین مقوله	کدبندی در تکنیک دلفی
۱	ضعف تنظیمات عناصر درونی خط‌مشی	Internal elements of policy conflict	IEPC
۲	خصوصیات ایدئولوژیک خط‌مشی‌گذاران	Ideological characteristics of policy makers	ICPM
۳	نوع‌شناسی بازیگران خط‌مشی	Type of policy actors	TPC
۴	ویژگی‌های محیطی خط‌مشی‌گذاری	Environmental features in policy making	EFPM
۵	ویژگی‌های بستر اجرای خط‌مشی	Executive platform features in the policy	EPFP
۶	ابزارهای ایجاد تعارض خط‌مشی	Select conflict resolution tools in policy making	SCRTPM
۷	پیامدهای تعارض خط‌مشی	Consequences of policy conflict	CPC
۸	راهبردهای حل تعارض خط‌مشی	Conflict Resolution Strategies in Policy	CRSP
۹	مجاری شناسایی تعارض خط‌مشی	Select of conflict resolution channels in the policy	SCRCP
۱۰	تعارض خط‌مشی	policy Conflict	PC

در فاز کمی پژوهش ابتدا پرسشنامه مقایسه زوجی متغیرها در اختیار خبرگان قرار داده شد و از آنها درخواست گردید اثرات متقابل هر یک از زوج‌ها را بر یکدیگر تعیین نمایند. در نهایت میانگین فازی نظرات خبرگان که در واقع میانگینی از مجموعه نظرات خبرگان

در خصوص تاثیر علی و معلولی مقوله‌های تعارض در خط‌مشی‌گذاری، روی یکدیگر بود حاصل شد.

برای نرمالایز کردن ماتریس به‌دست آمده از فرمول‌های (۱۵) و (۱۶) استفاده می‌شود:

$$\widetilde{H}_{ij}=\frac{\widetilde{z}_{ij}}{r}=(\frac{l'_{ij}}{r},\frac{m'_{ij}}{r},\frac{u'_{ij}}{r})=(l^{''}_{ij},m^{''}_{ij},u^{''}_{ij})\tag{۱۵}$$

که r از رابطه زیر به‌دست می‌آید:

$$r=\max_{1\leq i\leq n}(\sum_{j=1}^n u_{ij})\tag{۱۶}$$

بعد از محاسبه ماتریس‌های فوق، ماتریس روابط کل فازی با توجه به فرمول‌های (۱۷) و (۲۰) به دست می‌آید

$$\lim_{k\rightarrow+\infty}(\widetilde{H}^1\oplus\widetilde{H}^2\oplus...\oplus\widetilde{H}^k)T= \tag{۱۷}$$

که هر درایه آن عدد فازی $\widetilde{t}_{ij}=\left(l_{ij}^t,m_{ij}^t,u_{ij}^t\right)$ است و به صورت زیر محاسبه می‌شود:

$$\left[l_{ij}^t\right]=\ H_l\times\left(\mathbf{I}-\mathbf{H}_l\right)^{-1}\tag{۱۸}$$

$$\left[m_{ij}^t\right]=\ H_m\times\left(\mathbf{I}-\mathbf{H}_m\right)^{-1}\tag{۱۹}$$

$$\left[u_{ij}^t\right]=\ H_u\times\left(\mathbf{I}-\mathbf{H}_u\right)^{-1}\tag{۲۰}$$

در این فرمول‌ها I ماتریس یکه و H_l ، H_m و H_u هر کدام ماتریس $n\times n$ هستند که درایه‌های آن را به ترتیب عدد پایین، عدد میانی و عدد بالایی اعداد فازی مثلثی ماتریس H تشکیل می‌دهد. جدول ۶ ماتریس روابط کل یا همان ماتریس t را نشان می‌دهد.

جدول ۶: ماتریس روابط کل مقوله‌ها در تعارض‌های خطامشی یا ماتریس ۱										
	IEPC	ICPM	TPC	EFPM	EPFP	SCRTPM	CPC	CRSP	SCRCP	PC
IEPC	۰/۱۰	۰/۰۸	۰/۰۷	۰/۰۶	۰/۰۶	۰/۱۰	۰/۲۴	۰/۰۱	۰۰/۰	۰/۳۰
ICPM	۰/۳۸	۰/۰۸	۰/۰۸	۰/۰۷	۰/۰۷	۰/۲۸	۰/۱۸	۰/۰۱	۰/۰۰	۰/۲۷
TPC	۰/۴۲	۰/۳۲	۰/۰۷	۰/۰۸	۰/۰۸	۰/۳۸	۰/۱۸	۰/۰۱	۰/۰۰	۰/۲۱
EFPM	۰/۳۷	۰/۳۷	۰/۲۸	۰/۰۸	۰/۰۸	۰/۴۳	۰/۲۰	۰/۱۹	۰/۰۰	۰/۲۴
EPFP	۰/۳۲	۰/۰۸	۰/۰۶	۰/۰۵	۰/۰۵	۰/۰۹	۰/۱۲	۰/۰۱	۰/۰۰	۰/۱۶
SCRTPM	۰/۳۲	۰/۰۸	۰/۰۶	۰/۰۵	۰/۰۵	۰/۰۷	۰/۱۵	۰/۰۱	۰/۰۰	۰/۱۶
CPC	۰/۰۹	۰/۰۶	۰/۰۵	۰/۰۴	۰/۰۴	۰/۰۷	۰/۰۵	۰/۰۱	۰/۰۰	۰/۰۷
CRSP	۰/۴۷	۰/۳۰	۰/۱۳	۰/۰۹	۰/۰۹	۰/۳۵	۰/۲۵	۰/۰۲	۰/۰۰	۰/۳۴
SCRCP	۰/۵۳	۰/۴۰	۰/۱۳	۰/۱۱	۰/۱۱	۰/۴۲	۰/۳۱	۰/۱۹	۰/۰۰	۰/۴۶
PC	۰/۱۰	۰/۰۷	۰/۰۶	۰/۰۵	۰/۰۵	۰/۰۹	۰/۲۹	۰/۰۱	۰/۰۰	۰/۰۶
	۳/۱۰	۱/۸۳	۱/۰۱	۰/۶۸	۰/۶۸	۲/۲۸	۱/۹۷	۰/۴۷	۰/۰۰	۲/۲۷

گام بعدی به‌دست آوردن مجموع سطرها و ستون‌های ماتریس $\tilde{T}$ است. مجموع سطرها و ستون‌ها با توجه به فرمول‌های (۲۱) و (۲۲) به‌دست آمده است که در جدول بالا نمایش داده شده است:

$$\tilde{D} = (\tilde{D}_i)_{n \times 1} = \left[\sum_{j=1}^n \tilde{T}_{ij} \right]_{n \times 1} \tag{۲۱}$$

$$\tilde{R} = (\tilde{R}_i)_{1 \times n} = \left[\sum_{j=1}^n \tilde{T}_{ij} \right]_{1 \times n} \tag{۲۲}$$

که $\tilde{D}$ و $\tilde{R}$ به ترتیب ماتریس $1 \times n$ و $n \times 1$ هستند.

در مرحله بعدی میزان اهمیت علل شکست ($\tilde{D}_i + \tilde{R}_i$) و رابطه بین علل شکست ($\tilde{D}_i - \tilde{R}_i$) مشخص می‌شود. اگر $\tilde{D}_i - \tilde{R}_i > 0$ باشد معیار مربوطه اثر گذار و اگر $\tilde{D}_i - \tilde{R}_i < 0$ باشد معیار مربوطه اثرپذیر است. جدول (۷)، $\tilde{D}_i + \tilde{R}_i$ و $\tilde{D}_i - \tilde{R}_i$ را نشان می‌دهد.

جدول ۷ اعداد دیفازی شده را نشان می‌دهد.

جدول ۷. اهمیت و اثرپذیری- اثرگذاری عناصر موثر در خلق تعارض‌های خطامشی‌گذاری (اعداد قطعی)

عناصر موثر در تعارض خطامشی	کدگذاری	$(\tilde{D}_i + \tilde{R}_i)^{def}$	$(\tilde{D}_i - \tilde{R}_i)^{def}$
ضعف تنظیمات عناصر درونی خطامشی	IEPC	4/110	-2/086
خصوصیات ایدئولوژیک خطامشی گذاران	ICPM	3/265	-0/403
نوع بازیگران خطامشی	TPC	2/754	0/734
ویژگی‌های محیطی خطامشی	EFPM	2/913	1/561
ویژگی‌های بستر اجرای خطامشی	EPFP	1/628	0/276
ابزارهای ایجاد تعارض خطامشی	SCRTPM	3/253	-1/316
پیامدهای تعارض خطامشی	CPC	2/455	-1/489
راهبردهای مدیریت تعارض خطامشی	CRSP	2/505	1/556
مجاری شناسایی تعارض خطامشی	SCRCP	2/655	2/655
تعارض خطامشی	PC	3/061	-1/487

در جدول ۷ نیز روابط میان متغیرها نمایش داده شده است. این روابط بر اساس محاسبه ارزش آستانه در جدول ۶ بوده که از طریق محاسبه میانگین کلیه اعداد این جدول بدست می‌آید. در پژوهش حاضر ارزش آستانه برابر با ۰/۱۴۳ گزارش شده است. در صورتی که

در جدول ۶ مقدار اعداد بالاتر از این مقدار باشد نشان دهنده وجود رابطه یا همبستگی میان دو عامل می‌باشد و در صورتی که مقدار آن کمتر از این عدد باشد نشان دهنده عدم روابط میان آن دو عامل می‌باشد. این مهم به ترتیب در جدول ۸ به شرح ذیل با اعداد ۱ و ۰ به

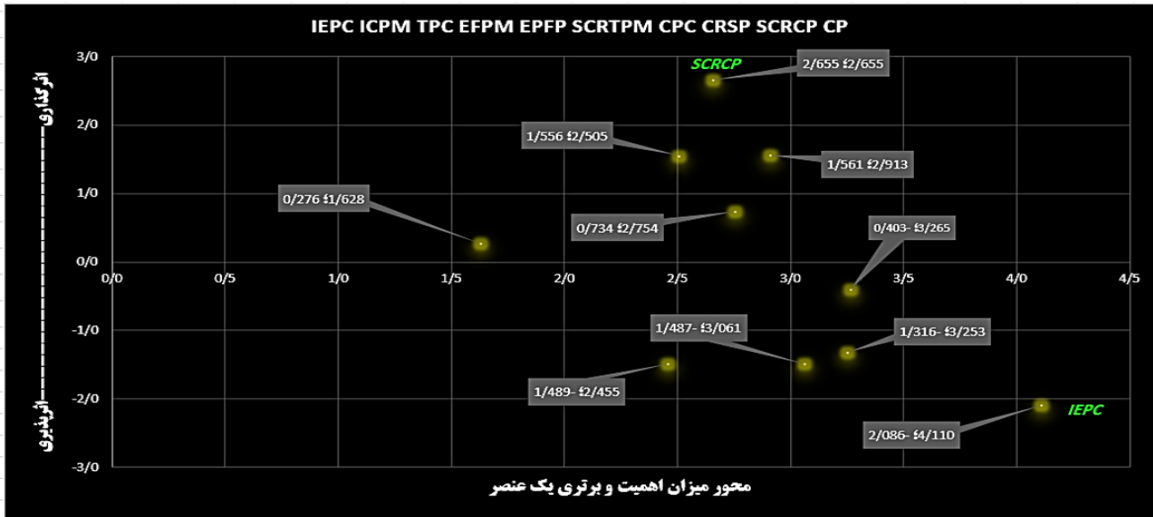
معنای وجود رابطه و یا عدم وجود رابطه مشخص شده است.

جدول ۸. تعیین همبستگی میان عناصر مقوله‌ها در خلق تعارض‌های خطامشی‌گذاری (۱=رابطه دارد)

	IEPC	ICPM	TPC	EFPM	EPFP	SCRTPM	CPC	CRSP	SCRCP	PC
IEPC	0	0	0	0	0	0	1	0	0	1
ICPM	1	0	0	0	0	1	1	0	0	1
TPC	1	1	0	0	0	1	1	0	0	1
EFPM	1	1	1	0	0	1	1	1	0	1
EPFP	1	0	0	0	0	0	0	0	0	1
SCRTPM	1	0	0	0	0	0	1	0	0	1
CPC	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
CRSP	1	1	0	0	0	1	1	0	0	1

SCRCP	1	1	0	0	0	1	1	1	0	1
PC	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0

شکل ۱ بر اساس جدول ۸ میزان اهمیت و تأثیر گذاری- تأثیرپذیری بین مقوله‌ها در تعارض خطمشی را نشان می‌دهد. محور افقی اهمیت مقوله‌ها در تعارض خطمشی و محور عمودی اثرگذاری-اثرپذیری مقوله‌ها در تعارض خطمشی را نشان می‌دهد.



شکل ۱: میزان اهمیت، تأثیرگذاری- تأثیرپذیری بین عناصر موثر در تعارض خطمشی‌های سلامت

همان‌طور که مشاهده می‌شود IEPC در محور افقی بیشترین مقدار (۴/۱۱۰) را به خود اختصاص داده است. این عنصر متناظر با تنظیمات عناصر درونی خطمشی می‌باشد. به عبارتی دیگر مطابق با شکل ۱ می‌توان بیان داشت که تنظیمات عناصر درونی خطمشی دارای بیشترین اهمیت در بین تمامی عناصر و مقوله‌هایی بوده است که در مدل حاضر می‌توان مشاهده نمود. از سویی دیگر به نوبه خود این عنصر در بیشترین سطح از میزان اثرپذیری نیز قرار دارد. به طوری که مقدار ۲/۰۸۶- را به خود اختصاص داده است. هر چه در نمودار فوق، عنصر مورد نظر به سمت پایین نمودار باشد نشان می‌دهد که در واقع اثرپذیری آن عنصر از دیگر عناصر یا متغیرهای مورد بررسی بیشتر بوده است. در همان محور عمودی در بالای نمودار نیز می‌توان به مشاهده متغیرهایی اقدام نمود که دارای اثرگذاری بیشتری نسبت به اثرپذیری از عناصر هستند. در این میان نیز مشاهده می‌شود که عنصر SCRCP، که متناظر با مجاری شناسایی تعارض‌های خطمشی می‌باشد، دارای بالاترین اثرگذاری است به طوری که توانسته نمره (۲/۶۵۵ و ۲/۶۵۵) را به خود اختصاص دهد. به عبارتی دیگر این متغیر در مدل یا الگوی این مطالعه در واقع بیشترین تاثیر را بر روی دیگر متغیرها دارد. در گام بعدی می‌توان به ترتیب EFPM و CRSP (به ترتیب ویژگی‌های محیطی خطمشی‌گذاری و راهبردهای حل تعارض خطمشی) را مشاهده نمود که دارای بیشترین تاثیر بر روی دیگر عناصر بوده‌اند. نکته قابل توجه آن است که در بین این دو متغیر با عنایت به مقادیر دریافتی در روی محور افقی، مشخص می‌گردد که علی‌رغم نزدیک بودن میزان تاثیرگذاری، اما راهبردهای حل تعارض خطمشی جایگاه ویژه‌ای را در مدل از نظر اهمیت دارد به طوری که مقدار عددی متناظر با این متغیر بر روی محور افقی برابر با ۲/۹۱۳ بوده است. این مهم نشان می‌دهد که راهبردهای حل تعارض در مدل جایگاه ویژه‌ای دارند.

جدول ۹. رتبه‌بندی متغیرهای موثر بر شکل‌گیری تعارض خطمشی‌های عمومی

رتبه	اثرگذارترین عناصر موثر در تعارض خطمشی	کدگذاری	اثرپذیرترین عناصر موثر در تعارض خطمشی	کدگذاری
۱	مجاری شناسایی تعارض خطمشی	SCRCP	تنظیمات عناصر درونی خطمشی	IEPC
۲	ویژگی‌های محیطی خطمشی	EFPM	پیامدهای تعارض خطمشی	CPC
۳	راهبردهای مدیریت تعارض خطمشی	CRSP	ابزارهای ایجاد تعارض خطمشی	SCRTPM
۴	نوع بازیگران خطمشی	TPC	خصوصیات ایدئولوژیک خطمشی‌گذاران	ICPM
۵	ویژگی‌های بستر اجرای خطمشی	EPFP		

۵. نتیجه‌گیری و پیشنهادات

داده‌های حاصل از فاز کیفی پژوهش موجب شناسایی متغیرهایی گردید که این متغیرها در شکل‌گیری تعارض خطمشی‌های عمومی تاثیرگذار می‌باشند ولی احصاء این متغیرها اطلاعات کافی در خصوص هدف پژوهش را در اختیار قرار نمی‌دهد. لذا با استفاده از روش دیتمل فازی، میزان اهمیت و اثرگذاری_اثرپذیری هر یک از متغیرها به دست آمده است که در بخش یافته‌ها به آن اشاره شد. بر این اساس مجاری شناسایی تعارض خطمشی بالاترین اثرگذاری را بر تعارض خطمشی دارد به گونه‌ای که هر چه کارآیی این مجاری در شناسایی تعارض‌ها بیشتر باشد میزان شکل‌گیری تعارض خطمشی کمتر خواهد بود. از سوی دیگر نحوه تنظیمات درونی خطمشی‌ها به عنوان اثرپذیرترین عامل در بین عوامل موثر در شکل‌گیری تعارض خطمشی شناسایی گردید که از سایر عوامل و متغیرها تاثیر می‌پذیرد. بازیگران خطمشی‌ها با همراه داشتن خصوصیات، باورها، ایده‌ها و تجربیات قبلی خود تلاش می‌نمایند تا با استفاده از ابزارهای مختلفی که در دسترس آنها می‌باشد بر روی اهداف، اثرات، ابزارها و محتویات خطمشی مورد نظر تاثیر بگذارند و آن را به نفع خود و یا منافی که برای عموم تعریف می‌نمایند تغییر دهند. این نتیجه با نتیجه پژوهش ابراهیمی، عین‌علی (۱۳۹۸) با عنوان ارائه چارچوبی برای تبیین تسخیر خطمشی‌های عمومی که به ارائه متغیرها و ابزارهای بازیگران خطمشی برای تسخیر خطمشی‌های عمومی استفاده می‌شود تطابق داشته و تایید می‌گردد. همچنین هیدردر (۲۰۱۱) در پژوهش عوامل تعیین‌کننده تعارض خطمشی در شهرداری میشیکان نشان می‌دهد که با افزایش سهم درک شده برای هر بازیگر، شدت تعارض افزایش می‌یابد. هرچه تصمیم مهم‌تر باشد، رفتار تهاجمی‌تر خواهد بود. که این نتیجه با اقدامات نمادین و تهاجمی بازیگران به دست آمده از پژوهش سازگار است. از سویی ضعف در تنظیم و تدوین درونی خطمشی و عدم رعایت زنجیره و آبشار خطمشی‌گذاری ملی، موجب ناسازگاری و عدم هماهنگی خطمشی‌ها در فضای خطمشی‌گذاری ملی می‌شود که با پژوهش عباسی و احمدی (۱۳۹۶) با عنوان توسعه مدلی برای اندازه‌گیری انسجام خطمشی‌های حوزه علوم، تحقیقات و فناوری در ایران و پژوهش احمدی (۱۳۹۶) با عنوان فهم دلایل عدم انسجام (ناهمسویی) خطمشی‌های عمومی در ایران منطبق بوده و تایید می‌گردد. همچنین فورستر(۲۰۰۹) در پژوهشی با عنوان رسیدگی به تعارضات: میانجی‌گری اختلافات عمومی برای حل یا کاهش تعارض‌های بین گروهی، نشان داد که تمرکز بر روی استراتژی‌هایی است که از طریق آنها رویکردهای مبتنی بر اجماع تسهیل شود. وولف (۲۰۱۹) نیز در پژوهش حذف "صدای اقلیت": وقتی خطمشی‌گذاران برچسب مقاومت به شهروندان را می‌زنند، چگونه تعارضات در سیاست افزایش می‌یابد نشان داد که تعارضات وقتی تشدید می‌شود که خطمشی‌گذاران بین اقشار کمتر شایسته ولی قدرتمندتر با مردم عادی تمایز قائل می‌شوند. خطمشی‌گذاران معتقدند گروه اول فراتر از رویه معمول خطمشی‌گذاری حرکت می‌کند و آنها را "اقلیت صدادار قدرتمند" اما غیرشایسته می‌دانند. در همین حال، آنها ادعا می‌کنند که یک "اکثریت خاموش" به طور فزاینده‌ای ناتوان اما مستحق وجود دارد. این نتایج با متغیرهای حاصل از این پژوهش که به عنوان راهبردهای مدیریت تعارض خطمشی به دست آمده و توسعه مشارکت‌پذیری و گفت‌وگو عمومی یکی از مضامین سازمان‌دهنده در آن می‌باشد تطابق دارد. با توجه به دانش کسب شده از پژوهش و به منظور پیشنهادات قابل اجرا توصیه‌های زیر ارائه می‌گردد:

- الزام به پیوست چک لیست ارزیابی تنظیمات درونی خطمشی به تمامی خطمشی‌های پیشنهادی
- الزام به پیوست پیشنهادیه و خلاصه خطمشی
- برگزاری دوره‌های آموزشی متناوب و ضمن خدمت برای خطمشی‌گذاران
- انتخاب مشاوران و تیم‌های واقعی و دارای صلاحیت‌های علمی و عملی در رشته‌ها و حوزه‌های متنوع برای خطمشی‌گذاران
- تشکیل کمیته‌ها و کمیسیون‌های تشخیص و رفع تعارضات خطمشی‌ها در سازمان‌های مرتبط
- تشکیل شورای عالی هماهنگی و رفع تعارض در سطح کلان کشوری

- طراحی مسیرهای ارتباطی مستقیم، واقعی و سازمان‌یافته به منظور توانایی مخاطبین خط‌مشی نسبت به ابراز نظرات، دیدگاه‌ها، انتقادات و پیشنهادات
- دنبال شدن فرآیندهای خط‌مشی‌گذاری تحت تاثیر قوانین تنظیم‌گری و قضایی همچون شفافیت، انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات و قانون رفع تعارض منافع
- طراحی و بهره برداری از سامانه‌های هوش مصنوعی برای تشخیص تعارضات خط‌مشی‌های عمومی

محدودیت‌های پژوهش

هر پژوهشی با توجه به ماهیت خاص خود با محدودیت‌هایی مواجه می‌شود و پژوهش حاضر هم از این قاعده مستثنی نبوده است، در اینجا به چند مورد از آنها اشاره می‌شود. نخستین محدودیت؛ عدم توانایی در بیان نام مشارکت‌کنندگان به علت آشکارسازی در انظار عمومی به دلیل حفظ شئون اخلاقی پژوهش است. همچنین یکی از مهم‌ترین مشکلاتی که نه تنها در این پژوهش بلکه در تمام پژوهش‌های حوزه خط‌مشی‌گذاری وجود دارد محدودیت زمان خط‌مشی‌گذاران و حجم کاری بسیار بالای آنها است که انجام مصاحبه با خط‌مشی‌گذاران و مدیران ارشد سازمان‌ها را دشوار می‌کند. در این پژوهش نیز بسیاری از مدیران و کارشناسان با روی باز به سوالات مطرح شده در مصاحبه‌ها پاسخ دادند و همچنین در تکمیل پرسشنامه‌ها همکاری کردند و امکان انجام مصاحبه با برخی اعضای جامعه مورد نظر نیز به دلیل مشغله فراوان و حجم کاری زیاد افراد میسر نشد. محدودیت دیگری که پژوهشگران در این پژوهش با آن روبه‌رو شدند کمبود مطالعات انجام شده در حوزه تعارض خط‌مشی در بین پژوهشگران کشور بود به نحوی که به منظور بررسی پیشینه تجربی پژوهشی جستجوهای زیادی انجام شد که نتایج نشان می‌داد این موضوع در بین پژوهشگران جامعه مورد غفلت قرار گرفته است.

رعایت دستورالعمل های اخلاقی: در مطالعه حاضر تمامی ملاحظات اخلاقی از جمله شرط امانت و صداقت مورد توجه قرار گرفته است.

حمایت مالی: این مقاله حاصل تحقیق مستقل و بدون حمایت مالی و سازمانی انجام شده است.

تضاد منافع: نویسندگان اظهار داشتند که تضاد منافع‌ی وجود ندارد.

تشکر و قدردان: مقاله حاضر برگرفته از رساله دکتری تحت عنوان «ارائه چارچوبی برای تعارض خط‌مشی‌های عمومی» می‌باشد. لذا از کلیهٔ استادان گرانقدر، مدیران سازمان‌های دولتی و کسانی که در تدوین پژوهش فوق ما را یاری نموده‌اند، سپاسگزاری می‌نماییم.

منابع

ابراهیمی، سیدعباس و عین‌علی، محسن (۱۳۹۸). ارائه چارچوبی برای تبیین تسخیر خط‌مشی‌های عمومی با کاربست روش تحلیل مضمون و مدل‌سازی ساختاری-تفسیری. *مدیریت دولتی*، ۱۱ (۳)، ۴۰۳–۴۳۰.

الوانی، مهدی، حاجی‌هاشمی، زهرا ، اخوان علوی، سیدحسین و دانایی فرد، حسن (۱۳۹۹). بررسی عوامل تعارض خط‌مشی‌گذاری حوزه محیط‌زیست و صنعت در ایران. *فصلنامه سیاست‌گذاری عمومی*، دوره ۶ ، شماره ۴ ، صفحات ۸۹–۱۰۹.

احمدی، هانیه (۱۳۹۰). فهم دلایل عدم انسجام (ناهمسویی) خط‌مشی‌های عمومی در ایران: روش دلفی؛ پایان‌نامه کارشناسی ارشد. دانشکده علوم انسانی؛ دانشگاه تربیت مدرس .

حسنگلی‌پور، حکیمه، امیری، مجتبی و پورعزت، علی اصغر (۱۳۹۶). توسعه مدل ارزشیابی خط‌مشی نگهداشت اثربخش اعضای هیئت علمی در آموزش عالی. *مدیریت دولتی*، دوره ۹، شماره ۳، ۴۸۹–۵۱۶.

دانشفرد، کرم الله و آرامش، کبری (۱۳۹۴). چالش‌های خط‌مشی‌گذاری در فرایند خط‌مشی‌گذاری عمومی، کنفرانس ملی رویکردهای نوین در علوم مدیریت، اقتصاد و حسابداری.

در گاهی، حسین، موسوی، سیدمحمدادی، عراقیه فراهانی، سمانه و شهام، گلسا (۱۳۸۷). مدیریت تعارض و راهبردهای مرتبط. *پیاورد سلامت*، ۲(۲)، ۶۳–۷۲.

عباسی، طیبه و احمدی، هانیه (۱۳۹۶). توسعه مدلی برای اندازه گیری انسجام خط مشی های حوزه علوم، تحقیقات و فناوری در ایران، فصلنامه علمی پژوهشی سیاست‌گذاری عمومی، دوره ۳، شماره ۲، صفحات ۱۱۷–۱۳۳.

عباسی، عباس، معتمدیان، رسول و میرزایی، محمد قاسم (۱۳۹۵). بررسی موانع اجرای خط‌مشی های عمومی در سازمانهای دولتی، پژوهشهای مدیریت منابع انسانی، دوره ۶، شماره ۲.

قلی‌پور، رحمت اله، دانایی فرد، حسن، امیری، علی نقی و عطاردی، محمدرضا (۱۳۹۴). مفهوم‌پردازی پدیده شکاف خط‌مشی در فرایند خط‌مشی‌گذاری فرهنگی. *فصلنامه مجلس و راهبرد*، ۲۲(۸۱)، ۱۲۵–۹۱.

Baridam, B. B., & Govender, I. (2017, July). Policy conflict: Information and communication technology application in healthcare delivery. In *2017 Computing Conference* (pp. 1054-1057). IEEE.

Cairney, P. (2019). Understanding public policy. Red Globe Press.

Dunlop, N., Indulska, J., & Raymond, K. (2002, September). Dynamic conflict detection in policy-based management systems. In *Proceedings. Sixth International Enterprise Distributed Object Computing* (pp. 15-26). IEEE

Forester, J. (2009). *Dealing with differences: Dramas of mediating public disputes*. New York, NY: Oxford University Press.

Fredriksson, M., Gustafsson, I. B., & Winblad, U. (2019). Cuts without conflict: the use of political strategy in local health system retrenchment in Sweden. *Social Science & Medicine*, 237, 112464.

Jowett, M., Dale, E., Griekspoor, A., Kabaniha, G., Mataria, A., Bertone, M. P., & Witter, S. (2020). Health financing policy & implementation in fragile & conflict-affected settings: a synthesis of evidence and policy recommendations

Heidbreder, B. et al. (2011), Determinants of Policy Conflict in Michigan Municipalities. *State and Local Government Review*, 43(1). DOI: 10.1177/0160323X10397618

Heikkila, T., & Weible, C. M. (2017). Unpacking the intensity of policy conflict: a study of Colorado’s oil and gas subsystem. *Policy Sciences*, 50(2), 179-193.

Matland, R. E. (1995). Synthesizing the implementation literature: The ambiguity-conflict model of policy implementation. *Journal of public administration research and theory*, 5(2), 145-174.

Moffett, J. D., & Sloman, M. S. (1994). Policy conflict analysis in distributed system management. Journal of Organizational Computing and Electronic Commerce, 4(1), 1-22.

Newberry, S. (2020). Policy conflict: The influence of fiscal targets on reform of New Zealand's natural disaster fund. *Financial Accountability & Management*, 36(2), 189-206

Sabatier, P. A., & Jenkins-Smith, H. C. (1999). The advocacy coalition framework: An assessment. In P.A. Sabatier (Ed.), Theories of the policy process 118, (pp. 117–166). Boulder, CO: Westview Press.

Tiembre, I., Benie, J., Coulibaly, A., Dagnan, S., Ekra, D., Coulibaly, S., & Tagliante-Saracino, J. (2011). Impact of armed conflict on the health care system of a sanitary district in Cote d'Ivoire. *Medecine tropicale: revue du Corps de sante colonial*, 71(3), 249-252.

Yordy, J., You, J., Park, K., Weible, C. M., & Heikkila, T. (2019). Framing contests and policy conflicts over gas pipelines. *Review of Policy Research*, 36(6), 736-756.

Weible, C. M., & Heikkila, T. (2017). Policy conflict framework. *Policy Sciences*, 50(1), 23-40.

Welch, D. D. (2014). *A guide to ethics and public policy: Finding our way*. New York, NY: Routledge.

Wolf, E. E. A. (2019). Dismissing the “vocal minority”: How policy conflict escalates when policymakers label resisting citizens. *Policy Studies Journal*. <https://doi.org/10.1111/psj.12370>

Analysis of the Interaction of Factors Affecting the Formation of Conflict and Public Policy in Iran Using the fuzzy Dematel method¹

Seyyed Mohammad Mehdi Baki Hashemi

PhD in Public Administration, Decision Making and Public Policy, Faculty of Economics, Management and Administrative Sciences, Semnan University, Semnan, Iran m.baki@semnan.ac.ir

Seyyed Abbas Ebrahimi

Associate Professor, Department of Public Administration, Faculty of Economics, Management and Administrative Sciences, Semnan University, Semnan, Iran a.ebrahimi@semnan.ac.ir

Mohsen Farhadinejad

Associate Professor, Department of Public Administration, Faculty of Economics, Management and Administrative Sciences, Semnan University, Semnan, Iran farhadi@semnan.ac.ir

Abstract

Conflict occurs when two or more values, goals or opinions naturally contradict each other and no agreement has been reached about them. These factors should be ranked in two categories, effective and effective. The current research is a developmental research and in terms of its purpose, it is an exploratory research. For this purpose, semi-structured interviews were conducted with thirteen experts. The interview data were categorized by thematic analysis method. Then, the pairwise comparison questionnaire was provided to the experts, and finally, the questionnaires were analyzed using the fuzzy Demetal method. In the qualitative phase of the research, ten variables were identified as effective factors in the formation of public policy conflicts. In the quantitative phase, the fuzzy average of experts' opinions regarding the causal and effectual impact of conflict categories in the policy-making process was obtained. Conflict identification channels, environmental characteristics, conflict management strategies, types of actors, characteristics of the implementation platform were identified as the most effective variables and settings of internal elements, consequences of conflict, tools creating conflict, ideological characteristics of policymakers as the most effective variables in the formation of public policy conflicts. Policy conflict identification channels have the highest impact on policy conflict, so the higher the effectiveness of these channels in identifying conflicts, the lower the policy conflict formation rate. On the other hand, the internal adjustment of policies was identified as the most effective factor among the effective factors in the formation of policy conflict, which is influenced by other factors and variables.

Keywords: Conflict, policy conflict, Content of the policy, Conflict strategies, policy-making process, Fuzzy Dematel

¹ - The current research is taken from: Seyyed Mohammad Mehdi Baki Hashemi's doctoral thesis entitled "Presenting a framework for identifying public policy conflicts", supervisor: Seyed Abbas Abrahimi, presented at Semnan University.