



ارائه مدل آسیب‌شناسی خط‌مشی‌گذاری در حوزه تعاون

(مورد مطالعه: اداره کل تعاون استان تهران)

مجتبی کاظمی رهبر^۱

علیرضا افشار نژاد^۲

زین العابدین امینی سابق^۳

احسان ساده^۴

تاریخ دریافت مقاله: ۹۹/۰۲/۰۵ تاریخ پذیرش مقاله: ۹۹/۰۲/۲۹

چکیده

هدف اصلی پژوهش، ارائه مدل آسیب‌شناسی خط‌مشی‌گذاری در حوزه تعاون است. این پژوهش از نظر ماهیت داده از نوع آمیخته و از نظر هدف، توسعه‌ای بود. جهت رسیدن به این هدف در گام اول عوامل و متغیرها بر اساس مبانی تئوریک و مطالعات مختلف داخلی و خارجی از طریق رویکرد تحلیل محتوای متون استخراج شدند. در گام دوم پرسشنامه دلفی بر مبنای عوامل و متغیرهایی که در گام اول شناسایی شده‌اند، طراحی و میان خبرگان، توزیع و بر پایه نتایج، مدل مفهومی تحقیق طراحی گردید. در گام سوم با استفاده از تحلیل عاملی تأییدی و از طریق نرم‌افزار Smart PLS تحلیل انجام شد. نتایج نشان دهنده آن است که؛ مجریان خط‌مشی، ساختار قوانین و سازمان‌های اجراکننده خط‌مشی، منابع و امکانات، عوامل محیطی، ارزیابی و کنترل، فساد سیستمی گروه‌های فشار، ذینفعان وابسته، مهمترین عوامل آسیب‌شناسی خط‌مشی‌گذاری در حوزه تعاون هستند.

کلمات کلیدی

آسیب‌شناسی، خط‌مشی‌گذاری، حوزه تعاون، مدل معادلات ساختاری.

۱- گروه مدیریت دولتی، واحد ساوه، دانشگاه آزاد اسلامی، ساوه، ایران mojtabakazemirahbar@gmail.com

۲- گروه مدیریت دولتی، واحد ساوه، دانشگاه آزاد اسلامی، ساوه، ایران. (نویسنده مسئول) a.r.afsharnejad@gmail.com

۳- گروه مدیریت دولتی، واحد ساوه، دانشگاه آزاد اسلامی، ساوه، ایران. drsajadami@yahoo.com

۴- گروه مدیریت دولتی، واحد ساوه، دانشگاه آزاد اسلامی، ساوه، ایران. e.sadeh@yahoo.com

مقدمه

امروزه تعاونی‌ها اهرم مناسبی برای توسعه اقتصادی و اجتماعی جوامع مختلف به شمار آمده و موجبات تجمیع منابع پراکنده و مستعد را فراهم می‌سازند (لیک^۱، ۲۰۱۴). بخش تعاونی یک نظام کارآمد اقتصادی و اجتماعی است که می‌تواند برای تأمین نیازهای اقشار جامعه گام‌های مفیدی بردارد و آرامش و تحرک را در آنان تقویت کند. مؤسسه‌های تعاونی در تمام دنیا وجود دارند، به طوری که امروزه در ۹۰ کشور دنیا بیش از ۷۰۰ میلیون نفر عضو مؤسسات تعاونی هستند. این موسسات خدماتی را ارائه می‌دهند که بخش قابل توجهی از آن‌ها در مؤسسات دیگر، قابل دستیابی نیست. در بسیاری از کشورهای جهان سومی، تعاونی‌ها در حوزه‌های مختلف اعم از کشاورزی، صنعت و خدمات در کمک به مردم بسیار موفق عمل کرده‌اند و در مقایسه با مؤسسات خصوصی، سطح بالایی از منافع اجتماعی را برای جامعه به همراه داشته‌اند. در این کشورها، تعاونی‌ها قدرت قابل‌ملاحظه‌ای در اقتصاد ملی دارند و در مقیاس جهانی قادرند موقعیت خود را تحت عنوان یک مدل اقتصادی موفق ارتقا دهند (مهری و همکاران، ۱۳۹۵). تشکیل تعاونی‌ها در جهان نهضتی انسانی، اخلاقی و تربیتی است، چرا که بر مبنای آن نظام اقتصادی ارزشمندی برای رفاه و ایجاد اشتغال در جامعه پی‌ریزی می‌شود. امروزه سازمان‌های جهانی، توسعه را بدون مشارکت عمومی مردم فاقد ارزش و اعتبار می‌دانند و بدین لحاظ اکثر کشورها از نهضت تعاون به عنوان یکی از ابزارهای مهم و مؤثر در امر توسعه به‌ویژه توسعه اقتصادی استفاده می‌کنند. اگر رشد و توسعه تعاونی‌ها به اندازه‌ای باشد که اکثریت مردم را در بر گیرد، توزیع عادلانه ثروت و ریشه‌کن کردن فقر و اختلاف طبقاتی محقق خواهد شد. اشاعه فرهنگ مشارکت در بین جوامع و کشورها و حضور مردم در صحنه‌های اقتصادی و اجتماعی و مشارکت فکری و مالی آن‌ها بهترین تضمین برای افزایش آگاهی‌ها، کاهش ضایعات، افزایش بهره‌وری تولید و توزیع، کاهش توقع‌ها و انتظارات کاذب و بهینه‌سازی تعادل بین نیازها و امکانات است. از طریق فعالیت‌های تعاونی، سطح زندگی مردم به مراتب بهتر و سریع‌تر از شرایط بخش خصوصی ارتقاء می‌یابد؛ همچنین فرهنگ تعاونی، اساس دموکراسی و مشارکت مردمی را استحکام می‌بخشد و تمام اقدام‌ها در زمینه‌های اجتماعی و اقتصادی را برای منافع افرادی که باهوش و درایت خود طرز تفکر جمعی و احترام به افکار و عقاید یکدیگر را پذیرفته‌اند، تعمیم می‌دهد (انتظاریان و سنجری، ۱۳۹۲).

در ایران بخش تعاون آن چنان که شایسته است، نتوانسته نقش اساسی در توسعه کشور ایفا نماید. در برنامه‌ی پنجم توسعه برای تعاونی‌ها سهم ۲۵ درصدی پیش‌بینی شده بود که این امر محقق نشده و این سهم هم اکنون تنها ۷ درصد است. به منظور بررسی این امر که چرا تعاونی‌ها نقش مؤثری در اقتصاد

ارائه مدل آسیب‌شناسی خط‌مشی‌گذاری در حوزه تعاون / کاظمی رهبر، افشارنژاد، امینی سابق و ساده

کشور ندارند، ابتدا باید عملکرد و وضعیت کنونی، سپس چالش‌های پیش روی آن‌ها، مورد ارزیابی قرار گیرد و در نهایت، با ریشه‌یابی دقیق مشکلات، نسخه‌هایی برای بهبود شرایط تجویز شود (مهری و همکاران، ۱۳۹۵).

در هر جامعه‌ای برخی از مشکلات وجود دارد که این مشکلات می‌توانند در زمینه سیاسی، تجاری، آموزش و پرورش، کشاورزی، حمل و نقل، بهداشت و دفاعی و یا امنیتی باشند. در این رابطه دولت در پاسخ و حل این مشکلات و برای رسیدن جامعه به اهداف رشد، توسعه ملی و رفاه شهروندان خط‌مشی‌هایی را تدوین می‌نماید. ضرورت این امر انکارناپذیر است، چرا که اگر تلاش‌ها جهت رسیدگی به این مشکلات به محض وقوع صورت نگیرد، ممکن است به مراحل غیرقابل کنترل رسیده، باعث انحطاط رشد اجتماعی و اقتصادی شود و در نهایت توسعه جامعه را به خطر بی‌اندازد. معمولاً دامنه و اثرات خط‌مشی عمومی به ویژه در کشورهای در حال توسعه که دارای بخش خصوصی ضعیف هستند بسیار فراگیرتر است و از اهمیت بالایی برخوردار است (حاجی‌پور، ۱۳۹۴: ۳). مفهوم خط‌مشی، پس از جنگ جهانی دوم در پی تلاش اندیشمندان علوم سیاسی به منظور کسب شناخت نوینی از روابط بین دولت‌ها و شهروندان در آمریکای شمالی و اروپا شکل گرفته است (مهربان‌فر، ۱۳۹۵: ۳۳۳). امروزه خط‌مشی عمومی پیامدهای فراوانی در زندگی روزمره دارد و می‌توان آن را در راستای تلاش دولت برای حاکمیت اثربخش دانست. علیرغم اهمیت فزاینده‌ای که خط‌مشی عمومی در حاکمیت اثربخش و کارآمد دولت‌ها دارد، اما در عمل بسیاری از دولت‌ها به خصوص در کشورهای در حال توسعه معمولاً در تدوین و اجرای خط‌مشی عمومی موفق عمل نمی‌کنند. بنابراین یکی از مهم‌ترین مسائلی که امروزه بیشتر کشورهای توسعه‌یافته و در حال توسعه، با آن مواجه هستند، اجرای ناموفق خط‌مشی‌های عمومی است. در رویکرد سنتی تحلیل خط‌مشی تفاوت و تمایز مشخصی بین تدوین و اجرای خط‌مشی وجود دارد (هانگ و همکاران^۲، ۲۰۱۵). علی‌رغم این که تدوین خط‌مشی فرایندی است که طی آن یک تصمیم معتبر گرفته می‌شود در حالی که اجرا به‌عنوان فرایند انجام این تصمیم‌ها تعریف می‌شود، اما در صورت اجرای ناموفق یا ناقص خط‌مشی، مجریان مقصران اصلی قلمداد می‌شوند (هانگ و همکاران، ۲۰۱۵). نارود و همکاران^۳ (۲۰۰۹) اشاره داشتند که بین مرحله تدوین و اجرای خط‌مشی همپوشانی وجود دارد. پنرستورفر و ویسس^۴ (۲۰۱۳) اجرای خط‌مشی را به‌عنوان یک مجموعه یکپارچه از فرایند تعامل بین هدف‌گذاری و اقدام برای رسیدن به اهداف می‌دانند و معتقدند که اجرا نباید از تدوین جدا باشد و بزرگ‌ترین مشکل در اجرای خط‌مشی را بی‌توجهی به تمهیداتی خاص در مرحله شکل‌گیری مطرح می‌کنند. علاوه بر مشکلات موجود در مرحله تدوین خط‌مشی که در

فصلنامه مدیریت کسب و کار - شماره چهل و ششم - تابستان ۱۳۹۹

نهایت منجر به اجرای ناموفق و ناکارآمد خطمشی عمومی می‌شود. تعاونی‌ها یکی از ارکان مهم اقتصاد کشورها به شمار می‌آیند و راهبرد توسعه هر کشوری هم در گسترش شرکت‌های تعاونی است. تعاونی‌ها در بسیاری از کشورهای توسعه‌یافته و نظام‌های اقتصادی، جایگاه خاصی دارند و سهم قابل ملاحظه‌ای از اقتصاد را به خود اختصاص داده‌اند. از طرفی تقویت بخش تعاونی سبب رشد سرمایه اجتماعی می‌شود. با استناد به قوانین و اسناد بالادستی در خصوص توسعه بخش غیردولتی و واگذاری تصدی‌های دولتی بدیهی است که نقش تعاون در توسعه همه‌جانبه کشور دارای اهمیت فراوانی خواهد بود. بر این پایه در قانون سیاست‌های اجرایی اصل ۴۴ قانون اساسی، نقش این بخش برجسته شده که این موضوع حاکی از انتظار بالا از بخش تعاونی کشور است. با این همه اجرای خطمشی‌های عمومی در بخش تعاونی در ایران، در برخی موارد ناموفق بوده و رضایت‌بخش نیست. تعاونی‌ها در درون خودشان به دلیل چالش‌های مدیریتی (مانند شیوه نامطلوب مدیریت) و عدم سیاست‌های درست داخلی در انطباق با شرایط بازار و جامعه از انسجام درونی برخوردار نبوده و توانایی مطابقت با جامعه و نیازهای روز را ندارند (صفری و همکاران، ۱۳۸۸؛ امینی و همکاران، ۱۳۸۷؛ هادی‌زاده و همکاران، ۱۳۹۲). تاکنون برخی از خطمشی‌های تدوین‌شده، پس از تصویب در مرحله اجرا با ناکامی مواجه شده‌اند و مجریان، بسیاری از آن‌ها را به‌طور ناقص و ناکارآمد اجرا کرده و یا بخشی از آن را اصلاً عملیاتی نکرده‌اند. در برخی موارد، خطمشی اجرایی با آن چه تدوین‌شده تفاوت اساسی و معناداری دارد. مجریان خطمشی با توجه به فضای اجرای خطمشی که شامل ویژگی‌های مجریان خطمشی، ساختار سازمان‌های اجراکننده خطمشی، منابع و امکانات لازم برای اجرای خطمشی، ارزیابی و کنترل و شرایط بین آن‌ها است، سبک نامناسب برای اجرا انتخاب کنند. توسل به این راهبردها منجر به اجرای ناموفق خطمشی می‌گردد. آن چه بر اثر این فرآیند در کشور رخ می‌دهد، شکست خطمشی، ائتلاف منابع و آسیب دیدن اعتبار خطمشی‌گذاران و مجریان است (عباس‌زاده و بوداقتی، ۱۳۹۳). در ایران به علت شرایط مشکلاتی که در حال حاضر وجود دارد، لزوم همکاری و مشارکت مردم و خودیاری تمامی افراد جامعه در اموری که مربوط به خود آن‌ها می‌شود، می‌تواند راه‌حل و چاره‌ساز بسیاری از مشکلات و موانع باشد. بررسی فرآیند خطمشی‌گذاری نشان می‌دهد که عوامل متعددی در اتخاذ خطمشی‌ها و اجرای آن‌ها دخیل هستند که برخی متأثر از محیط داخلی و برخی دیگر متأثر از محیط خارجی هستند. عواملی چون ارزش‌ها، سیستم‌ها، ساختارها، منابع و امکانات، عامه مردم و افکار عمومی، مراکز سیاست‌پژوه و گروه‌های ذی‌نفع و فشار می‌توانند از مهم‌ترین عوامل محیطی در فرآیند خطمشی‌گذاری باشند. با این رویکرد پژوهش حاضر قصد دارد با طراحی الگویی برای آسیب‌شناسی خطمشی‌گذاری در حوزه تعاون، گامی در

ارائه مدل آسیب‌شناسی خط‌مشی‌گذاری در حوزه تعاون / کاظمی رهبر، افشارنژاد، امینی سابق و ساده

جهت پر کردن شکاف پژوهشی موجود در حوزه تعاون بردارد و با شناخت تنگناها، مشکلات و موانع خط‌مشی‌گذاری در حوزه تعاون، الگویی جامع برای آسیب‌شناسی خط‌مشی‌گذاری در این بخش ارائه نماید. بر این اساس سؤال اساسی که پژوهش حاضر در پی پاسخگویی به آن است این است که الگوی آسیب‌شناسی خط‌مشی‌گذاری در حوزه تعاون چگونه است؟

چارچوب نظری تحقیق

خط‌مشی‌گذاری عمومی^۵ از حوزه‌های مهم علوم سیاسی و مدیریت دولتی است. خط‌مشی به شکل‌ها و در قالب الفاظ مختلف تعریف شده است؛ اما به طور ساده می‌توان گفت خط‌مشی عمومی تصمیمی است که در رابطه با یک مشکل عمومی اتخاذ می‌شود. باید در نظر داشت که خط‌مشی صرفاً اتخاذ تصمیم نیست بلکه فرایندی است شامل تمام اقداماتی که از زمان احساس مشکل شروع می‌شود و به ارزیابی نتایج حاصل از اجرای خط‌مشی منتهی می‌گردد. اهمیت خط‌مشی‌گذاری در مدیریت دولتی به اندازه اهمیت تصمیم‌گیری در مدیریت است (عباسی و همکاران، ۱۳۹۵). خط‌مشی باید از صراحت و وضوح، قابلیت اجرا، انعطاف‌پذیری، جامعیت، هماهنگی، مستدل بودن، متمایز بودن از قانون و کتبی بودن برخوردار باشد (اشرفی و محمدی، ۱۳۹۷). شفافیت‌ابزاری است که مدیریت دولتی را پاسخگو نگه می‌دارد و با نشر اطلاعات و عینی نمودن اقدامات باعث کاهش فساد در نظام خدمات عمومی می‌شود. مهم‌ترین گفتمانی که می‌بایست به صورت مداوم و مکرر توسط رسانه‌ها در مورد رویدادهای مختلف و سطوح مختلف انتشار و تاثیرگذاری ساخته شود، گفتمان شفافیت است؛ همچنین وضوح بیشتر و سهیم شدن در اطلاعات، مردم را قادر می‌سازد تا تصمیمات سیاسی آگاهانه‌تری بگیرند و پاسخگویی دولت را در حوزه فساد افزایش دهند. شفافیت بیشتر همچنین برای اقتصاد ضروری است، چرا که تخصیص منابع را بهبود بخشیده کارایی را افزایش می‌دهد و چشم‌انداز رشد را بهبود می‌بخشد. نقص اطلاعات در بازارها، هزینه معاملات را بالا برده و نارسایی بازار را افزایش می‌دهد و این نارسایی به کارکرد همه بازارها به‌ویژه بازار مالی لطمه می‌زند (عبدالحسین زاده و ثنایی، ۱۳۹۷).

بر اساس مطالعات صورت گرفته فرایند خط‌مشی‌گذاری دارای مراحل مرتبط به هم شامل شناخت و درک مسئله عمومی، دستور کار، طراحی و شکل‌گیری خط‌مشی، اجرای خط‌مشی، نظارت و ارزیابی و تغییر یا خاتمه خط‌مشی است (دانش‌فر، ۱۳۸۹). به عقیده وینتر صرف نظر از وجود برخی موانع در مرحله اجرا، برخی از خط‌مشی‌ها از آغاز تدوین نیز غیر قابل اجرا هستند و به همین دلیل محققان می‌توانند خط‌مشی‌گذاران را مورد انتقاد قرار دهند که خط‌مشی‌هایی که آن‌ها تدوین کرده‌اند، عقلایی نیست. اندیشمند دیگری به نام هارگرف^۶، بر لزوم تحقیق و مطالعه بر کنش متقابل شکل‌گیری و اجرای

خطمشی تأکید کرده و آن را حلقه مفقوده شده مطالعات خطمشی می‌داند. بر اساس آرای این محققان، می‌توان نتیجه گرفت رعایت نکردن عقلانیت در تدوین خطمشی‌ها، سبب بروز موانع مختلف در مرحله اجرای خطمشی‌ها می‌گردد. به این ترتیب مطالعه و بررسی نقش عقلانیت در مرحله تدوین خطمشی و تأثیر آن بر اجرای خطمشی‌های عمومی می‌تواند بسیار مفید باشد (دانائی فرد و همکاران، ۱۳۸۹). محققان خطمشی از بین مراحل مختلف فرآیند خطمشی‌گذاری همواره به مرحله اجرا توجه ویژه داشته‌اند (سامیان و همکاران، ۲۰۱۷). مجموعه ادبیات نظری مربوط به اجرای خطمشی را می‌توان به سه دسته اجرای خطمشی با رویکرد «بالا به پایین»، اجرای خطمشی با رویکرد «پایین به بالا» و رویکرد ترکیبی یا تلفیقی تقسیم کرد.

روش‌شناسی تحقیق

تحقیق حاضر به لحاظ ماهیت داده از نوع آمیخته (کیفی- کمی) و از نظر هدف کاربردی است؛ زیرا الگوی طراحی شده در نهایت منجر به مبنایی برای ارائه راهکار علمی جهت جلوگیری از آسیب‌شناسی در زمینه خطمشی‌های حوزه تعاون شود و از آنجاکه هدف این تحقیق رشد و توسعه تدوین آسیب‌شناسی خطمشی در حوزه تعاون بوده، توسعه‌ای نیز هست. تحقیق حاضر از نظر روش و نحوه گردآوری داده‌ها، توصیفی- پیمایشی بوده، به این جهت که به وضع موجود پرداخته است.

جامعه آماری برای داده‌های در بخش کیفی، شامل دو گروه، یکی گروه کاربردی متشکل از مدیران ارشد و مرتبط با سیاست‌گذاری در حوزه تعاون در استان تهران را شامل می‌شود و گروه دوم، گروه علمی شامل استادان و اعضای هیأت علمی مرتبط با رشته مدیریت با گرایش خطمشی‌گذاری که با خطمشی‌ها آشنا بودند، در اختیار قرار گرفت تا افراد خبره علمی و مسلط به موضوعات خطمشی حوزه تعاون در تحقیق مورد استفاده قرار گیرند. مشارکت‌کنندگان در این بخش ۲۰ نفر بودند که به صورت نمونه‌گیری هدفمند معیاری انتخاب گردیدند و پایان نمونه‌گیری به صورت اشباع نظری بود که منجر به شناسایی عوامل و شاخص‌های خطمشی‌گذاری در حوزه تعاون شد. در مرحله کیفی و کمی، داده‌ها به ترتیب با استفاده از مصاحبه نیمه ساختاریافته و پرسشنامه جمع‌آوری شدند. ابزارهای پژوهش کیفی (مصاحبه خبرگان) و پژوهش کمی (پرسشنامه) و اجرای آن در نمونه منتخب از جامعه مورد نظر استفاده شده است. به این ترتیب که با استفاده از عوامل اصلی مستخرج از بخش کیفی، سؤالات پرسشنامه در بخش کمی طرح گردید. تا بتوان با توجه به اجرای پرسشنامه و پژوهش بر روی جامعه بزرگ‌تر، نتایج و یافته‌های بخش کیفی پژوهش را به جامعه مورد پژوهش تعمیم داد؛ لذا در این مرحله با بررسی‌هایی که چند نوبت و در زمان‌های متفاوت با اساتید انجام شد اصلاحات در چندین نوبت

ارائه مدل آسیب‌شناسی خط‌مشی‌گذاری در حوزه تعاون / کاظمی رهبر، افشار نژاد، امینی سابق و ساده

صورت گرفت و در نهایت پرسشنامه با ۶۲ پرسش و در طیف پنج سطحی لیکرت تهیه گردید. سپس به صورت کلی در نوبت نهایی به اساتید و خبرگان تقدیم شد که مورد تأیید محتوایی قرار گرفت و روایی آن نیز مورد تأیید قرار گرفت. جهت تعیین پایایی پرسشنامه به تعداد ۳۰ عدد در اختیار جامعه مورد پژوهش قرار گرفت و در نهایت با آلفای ۰/۹۳ مورد تأیید قرار گرفت.

جامعه آماری برای داده‌های کمی شامل کلیه خط‌مشی‌گذاران، مدیران و کارشناسان اداره کل تعاون استان تهران به تعداد ۴۱۷ نفر بود که حجم نمونه با استفاده از جدول کوکران برابر با ۲۰۰ و به صورت تصادفی انتخاب گردید. تجزیه و تحلیل داده‌ها در بخش کیفی با استفاده از روش تحلیل محتوا و به فن مضمون (تم) بود و در قسمت کمی با استفاده از تحلیل عاملی تأییدی و از طریق نرم‌افزار Smart PLS مورد بررسی قرار گرفت.

یافته‌های تحقیق

بخش کیفی

از فرایند تحلیل نتایج صاحب‌ها برای تعیین مهم‌ترین عوامل مؤثر بر آسیب‌شناسی خط‌مشی در حوزه تعاون استفاده شد. در این فرایند کدهای اولیه مشخص گردید. با بازبینی متعدد و ترکیب کدها در چند مرحله در نهایت ۵۷ زیر مفهوم شناسایی شد. جدول (۱) مؤلفه‌ها و زیر مؤلفه‌های کدهای استخراج‌شده در فرایند تحلیل را نشان می‌دهد. بعد از انجام تحلیل فرایند و با توجه به مدل‌های مفهومی بیان‌شده در ادبیات نظری پژوهش در نهایت عوامل ۸ گانه تأثیرگذار شناسایی و مشخص شد.

جدول ۱: ابعاد و شاخص‌های استخراجی از بخش کیفی

با استفاده از تحلیل محتوا و به روش فن مضمون

مؤلفه‌ها	مقوله‌ها
عدم تعهد و انگیزش شغلی	عوامل تأثیرگذار مجریان خط‌مشی
فقدان دانش و آگاهی لازم	
ارجحیت منافع شخصی بر عموم	
فقدان اختیارات لازم اجرایی	
فقدان سیستم شایسته‌سالاری در انتخاب و انتصاب مجریان و قانون‌گذاران	
عدم همسویی مجریان و سیاست‌گذاران	
درک مجریان از مسئله و تمایل و توانمندی آن‌ها در حل مسئله	

فصلنامه مدیریت کسب و کار - شماره چهل و ششم - تابستان ۱۳۹۹

استفاده از سیستم آزمون و خطا	ساختار قوانین و سازمان‌های اجراکننده خط‌مشی
عدم تجدید ساختارهای دوره‌ای	
تضاد منافع سازمانی با عموم	
عدم به‌کارگیری نخبگان در قانون‌گذاری و اجرا	
فقدان ضمانت‌های اجرایی قوانین و سیاست‌های مصوب	
حاکمیت مدیریت معکوس	
عدم همسویی قوانین با واقعیات و شرایط جامعه و افکار عمومی	
فقدان فرهنگ انتقادپذیری در سیستم تصمیم‌گیری و اجرا	
عدم بازنگری در سیستم قانون‌گذاری، اجرا و نظارت	
فقدان پیش مطالعات علمی درسی است گذاری و اجرا	
مقاومت در برابر تغییرات بنیادین ضروری	
ماهیت فسادپذیری اجماع سیستم قانون‌گذاری و اجرا و نظارت در یک سیستم (ضرورت واگذاری سیستم نظارتی به نظارت‌های مردمی قانونمند)	
عدم حاکمیت تفکر واگرا	
فقدان منابع مالی لازم	
عدم تخصیص صحیح منابع مالی	
حیف‌ومیل کردن منابع مالی	
عدم بهره‌وری لازم از منابع مالی و انسانی و سازمانی	
زدوبندهای سیاسی	عوامل محیطی
تحریم‌های بین‌المللی	
عدم مشارکت و حمایت جامعه مدنی	
بی‌تفاوتی و بی‌اعتمادی فراگیر عمومی	
فقدان مجاری ارتباطی مردمی	
بی‌توجهی به افکار عمومی و خواست جامعه	
حاکمیت سیستم ارباب-رعیتی	
استفاده ابزاری از ارزش‌های اخلاقی و دینی	
استفاده ابزاری از جامعه	
فقدان آزادی بیان	

ارائه مدل آسیب شناسی خط مشی گذاری در حوزه تعاون / کاظمی رهبر، افشار نژاد، امینی سابق و ساد

فقدان نهادهای نظارتی مردمی	ارزیابی و کنترل	عوامل تأثیرگذار	
زدوبند با عوامل و نهادهای نظارتی			
ناکارآمدی سیستم نظارتی			
فقدان فرهنگ پاسخگویی به عموم			
سرکوب شدید کنترل و نظارت مردمی			
فقدان قوانین و ضمانت‌های اجرایی صریح و محکم مجازات و افشای مسئولین فاسد			
فساد مالی نهادهای نظارتی، اجرا و قانون گذاری	فساد سیستمی		
فساد سیستم قانون گذاری			
فساد سیستم اجرایی			
فساد سیستم نظارتی			
زدوبند سیستم اجرایی با قانون گذاری			
زدوبند سیستم اجرایی و قانون گذاری با عوامل و نهادهای نظارتی			
عدم قوانین ضمانت‌های اجرایی جلوگیری از فساد مسئولین			
ایجاد موانع نظارتی توسط مسئولین			
سپردن مشاغل و منصب‌های کلیدی به مدیران و مسئولین فاسد			
حاکمیت سیستم رابطه سالاری			
فیلترینگ فضاهای مجازی افشاگر و مخالف			
فساد گسترده و فراگیر مسئولین و مدیران حاکمیتی			
فشارهای سیاسی بین‌المللی			گروه‌های
احزاب مخالف			
خانواده، خویشاوندان، دوستان وابستگان	ذینفعان وابسته		
زدوبند با ذینفعان درون سازمانی و برون سازمانی			
چانه زنی و بستگان و ذینفعان وابسته			

بخش کمی

برای آزمودن مدل تحقیق و بررسی ارتباط میان متغیرها از تحلیل داده‌ها به روش تحلیل عاملی تأییدی و از نرم‌افزار Smart PLS استفاده شده است. چراکه در نرم‌افزار Smart PLS، روش تجزیه و تحلیل داده‌ها استفاده از معادلات ساختاری بر پایه حداقل مربعات جزئی است و فرض می‌شود که توزیع داده‌ها ناشناخته هستند، لذا نیازی به فرض نرمال بودن متغیرها نیست.

شاخص‌های برازش تطبیقی

شاخص برازش هنجار شده بنتلر - بونت^۸ یا: NFI

شاخص برازش تطبیقی یا: CFI

شاخص‌های برازش مقصد:

ریشه‌ی دوم میانگین مربعات خطای برآورد یا: RMSEA

شاخص کای اسکوئر^۹ به هنجار یا نسبی: CMIN/DF

جدول ۲: روش محاسبه و مقادیر استاندارد شاخص‌های برازش مدل

شاخص‌های نکویی مدل	برازش خوب (Good Fit)	برازش قابل قبول (Acceptable Fit)
NPAR		
CMIN	$0 < x^2 \leq 2df$	$2df < x^2 \leq 3df$
DF		
P	$0.05 < P \leq 1$	$0.01 < P \leq 0.05$
CMIN/DF	$0 \leq x^2/df \leq 2$	$2 \leq x^2/df \leq 3$
RMR	<i>Zero is perfect</i>	<i>Smaller than 0.1</i>
GFI	$0.95 < GFI \leq 1$	$0.90 < GFI \leq 0.95$
AGFI	$0.95 < AGFI \leq 1$ & Close to GFI	$0.90 < AGFI \leq 0.95$ & Close to GFI
NFI	$0.95 < NFI \leq 1$	$0.90 < NFI \leq 0.95$
NNFI	$0.97 < NNFI \leq 1$	$0.90 < NNFI \leq 0.95$
CFI	$0.97 < CFI \leq 1$	$0.90 < CFI \leq 0.95$
NCP		
LO 90	<i>Upper bound of 90% confidence interval on NCP</i>	
HI 90	<i>Lower bound of 90% confidence interval on NCP</i>	
RMSEA	$0 < RMSEA \leq 0.5$	$0.5 < RMSEA \leq 0.8$
LO 90	<i>Lower bound of 90% confidence interval = 0.00</i>	<i>Close to RMSEA</i>
HI 90	<i>Upper bound of 90% confidence interval</i>	
PCLOSE	$0.1 < P \leq 1$	$0.05 < P \leq 0.1$
AIC	\leq Saturated AIC, Smaller than AIC for Comparison model	Smaller than AIC for Comparison model

ارائه مدل آسیب شناسی خط مشی گذاری در حوزه تعاون / کاظمی رهبر، افشار نژاد، امینی سابق و ساده

CAIC	\leq Saturated CAIC, Smaller than CAIC for Comparison model	Smaller than CAIC for Comparison model
ECVI	Smaller than ECVI for Comparison model	Smaller than ECVI for Comparison model

جدول ۳: مقایسه شاخص های برازش مدل با مقادیر استاندارد

وضعیت	مقدار	شاخص یا نشانگر
قابل قبول (Acceptable)	۰/۰۰۰	RMSEA
خوب (Good fit)	۱	سطح معناداری (P)
خوب (Good fit)	۰/۰۹۲	نسبت کای اسکویر به درجه آزادی (Chi-)
قابل قبول (Acceptable)	۰/۹۸	شاخص نیکویی برازش (GFI)
خوب (Good fit)	۰/۹۷	شاخص نیکویی برازش تعدیل یافته (AGFI)
قابل قبول (Acceptable fit)	۱	شاخص برازش هنجار یافته (NFI)
خوب (Good fit)	۱	شاخص برازش تطبیقی (CFI)
قابل قبول (Acceptable)	۱	شاخص برازش افزایشی (IFI)

با توجه به جدول ۳ از آنجا که مقدار تقسیم آماره خی دو بر درجه آزادی برابر ۰/۰۹۲ و از ۳ کوچکتر شده، همچنین سطح معنی داری از ۰/۰۵ بیشتر شده، مقدار آماره RMSEA از ۰/۱ کمتر شده، مقدار آماره GFI از ۰/۹۰ بزرگتر شده، مقدار آماره AGFI از ۰/۹۵ بزرگتر شده، مقدار آماره IFI از ۰/۹ بزرگتر شده، مقدار آماره NFI از ۰/۹ بزرگتر شده و در نهایت مقدار آماره CFI از ۰/۹ بزرگتر شده است، می توان نتیجه گرفت مدل از برازش مناسبی برخوردار است.

برای ارزیابی مدل تحلیل عاملی تأییدی چندین مشخصه برازندگی وجود دارد. در این پژوهش برای ارزیابی مدل تحلیل عاملی تأییدی از شاخص نیکویی برازش (GFI)، شاخص نیکویی برازش تعدیل یافته (AGFI)، شاخص برازش هنجار یافته (NFI)، شاخص برازش تطبیقی (CFI)، شاخص برازش افزایشی (IFI) و شاخص بسیار مهم ریشه دوم برآورد واریانس خطای تقریب (RMSEA) استفاده شده است. معیار (GFI) نشان دهنده اندازه ای از مقدار نسبی واریانس ها و کواریانس ها می باشد که توسط مدل تبیین می شود. این معیار بین صفر تا یک متغیر می باشند که هر چه به عدد یک نزدیکتر باشند، نیکویی برازش مدل با داده های مشاهده شده بیشتر است. مقدار GFI گزارش شده برای این مدل برابر با ۰/۹۸ است.

فصلنامه مدیریت کسب و کار - شماره چهل و ششم - تابستان ۱۳۹۹

برای بررسی اینکه یک مدل به خصوص در مقایسه با سایر مدل های ممکن، از لحاظ تبیین مجموعه ای از داده های مشاهده شده تا چه حد خوب عمل می کند از مقادیر شاخص نرم شده برازندگی NFI، شاخص ترم نشده برازندگی NNFI، شاخص برازندگی فزاینده IFI و شاخص برازندگی تطبیقی CFI استفاده شده است. مقادیر بالای ۰/۹ این شاخص ها حاکی از پرازش بسیار مناسب مدل طراحی شده در مقایسه با سایر مدل های ممکن است. در نهایت برای بررسی اینکه مدل مورد نظر چگونه برازندگی و صرفه جویی را با هم ترکیب می کند از شاخص بسیار توانمند ریشه دوم برآورد واریانس خطای تقریب RMSEA استفاده شده است. شاخص RMSEA، ریشه میانگین مجذورات تقریب می باشد. این شاخص برای مدل های خوب ۰/۵ و کمتر است. بنابراین چون مقدار شاخص RMSEA برابر ۰/۹۲ شده است، نشان از تبیین مناسب کوواریانس ها است و می توان نتیجه گرفت مدل حاضر برازندگی و صرفه جویی را با هم به شکلی بسیار خوب ترکیب می کند. در نتیجه داده های این پژوهش با ساختار عاملی و زیربنای نظری تحقیق برازش مناسبی دارد و این بیانگر همسو بودن سوالات با سازه های نظری است.

با توجه به اینکه مدل اصلی تحقیق بررسی و ارزیابی شد و مشخص شد هر ۸ عامل در مدل تاثیرگذار هستند و به صورت جمعی «آسیب شناسی خطمشی گذاری» را تبیین می کنند، در مرحله بعد می بایست میزان تاثیرگذاری هر عامل اندازه گیری شده و قوی ترین عامل ها از نظر تاثیرگذاری بر «آسیب شناسی خطمشی گذاری» و همچنین میزان تاثیر هر عامل در مدل مشخص شوند. از این رو با استفاده از مدل معادلات ساختاریافته این مهم انجام شده است.

جدول ۴: رتبه بندی عوامل مدل از نظر تاثیرگذاری

رتبه عامل	مقدار t	بار عاملی	عامل
۱	۱۰/۶۶	۰/۷۱	ارزیابی و کنترل
۲	۱۰/۰۶	۰/۶۸	گروه های فشار
۳	۹/۴۱	۰/۶۴	ساختار قوانین و سازمانهای اجرا کننده خط مشی
۴	۸/۷۱	۰/۶۱	فساد سیستمی
۵	۸/۵۹	۰/۶۰	عوامل محیطی
۶	۸/۵۳	۰/۶۰	ذینفعان وابسته
۷	۸/۴۶	۰/۵۹	مجریان خط مشی
۸	۸/۰۶	۰/۵۷	منابع و امکانات

ارائه مدل آسیب‌شناسی خط‌مشی‌گذاری در حوزه تعاون / کاظمی رهبر، افشار نژاد، امینی سابق و ساده

با توجه به نتایج به دست آمده، مهمترین عوامل از نظر تاثیرگذاری در مدل به ترتیب عبارت اند از: «ارزیابی و کنترل»، «گروه‌های فشار» و «ساختار قوانین و سازمانهای اجرا کننده خط‌مشی»، که میزان تاثیرگذاری این سه عامل در مدل بیش از بقیه بوده و می‌بایست در راس توجهات قرار گیرند.

نتایج تحلیل عاملی تأییدی، ارتباط و همبستگی مربوط به هر بعد را تأیید کرد. در این پژوهش عوامل اصلی اثرگذار بر آسیب‌های خط‌مشی در حوزه تعاون مورد بازبینی و بررسی قرار گرفتند میزان تاثیر هر عامل در مدل مشخص شد. در این قسمت هدف مشخص کردن میزان تاثیر شاخص‌ها در مدل تحقیق می‌باشد. نتایج به دست آمده از آزمون نشان داد که در بین عوامل مؤثر بر آسیب‌های خط‌مشی، بیشترین تأثیر، مربوط به «ارزیابی و کنترل» با میزان ۰/۷۱، «گروه‌های فشار» با میزان ۰/۶۸، «ساختار قوانین و سازمانهای اجرا کننده خط‌مشی» با میزان ۰/۶۴، «فساد سیستمی» با میزان ۰/۶۱، «عوامل محیطی» و «ذینفعان وابسته» با میزان ۰/۶۰، «مجریان خط‌مشی» با میزان ۰/۵۹ و «منابع و امکانات» با میزان ۰/۵۷ تأثیر مثبت و معناداری، بر اجرای موفقیت آمیز الگوی راهبردی مناسب خط‌مشی حوزه تعاون داشتند. بنابراین، با توجه به معنادار بودن همگی این ضرایب، هشت عامل بررسی شده به عنوان عوامل اثرگذار بر آسیب‌های خط‌مشی حوزه تعاون معرفی شدند.

در پایان نتایج پژوهش حاضر می‌تواند به عنوان ابزاری جهت کمک به مدیران و تصمیم‌گیرندگان حوزه تعاون مورد استفاده قرار گیرد. در واقع دست اندرکاران این حوزه می‌توانند به وسیله ارزیابی تاثیرگذاری عوامل، استراتژی منطقی برای مدیریت و اجرای موفق خط‌مشی‌ها اختصاص داده و همچنین تمرکز مناسب برای هر مورد از عوامل داشته باشد؛ بنابراین به مدیران و تصمیم‌گیرندگان این حوزه پیشنهاد می‌گردد قبل از اجرای خط‌مشی ابتدا عواملی که بیش از بقیه تاثیرگذار بودند را شناسایی و سپس اهمیت مولفه‌های شناسایی شده را دسته بندی نمایند.

فصلنامه مدیریت کسب و کار - شماره چهل و ششم - تابستان ۱۳۹۹

مدل آسیب‌شناسی خط‌مشی گذاری در حوزه تعاون به صورت زیر ارائه می‌گردد:



شکل ۱: مدل مفهومی ارائه شده پژوهش

بحث و نتیجه‌گیری

نتایج حاصل از مطالعه حاضر نشان داد که مسائل و مشکلات در رابطه با تدوین خط‌مشی شامل منابع و امکانات، دینفعان وابسته، گروه‌های فشار و عوامل محیطی از آسیب‌های خط‌مشی‌گذاری در حوزه تعاون هستند و بر آن اثر مثبت و معنی‌دار می‌گذارند. لذا این نتیجه حاصل شده که مشکلات موجود در زمینه منابع و امکانات، دینفعان وابسته، گروه‌های فشار و عوامل محیطی بر خط‌مشی‌گذاری در حوزه تعاون اثر مثبت و معنی‌دار دارند. این نتیجه‌گیری مطابق با نتایج بسیاری از مطالعات داخلی و خارجی در رابطه با آسیب‌شناسی خط‌مشی‌گذاری در حوزه‌های مختلف بخش دولتی از جمله بخش تعاون است. از جمله این مطالعات می‌توان به مطالعات اشترینان (۱۳۸۵)، در رابطه با "آسیب‌شناسی فرایند سیاست‌گذاری عمومی در ایران"، دانائی فرد و همکاران (۱۳۸۹) در رابطه با "بررسی نقش عقلانیت در مرحله تدوین خط‌مشی"، حیدری (۱۳۹۲) در رابطه با "طراحی مدل تبیین خاتمه بخشی خط‌مشی‌های عمومی در ایران"، حاجی پور (۱۳۹۴) در رابطه با "طراحی مدل آسیب‌شناسی خط‌مشی عمومی در ایران"، اسدی فرد و همکاران (۱۳۹۵) در رابطه با "مدل تجزیه و تحلیل خط‌مشی عمومی در ایران"، عباسی و همکاران (۱۳۹۵) در رابطه با "بررسی موانع اجرای خط‌مشی‌های عمومی در سازمان‌های دولتی"، رومن (۲۰۱۵) در رابطه با "دوگانگی مدیریت سیاست-خط‌مشی"، فولکرد و همکاران (۲۰۱۷) در رابطه با "موانع اصلی خط‌مشی‌گذاری عمومی" و کلین و اشمیت (۲۰۱۷) در رابطه با "موانع فرایند خط‌مشی‌گذاری" اشاره نمود که همانند نتایج حاصل از این مطالعه، در آن‌ها نیز تأثیر معنی‌دار مسائل و مشکلات در رابطه با منابع و امکانات، دینفعان وابسته، گروه‌های فشار و عوامل محیطی در مرحله تدوین خط‌مشی بر خط‌مشی‌گذاری در حوزه‌های عمومی از جمله بخش تعاون تأیید شده است. در رابطه با نتیجه به دست آمده باید اذعان نمود که تحقق تصمیم‌گیری هوشمند و جمعی، نیازمند ترکیبی از عامل‌های انسانی و ماشینی است. سیستم‌های خبره، سیستم‌های تصمیم‌یار و سیستم‌های اطلاعاتی مدیریت می‌توانند اطلاعات لازم، به موقع و منظم را در اختیار تصمیم‌گیر قرار دهند تا آن‌ها بتوانند راه‌حل‌های عالمانه در قبال مسائل پیچیده ارائه کنند. مفهوم دیگر، جذب، آرایش و بهره‌برداری از منابع است. زمانی که منابع به طور کلی مبنا و زیربنای تحلیل خط‌مشی قرار می‌گیرند، از آن به عنوان ظرفیت خط‌مشی یاد می‌شود. در بحث منابع، هم ظرفیت بهره‌برداری از منابع مهم است و هم ظرفیت جذب آن‌ها. چون لزوماً داشتن توانایی در جذب منابع به معنای توانایی هزینه کردن آن نیست، ممکن است کمک‌های مالی یا یک فعالیت برنامه‌ریزی شده یا تسهیلاتی در اختیار سازمان قرار گیرد (جذب منابع)، اما هنوز فقدان زمان، کارکنان، مهارت‌ها و ابزارهایی برای استفاده اثربخش از منابع

فصلنامه مدیریت کسب و کار - شماره چهل و ششم - تابستان ۱۳۹۹

مالی مذکور وجود داشته باشد (بهره‌برداری از منابع). همچنین خانواده، خویشاوندان، دوستان وابستگان، زد و بند با ذینفعان درون‌سازمانی و برون‌سازمانی و چانه‌زنی وابستگان و ذینفعان وابسته از دیگر مشکلات اساسی موجود در مرحله تدوین خط‌مشی‌گذاری حوزه تعاون به شمار می‌آیند؛ افرادی که به طور رسمی یا غیررسمی با سازمان در ارتباط هستند خواستار برآورده شدن نیازها و خواسته‌های خود در مراحل تدوین خط‌مشی هستند. نقش افراد زمانی مؤثر خواهد بود که فقط به منزله بخشی از یک گروه یا به مثابه نماینده آن، برای کسب منافع اقدام کنند که البته گروه به منزله‌ی یک حلقه ارتباطی بین افراد و سازمان عمل می‌کند. در واقع مقصود از تلاش و کشمکش گروه‌ها، نفوذ در فرایند خط‌مشی‌گذاری عمومی است. از سوی دیگر دستور کار خط‌مشی به وسیله سه گروه شامل نمایندگان کلیدی کمیته‌های انتخاب شده که در ارتباط با مسئله هستند، بوروکرات‌های سازمانی که وظیفه پاسخ‌گویی به مسائل و مشکلات برای خط‌مشی را به عهده‌دارند و گروه‌های متقاضی ذی‌نفع در مسئله تهیه و مطرح می‌شود. در این مثلث یک شبکه به هم پیوسته از کمیته‌های تخصصی، ادارات مختلف منشعب از سطوح میانی و گروه‌های ذی‌نفوذ تجاری قدرتمند، می‌کوشند تا خط‌مشی در بخش خاصی و یا در جهت تأمین منافع گروه خاصی محدود شود. فشارهای سیاسی بر مشکلات اساسی موجود در مرحله تدوین خط‌مشی‌گذاری می‌افزاید؛ افراد و یا گروه‌های ذی‌نفوذ اقتصادی مسائل را تشخیص داده، طرح‌هایی را برای تغییر سیاست‌های عمومی و یا طراحی سیاست و یا پروژه‌ای خاص تدارک می‌بینند. لذا با ارائه کمک‌های فیزیکی و مالی به فرد یا گروهی خاص در فعالیت‌های سیاسی از قبیل مبارزات انتخاباتی و لابی‌گری گروه‌های فشار وارد می‌شوند و کمک می‌کنند تا فرد یا گروهی خاص به نتیجه مدنظر خود دست یابند. در نقطه مقابل گروه‌های فشار جهت جبران این موضوع سعی می‌کنند تا منافع فرد یا گروه را با اعمال نفوذ در برنامه‌ها و سیاست‌های سازمان‌های مختلف تأمین نمایند. درنهایت نیز باید گفت که عدم مشارکت و حمایت جامعه مدنی، بی‌تفاوتی و بی‌اعتمادی فراگیر عمومی، فقدان مجاری ارتباطی مردمی و بی‌توجهی به افکار عمومی و خواست جامعه مشکلات محیطی موجود در مرحله تدوین خط‌مشی‌گذاری حوزه تعاون هستند؛ اعتماد عمومی نسبت به برنامه‌ها و سیاست‌های سازمان برای مدیران، کارکنان و کارگزاران حائز اهمیت است، زیرا برای پشتیبانی از تدوین و اجرای خط‌مشی‌های عمومی و همین‌طور همراهی و همکاری اثربخش شهروندان نقش محوری ایفا می‌کند چرا که متولیان در صورتی که از اعتماد عمومی برخوردار باشند، می‌توانند از مهارت‌ها، صلاحیت‌ها و استقلال خود به منظور افزایش کارایی، نشان دادن حساسیت نسبت به شهروندان و اثربخشی به صورت منعطف استفاده کنند.

ارائه مدل آسیب شناسی خط مشی گذاری در حوزه تعاون / کاظمی رهبر، افشار نژاد، امینی سابق و ساد

نتایج حاصل از مطالعه حاضر نشان داد که مشکلات موجود در زمینه مجریان خط مشی، فساد سیستمی، ساختار قوانین و سازمان های اجرا کننده خط مشی و ارزیابی و کنترل از آسیب های مرحله اجرا و ارزیابی خط مشی گذاری حوزه تعاون هستند و بر آن اثر مثبت و معنی دار می گذارند. لذا می توان گفت که آسیب های موجود در زمینه اجرا و ارزیابی خط مشی بر خط مشی گذاری حوزه تعاون اثر مثبت و معنی دار دارند. این نتیجه گیری مطابق با نتایج بسیاری از مطالعات داخلی و خارجی در ارتباط با اثر معنی دار مسائل و مشکلات در رابطه با مجریان خط مشی، فساد سیستمی، ساختار قوانین و سازمان های اجرا کننده خط مشی و ارزیابی و کنترل بر خط مشی گذاری در حوزه های مختلف بخش دولتی از جمله بخش تعاون است. از جمله این مطالعات می توان به مطالعات عباسی و همکاران (۱۳۹۵) در رابطه با "بررسی موانع اجرای خط مشی های عمومی در سازمان های دولتی"، پوراحمدی و همکاران (۱۳۹۷) در رابطه با "آسیب شناسی اجرای خط مشی های خصوصی سازی در ایران"، مکینده (۲۰۰۵) در رابطه با "موانع اجرای خط مشی های عمومی در کشور نیجریه"، رومن (۲۰۱۵) در رابطه با "دوگانگی مدیریت سیاست - خط مشی"، باربو سا و همکاران (۲۰۱۶) در رابطه با "چالش های کلیدی و عوامل مؤثر برای رفع آن ها در زمینه اجرای خط مشی" و مک تیگ و همکاران (۲۰۱۷) در رابطه با "چالش های اجرای خط مشی" اشاره نمود که همانند نتایج حاصل از این مطالعه، در آن ها نیز تأثیر معنی دار مسائل و مشکلات در رابطه با مجریان خط مشی، فساد سیستمی، ساختار قوانین و سازمان های اجرا کننده خط مشی و ارزیابی و کنترل در مرحله اجرا و ارزیابی خط مشی بر خط مشی گذاری در حوزه های عمومی تأیید شده است. در رابطه با نتیجه به دست آمده باید اذعان نمود عدم تعهد و انگیزش شغلی، فقدان دانش و آگاهی مجریان، ارجحیت منافع شخصی بر عموم، فقدان اختیارات لازم اجرایی، فقدان سیستم شایسته سالاری در انتخاب، انتصاب و قانون گذاران، عدم هم سوئی مجریان و سیاست گذاران و درک مجریان از مسئله و تمایل و توانمندی آن ها در حل مسئله سبب می شود تا بسیاری از خط مشی های تدوین شده، پس از تصویب در مرحله اجرا با ناکامی مواجه شوند و یا بسیاری از آن ها به طور ناقص و ناکارآمد اجرا و یا بخشی از آن اصلاً عملیاتی نشوند. ضمن آن که در برخی موارد، خط مشی اجرایی با آنچه تدوین شده تفاوت اساسی و معناداری دارد. همچنین فساد مالی نهادهای نظارتی، اجرا و قانون گذاری، فساد سیستم قانون گذاری، فساد سیستم اجرایی، فساد سیستم نظارتی، زد و بند سیستم اجرایی با قانون گذاری، زد و بند سیستم اجرایی و قانون گذاری با عوامل و نهادهای نظارتی، عدم قوانین و ضمانت های اجرایی جلوگیری از فساد، ایجاد موانع نظارتی توسط مسئولین، سپردن مشاغل و مناصب های کلیدی به مدیران و مسئولین ناکارآمد، حاکمیت سیستم رابطه سالاری، کنترل فضاهای

فصلنامه مدیریت کسب و کار - شماره چهل و ششم - تابستان ۱۳۹۹

مجازی افشاگر و مخالف و فساد مسئولین و مدیران حاکمیتی از جمله متغیرهای فساد سیستماتیک هستند که عمدتاً به دلیل ضعف سازمان یا یک فرایند به وجود می‌آیند و معمولاً با مقامات مسئول که در داخل سیستم فاسد عمل می‌کنند، در هماهنگی هستند. این فسادها سبب می‌شوند بسیاری از خط‌مشی‌های تدوین شده، پس از تصویب در مرحله اجرا با ناکامی و شکست مواجه شوند. از سوی دیگر استفاده از سیستم آزمون و خطا، عدم تجدید ساختارهای دوره‌ای، تضاد منافع سازمانی با عموم، عدم به کارگیری نخبگان در قانون‌گذاری و اجرا، فقدان ضمانت‌های اجرایی قوانین و سیاست‌های مصوب، حاکمیت مدیریت معکوس، عدم همسویی قوانین با واقعیات و شرایط جامعه و افکار عمومی، فقدان فرهنگ انتقادپذیری در سیستم تصمیم‌گیری و اجرا، عدم بازنگری در سیستم قانون‌گذاری، اجرا و نظارت، فقدان پیش مطالعات علمی در سیاست‌گذاری و اجرا، مقاومت در برابر تغییرات بنیادین ضروری و عدم حاکمیت تفکر واگرا از جمله متغیرهای ساختار قوانین و سازمان‌های اجراکننده خط‌مشی هستند که سبب می‌شوند بسیاری از خط‌مشی‌های تدوین شده، پس از تصویب در مرحله اجرا با ناکامی و شکست مواجه شوند. در نهایت نیز باید اذعان نمود که ارزیابی خط‌مشی، مقایسه اهداف پیش‌بینی شده برای خط‌مشی و نتایج حاصل از آن است؛ بازنگری در اجرای خط‌مشی مستلزم تدوین سازوکاری جامع، دقیق و قابل اتکا برای رصد و وضعیت اجرای آن‌ها است. این امر به ویژه در رابطه با خط‌مشی‌هایی که گروه‌های ذی‌نفع متعدد و همراه با خواسته‌ها و انتظارات متفاوت را در بر می‌گیرند اهمیت دوچندان دارد. فقدان نهادهای نظارتی مردمی، زد و بند با عوامل و نهادهای نظارتی، ناکارآمدی سیستم نظارتی، فقدان فرهنگ پاسخگویی به عموم، سرکوب شدید کنترل و نظارت مردمی و فقدان قوانین و ضمانت‌های اجرایی صریح و محکم مجازات و افشای مسئولین از جمله متغیرهای ارزیابی و کنترل هستند که سبب می‌شوند بسیاری از خط‌مشی‌های تدوین شده، پس از تصویب در مرحله ارزیابی و کنترل با ناکامی و شکست مواجه شوند.

ارائه مدل آسیب‌شناسی خط‌مشی‌گذاری در حوزه تعاون / کاظمی رهبر، افشارنژاد، امینی سابق و ساده

منابع:

- ۱) اشتریان، کیومرث. (۱۳۸۵). آسیب‌شناسی فرایند سیاست‌گذاری عمومی در ایران، دفتر مطالعات سیاسی وزارت کشور.
- ۲) اشرفی، رقیه و محمدی، نبی‌اله. (۱۳۹۷). تحلیل عوامل مؤثر بر مشارکت مدیران در شکل‌گیری خط‌مشی (مطالعه موردی: شهرداری زنجان)، فصلنامه مطالعات مدیریت و حسابداری، دوره ۴، شماره ۲، صفحات ۲۴۹-۲۳۴.
- ۳) امینی، امیرمظفر، همدانی، علی و رضانی، زینل. (۱۳۸۷). ارزیابی مهم‌ترین مؤلفه‌های درون‌سازمانی در موفقیت شرکت‌های تعاونی مرغداران تهران، فصلنامه علوم و فنون کشاورزی و منابع طبیعی، سال ۱۲، شماره ۴۳، صفحات ۲۸۵-۲۹۵.
- ۴) انتظاریان، ناهید و سنجری، محمد. (۱۳۹۳). تأثیر بخش تعاون بر بهبود فرهنگ کار جمعی در اقتصاد کشور، ماهنامه اجتماعی، اقتصادی، علمی و فرهنگی کار و جامعه، شماره ۱۶۸، صفحات ۴۱-۳۷.
- ۵) پوراحمدی، معین، مختاریانپور، مجید و حسنقلیپور یاسوری، طهمورث. (۱۳۹۷). آسیب‌شناسی اجرای خط‌مشی‌های خصوصی‌سازی در ایران، فصلنامه مدیریت دولتی، سال دهم، شماره سوم، صفحات ۳۵۶-۳۳۳.
- ۶) حاجی پور، ابراهیم. (۱۳۹۴). طراحی مدل آسیب‌شناسی اجرای خط‌مشی عمومی در ایران، رساله دکتری دانشگاه تربیت مدرس، دانشکده مدیریت و اقتصاد.
- ۷) حیدری ساریان، وکیل. (۱۳۹۱). بررسی عوامل مؤثر بر تشکیل تعاونی‌های تولیدی در مناطق روستایی. فصلنامه پژوهش جغرافیایی، شماره ۸۰، صفحات ۱۱۸-۱۰۳.
- ۸) دانائی‌فرد، حسن. (۱۳۹۵). فهم شکل‌گیری خط‌مشی‌های رفع تکلیفی در کشور: پردازش مفهومی، پیش‌آیندها و پس‌آیندها، سیاست علم و فناوری، شماره ۳۰، صفحات ۹۷-۷۹.
- ۹) دانش‌فرد، کرم‌اله. (۱۳۸۹). فرایند خط‌مشی‌گذاری عمومی، پایان‌نامه کارشناسی ارشد، دانشگاه آزاد اسلامی واحد علوم تحقیقات.
- ۱۰) صفری، حسین، آریان فر، خسرو و ابراهیمی، عباس. (۱۳۸۸). عوامل مؤثر بر موفقیت شرکت‌های تعاونی مصرف برتر، فصلنامه تعاون، شماره ۲۰، صفحات ۵۱-۳۳.
- ۱۱) عباسی، عباس، معتضدیان، رسول و میرزایی، محمدقاسم. (۱۳۹۵). بررسی موانع اجرای خط‌مشی‌های عمومی در سازمان‌های دولتی، پژوهش‌های مدیریت منابع سازمانی، دوره ششم، شماره ۲، صفحات ۷۰-۴۹.

فصلنامه مدیریت کسب و کار - شماره چهل و ششم - تابستان ۱۳۹۹

۱۲) عبدالحسین زاده، محمد و ثنائی، مهدی. (۱۳۹۷). توانمندسازی خطمشی‌های عمومی، با رویکرد شفافیت و مشارکت، نخستین کنفرانس ملی مدیریت دولتی ایران: خطمشی‌گذاری عمومی.

۱۳) قدسی پور، سید حسن. (۱۳۹۲). مباحثی در تصمیم‌گیری چند معیاره، انتشارات دانشگاه امیرکبیر، تهران.

۱۴) گرجی‌پور، حسین؛ خاشعی، وحید؛ اسلامبولچی، علیرضا و اصغری صارم، علی (۱۳۹۸). الگوی ارزشیابی فرایند خطمشی‌گذاری فرهنگی با رویکرد مطالعه کیفی اسناد فرهنگی جمهوری اسلامی ایران، فصلنامه مدیریت دولتی دانشگاه تهران، دوره ۱۱، شماره ۱، صص ۷۲-۴۷.

۱۵) لکی، بهمن (۱۳۹۷). بررسی نارسائی‌های تدوین و اجرای خطمشی‌گذاری در سازمان‌های ایرانی، رویکردهای پژوهشی نوین در مدیریت و حسابداری، سال ۱۱، شماره ۵، صص ۱۰۹-۹۸.

۱۶) مهربان فر، احسان. (۱۳۹۵). آسیب‌شناسی خطمشی‌گذاری دولت در عرصه خصوصی‌سازی بر مبنای نظریه داده بنیاد، مجلس و راهبرد، شماره ۸۶، صفحات ۳۵۰-۳۲۹.

۱۷) مهری، کریم، صفری، سعید و امینی بردپاره، الیاس. (۱۳۹۵). مطالعه‌ی موانع توسعه‌ی تعاونی‌های مرزنشینان، کشاورزی، مسکن و مصرف آموزش و پرورش و اعتبار به اتکای روش تحلیل مضمون، فرآیند مدیریت و توسعه، سال ۲۹، شماره ۳، صفحات ۱۵۰-۱۲۳.

۱۸) هادی زاده، مریم، شایان، حمید، بوزرجمهری، خدیجه، نوغانی دختب همینی، محسن. (۱۳۹۲). سنجش و ارزیابی عوامل مؤثر در بهبود عملکرد تعاونی‌های تولید روستایی مورد: استان خراسان رضوی، فصلنامه اقتصاد فضا و توسعه روستایی، سال دوم، شماره ۴، صفحات ۱۳۱-۱۱۵.

۱۹) الوانی، سید مهدی و شریف‌زاده، فتاح. (۱۳۹۰). فرایند خطمشی‌گذاری عمومی، چاپ هشتم، تهران: انتشارات دانشگاه علامه طباطبایی.

۲۰) الوانی، سید مهدی، پورعزت، علی اصغر و نجابت، انسیه. (۱۳۹۴). بررسی دلایل اثربخش نبودن عملکرد سیستم خطمشی‌گذاری ایران در زمینه فقرزدایی (مطالعه موردی: لایحه فقرزدایی در کشور جمهوری اسلامی ایران)، مدیریت دولتی، دوره هفتم، شماره ۱، صفحات ۱۸-۱.

21) Barbosa, M. C., Alam, K., & Mushtaq, S. (2016). Water policy implementation in the state of São Paulo, Brazil: Key challenges and opportunities. *Environmental science & policy*, 60, 11-18.

22) Gagatsi, Eliza; Giannopoulos, George; Aifantopoulou, Georgia; Charalampous, Georgios (2017) "Stakeholders-based multi-criteria policy analysis in maritime transport: from theory to practice" *Transportation Research Procedia* 22 (2017) 655-664.

- 23) Huang, Zu-hui; Wu, Bin; Xu, Xu-chu; Liang, Qiao (2015) "Situation features and governance structure of farmercooperatives in China: Does initial situation matter?" *The Social Science Journal*, pp. 1- 11.
- 24) Kalaba, F. K. (2016). Barriers to policy implementation and implications for Zambia's forest ecosystems. *Forest Policy and Economics*, 69, 40-44.
- 25) Kleinschmit, D., Arts, B., Giurca, A., Mustalahti, I., Sergent, A., & Pülzl, H. (2017). Environmental concerns in political bioeconomy discourses. *International Forestry Review*, 19(1), 41-55.
- 26) Leick, B. (2011). Barriers to co-operation and competitive advantage: cross-border business networks of Saxon and Northern Bohemian firms. *Journal for East European management studies*, 162-184.
- 27) McTiguea, Clare; Monios, Jason; Rye, Tom (2017) "Identifying barriers to implementation of local transport policy: An analysis of bus policy in Great Britain" *Utilities Policy*, pp. 1- 11
- 28) Mosannenzadeh, F., Di Nucci, M. R., & Vettorato, D. (2017). Identifying and prioritizing barriers to implementation of smart energy city projects in Europe: An empirical approach. *Energy Policy*, 105, 191-201.
- 29) Narrod, C., Roy, D., Okello, J., Avendano, B., Rich, K., Thorat, A., (2009) "Public-private partnerships and collective action in high-value fruit and vegetable supply chains." *Food Policy* 34 (1), 8–15.
- 30) Pennerstorfer, D., & Weiss, C. R. (2013). "Product quality in the agri-food chain: Do cooperatives offer high quality wine?" *European Review of Agricultural Economics*, 40, 142–162.
- 31) Phulkerd, Sirinya; Sacks, Gary; Vandevijvere, Stefanie; Worsley, Anthony; Lawrence, Mark (2017) "Barriers and potential facilitators to the implementation of government policies on front-of-pack food labeling and restriction of unhealthy food advertising in Thailand" , *Food Policy* 71 (2017), 101–110
- 32) Ramos, I. L., Bernardo, F., Ribeiro, S. C., & Van Eetvelde, V. (2016). Landscape identity: Implications for policy making. *Land Use Policy*, 53, 36-43.
- 33) Virto, L. R. (2018). A preliminary assessment of the indicators for Sustainable Development Goal (SDG) 14 "Conserve and sustainably use the oceans, seas and marine resources for sustainable development". *Marine Policy*, 98, 47-57.

- 1 Leick
- ۲ Huang & et al
- 3 Narrod & et al
- 4 Pennerstorfer & Weiss
- 5 Public policy making
- 6 Hargrov
- 7 Samian & et al
- ۸ Bentler-Bonett
- ۹ Chi-square