

## مدل سازی موانع اجرای خطمشی عمومی در جمعیت هلال احمر کشور از طریق فرایند تحلیل سلسله مراتبی فازی

محمد رضا حاتمی<sup>۱</sup>

مهسا میرآبادی<sup>۲</sup>

مرتضی احمدی<sup>۳</sup>

جعفر رامک<sup>۴</sup>

محمد متین امینی<sup>۵</sup>

<sup>۱</sup> گروه مدیریت دولتی ، دانشگاه آزاد اسلامی واحد زنجان، زنجان ، ایران

<sup>۲</sup> دانشجوی دکتری مدیریت دولتی - خط و مشی گذاری، گروه مدیریت دولتی ، دانشگاه آزاد اسلامی، قزوین،

ایران

<sup>۳</sup> گروه مدیریت صنعتی ، دانشگاه آزاد اسلامی واحد زنجان، زنجان ، ایران

<sup>۴</sup> دانشجوی دکترای مدیریت صنعتی، گروه مدیریت صنعتی، دانشگاه آزاد اسلامی، زنجان، ایران

<sup>۵</sup> دانشجوی کارشناسی مترجی زبان انگلیسی، دانشگاه زنجان، ایران

تاریخ انتشار: ۱۴۰۴/۰۷/۱۴

تاریخ پذیرش: ۱۴۰۴/۰۷/۰۹

تاریخ دریافت: ۱۴۰۴/۰۶/۲۵

## Modeling Obstacles to the Implementation of Public Policy in the Iranian Red Crescent Society through Fuzzy Analytic Hierarchy Process

Mohammad Reza Hatami<sup>1</sup>, Mahsa Mirabadi<sup>2</sup>, Seyed Morteza Ahmadi<sup>3</sup>, Jafar Ramak<sup>4</sup>,  
Mohammad Matin Amini<sup>5</sup>

1. Master's student, Department of Public Administration, Zanjan Branch, Islamic Azad University, Zanjan, Iran.
2. PhD Student in Public Administration - Policy Making, Department of Public Administration, Islamic Azad University, Qazvin, Iran.
3. Master's degree in Industrial Management, Department of Industrial Management, Islamic Azad University, Zanjan, Iran
4. PhD student in Industrial Management, Department of Industrial Management, Islamic Azad University, Zanjan, Iran
5. Bachelor's degree student in English translation, University of Zanjan, Iran

## Abstract

The main objective of this research is to identify and analyze the obstacles to the implementation of public policies in the Iranian Red Crescent Society using the fuzzy analytic hierarchy process. This applied research was conducted in two stages. In the first stage, key factors related to implementation obstacles were identified through a comprehensive literature review, expert interviews, and questionnaire "A" that included screening 20 influential factors. In the second stage, questionnaire "B" and the fuzzy analytic hierarchy process were used to determine the relative importance and ranking of these factors. This questionnaire included pairwise comparisons between 4 main structural, managerial, legal, and environmental criteria and 20 of their sub-indices. Data were collected based on the opinions of a group of experts, university professors, and specialized managers in the field of the Red Crescent, and the validity and reliability of the tools were also confirmed through content validity and inconsistency rate. Data analysis was performed using the specialized AHP Solver software. According to the research findings, structural factors, including bureaucratic structures, lack of financial and equipment resources, lack of clear definition of tasks, weak technical infrastructure, lack of executive standards, and limited access to information, are of the greatest importance and are ranked first. After that, managerial factors, including weak management skills, inefficiency in decision-making, human resource management problems, lack of support for innovation, and weak education and empowerment systems, are ranked second. Environmental factors, such as unfavorable economic conditions, changes in macro policies, social fluctuations, and natural disasters, are ranked third. Finally, legal factors, including inconsistency of laws with the needs of the organization, weakness in law enforcement, deficiencies in public participation laws, legal restrictions on international cooperation, and strict employment laws, are of the least importance and are ranked last. This research has attempted to provide a basis for improving and promoting the organizational performance of the Iranian Red Crescent Society by providing practical suggestions based on the results, along with explaining the limitations and suggested directions for future research.

**Keywords:** Public policy, implementation barriers, Red Crescent Society, Fuzzy Hierarchy Analysis

## چکیده

هدف اصلی این پژوهش، شناسایی و تحلیل موانع اجرایی خط‌مشی عمومی در جمعیت هلال‌احمر کشور با بهره‌گیری از روش تحلیل سلسله‌مراتبی فازی است. این تحقیق که ماهیتی کاربردی دارد، در دو مرحله انجام شده است. در مرحله نخست، با مرور جامع ادبیات، انجام مصاحبه‌های تخصصی و استفاده از پرسشنامه «الف» که شامل غربالگری ۲۰ عامل مؤثر بود، عوامل کلیدی مرتبط با موانع اجرایی شناسایی شد. در مرحله دوم، به منظور تعیین اهمیت نسبی و رتبه‌بندی این عوامل، از پرسشنامه «ب» و روش تحلیل سلسله‌مراتبی فازی استفاده گردید. این پرسشنامه شامل مقایسه‌های زوجی میان ۴ معیار اصلی ساختاری، مدیریتی، قانونی و محیطی و ۲۰ شاخص زیرمجموعه آن‌ها بود. داده‌ها با اتکا به نظرات جمعی از خبرگان، اساتید دانشگاه و مدیران متخصص در حوزه هلال‌احمر گردآوری شد و روایی و پایایی ابزارها نیز از طریق روایی محتوا و نرخ ناسازگاری تأیید گردید. تحلیل داده‌ها با بهره‌گیری از نرم‌افزار تخصصی **AHP Solver** انجام پذیرفت. براساس یافته‌های پژوهش، عوامل ساختاری شامل مواردی همچون ساختارهای بوروکراتیک، کمبود منابع مالی و تجهیزاتی، نبود تعریف روشن وظایف، ضعف زیرساخت‌های فنی، فقدان استانداردهای اجرایی و محدودیت دسترسی به اطلاعات، بیشترین اهمیت را داشته و در رتبه نخست قرار گرفته‌اند. پس از آن، عوامل مدیریتی شامل ضعف مهارت‌های مدیریتی، ناکارآمدی در تصمیم‌گیری، مشکلات مدیریت منابع انسانی، نبود حمایت از نوآوری و ضعف نظام آموزش و توانمندسازی در رتبه دوم جای گرفته‌اند. عوامل محیطی نظیر شرایط اقتصادی نامطلوب، تغییرات در سیاست‌های کلان، نوسانات اجتماعی و بلایای طبیعی در رتبه سوم قرار دارند. در نهایت، عوامل قانونی شامل ناهماهنگی قوانین با نیازهای سازمان، ضعف در اجرای قوانین، نواقص در قوانین مشارکت مردمی، محدودیت‌های قانونی برای همکاری‌های بین‌المللی و قوانین سخت‌گیرانه استخدامی، کمترین اهمیت را داشته و در رتبه آخر قرار گرفته‌اند. این پژوهش در پایان با ارائه پیشنهادها کاربردی مبتنی بر نتایج، همراه با تبیین محدودیت‌ها و مسیرهای پیشنهادی برای تحقیقات آینده، تلاش کرده است زمینه بهبود و ارتقای عملکرد سازمانی جمعیت هلال‌احمر کشور را فراهم سازد.

**واژگان کلیدی:** خط‌مشی عمومی، موانع اجرایی، جمعیت هلال‌احمر، تحلیل سلسله‌مراتبی فازی

## مقدمه ۱

هر لحظه برای ایجاد آینده ای بهتر در تکاپوست. امروزه برای پژوهشگران و مدیران، مباحث خط و مشی گذاری از اهمیت فراوانی برخوردار است. خط مشی یک برنامه عمومی است که به منزله راهنمای عمل در نظر مدیران قرار می گیرد. بدین معنی که مدیران بلند پایه نقش برجسته ای در تعیین خط مشی کلی و سراسری سازمان دارند. نحوه اجرای برنامه برای مسؤلان، اجرای سازمان بوسیله خط مشی تعیین می شود و همینطور وسیله مؤثری برای کنترل عملیات به شمار می آید (رضائیان، ۱۴۰۰: ۷۳). اهمیت خط و مشی گذاری در مدیریت دولتی به اندازه اهمیت تصمیم گیری در مدیریت است (دنهارت<sup>۱</sup>، ۱۳۹۵: ۱۹۵). مشکلات اجرایی زمانی اتفاق می افتد که نتایج مطلوب مربوط به منافع موردنظر حاصل نشود و چنین مشکلات تنها اختصاص به کشورهای در حال توسعه ای نداشته و هر جا و هر زمان که عوامل اساسی و حیاتی برای اجرای خط مشی عمومی از دست برود چه در کشورهای در حال توسعه و وجه در کشورهای توسعه یافته مشکل اجرا وجود خواهد داشت (مکینده<sup>۲</sup>، ۲۰۲۴: ۶۳). علی رغم اهمیت فزاینده ای که خط و مشی عمومی در حاکمیت اثربخش و کارآمد دولت ها دارد، اما آنچه در عمل با آن مواجه هستیم این است که معمولاً دولت ها در اجرای خط مشی عمومی موفق عمل نمی کنند یکی از مهم ترین مسائلی که امروزه بیشتر کشورها اعم از کشورهای توسعه یافته و در حال توسعه با آن مواجه اند اجرای ناموفق خط مشی های عمومی است (باتسوری<sup>۳</sup>، ۲۰۱۶: ۳۰۹). هدف گذاری سیاست ها و خط مشی ها معمولاً متعدد، متضاد و مبهم بوده و به دلیل محدودیت های شناختی خط مشی گذاران و محرک های متعدد محیط بیرونی،

شناسایی موانع اجرایی خط مشی عمومی یک گام حیاتی برای تضمین موفقیت و اثربخشی سیاست ها و برنامه های دولتی است (عباسی و همکاران، ۱۴۰۱). این موانع می توانند به دلایل مختلفی از جمله موانع سازمانی، موانع فرهنگی، موانع سیاسی اجتماعی و موانع ارتباطی مرتبط باشند که در ادامه به برخی از مهم ترین موانع فوق الذکر اشاره می کنیم، از جمله موانع سازمانی بوروکراسی پیچیده (ساختارهای بوروکراتیک می توانند فرآیندهای اجرایی را کند کنند و باعث عدم هماهنگی میان واحدهای مختلف دولتی شوند) و کمبود منابع (کمبود منابع مالی، انسانی و تکنولوژیکی می تواند اجرای خط مشی ها را دشوار کند. بودجه ناکافی یا ناتوانی در جذب نیروهای متخصص می تواند مانع تحقق اهداف شود) می باشد (دنهارت<sup>۱</sup>، ۲۰۱۵، به نقل از لی و چن، ۲۰۲۲)، از جمله موانع فرهنگی: مقاومت در برابر تغییر (تغییرات در خط مشی ها می تواند با مقاومت کارکنان و مدیران مواجه شود که به شیوه های سنتی و قدیمی عادت کرده اند) را می توان ذکر نمود و از جمله موانع ارتباطی نقص در ارتباطات داخلی فقدان ارتباطات مؤثر و شفاف درون سازمانی می تواند به سوء تفاهم ها و عدم هماهنگی در اجرای خط مشی ها منجر شود) می باشد و موانع سیاسی و اجتماعی به تغییرات در سیاست ها و اولویت های دولت که می تواند به تغییرات ناگهانی در خط مشی ها و عدم ثبات آنها منجر شود، می توان اشاره کرد (پورکیانی و همکاران، ۱۴۰۳، ۲۲). از طرفی سازمان ها از شالوده های اصلی اجتماع کنونی بوده و مدیریت مهمترین عامل در حیات، رشد و بالندگی سازمان هاست. مدیر روند حرکت از وضع موجود به سوی وضعیت مطلوب را هدایت می کند و در

هستند که مشخص می سازند چه اقداماتی در بخش عمومی باید انجام شوند و چه اقداماتی نباید انجام گیرند (الوانی، ۱۴۰۰، ۲۵). تجربه دولتها، می تواند در مراحل گوناگون چرخه خط مشی گذاری، از تدوین گزینه تا ارزشیابی و اجرای آن مورد استفاده قرار گیرد. استفاده از مقایسه های بین المللی می تواند در فرآگرد خط و مشی گذاری اثر مثبت بگذارد و به خصوص خط و مشی گذاران را به سمت راه حل های جدید برای مسائل و ساز و کارهای جدید برای اجرای خط و مشی و ارتقای ارائه خدمات خط و مشی کمک کند. اجرای خط مشی ها نقشی بسیار حیاتی را در حل معضلات و مسائل عمومی جامعه برعهده دارند و کیفیت مدیریت بخش عمومی را می توان برحسب میزان موفقیت در اجرای خط مشیهای عمومی مورد سنجش قرار داد؛ اما اغلب بین تصویب قوانین و مقررات و به کارگیری آنها شکاف بزرگی قرار دارد و این شکاف ممکن است از طریق خط مشی گذاران، بزرگتر و ژرف تر شود (هادی پیکانی و همکاران، ۱۳۹۹: ۱۰۹). اجرای خط مشی عمومی مهم ترین بخش از اداره عمومی محسوب می شود. در گذشته، اجرا در فرآیند خط مشی گذاری چندان مورد توجه قرار نمی گرفت. اغلب درخواست ها و نیازهای اجرایی در فرآیند خط مشی گذاری نادیده گرفته می شد و اکثر تصمیمات و خط مشی های دولتی بدون توجه به جنبه های اجرایی آن تهیه و تصویب شد. اما امروز اجرا جزو جدایی ناپذیر و مکمل خط مشی عمومی محسوب می شود و تاثیر آن روی شکل گیری خط مشی مذکور اجتناب ناپذیر است (آلیسون، ۲۰۱۸: ۸۰۲). اجرا و به ثمر نشستن خط مشی ها در سطوح مختلف، در همه جوامع و کشورهای جهان از اهمیت بالایی برخوردار است و هرچه سطح خط مشی، کلان تر و کلی تر می شود؛ تجلی آن در سایر خط مشی های سطوح پایین تر و اجرا حائز اهمیت بیشتری می شود. در نظام اداره کشور نیز، تبعیت و پیروی از خط مشی های ابلاغی نوشته شده و عملیاتی

پیش بینی تمامی محدودیت ها و فشارهای مربوط در سیاست گذاری غیر ممکن به نظر می رسد. اجرای خط مشی ها در عمل با مشکلاتی مواجه است. عدم صلاحیت و شایستگی اداری معمولاً در شکل بوروکراسیهای دست و پاگیر موجب به تأخیر افتادن اجرای برنامه ها می گردد (رنگریز و مودنی، ۱۴۰۰، ۵). در اجرای خط مشی عمومی، سیستم پاداش و تنبیه، تنظیم و بهینه سازی ساختار صنعتی (گسترش صنعت با فناوری بالا)، سرمایه گذاری مالی و اجرای پروژه های کلیدی، سرمایه گذاری در تکنولوژی و کاربرد، اجرای قانون، هدف گذاری، ظرفیت کنترل و هماهنگی، سیستم هدف گذاری سخت، و از بالا به پایین تاثیر گذارند (وو و همکاران، ۲۰۱۷: ۱۰۶). همچنین در تحقیقی دیگر، رویکرد ماموریت، حمایت رهبری، یک گروه کاری برای سیاستها و شیوه های سازمانی، اولویت بندی ارتباطات، و شناسایی نیازهای محققان از عوامل موثر بر اجرای خط مشی عمومی ذکر شده است (هوانگ و همکارانش، ۲۰۱۷: ۸۷). خط مشی گذاری عمومی در پیشرفت جوامع نقش مهمی را ایفا می کند و این در حالی است که انجام بهینه آن بیشتر به سرمایه فکری نیاز دارد تا منابع مادی. از آنجا که این رشته در مقایسه با سایر رشته های علمی از قدمت زیادی برخوردار نیست، از این رو کتابهای معدودی که در این رابطه به زبان فارسی به چاپ رسیده و به بحث در مورد مبانی و کلیات این موضوع پرداخته است (بلین و همکاران، ۲۰۲۲، ۵) به عبارتی دیگر زندگی بشر امروزه از هر جهت با خط مشی های عمومی پیوند خورده است، خط مشی عمومی تصمیمی است که برای رفع یک مشکل عمومی اتخاذ می شود. با این حال خط مشی تنها اخذ تصمیم نیست بلکه فرآیندی است که از زمان احساس مشکل آغاز می شود و به ارزیابی نتایج حاصل از اجرای خط مشی ختم می گردد. خط مشی عمومی به مثابه شاخصی است که باید ها و نبایدها را در جامعه تعیین می کند. در واقع این خط مشیهای عمومی

آمده در دهه های اخیر در خصوص اجرای خط مشی عمومی، تا حدودی اهمیت آن برای تحلیل گران خط مشی عمومی روشن شده است، ولی هنوز نتوانسته جایگاه واقعی خود را در خط مشی گذاری به دست آورد و در بسیاری از کشورها، به خصوص کشور ما به عنوان (حلقه مفقود) از آن یاد می شود. جمعیت هلال احمر<sup>۸</sup> سازمانی است با اهداف مأموریتها و وظایف مختلف و گسترده که با عموم مردم در ارتباط است اهداف و مأموریتهایی مانند امداد و نجات ارائه خدمات توان بخشی ارائه خدمات درمانی آموزش عمومی رسیدگی به محرومان تامین دارو و ... علاوه بر این به دلیل ماهیت انسان دوستانه این نهاد مأموریتهای فرامرزی نیز برعهده دارد و در سطح بین المللی نیز فعالیت می کند و با مردم کشورهای دیگر نیز در ارتباط است. با توجه به مطالب گفته شده بدیهی است جمعیت هلال احمر به عنوان یک سازمان مهم با فعالیت های مختلف در داخل و خارج از کشور نیازمند تصمیم گیری ها و خط و مشی های مناسب در شرایط بحرانی و عادی است زیرا این تصمیمات اولاً بر زندگی و فعالیت بخش اعظمی از جامعه اثرگذار است و ثانیاً ممکن است تبعات بین المللی برای کشور داشته باشد لذا برای پرهیز از تصمیم گیری نادرست و پیشگیری از بروز تبعات منفی تصمیمات و همچنین نیل به موفقیت و آثار و نتایج مثبت طراحی خط مشی هایی بهینه برای تصمیم گیری های سازمانی در این جمعیت ضروری به نظر می رسد. در سیاست گذاری ها و برنامه ریزی های جمعیت هلال احمر باید به منابع، هزینه، وقت و استعداد لازم برای اجرای برنامه توجه لازم داشته باشیم، نباید اجازه دهند منافع فردی بر اجرای برنامه های جمعیت، اثر سوء بگذارد. آنچه که در مرحله اجرای برنامه های جمعیت هلال احمر لازم و ضروری است، پیگیری و استقامت است تا بتوانیم نگرش افراد را برای اجرای برنامه های آتی تغییر دهیم چراکه تا تغییر نگرش صورت نگیرد، اجرای برنامه ها عملیاتی نخواهد

شدن این خط مشی ها در نظام خط مشی گذاری و اجرا، عامل اصلی برای پیشرفت و تعالی هر جامعه محسوب می شود (عباسی و همکاران، ۱۴۰۲، ۸۱)، اما نکته ای که همواره در فرایند جریان یافتن سیاست های کلی در خط مشی های خرد و اجرایی مشاهده می شود، این است که بخشی عظیمی از سیاستهای کلی که توسط خط مشی گذاران ابلاغ می شوند منجر به عملیاتی شدن در فرایندهای بعدی خط مشی گذاری و اجرا نمی شود. این موضوع نشان دهنده عدم وجود اقتضائات لازم و همچنین وجود موانعی در مسیر تحقق این امر، است (لطیفی، کمیلی فرد، ۱۳۹۷: ۷۴). با توجه به پیشرفت های به دست آمده در دهه های اخیر در خصوص اجرای خط مشی عمومی، تا حدودی اهمیت آن برای تحلیل گران خط مشی عمومی روشن شده است. ولی هنوز نتوانسته جایگاه واقعی خود را در خط مشی گذاری به دست آورد و در بسیاری از کشورها، به خصوص کشورهای جهان سوم به عنوان حلقه مفقود از آن یاد می شود. بسیاری از این کشورهای در بوروکراسی سنتی و نظام مدیریت آمرانه که برخاسته از تفکر قدیمی جدایی اداره از سیاست است گرفتار آمده اند و اجرای خط مشی عمومی برای آنها به صورت یک موضوع لاینحل باقی مانده است. بر همین اساس، اکثر برنامه های دولت در این کشورها در مرحله اجرا با شکست و ناکامی مواجه می شوند (آلیسون، ۲۰۱۸: ۸۰۲). همانطور که عنوان شد، اجرای خط مشی عمومی سنگ زیرین اداره عمومی محسوب می شود، در گذشته، اجرا در فرایند خط مشی گذاری چندان مورد توجه قرار نمی گرفت. اغلب درخواست ها و نیازهای اجرایی در فرایند خط مشی گذاری نادیده گرفته می شد و اکثر تصمیمات و خط مشی های دولتی بدون توجه به جنبه های اجرایی آن تهیه و تصویب می شد. اما امروز اجرا جزو لاینفک و مکمل خط مشی عمومی محسوب می شود و تاثیر آن روی شکل گیری خط مشی مذکور اجتناب ناپذیر است. با توجه به پیشرفت های به دست

شامل شناسایی مسئله، تحلیل گزینه‌ها، انتخاب بهترین راه‌حل، اجرای آن و در نهایت ارزیابی نتایج است. به بیان دیگر، خط‌مشی‌گذاری عمومی هنر و علم تبدیل مشکلات اجتماعی به راه‌حل‌های عملی و قابل اجرا از طریق تصمیمات رسمی دولت است. این فرایند با مشارکت ذی‌نفعان متنوع، استفاده از شواهد علمی و توجه به شرایط اقتصادی، اجتماعی و سیاسی صورت می‌گیرد. خط مشی عمومی، تصمیمی است که در رابطه با یک مشکل عمومی اتخاذ می‌شود و باید در نظر داشت که خط و مشی بطور صرف اتخاذ تصمیم نیست بلکه فرآیندی است که شامل تمام اقداماتی که از زمان احساس مشکل شروع می‌شود و به ارزیابی نتایج حاصل از اجرای خط و مشی هم می‌گردد (الوانی و شریف زاده، ۱۳۹۰: به نقل از عباسی و همکاران، ۱۴۰۲).

اجرای خط مشی: اجرای خط‌مشی فرایند تبدیل تصمیمات و برنامه‌های مصوب به عمل و نتایج واقعی است؛ یعنی مرحله‌ای که در آن اهداف و راهبردهای تدوین‌شده، از سطح کاغذ و اسناد رسمی به عرصه اجرا وارد شده و در قالب اقدامات عملی، برنامه‌ها، رویه‌ها و فعالیت‌های اجرایی تحقق می‌یابند. اجرای خط‌مشی، هنر به حرکت درآوردن برنامه‌های عمومی و تبدیل اراده دولت به عملکرد ملموس در جامعه است؛ جایی که تعامل نهادها، منابع، کارکنان و شرایط محیطی تعیین می‌کند یک خط‌مشی چگونه و تا چه اندازه به نتیجه می‌رسد. مطالعات انجام شده در اجرای خط مشی نشان می‌دهد که عوامل گوناگون مؤثر بر اجرای خط مشی وجود دارد. با توجه به نظر دردج و جنکینز<sup>۹</sup> "اجرای خط مشی فرایندی است که از طریق آن ایده‌ها و برنامه‌های خط مشی به عمل تبدیل می‌شود و آن با توسعه یک سیستم وابسته به دانش مرتبط می‌شود (ونگ و اپ<sup>۱۰</sup>، ۲۰۲۳: ۲۲۲).

سطوح اجرای خط مشی عمومی: سطوح اجرای خط‌مشی عمومی به مجموعه‌های مختلفی گفته می‌شود که

شد. اجرای موفق یک طرح کوچک، ارزشمندتر از برنامه ریزی برای اجرای طرح‌های بزرگ اما غیرعملیاتی است، اجرای موفق برنامه‌های جمعیت هلال احمر در ابتدا به اولویت بندی و سپس هدف گذاری و اجرای مرحله به مرحله نیاز دارد. از این رو تبیین درست اجرای خط مشی‌های سازمانی و سیاست گذاری در سطح کلان سازمان می‌تواند در جهت رسیدن به اهداف مشخص شده حیاتی قلمداد شود. با توجه به اینکه جمعیت هلال احمر به عنوان یک سازمان عام المنفعه و مردمی در سطح ملی و بین‌المللی شناخته شده است، باید توجه داشت علاوه بر در نظر گرفتن سیاست‌گذاریها و ارائه خط مشی‌های ملی، دستورالعمل‌هایی نیز به صورت بین‌المللی و از طرف سازمان صلیب سرخ جهانی بر عملکرد جمعیت هلال احمر تاثیر گذار است، به عنوان مثال حمایت از زندگی و سلامت انسانها بدون در نظر گرفتن هیچگونه تبعیض میان آنها است. حال این پژوهش قصد دارد موانع اجرایی خط مشی گذاری عمومی را در جمعیت هلال احمر کشور شناسایی نماید. با توجه به این موضوع که خط مشی‌های جمعیت هلال احمر بصورت دوگانه می‌باشد یعنی هم از طریق دولت ایران و هم از طریق مجامع بین‌المللی مشخص می‌شود می‌توان پیش‌بینی نمود که تداخلاتی در سیاست‌گذاریها به دلایل مختلف بوجود خواهد آمد که از جمله آنها می‌توان به بحث مذهب، فرهنگ و امکانات موجود اشاره نمود. بالطبع در تمامی پژوهشها می‌توان با شناسایی عوامل بازدارنده بصورت دقیقتر راه حلی برای آنها پیدا و ارائه نمود؟

## ۲. مرور ادبیات پژوهش

خط مشی گذاری عمومی: خط‌مشی‌گذاری عمومی فرآیندی نظام‌مند است که طی آن دولت یا نهادهای عمومی، برای حل مسائل جامعه یا پاسخ به نیازهای عمومی، مجموعه‌ای از تصمیم‌ها، جهت‌گیری‌ها و اقدامات را طراحی، تدوین و اجرا می‌کنند. این فرایند

مجموعه ادبیات نظری مربوط به اجرای خط مشی<sup>۱۲</sup> را می توان به چند دسته تقسیم کرد (عباسی و همکاران، ۱۴۰۳، ۲۵):

- ✓ اجرای خط مشی با رویکرد "بالا به پایین"
- ✓ اجرای خط مشی با رویکرد "پایین به بالا"
- ✓ رویکرد ترکیبی یا تلفیقی

محققانی که رویکرد بالا به پایین را در تحقیقات خود پیش گرفته اند، به بیان روشن و واضح خط مشی تأکید دارند. هر چه خط مشی بیان شده مبهم تر باشد، احتمال موفقیت آن در مرحله اجرا هم کمتر خواهد بود. خط مشی ها باید تغییرات محدود را نسبت به وضع موجود مدنظر داشته باشند و میزان تغییرات را در حد پایین لحاظ کنند، ساختار اجرا را ساده بگیرند، نقاط گسست تصمیم گیری را کم کنند، شمار بازیگران مشمول خط مشی را به حداقل برسانند و مشکلات و مسائل بالقوه را در اجرا در نظر بگیرند دیدگاه بالا به پایین فرض می کند که اهداف خط مشی گذاری توسط خط مشی گذاران مشخص می شود و اجرای آن با تنظیم مکانیسم های خاص می تواند با موفقیت انجام شود این دیدگاه "خط مشی محور" است و نمایانگر نظرات خط مشی گذار است. نکته حیاتی توانایی خط مشی گذار برای اعمال کنترل بر محیط و مجریان است (طاهری، موسی خانی، معمارزاده طهران، ۱۴۰۲، ۲۱)

انواع خط مشی عمومی: تقسیم بندی براساس قوای سه گانه که شامل (رحمانی و همکاران، ۱۴۰۳، ۵۹):

الف) خط مشی های تقنینی، که به وسیله قوه مقننه و مجلس وضع می گردند.

ب) خط مشی های اجرائی: که به وسیله قوه مجریه وضع می شوند.

خطمشی پس از تصویب، برای تحقق اهداف خود از آن عبور می کند. این سطوح نشان می دهند که اجرای یک خطمشی تنها یک عمل واحد نیست، بلکه زنجیره ای از فعالیت های بهم پیوسته است که از تفسیر خطمشی آغاز شده و تا اثرگذاری بر جامعه ادامه می یابد. می توان این سطوح را به صورت زیبا و منسجم چنین توصیف کرد:

۱. سطح تفسیر و ترجمه خطمشی: در این سطح، خطمشی از قالب یک سند رسمی به برنامه ها، دستورالعمل ها و طرح های عملی تبدیل می شود. سازمان ها تلاش می کنند مفهوم خطمشی را بفهمند و آن را به زبان اجرا ترجمه کنند. این مرحله، پل میان تصمیمات سیاسی و اقدامات اجرایی است (دانش فرد، ۱۴۰۱).

۲. سطح سازمان دهی و بسیج منابع: در این مرحله، ساختارها، نیروهای انسانی، بودجه، تجهیزات و ابزارهای لازم برای اجرا آماده و تنظیم می شوند. اینجا جایی است که خطمشی از حوزه «چه باید کرد» وارد مرحله «با چه چیزی انجام دهیم» می شود.

۳. سطح اجرا و پیاده سازی واقعی: مرحله ای که برنامه ها و اقدامات عملی در میدان اجرا انجام می شوند. کارکنان صف و مدیران اجرایی، خطمشی را در تعامل با شرایط واقعی، محدودیت ها و نیازهای مردم به اجرا درمی آورند. این سطح، قلب تپنده اجرای خطمشی است.

۴. سطح نظارت، کنترل و اصلاح: در این سطح نتایج اجرا پایش می شود، مشکلات شناسایی می گردد و در صورت نیاز اقدامات اصلاحی انجام می شود تا خطمشی به مسیر صحیح خود بازگردد. این مرحله تضمین می کند که خطمشی نه تنها اجرا شود، بلکه «درست» اجرا شود (چارلس<sup>۱۱</sup> و همکاران، ۲۰۲۴)

کنترل کننده و ارزیاب خط مشی عمومی است. آینده نگری واقع بینانه جزو ویژگی های خط مشی عمومی است. جلوگیری از تبلیغات سوء جزو خط مشی های بازدارنده است.

#### - فعالیتهای خط مشی عمومی

لاوی<sup>۱۳</sup> برای تبیین فعالیتهای خط مشی عمومی یک تقسیم بندی سه گانه ارائه داده است (رحمانی، ۱۴۰۳، ۴۵):

خط مشی انضباطی: یکی از مهمترین انواع خط مشی عمومی، خط مشی انضباطی- بازدارنده است. قوانین موضوعه جزایی برای حل مشکلات عمومی، از انواع بارز خط مشی انضباطی است. به طور کلی این قوانین فعالیتها و اعمال شهروندان را در سطح جامعه تنظیم می نماید (الوانی و شریف زاده، ۱۴۰۰: ۱۰). این خط مشی ها، تفویض قانونگذاری به کارگزاران اداری را نشان می دهد که لاوی آن را لیبرالیسم گروه های ذینفع می نامد. خط مشی های انضباطی اساسا تعارض برانگیز هستند، زیرا طی یک فرایند اداری، برنده ها و بازنده ها مشخص می شوند. اما شدت تعارض ایجاد شده نسبت به خط مشی های توزیعی مجدد کمتر خواهد بود. ضوابط انضباطی- بازدارنده در زمینه های مختلف نظیر: بازرگانی، ثبت نرخ ها، بهداشت و امنیت عمومی، ارتباطات و دیگر مسائل اجتماعی، برای رفع نیازها و مشکلات مردم مورد استفاده قرار می گیرد (الوانی و شریف زاده، ۱۴۰۰: ۱۰)

خط مشی توزیعی: خط مشی های توزیعی، نحوه استفاده از کالاها و خدمات را برای بخش های معینی از جامعه روشن می سازد. از مهمترین زمینه های کاربرد خط مشی توزیعی، بهداشت و رفاه عمومی است. مثلا خط مشی بیمه اجتماعی و تامین اجتماعی، امکانات مالی را در اختیار قشرهایی از مردم که دارای شرایط ویژه هستند قرار می دهد. پرداخت سوبسید به کشاورزان نیز در زمره این نوع خط مشی ها قرار می

ج) خط مشی های قضائی که به وسیله قوه قضائیه وضع می گردند.

در یک طبقه بندی دیگر سه نوع خط مشی عمومی یا سیاست داریم (قهرمانی، ۱۴۰۳، ۱۶۱):

الف) سیاست تشریعی، امر و نهی ها و حقوق و تکالیف که از مکتب و معنوبات سرچشمه می گیرد.

ب) سیاست تحلیلی، دانش که اصول مقرر سیاسی را مورد تجزیه و تحلیل قرار می دهد.

ج) سیاست تدبیر و اجرائی، که عبارت است از، هدف های که اداره کنندگان جامعه بر مبنای سیاست تشریعی: آن را برنامه ریزی و سازماندهی می کنند). صاحب نظر دیگری خط مشی عمومی را به دو گروه کلی خط مشی های سیاسی و تقنینی و خط مشی های اداری و اجرائی تقسیم نموده است، خط مشی های عمومی، براساس پیچیدگی و سادگی به سه دسته تقسیم می شوند (لئون و همکاران، ۲۰۲۳، ۶۵):

الف) خط مشی عمومی عادی، (تکراری، ساده، ب) خط مشی های عمومی تاکتیکی (پیچیده و گسترده)، ج) خط مشی های عمومی اساسی (چشم انداز زمانی طولانی و سایل اساسی و جامعه را شامل می شود) در یک طبقه بندی دیگر خط مشی های به در سه حوزه مشخص طبقه بندی کرده است؛ توزیعی، تنظیمی و توزیعی مجدد. تجزیه و تحلیل تئودرلویی، نورافکنی را بر روی اهداف خط مشی گذاری روشن نمود و امکان این که بعضی از خط مشی ها مطابق اهداف مورد نظر اجرا شوند را به شدت افزایش داد، در حالی که نتیجه بعضی دیگر مبهم است. چنین بدگمانی نسبت به تناقض و بی هدفی، وقتی به وجود آمد که چارچوب تئودرلویی (۲۰۰۷)، برای حوزه ای مورد استفاده واقع شد که در این جا ممکن است ارتباط بیشتری بین اهداف خط مشی و اجرای خط مشی دیده شود (دانش فرد، ۱۴۰۱، ۳۱) به کمک خط مشی عمومی می توانیم برنامه ها و فعالیت ها را محک زده و بیازماییم. این نقش

مشی های مالیاتی با بررسی مبانی نظری و تحقیقات پیشین و همچنین مصاحبه با خبرگان (خبرگان سازمان امور مالیاتی)، پرسشنامه دلفی طراحی شد. سپس با نظرخواهی از ۱۲ نفر از خبرگان دانشگاهی و مالیاتی، ۴۷ مانع اجرای خط مشی های مالیاتی در ۱۰ بعد دسته بندی شدند. نهایتاً، براساس داده های جمع آوری شده از مدیران و کارشناسان سازمان امور مالیاتی تهران، تحلیل عاملی تاییدی انجام شد که ساختار استخراج شده تحقیق را تایید کرد.

پژوهشی توسط رضا زینی وند، محمدرضا باقرزاده، یوسف قلی پور کنعانی، مهرداد متانی و محسن عارف نژاد(۱۴۰۳)، با عنوان شناسایی موانع اجرای اثربخش خط‌مشی‌های وزارت آموزش و پرورش با استفاده از روش دلفی فازی ارائه شد. پژوهش حاضر کاربردی بوده و از نظر روش آمیخته، بر مبنای پژوهش‌های کیفی و کمی و از نوع پژوهش‌های قیاسی- استقرایی است. جامعه پژوهش خبرگان وزارت آموزش و پرورش هستند که با استفاده از روش هدفمند و براساس اصل کفایت نظری ۳۶ نفر از آنان به عنوان مشارکت‌کنندگان انتخاب شدند. ابزار گردآوری اطلاعات در بخش کیفی مصاحبه و در بخش کمی پرسشنامه بود که روایی و پایایی آن‌ها به ترتیب، با استفاده از شاخص CVR و آزمون کاپای کوهن و روایی محتوایی و پایایی آزمون مجدد تأیید شد. داده‌های پژوهش با استفاده از روش دلفی فازی تحلیل شد. نتایج پژوهش مشتمل بر شناسایی موانع اجرای اثربخش خط‌مشی‌های وزارت آموزش و پرورش در قالب سی و سه عامل است.

پژوهشی توسط بیاتی و همکاران(۱۴۰۲)، با عنوان شناسایی موانع اجرای خط مشی های عمومی در مجموعه معاونت نظارت بانک مرکزی با استفاده از روش فراترکیب ارائه شد، هدف این تحقیق، شناسایی موانع اجرای خط‌مشی‌های عمومی در مجموعه معاونت نظارت بانک مرکزی با استفاده از روش فراترکیب است. از آنجا که بررسی و جمع بندی یافته‌های مطالعات گذشته، گام مهمی در ترسیم تصویر جامعی از آن

گیرد(الوانی و شریف زاده، ۱۴۰۰: ۱۰). این نوع از خط مشی ها حمایتی و تشویقی هستند و تعارض برانگیز نخواهند بود زیرا همه مشارکت کنندگان با هم می توانند برنده شوند.

خط مشی توزیعی مجدد : هدف این نوع خط مشی ها توزیع مجدد امکانات و منابع در جامعه می باشد، مانند مالیات تصاعدی برای افرادی که از سطح درآمد بالایی برخوردارند و از محل این نوع درآمدها، برنامه های رفاه تهیه و تنظیم می شود(الوانی و شریف زاده، ۱۴۰۰: ۱۰). خط مشی های توزیعی مجدد، شدیداً تعارض برانگیز خواهند بود زیرا آنها واضح و خاص هستند و به طور آشکار منابعی را از یک گروه اجتماعی به گروهی دیگر بازتوزیع می کنند(لاوی معتقد است که این نوع خط مشی ها منجر به تضاد طبقاتی می گردند . به طبقه بندی لاوی ایرادهایی وارد شده است، از جمله اینکه به صورت قیاسی شکل گرفته، مبهم تعریف شده و طبقات با یکدیگر هم پوشانی دارند. مثلاً خط مشی حداقل دستمزد، هم در طبقه خط مشی های انضباطی و هم در طبقه خط مشی های توزیعی مجدد قرار می گیرد لی(۲۰۲۱)، این مشکل را با ایده ترکیب طبقات حل می کند. اما این مشکل را ناشی از پیچیده بودن خط مشی های توزیعی مجدد می داند؛ زیرا با توجه به اینکه هر نوع خط مشی از الگوی خاصی گرفته شده است، در این گونه شناسی خط مشی توزیعی مجدد دچار تناقض است و از الگوهای متفاوت خط مشی اقتباس شده است(معمارزاده و همکاران، ۱۴۰۲، ۵).

### پژوهش های پیشین

پژوهشی توسط معمارزاده طهران و همکاران(۱۴۰۳)، با عنوان شناسایی موانع اجرای خط مشی ها در سازمان امور مالیاتی ارائه شد، در این تحقیق، موانع موثر بر اجرای خط مشی ها در سازمان امور مالیاتی با محوریت قانون مالیات های مستقیم شناسایی شده و دیدگاهی ترکیبی از رویکردهای بالا به پایین و پایین به بالا در اجرا ارائه شد. بعد از شناسایی اولیه موانع اجرای خط

این سازمان‌ها در کشور بر عهده دارد- از اهمیت زیادی برخوردار است. این تحقیق بر اساس داده‌های جمع آوری شده در تابستان و خزان سال ۱۴۰۰ از نمونه‌ای متشکل از ۹۱ نفر از متخصصین و کارشناسان علمی-اجرایی و سیاستگذاران سازمان‌های دولتی افغانستان، انجام شده است. نتایج تحقیق نشان می‌دهد که بین انواع مانع از جمله مربوط به تدوین کنندگان، مجریان، ماهیت خط مشی، سازمان مجری، گروه فشار، محیط، مدیریت و هم‌چنان منابع مالی رابطه معنی داری وجود دارد.

پژوهشی توسط مارک و همکاران(۲۰۲۴)، با عنوان شناسایی و اولویت بندی موانع اجرای خط مشی های عمومی در سازمانهای دولتی با استفاده از مدل های تصمیم گیری چند معیاره ارائه شد، هدف تحقیق شناسایی و اولویت بندی موانع اجرای خط‌مشی‌های عمومی، در سازمان‌های دولتی مالزی، با استفاده از مدل‌های تصمیم‌گیری چند معیاره‌است. پژوهش از نظر هدف، کاربردی و با توجه به ماهیت داده‌ها، توصیفی و پیمایشی است. ابتدا، با بررسی‌های جامع کتابخانه‌ای و ارزیابی نتایج مطالعات گذشته، موانع اجرای خط‌مشی‌های عمومی، شناسایی و استخراج گردید. در گام بعد، به منظور غربال‌سازی موانع شناسایی شده، از تکنیک آنتروپی شانون استفاده شد. سپس، با توزیع پرسش‌نامه، مقایسات زوجی بین عوامل انجام شده و وزن‌ها محاسبه، سپس براساس اوزان به دست آمده و با استفاده از روش‌های تاپسیس، ویکور و ساو اقدام به اولویت‌بندی موانع اجرای خط‌مشی‌های عمومی شد.

پژوهشی توسط استنلی همکاران(۲۰۲۴)، با عنوان شناسایی موانع اجرای خط مشی های عمومی در سازمان های غیردولتی و رتبه بندی آن ها ارائه شد، این پژوهش، به منظور شناسایی موانع اجرای خط مشی های عمومی در سازمان های غیردولتی و رتبه بندی آن ها صورت گرفته است. پژوهش از نوع توصیفی است که به روش آمیخته کمی و کیفی انجام گرفته است و از نظر هدف، توسعه ای -کاربردی است. روش گردآوری

هاست، فراترکیب آن‌ها را مدنظر قرار داده است. در گام اول، با جستجوی فراگیر منابع تعداد ۱۵۰ منبع بدست آمد که در پالایشی ۳ مرحله‌ای تعداد ۳۵ مقاله بسیار مرتبط با روش تحقیق کیفی از آنها انتخاب گردید. مفاهیم از داخل مقالات استخراج گردید و با بازخوانی مفاهیم، مقولات استخراج گردید. یافته‌ها: تحلیل داده‌ها در نهایت به احصای ۸ بعد و ۵۹ مقوله و شکل‌گیری الگوی نظری انجامید. نتایج‌ها نشان می‌دهد موانع تدوین خط‌مشی، موانع مربوط به مجریان، موانع پشتیبانی و مالی، موانع پیاده سازی، موانع مدیریتی، موانع محیطی، موانع ساختاری و سازمانی و موانع نظارتی از موانع موثر بر اجرای خط مشی های عمومی در معاونت نظارت بانک مرکزی هستند.

پژوهشی توسط سید احمد حسینی و همکاران(۱۴۰۲)، با عنوان شناسایی موانع اجرای خط مشی عمومی مورد مطالعه: قانون مدیریت خدمات کشوری ارائه شد، ؛ پژوهش حاضر موانعی را که در اجرای قانون وجود دارد، بررسی و اولویت‌بندی نموده و سپس پیشنهادهای ارائه مینماید. پژوهش حاضر پژوهشی کیفی است و استراتژی حاکم بر آن روش مطالعه موردی است. برای جمع آوری اطلاعات، از مصاحبه و برای تجزیه و تحلیل اطلاعات از روش تجزیه و تحلیل تم استفاده شده است و موانع به دست آمده شامل ۷ تم اصلی است که عبارتند از: ۱. موانع محیطی ۲. موانع مدیریتی ۳. موانع قانونی ۴. موانع انسانی ۵. موانع سیستمی ۶. موانع مربوط به گروه‌های هدف ۷. موانع ارتباطی

پژوهشی توسط فکور و وقار(۲۰۲۵)، با عنوان بررسی موانع تطبیق خط مشی‌های عمومی در سازمان‌های دولتی افغانستان ارائه شد، این تحقیق بر آن است که به بررسی موانع تطبیق خط مشی عمومی در سازمان‌های دولتی افغانستان بپردازد. این تحقیق از نظر هدف، کاربردی و از نظر روش جمع آوری داده‌ها، توصیفی-پیمایشی است. جامعه آماری این تحقیق، سازمان‌های دولتی افغانستان است. تطبیق خط مشی عمومی در این سازمان‌ها - با توجه به نقش مهمی که

توجه به تعداد شرکت‌کنندگان بالای ۱۰ نفر، توقف دورها زمانی صورت گرفت که این ضریب در دو دور متوالی ثابت یا بهبود اندکی داشت. همچنین کاهش پراکندگی امتیازات در دو دور متوالی، معیار دیگری برای خاتمه فرآیند دلفی بود. اعضای پنل دلفی به روش نمونه‌گیری هدفمند انتخاب شدند و شامل ۸ نفر از اساتید دانشگاهی و مدیران متخصص مرتبط با موضوع پژوهش بودند. پس از دعوت حضوری و اطلاع‌رسانی کامل درباره هدف و نحوه انجام پژوهش، پرسشنامه‌ها در ۳ دور توزیع و جمع‌آوری شدند. در این فرایند، از نظرات دقیق این گروه تخصصی برای غربالگری و اولویت‌بندی شاخص‌ها استفاده شد. گردآوری اطلاعات در این تحقیق با دقت و به‌روش استقرایی انجام شد تا از صحت و اعتبار داده‌ها اطمینان حاصل شود، زیرا اطلاعات معتبر نقش کلیدی در کشف واقعیت‌ها و پاسخ دقیق به مسئله پژوهش دارد. روش‌های گردآوری داده‌ها شامل مطالعه میدانی، کتابخانه‌ای و نظرخواهی تخصصی بود که مبنای تحلیل و استنتاج نهایی قرار گرفت. در تحقیق حاضر نیز برای گردآوری و تدوین ادبیات مربوط به موضوع تحقیق و بررسی سوابق تحقیق، از روش کتابخانه‌ای استفاده شده است. به‌منظور جمع‌آوری داده‌ها و اطلاعات برای شناسایی موانع اجرایی خط و مشی عمومی در جمعیت هلال احمر کشور با استفاده از روش تحلیل سلسله‌مراتبی فازی از روش مصاحبه ساختارمند با جمعی از اساتید دانشگاهی و مدیران متخصص مرتبط با موضوع استفاده شده است. پرسشنامه: به‌منظور شناسایی، ارزیابی و اولویت‌بندی معیارها و شاخص‌ها از روش پرسشنامه استفاده می‌شود. پرسشنامه دور اول (پرسشنامه الف) با استفاده از ادبیات پژوهش، مصاحبه با اساتید و مدیران متخصص و با تأیید اساتید راهنما طراحی شد. این پرسشنامه شامل ۲۰ گویه بود که میزان اهمیت شاخص‌های مؤثر بر موانع اجرایی خط‌مشی عمومی در جمعیت هلال احمر کشور را در قالب سه معیار اصلی اندازه‌گیری می‌کرد. پرسشنامه توسط ۸ نفر از اساتید دانشگاهی و مدیران متخصص تکمیل شد. داده‌های گردآوری‌شده در

اطلاعات میدانی و روش تحلیل آنها از طریق آزمون علامت بوده است. مدل مفهومی اولیه با مرور ادبیات تحقیق و مطالعه اکتشافی ساخته شده و با استفاده از تکنیک دلفی و با ابزار مصاحبه و پرسشنامه و نظرخواهی از خبرگان اجرایی از طریق پرسشنامه اطلاعات مورد نیاز گردآوری شده و با بکارگیری تکنیک های آماری ناپارامتریک مورد تحلیل قرار گرفت. با مرور ادبیات تحقیق و مطالعه اکتشافی، ۳۲ عامل به عنوان مانع شناسایی گردید که با نظر خبرگان نوزده عامل در پنج گروه عوامل پشتیبانی، انسانی، مدیریتی، ساختاری و اهداف و استراتژی در اولویت بررسی قرار گرفت. در بررسی نهایی و برای اولویت‌بندی عوامل، از خبرگان اجرایی نظرخواهی گردید که در نهایت شانزده عامل پذیرفته شده و رتبه‌بندی شد.

### ۳- روش شناسی پژوهش

در این پژوهش، موانع اجرایی خط‌مشی عمومی در جمعیت هلال احمر کشور ابتدا با مرور ادبیات و بررسی متون شناسایی شد و معیارها و شاخص‌های اولیه با نظرسنجی از اساتید و مدیران متخصص نهایی گردید. اهمیت و وزن این شاخص‌ها نیز توسط همان گروه از خبرگان تعیین شد و با روش تحلیل سلسله‌مراتبی فازی، شاخص‌ها اولویت‌بندی و ارزیابی شدند. برای جمع‌آوری داده‌ها از روش دلفی استفاده شد که فرآیندی ساختاریافته و چندمرحله‌ای است و با بهره‌گیری از دانش تخصصی اعضای پنل، امکان بازبینی و اصلاح معیارها بر اساس واقعیت‌های سازمان را فراهم می‌آورد. این روش مکمل تحلیل سلسله‌مراتبی فازی بوده و دقت شناسایی موانع را افزایش داده و معیارهای اجرایی خط‌مشی عمومی را به‌صورت متمرکز و کارشناسانه بهینه‌سازی می‌کند. در این پژوهش، معیار پذیرش یا حذف شاخص‌ها به‌صورت توافقی با حد نصاب میانگین امتیاز ۴ تعیین شد؛ به این صورت که شاخص‌هایی با میانگین کمتر از ۴ در هر مرحله حذف شدند. برای تصمیم‌گیری درباره ادامه یا پایان دوره‌های پرسشنامه دلفی، از ضریب کندال W استفاده شد و با

۴ و بیشتر برای مرحله بعد انتخاب شدند. مقادیر هندسی شاخص‌ها در جدول های زیر مشاهده می‌شود.

نرم‌افزار *Excel* وارد و میانگین هندسی هر شاخص محاسبه گردید. شاخص‌هایی که مقدار میانگین هندسی آن‌ها کمتر از ۴ بود حذف شدند و شاخص‌هایی با مقدار

جدول (۱) مقادیر هندسی شاخص‌ها پرسشنامه الف/۱

ردیف	شاخص‌ها (زیرمعیارها)	میانگین هندسی	ردیف	شاخص‌ها (زیرمعیارها)	میانگین هندسی
۱	تعداد بیش از حد سطوح مدیریتی	۴/۱۱	۱۹	عدم تمرکز بر کیفیت و کارایی	۴/۰۱
۲	نبود هماهنگی میان واحدها و بخش‌های مختلف	۳/۲	۲۰	نبود قوانین شفاف برای ارزیابی عملکرد	۲/۲
۳	وجود ساختارهای بوروکراتیک و پیچیده	۴/۳۲	۲۱	قوانین و مقررات پیچیده و متناقض	۴/۳۲
۴	کمبود منابع مالی و تجهیزاتی	۴/۱۱۰	۲۲	نبود تطابق قوانین با نیازهای سازمانی	۴/۰۹
۵	عدم تعریف دقیق وظایف و مسؤلیت‌ها	۴/۶۴	۲۳	محدودیت‌های حقوقی در استفاده از منابع مالی	۴/۶۴
۶	ناکافی بودن زیرساخت‌های فنی و تکنولوژیکی	۴/۵۶	۲۴	ضعف در پیگیری و اجرای قوانین	۴/۵۹
۷	نبود استانداردهای اجرایی مشخص	۴/۱۲	۲۵	نبود قوانین حمایتی برای کارکنان	۴/۱۲
۸	پراکندگی جغرافیایی واحدها	۴/۳۹	۲۶	نقص در قوانین مربوط به مشارکت مردمی	۴/۷۹
۹	محدودیت در دسترسی به اطلاعات به‌روز	۴/۷۷	۲۷	محدودیت‌های قانونی در برقراری ارتباط با نهادهای بین‌المللی	۴/۹۷
۱۰	کمبود تجربه و مهارت مدیریتی	۴/۱۱	۲۸	قوانین سخت‌گیرانه در مورد استخدام و اخراج کارکنان	۴/۱۸
۱۱	نبود برنامه‌ریزی استراتژیک	۳/۲	۲۹	عدم تطابق قوانین با استانداردهای بین‌المللی	۳/۲۴
۱۲	ناکافی بودن فرآیندهای تصمیم‌گیری	۴/۹۸	۳۰	شرایط اقتصادی نامناسب	۴/۳۲
۱۳	ضعف در مدیریت منابع انسانی	۴/۰۰	۳۱	تغییرات در دولت و سیاست‌های کلان	۴/۰۰

۴/۶۴	تغییرات و نوسانات اجتماعی	۳۲	۴/۶۴	نبود انگیزه و حمایت از نوآوری	۱۴
۳/۵۶	عوامل تکنولوژیک (پیشرفت های فناوری)	۳۳	۳/۵۵	نقص در سیستم های ارتباطی داخلی	۱۵
۴/۱۲	مسائل زیست محیطی	۳۴	۴/۳۲	ناکارآمدی در تخصیص منابع	۱۶
۴/۰۸۹	رویدادهای غیرمنتظره و بلایای طبیعی	۳۵	۴/۳۹	نبود سیستم های آموزشی و توانمندسازی	۱۷
		۳۶	۳/۷۷	ضعف در مدیریت بحران	۱۸

در دور دوم پرسشنامه این تحقیق، ابتدا اطلاعات فردی شرکت کنندگان جمع آوری شد و سپس فهرستی ساختاریافته از شاخص ها که ترکیبی از نتایج دور اول و پژوهش های پیشین بود، در اختیار خبرگان قرار گرفت. شرکت کنندگان با استفاده از طیف لیکرت (۱ تا ۵) میزان اهمیت هر شاخص را ارزیابی کردند. پس از تحلیل داده ها، ۲۸ شاخص با میانگین امتیاز ۴ و بالاتر به عنوان شاخص های منتخب برگزیده شدند و این نتایج با تایید استاد راهنما دسته بندی و برای طراحی پرسشنامه دور سوم آماده شد. تصمیم گیری درباره ادامه یا پایان دوره های دلفی بر اساس ضریب هماهنگی کندال (W) انجام می شود؛ در صورتی که این ضریب در دو دور متوالی ثابت یا تغییر ناچیزی داشته باشد، اجماع میان اعضا حاصل شده و فرایند نظرخواهی متوقف خواهد شد. این روش تضمین می کند که تصمیمات بر پایه توافق گروهی و تحلیل دقیق اتخاذ شود.

جدول (۲) مقادیر هندسی شاخص ها پرسشنامه الف/۲

ردیف	شاخص ها (زیر معیارها)	میانگین هندسی	ردیف	شاخص ها (زیر معیارها)	میانگین هندسی
۱	تعداد بیش از حد سطوح مدیریتی	۳/۸۴	۱۵	عدم تمرکز بر کیفیت و کارایی	۳/۱۷
۲	وجود ساختارهای بوروکراتیک و پیچیده	۴/۵۲	۱۶	قوانین و مقررات پیچیده و متناقض	۳/۶۵
۳	کمبود منابع مالی و تجهیزاتی	۴/۷۵	۱۷	نبود تطابق قوانین با نیازهای سازمانی	۴/۰۰۹
۴	عدم تعریف دقیق وظایف و مسئولیت ها	۴/۹۰	۱۸	محدودیت های حقوقی در استفاده از منابع مالی	۳/۴۱
۵	ناکافی بودن زیرساخت های فنی و تکنولوژیکی	۴/۸۶	۱۹	ضعف در پیگیری و اجرای قوانین	۴/۶۵
۶	نبود استانداردهای اجرایی مشخص	۴/۸۳	۲۰	نبود قوانین حمایتی برای کارکنان	۳/۸۸
۷	پراکندگی جغرافیایی واحدها	۳/۷۴	۲۱	نقص در قوانین مربوط به مشارکت مردمی	۴/۶۳

۴/۵۸	محدودیت‌های قانونی در برقراری ارتباط با نهادهای بین‌المللی	۲۲	۴/۰۹	محدودیت در دسترسی به اطلاعات به‌روز	۸
۴/۶۶	قوانین سخت‌گیرانه در مورد استخدام و اخراج کارکنان	۲۳	۴/۸۴	کمبود تجربه و مهارت مدیریتی	۹
۴/۱۷	شرایط اقتصادی نامناسب	۲۴	۴/۱۲	ناکافی بودن فرآیندهای تصمیم‌گیری	۱۰
۴/۶۵	تغییرات در دولت و سیاست‌های کلان	۲۵	۴/۷۰	ضعف در مدیریت منابع انسانی	۱۱
۴/۰۱	تغییرات و نوسانات اجتماعی	۲۶	۴/۱۹۰	نبود انگیزه و حمایت از نوآوری	۱۲
۳/۴۱	مسائل زیست‌محیطی	۲۷	۳/۸۶	ناکارآمدی در تخصیص منابع	۱۳
۴/۲۵	رویدادهای غیرمنتظره و بلایای طبیعی	۲۸	۴/۸۳	نبود سیستم‌های آموزشی و توانمندسازی	۱۴

در خصوص شناسایی موانع اجرایی خط و مشی عمومی در جمعیت هلال احمر کشور بود. از این رو، ابتدا در این دور عوامل موثر بر شناسایی موانع اجرایی خط و مشی عمومی در جمعیت هلال احمر کشور به پاسخ‌دهندگان ارائه گردید و از آن‌ها خواسته شد بر مبنای طیف لیکرت، میزان موافقت خود را با عوامل پیشنهادی اعلام نمایند. سپس شاخص‌های منتخب دور سوم برای امتیازدهی مجدد در پرسشنامه زوجی به‌صورت دسته‌بندی شده مبتنی بر ابعاد عوامل شناخته شده، در اختیار اعضا قرار خواهد گرفت.

پرسشنامه ب: در این پژوهش، به‌منظور اولویت‌بندی معیارها و شاخص‌های مؤثر بر شناسایی موانع اجرایی خط‌مشی عمومی در جمعیت هلال احمر کشور، پرسشنامه‌ای طراحی شد که مبتنی بر مقایسات زوجی در دو سطح معیار و شاخص است. این پرسشنامه با بهره‌گیری از درخت سلسله‌مراتبی و روش تحلیل سلسله‌مراتبی فازی (*Fuzzy AHP*) تهیه شده و از خبرگان دانشگاهی و مدیریتی خواسته شد تا با استفاده از متغیرهای کلامی، اهمیت نسبی گزینه‌ها را ارزیابی کنند. برای اطمینان از اعتبار پرسشنامه، از تجربیات سایر پژوهشگران و راهنمایی‌های استاد راهنما استفاده شد که نشان‌دهنده روایی محتوای آن است. به‌منظور سنجش پایایی، از نرخ ناسازگاری در قضاوت‌های پاسخ‌دهندگان استفاده گردید؛ این نرخ باید کمتر از ۰.۱ باشد تا نتایج قابل اعتماد تلقی شود، در غیر این صورت، نیاز به بازبینی پاسخ‌ها وجود دارد. تحلیل داده‌ها بیشتر به روش توصیفی و تطبیقی انجام شده و با تبدیل داده‌های کیفی به کمی و استفاده از میانگین‌ها و آزمون فرض، شاخص‌های مهم شناسایی شده‌اند. سپس با اجرای فرآیند تحلیل سلسله‌مراتبی، وزن‌دهی و ترکیب نهایی اولویت‌ها انجام پذیرفت. در ترکیب جمعیت پاسخ‌دهندگان، از مجموع ۸ نفر خبره، ۷ نفر (۵٪/۸۷) مرد و ۱ نفر (۵٪/۱۲) زن بودند، که نشان می‌دهد بیشتر مشارکت‌کنندگان این تحقیق را مردان تشکیل داده‌اند. از میان ۸ خبره ای که به پرسش‌های این تحقیق پاسخ گفته‌اند، خبرگانی که مقطع تحصیلی خود را کارشناسی و کارشناسی ارشد اعلام کرده‌اند هر کدام با ۳۷/۵ درصد بیشترین گروه شرکت‌کنندگان (خبرگان)، سپس مقطع دکترا با ۲۵ درصد میزان تحصیلات این تحقیق را تشکیل می‌دهند. از میان ۸ خبره ای که به پرسش‌های این تحقیق پاسخ گفته‌اند، سابقه کار ۳۷/۵ درصد

۱۰-۲۰ سال و ۳۷/۵ درصد ۲۱-۳۰ سال و ۲۵ درصد کمتر از ۱۰ سال است. از میان ۸ خبره ای که به پرسش‌های این تحقیق پاسخ گفته‌اند، سن ۶۲/۵ درصد ۳۰-۴۰ سال و ۱۲/۵ درصد ۴۰-۵۰ سال و ۲۵ درصد بیش از ۵۰ سال است.

#### ۴- یافته‌ها و نتایج حاصل از تحلیل سلسله مراتبی فازی

**اولویت بندی معیارهای اصلی و زیر معیارهای پژوهش:** با توجه به جداول اولویت بندی معیارهای اصلی پژوهش (چهار معیار)، در جهت شناسایی موانع اجرایی خط و مشی عمومی در جمعیت هلال احمر کشور با استفاده از روش تحلیل سلسله مراتبی فازی به ترتیب عبارت اند از: عوامل ساختاری، عوامل مدیریتی، عوامل محیطی، عوامل قانونی

جدول اولویت بندی معیارهای اصلی این پژوهش به شرح زیر می باشد:

معیار	اولویت بندی	وزن هرگزینه	وزن نرمال شده
عوامل ساختاری	۱	۰/۲۸۳	۰/۲۸۲۵
عوامل مدیریتی	۲	۰/۲۷۱	۰/۲۷۰۷
عوامل محیطی	۳	۰/۲۱۹	۰/۲۱۸۹
عوامل قانونی	۴	۰/۲۲۸	۰/۲۲۷۹

#### اولویت بندی زیر معیارها بصورت کلی

برای شناسایی موانع اجرایی خط و مشی عمومی در جمعیت هلال احمر کشور با استفاده از روش تحلیل سلسله مراتبی فازی معیارها و زیر معیارهایی ارائه شد که معیارهای مورد بررسی در این پژوهش شامل ۱-عوامل ساختاری، (۶زیر معیار) ۲- عوامل قانونی (۵ زیر معیار) و ۳-عوامل مدیریتی(۵ زیر معیار)، ۴- عوامل محیطی(۴ زیر معیار) با ۲۰ زیر معیاربه ترتیب اولویت به شرح زیر می باشند:

با توجه به نتایج جداول (۴-) اولویت بندی زیر معیارها به ترتیب زیر می باشند:

رتبه	وزن نرمال شده	شاخص	معیار
۲	۰/۲۳۴	وجود ساختارهای بوروکراتیک و پیچیده	عوامل ساختاری
۱۳	۰/۱۵۲	کمبود منابع مالی و تجهیزاتی	
۱۴	۰/۱۵۴	عدم تعریف دقیق وظایف و مسئولیت‌ها	
۱۷	۰/۱۲۱	ناکافی بودن زیرساخت‌های فنی و تکنولوژیکی	
۱۰	۰/۱۷۳	نبود استانداردهای اجرایی مشخص	
۱۲	۰/۱۶۴	محدودیت در دسترسی به اطلاعات به‌روز	
۱	۰/۳۴۱	کمبود تجربه و مهارت مدیریتی	عوامل مدیریتی
۹	۰/۲۰۶	ناکافی بودن فرآیندهای تصمیم‌گیری	
۴	۰/۲۳۱	ضعف در مدیریت منابع انسانی	
۲۰	۰/۰۶۸	نبود انگیزه و حمایت از نوآوری	
۱۵	۰/۱۵۴	نبود سیستم‌های آموزشی و توانمندسازی	عوامل قانونی
۶	۰/۲۷۸	نبود تطابق قوانین با نیازهای سازمانی	
۱۸	۰/۱۳۷	ضعف در پیگیری و اجرای قوانین	
۱۶	۰/۱۸۹	نقص در قوانین مربوط به مشارکت مردمی	
۱۹	۰/۱۱۵	محدودیت‌های قانونی در برقراری ارتباط با نهادهای بین‌المللی	
۵	۰/۲۸۱	قوانین سخت‌گیرانه در مورد استخدام و اخراج کارکنان	عوامل محیطی
۱۱	۰/۲۱۲	شرایط اقتصادی نامناسب	
۷	۰/۲۶۰	تغییرات در دولت و سیاست‌های کلان	
۸	۰/۲۴۷	تغییرات و نوسانات اجتماعی	
۳	۰/۲۸۱	رویدادهای غیرمنتظره و بلایای طبیعی	

نهادی اجرای خطمشی‌ها، اگر متناسب با شرایط و نیازهای واقعی تدوین نشده باشند یا از قابلیت اجرایی لازم برخوردار نباشند، نه تنها به جای تسهیل، به مانعی برای اجرای اثربخش سیاست‌های عمومی بدل می‌شوند. در این پژوهش، چند مؤلفه کلیدی قانونی به‌عنوان موانع ساختاری اجرای خطمشی‌ها شناسایی شده‌اند. نخستین عامل، نبود تطابق و هم‌راستایی قوانین و مقررات با نیازهای سازمانی و شرایط اجرایی روز است. بسیاری از قوانین جاری، یا قدمتی چند دهه‌ای دارند و یا به‌صورت شتاب‌زده، بدون در نظر گرفتن مقتضیات نهادی و ظرفیت‌های اجرایی تصویب شده‌اند. این عدم تطابق منجر به بروز تعارض بین اهداف خطمشی‌ها و محدودیت‌های قانونی شده و در عمل اجرای مؤثر آن‌ها را با مشکل مواجه می‌سازد. در مواردی، مدیران مجبور می‌شوند میان رعایت قانون و تحقق اهداف سیاستی، یکی را انتخاب کنند که این وضعیت موجب تضعیف مشروعیت نظام اجرایی می‌شود. از سوی دیگر، ضعف در پیگیری و اجرای قوانین مصوب همچنان یکی از چالش‌های بنیادین در ساختار حقوقی کشور به شمار می‌آید. بسیاری از قوانین و آیین‌نامه‌هایی که برای حمایت از اجرای خطمشی‌ها طراحی شده‌اند، یا با تأخیر اجرا می‌شوند یا در عمل هیچ‌گاه به مرحله اجرا نمی‌رسند. نبود ضمانت‌های اجرایی قوی، ناکارآمدی نهادهای نظارتی و کمبود سازوکارهای شفاف برای پیگیری تخلفات قانونی، سبب کاهش اعتماد عمومی به نظام حقوقی و ایجاد فاصله‌ای عمیق میان «قانون» و «عمل» می‌شود. این شکاف، اثربخشی کل فرآیند خطمشی‌گذاری را مختل کرده و اجرای سیاست‌ها را با چالش مواجه می‌سازد. پژوهش همچنین به نقص قوانین مرتبط با مشارکت عمومی و شفاف‌سازی اشاره می‌کند. یکی از ارکان اصلی موفقیت در اجرای خطمشی‌ها، حضور فعال ذی‌نفعان و مشارکت گروه‌های مختلف اجتماعی است. اما زمانی که قوانین مربوط به مشارکت مردمی، دسترسی آزاد به اطلاعات و نهادسازی

بر اساس یافته‌های پژوهش‌های مختلف، مهم‌ترین موانع اجرای خطمشی‌های عمومی به چهار دسته اصلی تقسیم می‌شوند:

عوامل ساختاری: ساختارهای سازمانی ناکارآمد، مانند تعداد زیاد سطوح مدیریتی، عدم هماهنگی میان واحدها، ساختارهای بوروکراتیک پیچیده و کمبود منابع مالی و تجهیزاتی، باعث کندی و کاهش کارآمدی اجرای سیاست‌ها می‌شوند. همچنین، نبود تعریف شفاف وظایف، مسئولیت‌پذیری را کاهش و زمینه‌ساز فساد و ضعف در پاسخ‌گویی می‌گردد.

عوامل مدیریتی: کمبود مهارت و تجربه مدیریتی، تصمیم‌گیری‌های سلیقه‌ای و غیرکارشناسی، ضعف در مدیریت منابع انسانی و نبود انگیزه و حمایت از نوآوری، مانع اجرای مؤثر سیاست‌هاست. همچنین، فقدان آموزش‌های مستمر و نظام یادگیری سازمانی باعث کاهش سازگاری سازمان با تغییرات محیطی می‌شود.

عوامل قانونی: قوانین قدیمی، ناسازگار یا غیرقابل اجرا، ضعف در پیگیری و ضمانت اجرای قوانین، و محدودیت‌های قانونی در مشارکت عمومی و تعاملات بین‌المللی، موانع حقوقی اجرای خطمشی‌ها هستند. قوانین سخت‌گیرانه در مدیریت نیروی انسانی نیز کارایی نظام اجرایی را کاهش می‌دهد.

عوامل محیطی: شرایط اقتصادی نامناسب، تغییرات ناپایدار دولت و سیاست‌ها، تحولات اجتماعی و رویدادهای غیرمنتظره مانند بلایای طبیعی، اجرای سیاست‌ها را با چالش و وقفه مواجه می‌کنند و نیازمند انعطاف‌پذیری و تاب‌آوری سازمانی هستند.

بر اساس نتایج پژوهش بیاتی، صیادی، گیوکی، سلاجقه و نیک پور (۱۴۰۲)، بایک<sup>۱۴</sup> و همکاران (۲۰۲۲) یکی از حوزه‌های اساسی که به‌طور مستقیم در ناکارآمدی اجرای خطمشی‌های عمومی نقش دارد، عوامل قانونی است. قوانین و مقررات، به‌عنوان چارچوب‌ها و ابزارهای

تورم، بیکاری و کاهش سرمایه‌گذاری‌های دولتی مستقیماً منابع مالی لازم برای اجرای سیاست‌ها را تحت تأثیر قرار می‌دهند. هنگامی که توان مالی کاهش می‌یابد، حتی سیاست‌هایی که پشتوانه کارشناسی و حمایت اجتماعی دارند نیز با کندی، افت کیفیت یا توقف کامل روبه‌رو می‌شوند. این مشکل به‌ویژه در خط‌مشی‌هایی که نیازمند سرمایه‌گذاری مداوم هستند، آشکارتر است.

عوامل محیطی مؤثر بر اجرای خط‌مشی‌های عمومی شامل موارد زیر است:

تغییرات در دولت و سیاست‌های کلان: ناپایداری سیاسی، تغییر مکرر مدیران، تغییر رویکردها و اولویت‌های دولت‌ها، باعث بی‌ثباتی در اجرای سیاست‌ها می‌شود. این وضعیت موجب کاهش انگیزه کارکنان و کاهش اعتماد عمومی به سیاست‌ها می‌گردد.

تحولات و نوسانات اجتماعی: تغییرات جمعیتی، ارزش‌ها، فرهنگ عمومی، و افزایش مطالبات یا نارضایتی‌های اجتماعی، اجرای سیاست‌ها را با چالش روبرو می‌کند. عدم تطبیق سیاست‌گذاران با این تحولات، احتمال شکست سیاست‌ها را افزایش می‌دهد.

رویدادهای غیرمنتظره و بلایای طبیعی: وقوع بحران‌هایی مانند زلزله، سیل، خشکسالی یا همه‌گیری، منابع و اولویت‌های اجرایی را تغییر داده و اجرای سیاست‌ها را دچار وقفه یا بازنگری می‌کند. این شرایط آزمونی برای تاب‌آوری و انعطاف‌پذیری سازمان‌ها هستند.

مدنی ناقص یا ناکارآمد باشد، مشارکت اجتماعی در فرآیند اجرا به‌شدت کاهش می‌یابد. این خلأ قانونی می‌تواند موجب بروز مقاومت اجتماعی، سوءبرداشت از اهداف سیاست‌ها و افت کارایی نظام اجرایی شود. عامل مهم دیگر، محدودیت‌های قانونی در تعامل با نهادهای بین‌المللی است. در شرایطی که سیاست‌گذاری عمومی روزبه‌روز بیش‌تر به تبادل دانش، تجربه جهانی و همکاری‌های فراملی نیاز دارد، این محدودیت‌ها مانعی جدی برای بهره‌گیری از فرصت‌های توسعه، فناوری و دانش محسوب می‌شوند. افزون بر این، قوانین سخت‌گیرانه و انعطاف‌ناپذیر در حوزه استخدام، اخراج و مدیریت منابع انسانی نیز از دیگر موانع کلیدی شناسایی شده‌اند. در حالی که اجرای مؤثر خط‌مشی‌ها نیازمند چابکی، توانمندی و انعطاف در مدیریت نیروی انسانی است، قوانین موجود اغلب روندهای اداری را پیچیده، طولانی و گاه عملاً غیرقابل اجرا می‌سازند. نتیجه این وضعیت، افزایش ناکارآمدی و کاهش پاسخ‌گویی در ساختارهای اجرایی است. از سوی دیگر، پژوهش حسین ضابط‌پور کردی و همکاران (۱۴۰۳) و هایلِس و همکاران (۲۰۲۴) نیز بر نقش تعیین‌کننده عوامل محیطی در بروز موانع اجرای خط‌مشی‌های عمومی تأکید دارند. برخلاف عوامل درونی مانند ضعف مدیریتی یا نارسایی ساختاری که تا حدی قابل کنترل هستند، عوامل محیطی غالباً خارج از اراده نهادهای اجرایی عمل می‌کنند و به‌واسطه پویایی، پیچیدگی و غیرقابل پیش‌بینی بودنشان، توان تأثیرگذاری فراوانی بر موفقیت یا ناکامی اجرای سیاست‌ها دارند. در این میان، شرایط نامناسب اقتصادی مهم‌ترین مانع محیطی معرفی شده است. بحران‌های اقتصادی، کسری بودجه،

## ۵. بحث و نتیجه گیری کلی

در جمعیت هلال احمر کشور، مهم ترین موانع اجرای خط مشی های عمومی را می توان در چهار دسته اصلی طبقه بندی کرد:

- **عوامل ساختاری:** تعدد سطوح مدیریتی، نبود هماهنگی کافی میان واحدها، ساختارهای بوروکراتیک پیچیده، کمبود منابع مالی و تجهیزاتی، و ضعف زیرساخت های فناوری.
- **عوامل مدیریتی:** کمبود مهارت و تجربه مدیریتی، ضعف در برنامه ریزی و تصمیم گیری، نبود نظام آموزشی کارآمد و کاهش انگیزه کارکنان.
- **عوامل محیطی:** شرایط نامساعد اقتصادی، تغییرات و ناپایداری های سیاسی، نوسانات اجتماعی و وقوع بلایای طبیعی.
- **عوامل قانونی:** پیچیدگی، تناقض و ناهماهنگی قوانین، محدودیت های مرتبط با استخدام، ارزیابی عملکرد و سازوکارهای نظارتی.

نتایج پژوهش نشان می دهد که اولویت اصلاحات باید بر ارتقای ساختار سازمانی و مدیریت داخلی متمرکز شود و در کنار آن، بازنگری در قوانین و افزایش تاب آوری سازمان در برابر بحران ها نیز ضروری است.

### پیشنهادات براساس عوامل ساختاری

- **چابک سازی ساختار سازمانی:** با کاهش سطوح مدیریتی، حذف موازی کاری ها و بازطراحی ساختار اداری، می توان جریان تصمیم گیری را روان تر کرد و سرعت اجرای مأموریت ها را افزایش داد. چنین اصلاحاتی به طور مستقیم موجب ارتقای کارآمدی عملیاتی خواهد شد.
- **تقویت ارتباطات داخلی:** استقرار

سامانه های ارتباطی دیجیتال، برگزاری جلسات هماهنگی منظم، و ایجاد کانال های ارتباطی مؤثر میان ستاد و پایگاه های محلی، انسجام عملکردی را افزایش می دهد و از تکرار فعالیت ها یا دوباره کاری ها جلوگیری می کند.

### پیشنهادات براساس عوامل مدیریتی

- **توانمندسازی مدیران و کارکنان:** طراحی یک نظام آموزشی جامع، مداوم و مبتنی بر نیاز دوره های تخصصی، کارگاه های تصمیم گیری، برنامه های منتورینگ و آموزش های عملی — می تواند مهارت های مدیریتی را تقویت کرده و ضعف های موجود در فرایند تصمیم گیری را به طور چشمگیری کاهش دهد.
- **استفاده از ظرفیت دانشگاه ها و خبرگان:** بهره گیری از اساتید، متخصصان و تجربیات میدانی مربیان کارآزموده، توان حرفه ای مدیران را در مواجهه با شرایط بحرانی افزایش می دهد.

### پیشنهادات براساس عوامل قانونی

- **تدوین و بازنگری آیین نامه های داخلی:** ایجاد آیین نامه هایی شفاف، هماهنگ با نیازهای سازمانی و مبتنی بر عملکرد، می تواند فرآیندهای استخدام، اخراج و ارزیابی کارکنان را استانداردسازی کند.
- **ایجاد کمیته حقوقی فعال:** تشکیل کمیته ای برای بازبینی مستمر قوانین داخلی، خلأهای مقررات بالادستی را پوشش می دهد و فضای لازم برای انعطاف پذیری بیشتر در مدیریت منابع انسانی را فراهم می سازد.

### پیشنهادات براساس عوامل محیطی

- **تقویت پایداری مالی از طریق تنوع بخشی به منابع:** طراحی مدل های مالی چندمنظوره، مشارکت با بخش

**خصوصی:** همکاری با سازمان‌های محلی و بخش خصوصی در تأمین منابع و اجرای برنامه‌ها؛ وابستگی به بودجه‌های دولتی را کاهش می‌دهد و در شرایط رکود اقتصادی، انعطاف‌پذیری مالی سازمان را بالا می‌برد.

• مجید پور، مهدی، نامداریان، لیلیا (۱۳۹۹)، شناسایی موانع اجرای اسناد سیاست علم و فناوری کشور، مدیریت نوآوری، سال چهارم، شماره ۳۱، ۴-۶۰.

• مرتضوی، مهدی، فروزنده دهکردی، لطف اله، زارعپورنصیرآبادی، فضل اله (۱۳۹۹)، ارزیابی و اولویت‌بندی موانع اجرای قانون مدیریت خدمات شهری، پژوهش‌های مدیریت در ایران، دوره ۱۶، شماره ۱۳۱، ۱-۱۴۸.

• مقدس پور، سعید، دانایی فرد، حسن، کردنائیچ اسدا...

• (۱۳۹۹)، واکاوی عوامل کلیدی در عدم موفقیت برخی خط‌مشی‌های عمومی در ج.ا. ایران: مطالعه خط‌مشی‌های مالیاتی کشور، مدیریت فرهنگ سازمانی، دوره یازدهم، شماره ۱، ۳۳-۶۸.

• مومنی، منصور (۱۳۹۹)، مباحث نوین تحقیق در عملیات، تهران: انتشارات مؤلف.

• هنرمند عظیمی، مرتضی، تقی زاده، هوشنگ (۱۳۹۹)، ارائه یک روش تصمیم‌گیری چند شاخصه مبتنی بر محاسبه چندضلعی‌ها برای رتبه‌بندی مدل‌های مختلف استقرار، مدیریت بهروری، سال هشتم، شماره ۳۲، ۳۷-۶۷.

• ضابطپور کردی، حسین، بیدختی، علی اکبر امین، رضایی، علی محمد، صالحی عمران، ابراهیم (۱۳۹۸)، شناسایی و اولویت‌بندی موانع و چالش‌های اجرای خط‌مشی‌های آموزش عالی در ایران، *جامعه‌شناسی نهادهای اجتماعی*، 203، 6(13)، doi: 10.22080/ssi.2019.14934.1499

• Anderson, E.J. (2021). *Public policy making: an introduction seventh edition*. Boston: Wadsworthpuplishing.

• Beer, M., & Eisenstat, R. A. (2020). The silent killers of strategy implementation and learning. *MIT Sloan Management Review*, 41(4), 29.

• Bleiklie, I., Hostaker, R., & VAB, A. (2020). *Policy and practice in higher education reforming Norwegian university*. London: Jessica Kingsley Publishers.

• Carbone, M. (2021). Mission impossible: the European Union and policy coherence for development. *Journal of European Integration*, 30(3), 323-342.

• Christensen, T., & Lægred, P. (2020). New public management— design, resistance or transformation? A study of how modern reforms

خصوصی و خیرین، و ایجاد «صندوق بحران» می‌تواند توان سازمان برای واکنش سریع و مؤثر به حوادث غیرمترقبه را افزایش دهد.

## • توسعه مشارکت‌های عمومی-

## منابع و ماخذ

• امیری، مجتبی (۱۳۹۵)، درآمدی بر شناخت شناسی چالش، در تحقق و پیاده‌سازی سند چشم‌انداز، مطالعات دفاعی استراتژیک، سال هفتم، شماره ۲۸، ۳۳-۴۶.

• پورکیانی، مسعود، سلاجقه، سنجر، زارعپور نصیر آبادی، فضل اله (۱۴۰۱)، تبیین موانع اجرای خط‌مشی با استفاده از بحث متمرکز گروهی (مورد مطالعه: قانون مدیریت خدمات کشوری)، مدیریت سازمان‌های دولتی، سال سوم، شماره ۷، ۲۲-۷۰۹.

• ثقفی، عمادالدین (۱۳۹۹)، اجرای خط‌مشی عمومی: بررسی نقش عقلانیت در مراحل تدوین خط‌مشی، تهران: دانشگاه تربیت مدرس.

• دانش فرد، کرم اله (۱۴۰۳)، موانع اجرای خط‌مشی‌های عمومی در سازمان‌های غیردولتی (بخش خدمات پلیس+۱۰ و دفاتر خدمات پیشخوان دولت)، مدیریت منابع در نیروی انتظامی، سال دوم، شماره ۲، ۲۳-۵۰.

• رجب بیگی، مجتبی (۱۳۹۸)، موانع دستیابی به اجرای خط‌مشی‌های عمومی، مدیریت دولتی، شماره ۴۵ و ۷۳، ۴۵-۸۴.

• شریف زاده، فتاح، الوانی، سید مهدی، رضاییمنش، بهروز، و مختارپوریان، مجید (۱۳۹۹) موانع اجرای سیاست‌های فرهنگی کشور طی برنامه‌های اول تا چهارم توسعه: بررسی تجربیات مدیران فرهنگی، اندیشه مدیریت راهبردی، دوره ۷، شماره ۱، ۳۳-۷۷.

• عباسی، عباس، معتمدیان، رسول، میرزایی، محمد قاسم (۱۴۰۱)، بررسی موانع اجرای خط‌مشی‌های عمومی در سازمان‌های دولتی، پژوهش‌های مدیریت منابع انسانی، دوره ۶، شماره ۲، ۴۹-۶۹.

• قدسی پور، حسن (۱۴۰۱)، فرآیند تحلیل سلسله مراتبی (AHP). تهران: دانشگاه صنعتی امیر کبیر (پلی تکنیک تهران).

- are received in a civil service system. *Public Productivity and Management Review*, 23(2), 169-193.
- De Boer, H., Enders, J., & Schimank, U. (2024). On the way towards new public management? The governance of university systems in England, the Netherlands, Austria, and Germany. In *New forms of governance in research organizations* (pp. 137-152). Springer, Dordrecht.
  - Delanty, G. (2021). *Challenging knowledge: the university in the knowledge society*. Buckingham Open U Press.
  - Dakowska, D., & Velarde, K. S. (2018). European Higher Education Policy. In H. Heinelt & S. Münch (Eds.), *Handbook of European Policies: Interpretive Approaches to the EU* (pp.260-272). Edward Elgar.
  - Dye, T. R., & Dye, T. R. (1992). *Understanding public policy*. Englewood Cliffs, NJ: Prentice Hall.
  - Estermann, T., Nokkala, T., & Steinell, M. (2021). *University autonomy in Europe II. The Scorecard*. Brussels: European University Association.
  - Fleacă, E., Marin, A., & Fleacă, B. (2025). The challenges of Romanian higher education—a review on the key enablers for modernization. *Procedia Technology*, 22, 1121-1128.
  - Hirsch, W. Z., & Weber, L. E. (2023). *Challenges facing higher education at the millennium*. American Council on Education/Oryx Press Series on Higher Education.
  - Huttunen, S., Kivimaa, P., & Virkamäki, V. (2024). The need for policy coherence to trigger a transition to biogas production. *Environmental Innovation and Societal Transitions*, 12, 14-30.
  - Kraft, M. E. & Furlong, S. R. (2025). *Public policy; analysis and alternatives* (50th Ed.). U.S.A: Sage Publication
  - Mankins, M. C., Steele, R. (2025). *Turning great strategy into great performance*. *Harvard Business Review*, 83 (7/8), 64-72.
  - May P. J., Sapotichne, J., & Workman, S. (2025). Policy coherence and policy domains. *Policy Studies Journal*, 34(3), 381-403.
  - Nyhagen, G. M., Bleiklie, I., & Hope, K. (2023). Policy instruments in European universities: implementation of higher education policies. In *Managing Universities* (pp. 275-300). Palgrave Macmillan, Cham.
  - Ongaro, E., & Valotti, G. (2022). Public management reform in Italy: explaining the implementation gap. *Journal of Public Sector Management*, 21, 174-204.
  - Banerjee, P. A. (2018). Widening participation in higher education with a view to implementing institutional change. *Perspectives: Policy and Practice in Higher Education*, 22(3), 75-81.
  - Pressman J., Wildavsky A. (2020). *Implementation*. University of California Press: Berkeley.
  - Rutter, J., Sims, S., & Marshall, E. (2022). The 'S'factors: Lessons from IFG's policy success reunions. Institute for Government

