

## مقاله پژوهشی: آسیب‌شناسی خط‌مشی‌گذاری حوزه تعاون در مرحله تدوین

### (مطالعه موردی: اداره کل تعاون استان تهران)

[20.1001.1.24234621.1400.11.43.11.8](https://doi.org/10.1001.1.24234621.1400.11.43.11.8)

مجتبی کاظمی رهبر<sup>۱</sup>، علیرضا افشارنژاد<sup>۲</sup>، زین العابدین امینی سابق<sup>۳</sup>، احسان ساده<sup>۴</sup>

تاریخ دریافت: ۹۸/۰۷/۲۲

تاریخ پذیرش: ۹۸/۱۱/۲۷

### چکیده

هدف از انجام این پژوهش، آسیب‌شناسی خط‌مشی‌گذاری حوزه تعاون در مرحله تدوین می‌باشد. جهت رسیدن به این هدف عوامل و متغیرهای اثرگذار از طریق تحلیل محتوای متون (بررسی مقالات و پایان‌نامه‌ها و ادبیات مرتبط با موضوع پژوهش، بدین صورت که ابتدا ادبیات و مبانی مرتبط مورد بررسی و کدگذاری قرار گرفته و شاخص‌های مرتبط استخراج و مورد بررسی قرار گرفتند) استخراج شدند، پرسشنامه دلفی طراحی و میان‌خبرگان توزیع و بر پایه نتایج، مدل مفهومی تحقیق طراحی گردید. سپس پرسشنامه کمی طیف لیکرت برای روش مدل‌سازی معادلات ساختاری<sup>۵</sup> و مقایسه زوجی برای روش تحلیل سلسله‌مراتبی<sup>۶</sup> طراحی و با روش نمونه‌گیری تصادفی ساده اطلاعات از متخصصان فعال در حوزه تعاون به صورت پیمایشی برای سال ۱۳۹۸ جمع‌آوری شد. نتایج نشان داد مسائل و مشکلات در رابطه با منابع و امکانات، ذی‌نفعان وابسته، گروه‌های فشار و عوامل محیطی از آسیب‌های خط‌مشی‌گذاری مرحله تدوین حوزه تعاون هستند. نتایج رتبه‌بندی معیارهای مدل نیز نشان داد از دید خبرگان بیشترین مشکلات در زمینه خط‌مشی‌گذاری به ترتیب مربوط به عوامل محیطی و منابع و امکانات است. رتبه‌بندی زیرمعیارها نیز نشان داد برای هر یک از معیارهای منابع و امکانات، ذی‌نفعان وابسته، گروه‌های فشار و عوامل محیطی مهم‌ترین زیرمعیارهای اثرگذار به ترتیب شامل عدم بهره‌وری لازم از منابع مالی، انسانی و سازمانی، ذی‌نفع بودن خانواده، خویشاوندان، دوستان و وابستگان، فشارهای سیاسی و بی‌توجهی به افکار عمومی و خواست جامعه هستند.

۱. دانشجوی دکتری تخصصی رشته مدیریت دولتی، دانشکده علوم انسانی، دانشگاه آزاد اسلامی، واحد ساوه، ایران
۲. استادیار گروه مدیریت دولتی، دانشکده علوم انسانی، دانشگاه آزاد اسلامی، واحد ساوه، ایران (نویسنده‌مسئول)  
□Kazemirahbar@gmail.com
۳. استادیار گروه مدیریت دولتی، دانشکده علوم انسانی، دانشگاه آزاد اسلامی، واحد ساوه، ایران
۴. استادیار گروه مدیریت، دانشکده علوم انسانی، دانشگاه آزاد اسلامی، واحد ساوه، ایران

5. SEM

6. AHP

یکی از مهم‌ترین مسائلی که امروزه بیشتر کشورها، اعم از کشورهای توسعه یافته 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 (هیل و هاپ<sup>۱</sup>، ۲۰۰۲: ۷). به رغم اینکه تدوین خط‌مشی فرایندی است که طی آن یک تصمیم معتبر گرفته می‌شود، در حالی که اجرا به عنوان فرایند انجام این تصمیم‌ها تعریف می‌شود، اما در صورت اجرای ناموفق یا ناقص خط‌مشی، مجریان مقصران اصلی قلمداد می‌شوند (هیل و هاپ، ۲۰۰۲). ناکامورا و اسمالوود<sup>۲</sup> (۱۹۸۰) اشاره داشتند که بین مرحله تدوین و اجرای خط‌مشی همپوشانی وجود دارد. پرسمن و ویلداوسکی<sup>۳</sup> (۱۹۷۳) اجرای خط‌مشی را به عنوان 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 (دنهارت، ۱۳۸۲: ۲۲۳). علاوه بر مشکلات موجود در مرحله تدوین خط‌مشی که در نهایت منجر به اجرای ناموفق و ناکارآمد خط‌مشی عمومی می‌شود، اتول مطرح می‌کند که زمینه اجرای خط‌مشی به عنوان بخشی از راهبرد پژوهش در تحقیقات خط‌مشی عمومی مورد توجه قرار گیرد (اتول، ۱۹۹۵: ۲۰۲). دولت‌ها در اجرای بسیاری از خط‌مشی‌های عمومی موفق عمل نمی‌کنند. چالش‌ها، موانع و محدودیت‌های بسیاری ممکن است اجرای خط‌مشی‌ها را با اختلال روبه‌رو کند (الوانی، ۱۳۸۹). آنچه در همه نهادهای عمومی و از جمله بخش تعاون از اهمیت فراوانی برخوردار است و عدم توجه به آن سبب بسیاری از مشکلات می‌شود، مسئله خط‌مشی سیاست‌گذاری صحیح است؛ تصمیم‌گیری در همه نهادها و سازمان‌های کوچک و بزرگ مطرح است، اما وقتی در دولت و نهادهای حکومتی تصمیم جامع و

1. Hill & Hupe
2. Nakamura & Smallwood
3. Pressman & Wildavsky
4. O'Toole

هدایت‌گری برای تصمیم‌گیری‌های جزئی در یک امر خاص گرفته می‌شود و به‌عنوان سیاست‌گذاری عمومی یا خط‌مشی‌گذاری عمومی مطرح می‌شود، دولت در پاسخ به مشکلات حوزه تعاون و جهت رسیدن به اهداف مطرح در قانون و همچنین در ارتباط با اهداف رشد و توسعه اقتصادی و ملی برای تعاونی‌ها خط‌مشی‌هایی را هر ساله تدوین می‌کند؛ اما چالش‌های موجود در فرایند خط‌مشی‌گذاری عمومی در زمینه خط‌مشی‌گذاران، فرایند خط‌مشی‌گذاری و ساختار خط‌مشی‌گذاری باعث شده است که خروجی مرحله تدوین خط‌مشی منجر به محتوای ضعیف خط‌مشی عمومی این بخش گردد. نبودن انسجام و ناهم‌سویی درونی خط‌مشی، ناسازگاری با خط‌مشی‌های موجود، مشخص نبودن ابزارهای اجرا یا ابزارهای نامناسب و ناهم‌سویی ابزارهای اجرا، تعریف ناکافی اهداف، اهداف مبهم و بلندپروازانه و نبودن مبنای نظری مناسب اغلب باعث محتوای نامناسب خط‌مشی و تدوین خط‌مشی ناکارآمد شده است. تعاونی‌ها، سازمان‌ها و نهادهای مردمی هستند که در عین برخورداری از خصوصیات و مشخصات یک واحد اقتصادی و تجاری، دارای ارزش‌های مکتبی و اجتماعی هم می‌باشند و می‌توانند مبین تلاش‌های دسته‌جمعی و گروهی اعضای تشکیل‌دهنده تعاونی برای نیل به اهداف مشترک و پیشرفت و توسعه باشند (عباس‌زاده و بوداقی، ۱۳۹۳)؛ بنابراین با توجه به مزایای فراوان بخش تعاون، شناخت و بررسی آسیب‌های این بخش به‌خصوص در زمینه خط‌مشی‌های تدوین شده برای این حوزه می‌تواند نقش مهمی در رونق تعاونی‌ها و به دنبال آن افزایش روحیه همکاری و هم‌افزایی مردم به‌خصوص در برابر تحریم‌ها و تنگناهای کشور ایفا نماید. ضمن آنکه آسیب‌شناسی خط‌مشی‌های حوزه تعاون می‌تواند کمک مؤثری برای رونق تعاونی‌ها و به دنبال آن توسعه اقتصادی کشور باشد.

## مبانی نظری و پیشینه‌شناسی تحقیق

پیشینه‌شناسی تحقیق

لکی (۱۳۹۷)، در پژوهشی با هدف بررسی نارسایی‌های تدوین و اجرای خط‌مشی‌گذاری در سازمان‌های ایرانی که از نوع مروری و کتابخانه‌ای بوده است با استناد

به مطالعات و شواهد موجود نارسایی‌ها، خط‌مشی‌گذاری در سازمان‌های ایرانی را در قالب نه بعد تبیین می‌کند. در سازمان‌های ایرانی عوامل زیادی وجود دارند که فرایند تدوین و اجرا را با معضلات و چالش‌هایی مواجه می‌کنند، عامل موانع مربوط به ساختار و منابع یکی از این نارسایی‌هاست، عامل بعدی محیط قانون است که منظور از آن، شرایط اجتماعی، سیاسی و اقتصادی است. پس از آن عامل روشن نبودن مفاهیم و ایرادات نگارشی مطرح است که از الزامات تدوین و اجرای مطلوب قانون است. عدم نظارت و نبود سازوکارهای مدون در فرایند بازبینی قانون و اجرای آن‌ها نیز دارای اهمیت است، تعهد کارکنان و مدیران (مجریان) و داشتن انگیزه قوی نیز از ضروریات پیاده سازی قانون در جامعه است که از بدو تدوین قانون باید بدان توجه داشت. عباسی و همکاران (۱۳۹۵)، در پژوهشی با هدف بررسی موانع اجرای خط‌مشی‌های عمومی در سازمان‌های دولتی و با روش دلفی صورت گرفته است، نتایج پژوهش نشان می‌دهد که الگوی مفهومی تحقیق با داده‌های گردآوری شده سازگاری و تناسب دارد و مشکلات مربوط به تدوین‌کنندگان خط‌مشی، مجریان و استفاده‌کنندگان، ماهیت خط‌مشی، سازمان مجری، انواع کنش‌ها و گروه‌های فشار و محیط با اجرای خط‌مشی در وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی رابطه دارند. عرفانی و همکاران (۱۳۹۵)، در پژوهشی به مروری بر عوامل مؤثر در تدوین، اجرا، ارزیابی و تغییر در خط‌مشی پرداخته‌اند. توجه به تجزیه و تحلیل خط‌مشی‌ها از لحاظ نقاط ضعف و قوت و بازخورد اجرای آن‌ها در جامعه یک موضوع مهم و غیرقابل چشم‌پوشی است. در این بین سازمان‌های غیردولتی می‌توانند با عرضه توانایی‌ها و دستاوردهای تحقیقاتی خود به پیشبرد اهداف و موفقیت خط‌مشی‌ها کمک نمایند. در این تحقیق ماهیت خط‌مشی عمومی تئوری و رویکردهای مختلف تجزیه و تحلیل و ارزیابی آن بیان می‌شوند. سپس مدل‌های کاربردی در خط‌مشی‌گذاری و عوامل تعیین‌کننده تغییر در خط‌مشی‌ها بررسی می‌شوند. شریف‌زاده و همکاران (۱۳۹۵)، در پژوهشی با استفاده از مدل‌های مختلف خط‌مشی‌گذاری و به کمک شاخص‌هایی که از مدل‌های مورد تأکید استادان دانشگاهی مرتبط با رسانه و علوم ارتباطات و همچنین کارشناسان رسانه به دست می‌آورد، الگوی خط‌مشی فرهنگی مراکز استانی صداوسیما جمهوری اسلامی ایران حاصل

می‌شود. نتایج روش فرایند تحلیل سلسله‌مراتبی نشان داد که «توجه نکردن به دستیابی و دریافت اطلاعات مرتبط با مراکز صداوسیما» توسط معاونت مجلس و استان‌های صداوسیما، در زمان تدوین خط‌مشی‌های فرهنگی برای مراکز، مهم‌ترین آسیب است. فانی و همکاران (۱۳۹۵) پژوهشی با هدف دستیابی به مدلی برای تجزیه و تحلیل خط‌مشی‌های عمومی انجام دادند تا با استفاده از روش تئوری داده‌بنیاد چندگانه، به خلق تئوری و مدل تجزیه و تحلیل خط‌مشی عمومی متناسب با مقتضیات کشور بپردازند. یکی از عمده‌ترین مسائل سیستم خط‌مشی‌گذاری ایران را نبود معیاری برای تجزیه و تحلیل خط‌مشی‌های عمومی معرفی کرده‌اند؛ مدل طراحی شده شامل سه بعد اصلی «تجزیه و تحلیل تدوین»، «تجزیه و تحلیل اجرا» و «تجزیه و تحلیل ارزیابی» بوده که هر یک از این ابعاد، اجزا و عناصر تشکیل‌دهنده تجزیه و تحلیل خط‌مشی عمومی را نشان می‌دهد. گاکتسی و همکاران (۲۰۱۷) در پژوهشی که با هدف بررسی چالش‌های خط‌مشی‌گذاری انجام داده‌اند، عنوان کرده‌اند که خط‌مشی‌گذاری در شرایطی با اهداف مختلف و محدودیت‌ها در یک محیط با مشخصه پیچیده بالا اجرا می‌شود. ساختارهای حمایت‌کننده تصمیم‌گیری قدرتمند و انعطاف‌پذیر قادر به کنار آمدن با چالش محیط خاص، اهداف متعدد و اغلب غیر ممانعت‌کننده و ادغام ذی‌نفعان متعدد در فرایند تصمیم‌گیری و ساخت اجماع عمومی هستند. فولکرد و همکاران<sup>۱</sup> (۲۰۱۷) در پژوهشی که با هدف بررسی موانع اصلی خط‌مشی‌گذاری انجام داده‌اند، عنوان کرده‌اند، عدم نظارت و ارزیابی سیستم، کمبود دانش سازمان در مورد مهارت‌های مورد نیاز برای اجرای سیستم حکومتی ضعیف، فقدان سرمایه و منابع فقدان سیستم عامل‌های مؤثر چندبخشی، نفوذ صنایع غذایی، فقدان محتوای سیاسی واضح فرهنگ و ساختار سازمانی و تغییر در اولویت‌های سیاسی را به‌عنوان موانع اصلی و خط‌مشی‌سازگار با زمینه‌های پیاده‌سازی، پشتیبانی شخصی از سوی مقامات دولتی، مکانیزم‌های مدیریت مالی خوب، شبکه‌های بین سازمان و انگیزه شخصی برای اجرای خط‌مشی را به‌عنوان موانع فرعی مؤثر بر خط‌مشی‌گذاری مطرح کرده‌اند.

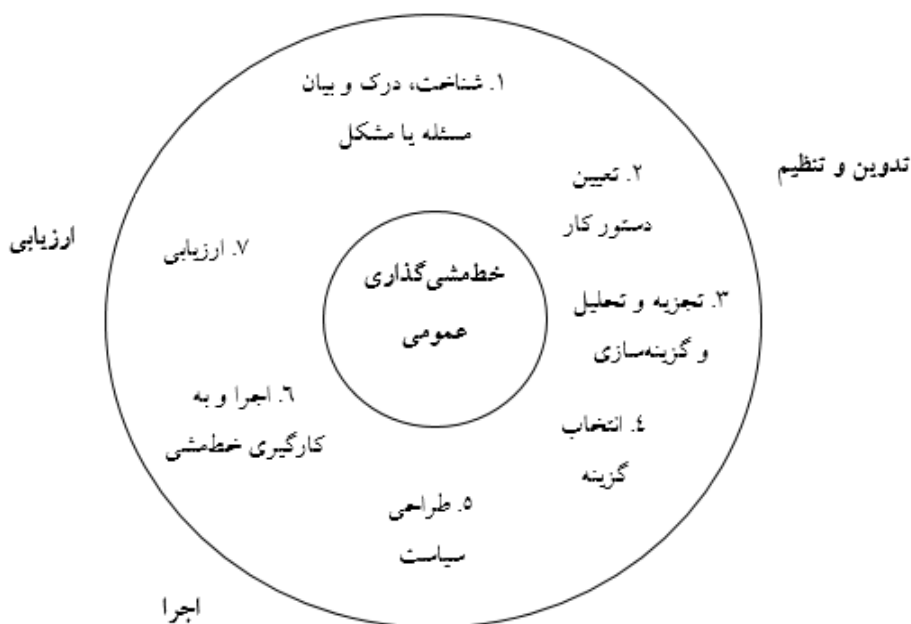
## مبانی نظری

### فرایند خط‌مشی‌گذاری عمومی

مجموعه سازمان‌های عمومی و اصول حاکم بر نظام حکومتی فرایندی به‌عنوان فرایند سازمانی خط‌مشی‌گذاری عمومی ایجاد می‌کنند. در این فرایند، ارتباطات سازمانی، توانایی‌های فنی و تخصصی، اقتدار قانونی، خزانه‌های اطلاعاتی، حق انتخاب‌های قانونی و جایگاه و رابطه قوای مختلف حکومتی، هر کدام نقش مؤثری در تعیین خط‌مشی عمومی ایفا می‌کنند که فرایند مذکور را از سایر فرایندها متمایز می‌سازد.

### چرخه خط‌مشی‌گذاری عمومی

همان‌طور که در شکل ۱ مشاهده می‌شود، چرخه خط‌مشی‌گذاری شامل سه مرحله می‌باشد، تدوین و تنظیم خط‌مشی، اجرای خط‌مشی و ارزیابی خط‌مشی (جهان‌دیده و همکاران، ۱۳۹۴).



شکل شماره ۱: مدل اصلاح‌شده فرایند خط‌مشی‌گذاری

## مرحله تدوین و تنظیم خط‌مشی‌گذاری

مرحله اول چرخه خط‌مشی‌گذاری عمومی می‌باشد که شامل گام‌های زیر است:

### گام اول: شناخت، درک و بیان مسئله یا مشکل

در این مرحله عوامل ذیل بر توانایی تعریف یک مسئله و تطبیق آن با دستور کار سازمانی تأثیر می‌گذارند (پورعزت و همکاران، ۱۳۹۲ و الوانی، ۱۳۸۴).

۱. چرخه عمومی مسئله عمومی: بر اساس چرخه حیات مسئله، شناخت و تجزیه و تحلیل مسائلی که در مرحله نهفتگی یا ظهور قرار دارند، در مقایسه با مسائلی که در مرحله جاری و نهادینه شده اند، متفاوت خواهد بود. از این رو چرخه عمر یک مسئله عمومی، عامل تأثیرگذار در شناخت و نیز ابهام یا عدم ابهام مسئله خواهد بود.

۲. اهمیت اجتماعی: میزان اهمیتی که جامعه به یک مسئله می‌دهد در شناسایی و درک آن تأثیرگذار است.

۳. تخصصی بودن مباحث: شناخت مسائل فنی و تخصصی مستلزم توان حرفه‌ای بالاست. از این رو خط‌مشی‌گذاران یا باید خود توان فنی و تخصصی بالا داشته باشند یا از توان کارشناسان استفاده کنند.

۴. تازگی و نوظهوری: مباحثی که به عنوان موارد فوق‌العاده و جدید مطرح می‌شوند و خود مسئله یا راه حل آن هیچ‌گونه سابقه قبلی ندارد، فرایند شناخت را پیچیده‌تر می‌کند.

**گام دوم: تعیین دستور کار:** در این مرحله که یکی از اقدامات مهم در چرخه خط‌مشی‌گذاری است، خط‌مشی‌گذار مشخص می‌کند که آیا اساساً مسئله باید در دستور کار خط‌مشی‌گذاری قرار گیرد یا خیر و اگر جواب مثبت باشد، چگونه و با چه روشی باید به حل مسئله پرداخته شود؛ به عبارت دیگر مشخص می‌شود که چه مسئله‌ای و چگونه در دستور خط‌مشی‌گذاری قرار گیرد (الوانی، ۱۳۸۴).

**گام سوم: تجزیه و تحلیل و گزینه‌سازی:** در این مرحله خط‌مشی‌گذار به جمع‌آوری مجموعه‌ای از گزینه‌ها و راه‌حل‌های مختلف در محدوده زمانی خاص و ارزیابی مزایا و منافع ناشی از آن می‌پردازد (الوانی، ۱۳۸۴).

**گام چهارم: انتخاب گزینه:** انتخاب از بین گزینه‌های جمع‌آوری شده از مهم‌ترین اقدامات خط‌مشی‌گذاری است که به آن مرحله تصمیم‌گیری در فرایند خط‌مشی‌گذاری عمومی نیز می‌گویند. در این مرحله انتخاب از میان گزینه‌های خط‌مشی و بررسی آثار احتمالی آن‌ها بر مشکلات مورد نظر انجام می‌پذیرد (پورعزت و همکاران، ۱۳۹۲).

**گام پنجم: طراحی سیاست:** در مرحله پنجم سیاست‌ها طراحی و تصویب می‌شود. در حقیقت در این مرحله سیاست‌ها و خط‌مشی‌ها مشروعیت سیاسی می‌یابند و به تعبیر رایج قانونی می‌شوند. سیاست‌گذار پس از انتخاب گزینه مناسب می‌کوشد گزینه انتخابی را به تصویب نهاد قانونی برساند. به عبارت دیگر خط‌مشی‌ها در این مرحله نهادینه‌سازی خواهند شد (الوانی، ۱۳۸۴).

### مرحله دوم (گام ششم): اجرای خط‌مشی

در این مرحله سیاست‌های طراحی شده مورد اجرا قرار می‌گیرد.

### مرحله سوم (گام هفتم): ارزیابی

این مرحله مهم‌ترین مرحله فرایند خط‌مشی‌گذاری به حساب می‌آید. عقیده بر این است که بعد از شناسایی خط‌مشی‌های مختلف، هریک از آن‌ها برحسب اینکه دارای چه نقاط قوت و ضعفی باشند، باید دقیق‌تر ارزیابی شوند.

### روش‌شناسی تحقیق

این پژوهش از نظر نتیجه، جزء تحقیقات توسعه‌ای قلمداد می‌گردد، زیرا به دنبال آسیب‌شناسی خط‌مشی‌گذاری حوزه تعاون در مرحله تدوین می‌باشد. از لحاظ هدف انجام، این تحقیق جزء تحقیقات کاربردی و نوع روش تحقیق به صورت ترکیبی (کیفی و کمی)



است. در این پژوهش از روش قیاسی برای تحلیل محتوای پرسش‌هایی با پاسخ باز و مصاحبه‌های ساختاریافته تکمیلی استفاده شده است. ابزار گردآوری اطلاعات در بخش کیفی، بر اساس روش ارزیابی انتقادی و بررسی مقالات و تحقیقات مشابه بود که با استفاده از امتیازبندی مؤلفه‌ها و علل آسیب‌شناسی خط‌مشی‌گذاری حوزه تعاون در مرحله تدوین از طریق چک لیست امتیازی طراحی شده و تکنیک دلفی با استفاده از نظر ۱۰ نفر از متخصصین در زمینه خط‌مشی‌های حوزه تعاون انجام پذیرفت. برای این کار طبق هماهنگی‌های قبلی، چک‌لیست‌های امتیازی طراحی شده، در اختیار اعضای پانل (خبرگان) قرار داده شد. در بخش کمی تحقیق، بعد از تأیید مؤلفه‌های تحقیق در بخش کیفی، از طریق پرسشنامه محقق‌ساخته، تأثیر شاخص‌های تأییدشده، مؤلفه‌های فرعی شناسایی‌شده بر آسیب‌شناسی خط‌مشی‌گذاری حوزه تعاون در مرحله تدوین، مورد بررسی و آزمون قرار گرفت.

با توجه به مصاحبه‌هایی که با خبرگان صورت گرفت و با استفاده از تحقیق صورت‌گرفته در این زمینه، مؤلفه‌ها، ابعاد اصلی و شاخص‌های تشکیل‌دهنده هر مؤلفه شناسایی شده و بر اساس آن‌ها فهرستی از شاخص‌های اولیه تنظیم گردید. این شاخص‌ها، تشکیل‌دهنده دور سوم دلفی بود. بدین منظور پرسشنامه دور اول دلفی با توجه به ابعاد و شاخص‌های ذکرشده طراحی گردید و همان‌طور که اشاره شد این پرسشنامه در مدل اولیه طرح در مجموع چهار بعد و ۲۵ شاخص مربوط به متغیرهای آسیب‌شناسی خط‌مشی‌گذاری حوزه تعاون در مرحله تدوین شناسایی گردیدند. علاوه بر این، در پرسشنامه طراحی شده دور اول، از خبرگان خواسته شده بود که در مورد شاخص دیگری که از دیدگاه آن‌ها در خصوص متغیرهای آسیب‌شناسی خط‌مشی‌گذاری حوزه تعاون در مرحله تدوین وجود دارند، ذکر نمایند. در مجموع ۱۰ پرسشنامه برای پاسخگویان ارسال و برای تحلیل گردآوری گردید. پرسشنامه دور دوم دلفی با توجه به نتایج به دست آمده از پرسشنامه دور اول طراحی گردید. با توجه به قواعد بیان شده دلفی، شاخص‌ها ارزیابی شده در نهایت مشخص گردید که کل شاخص‌های ارائه شده در دور اول میانگین لازم را برای حضور دور دوم دلفی به دست آوردند. با توجه به آنکه جامعه آماری مطالعه حاضر شامل

صاحب‌نظران، مدیران و کارشناسان اداره کل تعاون استان تهران است که حجم جامعه آماری مشخص است و نامحدود نیست و ضمن آنکه هر یک از عناصر جامعه مورد نظر برای انتخاب شدن، شانس مساوی دارند، در نتیجه در بخش کمی، برای دستیابی به نمونه‌ای مطلوب، متناسب با اهداف مطالعه از روش نمونه‌گیری تصادفی ساده<sup>۱</sup> و برای تعیین تعداد نمونه‌ها از رابطه کوکران<sup>۲</sup> (۱۹۶۳) استفاده کرده و حجم نمونه ۱۵۰ نفر تعیین شد. در نهایت نیز باید اذعان نمود که اطلاعات جمع‌آوری شده در مطالعه حاضر در نرم‌افزار EXCEL سازمان‌دهی و با استفاده از نرم‌افزارهای SPSS، SmartPLS و Expert Choice در چارچوب مدل معادلات ساختاری<sup>۳</sup> و تحلیل سلسله‌مراتبی<sup>۴</sup> به صورت کمی و کیفی تحلیل و ارتباط میان متغیرها بررسی شده است.

## یافته‌ها و تجزیه و تحلیل داده‌ها

### آمار توصیفی و نرمال بودن متغیرها

بررسی ترکیب جنسیتی پاسخ‌دهندگان در نمونه تحت بررسی نشان داد که ۱۲۱ نفر (۸۰/۷ درصد) از افراد تحت مطالعه مرد و ۲۹ نفر (۱۹/۳ درصد) از افراد تحت بررسی زن هستند. ضمن آنکه به ترتیب ۱۳ نفر (۸/۷ درصد) از افراد در نمونه تحت مطالعه دارای سن کمتر از ۳۰ سال، ۳۵ نفر (۲۳/۳ درصد) دارای سن بین ۳۱ تا ۳۵ سال، ۳۰ نفر (۲۰ درصد) دارای سن ۳۶ تا ۴۰ سال، ۱۵ نفر (۱۰ درصد) دارای سن ۴۱ تا ۴۵ سال و در نهایت ۵۷ نفر (۳۸ درصد) از پرسش‌شوندگان در نمونه تحت مطالعه نیز دارای سن بالاتر از ۴۵ سال می‌باشند. با توجه به این نتایج مشخص است که در مجموع حدود ۷۰ درصد از مصاحبه‌شوندگان افراد میان‌سال و مسن هستند. بررسی سطح تحصیلات پرسش‌شوندگان در نمونه تحت بررسی نیز نشان داد که به ترتیب نه نفر (شش درصد) از افراد تحت مطالعه دارای سطح تحصیلات کاردانی و پایین‌تر، ۶۹ نفر (۴۶ درصد) دارای

- 
1. Simple Random Sampling
  2. Cochran
  3. SEM
  4. AHP

تحصیلات کارشناسی، ۶۶ نفر (۴۴ درصد) دارای تحصیلات کارشناسی ارشد و شش نفر (چهار درصد) دارای تحصیلات دکترا و بالاتر می‌باشند. در نهایت نیز باید عنوان نمود که تجربه و سابقه کاری مصاحبه‌شوندگان در سطح به نسبت بالایی بوده است. به طوری که به ترتیب ۱۸ نفر (۱۲ درصد) از افراد تحت مطالعه دارای سابقه کاری کمتر از شش سال، ۴۲ نفر (۲۸ درصد) دارای سابقه کاری بین ۷ تا ۱۲ سال، ۲۴ نفر (۱۶ درصد) دارای سابقه کاری ۱۳ تا ۱۸ سال، ۱۵ نفر (ده درصد) دارای سابقه کاری ۱۹ تا ۲۴ سال و ۵۱ نفر (۳۴ درصد) دارای سابقه کاری بالاتر از ۲۴ سال بوده‌اند. قبل از برآورد معادلات مسیر و تفسیر ضرایب، لازم است مفروضات اصلی استفاده از مدل‌سازی معادلات ساختاری بررسی شود. در میان مفروضات مختلف، مهم‌ترین و شایع‌ترین فرض، فرض نرمال بودن توزیع داده‌ها است. بر این اساس در مطالعه حاضر جهت بررسی نرمال بودن توزیع متغیرهای مطالعه شامل منابع و امکانات (سؤالات q1 تا q4 پرسشنامه)، ذی‌نفعان وابسته (سؤالات q5 تا q7 پرسشنامه)، گروه‌های فشار (سؤالات q8 تا q9 پرسشنامه)، عوامل محیطی (سؤالات q10 تا q19 پرسشنامه) و آسیب‌شناسی خط‌مشی‌گذاری حوزه تعاون (متغیر Asibshenasi پرسشنامه) از آزمون کولموگروف-اسمیرنوف استفاده شده است. نتایج حاصل از این آزمون نشان داد که تمامی متغیرهای مستقل و وابسته مطالعه شامل منابع و امکانات، ذی‌نفعان وابسته، گروه‌های فشار، عوامل محیطی و آسیب‌شناسی خط‌مشی‌گذاری حوزه تعاون غیرنرمال هستند. با توجه به این مسئله در ادامه برای آزمودن مدل تحقیق و بررسی ارتباط میان متغیرها از تحلیل داده‌ها به وسیله مدل معادلات ساختاری با نرم‌افزار Smart PLS استفاده می‌شود. چراکه در این نرم‌افزار روش تجزیه و تحلیل داده‌ها استفاده از معادلات ساختاری بر پایه حداقل مربعات جزئی است و فرض می‌شود که توزیع داده‌ها ناشناخته هستند، در نتیجه نیازی به فرض نرمال بودن متغیرها نیست.

## نتایج حاصل از مدل‌سازی معادلات ساختاری<sup>۱</sup>

قبل از برآورد معادلات مسیر و تفسیر ضرایب لازم است مفروضات استفاده از مدل‌سازی معادلات ساختاری بررسی شود. قابلیت اعتماد یا پایایی<sup>۲</sup> پرسشنامه یا ابزار اندازه‌گیری، از موضوعات بسیار مهم در امر جمع‌آوری اطلاعات و مشاهدات است و لازم است قبل از برآورد مدل معادلات ساختاری<sup>۳</sup> با روش‌های آماری اثبات شود که پرسشنامه استفاده‌شده در مطالعه پایا باشد. برای بررسی آزمون قابلیت اعتماد یا پایایی پرسشنامه‌ای که به صورت طیف لیکرت طراحی شده و جواب‌های آن چندگزینه‌ای هستند، به طور معمول از آزمون آلفای کرونباخ<sup>۴</sup> و پایایی ترکیبی<sup>۵</sup> استفاده می‌شود. ضریب آلفای کرونباخ برای سنجش میزان تک‌بعدی بودن نگرش‌ها، قضاوت‌ها و سایر مقولاتی که اندازه‌گیری آن‌ها آسان نیست، به کار می‌رود. بدیهی است هرقدر شاخص آلفای کرونباخ به یک نزدیک‌تر باشد، همبستگی درونی بین سؤالات بیشتر و در نتیجه پرسش‌ها همگن‌تر خواهند بود. از سوی دیگر چنانچه آلفای کرونباخ پایین‌تر از  $0/4$  باشد، پایایی پرسشنامه پایین است؛ اگر آلفای کرونباخ بین  $0/4$  تا  $0/7$  باشد، پایایی پرسشنامه متوسط اما قابل قبول خواهد بود (طالقانی، ۱۳۸۰). همان‌گونه که در جدول (۱) نشان داده شده است، با توجه به آنکه آلفای کرونباخ در مطالعه حاضر برای برخی سازه‌ها بین  $0/4$  تا  $0/7$  و برای برخی دیگر نیز بیشتر از این مقدار محاسبه شده، در نتیجه مشخص است که پرسشنامه مطالعه حاضر از پایایی و قابلیت اعتماد قابل قبولی برخوردار است. برای بررسی پایایی ترکیبی نیز مقادیر بالاتر از  $0/7$  نشان‌دهنده پایایی مناسب مدل است؛ با توجه به نتایج جدول فوق از آنجا که برای همه سازه مقادیر پایایی ترکیبی بالاتر از  $0/7$  محاسبه شده است، در نتیجه می‌توان گفت که سازگاری درونی مدل‌های سنجش سازه‌ها نیز در حد مطلوب قرار دارد.

- 
1. SEM
  2. Reliability
  3. SME
  4. Cronbach's alpha
  5. Composite Reliability (CR)

جدول ۱: نتایج مربوط به ضریب آلفای کرونباخ و پایایی ترکیبی مدل آسیب‌شناسی خط‌مشی‌گذاری

حوزه تعاون در مرحله تدوین

سازه	تعداد گویه	پایایی ترکیبی	آلفای کرونباخ
منابع و امکانات	۵	۰/۷۹۷	۰/۷۱۱
ذینفعان وابسته	۳	۰/۷۱۹	۰/۸۰۵
گروه‌های فشار	۲	۰/۷۵۶	۰/۷۴۲
عوامل محیطی	۱۰	۰/۷۰۵	۰/۸۰۴
آسیب‌شناسی خط‌مشی‌گذاری حوزه تعاون	۱	۱	۱

یکی از اهداف اصلی در استفاده از مدل‌سازی معادلات ساختاری، شناخت میزان همخوانی داده‌های تجربی با مدل مفهومی و نظری است. برای شناخت میزان همخوانی داده‌های تجربی و مدل مفهومی از شاخص‌ها و معیارهایی استفاده می‌شود که به آن‌ها شاخص‌های نیکویی برازش مدل می‌گویند. در مدل‌سازی معادلات ساختاری از شاخص‌های متفاوتی برای حصول اطمینان از نیکویی برازش مدل استفاده می‌شود؛ اما معمول‌ترین این معیارها ضریب تعیین ( $R^2$ ) و میانگین واریانس استخراج‌شده<sup>۱</sup> هستند. ضریب تعیین بیانگر آن است که چه مقدار از تغییرات متغیر وابسته توسط متغیرهای مستقل توضیح داده می‌شود. هرچه ضریب تعیین به عدد یک نزدیک‌تر باشد، بیان‌کننده میزان تأثیرپذیری بیشتر متغیرهای وابسته از متغیرهای مستقل خواهد بود. معیار AVE نیز بیان می‌کند که نشانگرها (شاخص‌های هر سازه) در نهایت تفکیک مناسبی را به لحاظ اندازه‌گیری نسبت به سازه‌های دیگر مدل فراهم آورند یا نه. به عبارت ساده‌تر آیا هر نشانگر فقط سازه خود را اندازه‌گیری می‌کند و ترکیب آن‌ها به گونه‌ای است که تمام سازه‌ها به خوبی از یکدیگر تفکیک شوند یا نه. چنانچه مقدار AVE بزرگ‌تر یا مساوی ۰/۵ باشد، بیان می‌نماید که حداقل ۵۰ درصد از واریانس متغیر وابسته، توسط متغیرهای توضیحی قابل توجیه است. مقادیر ضرایب تعیین و AVE مربوط به متغیرهای تحقیق در جدول (۲) ارائه شده است. نتایج نشان می‌دهد که ضریب تعیین برای متغیر بازار سرمایه ۰/۱۷۴ است که نشان می‌دهد متغیرهای منابع و امکانات، ذینفعان وابسته، گروه‌های فشار و عوامل محیطی ۱۷/۴ درصد متغیر آسیب‌شناسی خط‌مشی‌گذاری حوزه تعاون را توضیح می‌دهند. همچنین همان‌طور که از

جدول مشاهده می‌شود، میانگین واریانس استخراج شده<sup>۱</sup> برای همه سازه‌ها بالاتر از ۰/۵ می‌باشد که بیان می‌نماید حداقل ۵۰ درصد از واریانس متغیر وابسته، توسط متغیرهای توضیحی قابل توضیح و توجیه است؛ بنابراین نیکویی برازش مدل معادلات ساختاری در این قسمت تأیید می‌شود.

جدول ۲: ارزیابی نیکویی برازش مدل معادلات ساختاری آسیب‌شناسی خط‌مشی گذاری تعاون در

مرحله تدوین

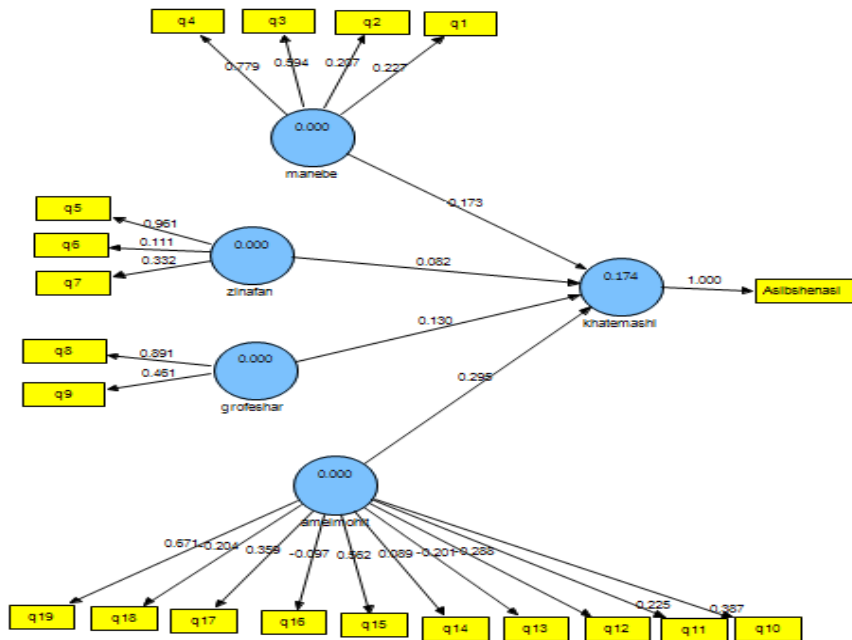
میانگین واریانس استخراج شده (AVE)	ضریب تعیین ( $R^2$ )	سازه
۰/۵۶۳	-	منابع و امکانات
۰/۵۴۸	-	ذی‌نفعان وابسته
۰/۵۰۲	-	گروه‌های فشار
۰/۵۲۷	-	عوامل محیطی
۱	۰/۱۷۴	آسیب‌شناسی خط‌مشی گذاری حوزه تعاون

شکل (۳) و (۴) خروجی های نرم افزار SmartPLS را برای بارهای عاملی و ضریب مسیر و مقادیر آماره  $t$  نشان می‌دهند. همان‌طور که از اطلاعات شکل‌های فوق مشاهده می‌شود، برخی از بارهای عاملی کمتر از ۰/۳ و برخی نیز بیشتر از ۰/۳ هستند. این امر بیانگر آن است که ارتباط میان برخی از متغیرها قوی و ارتباط میان برخی دیگر از متغیرها ضعیف است. با این وجود معنی دار بودن مقدار آماره  $t$  نشان‌دهنده این است که به جز تعداد اندکی از متغیرها، بخش قابل توجهی از متغیرها برای سازه متناظر خود، متغیر تأثیرگذاری بوده‌اند. بر اساس نتایج، برای اکثر متغیرها مقدار آماره  $t$  بیشتر از ۱/۹۶ است که این امر حاکی از آن است که آن متغیر در سطح اطمینان ۹۵ درصد، برای سازه مورد نظر مناسب و بر آن تأثیرگذار بوده است. نتایج نشان می‌دهد مشکلات موجود در زمینه منابع و امکانات یکی از آسیب‌های مرحله تدوین خط‌مشی گذاری حوزه تعاون است و بر آن اثر مثبت و معنی دار می‌گذارد. ضریب مسیر تأثیر متغیر منابع و امکانات بر خط‌مشی گذاری حوزه تعاون برابر با ۰/۱۷۳ و قدر مطلق آماره  $t$  نیز ۵/۹۹۰ به دست آمده است؛ از آنجا که

1. AVE

آماره t محاسباتی از مقدار آماره t جدول در سطح اطمینان ۹۵ درصد (۱/۹۶) بزرگ‌تر است، در نتیجه می‌توان گفت که مشکلات موجود در زمینه منابع و امکانات در مرحله تدوین بر خط‌مشی‌گذاری حوزه تعاون اثر مثبت و معنی‌دار دارد. در رابطه با نتیجه به‌دست‌آمده باید اذعان نمود که فقدان منابع مالی لازم، عدم تخصیص صحیح منابع مالی، حیف و میل کردن منابع مالی و عدم بهره‌وری لازم از منابع مالی، انسانی و سازمانی از مشکلات اساسی موجود در مرحله تدوین خط‌مشی‌گذاری حوزه تعاون است. نتایج نشان می‌دهد مشکلات موجود در زمینه ذی‌نفعان وابسته یکی از آسیب‌های مرحله تدوین خط‌مشی‌گذاری حوزه تعاون است و بر آن اثر مثبت و معنی‌دار می‌گذارد. ضریب مسیر تأثیر متغیر ذی‌نفعان وابسته بر خط‌مشی‌گذاری حوزه تعاون برابر با ۰/۰۸۲ و قدر مطلق آماره t نیز ۳/۰۹۶ به دست آمده است؛ از آنجا که آماره t محاسباتی از مقدار آماره t جدول در سطح اطمینان ۹۵ درصد (۱/۹۶) بزرگ‌تر است، در نتیجه می‌توان گفت که مشکلات موجود در زمینه ذی‌نفعان وابسته در مرحله تدوین بر خط‌مشی‌گذاری حوزه تعاون اثر مثبت و معنی‌دار دارد. در رابطه با نتیجه به‌دست‌آمده باید عنوان نمود که خانواده، خویشاوندان، دوستان، وابستگان، زد و بند با ذی‌نفعان درون‌سازمانی و برون‌سازمانی و چانه‌زنی وابستگان و ذی‌نفعان وابسته از مشکلات اساسی موجود در مرحله تدوین خط‌مشی‌گذاری حوزه تعاون است؛ افرادی که به طور رسمی یا غیررسمی با سازمان در ارتباط هستند، خواستار برآورده شدن نیازها و خواسته‌های خود در مراحل تدوین خط‌مشی هستند. نتایج نشان می‌دهد مشکلات موجود در زمینه گروه‌های فشار یکی از آسیب‌های مرحله تدوین خط‌مشی‌گذاری حوزه تعاون است و بر آن اثر مثبت و معنی‌دار می‌گذارد. ضریب مسیر تأثیر متغیر گروه‌های فشار بر خط‌مشی‌گذاری حوزه تعاون برابر با ۰/۱۳۰ و قدر مطلق آماره t نیز ۴/۹۲۴ به دست آمده است؛ از آنجا که آماره t محاسباتی از مقدار آماره t جدول در سطح اطمینان ۹۵ درصد (۱/۹۶) بزرگ‌تر است، در نتیجه می‌توان گفت که مشکلات موجود در زمینه گروه‌های فشار در مرحله تدوین بر خط‌مشی‌گذاری حوزه تعاون اثر مثبت و معنی‌دار دارد. در رابطه با نتیجه به‌دست‌آمده باید عنوان نمود که فشارهای سیاسی و احزاب مختلف یکی از مشکلات اساسی موجود در مرحله تدوین

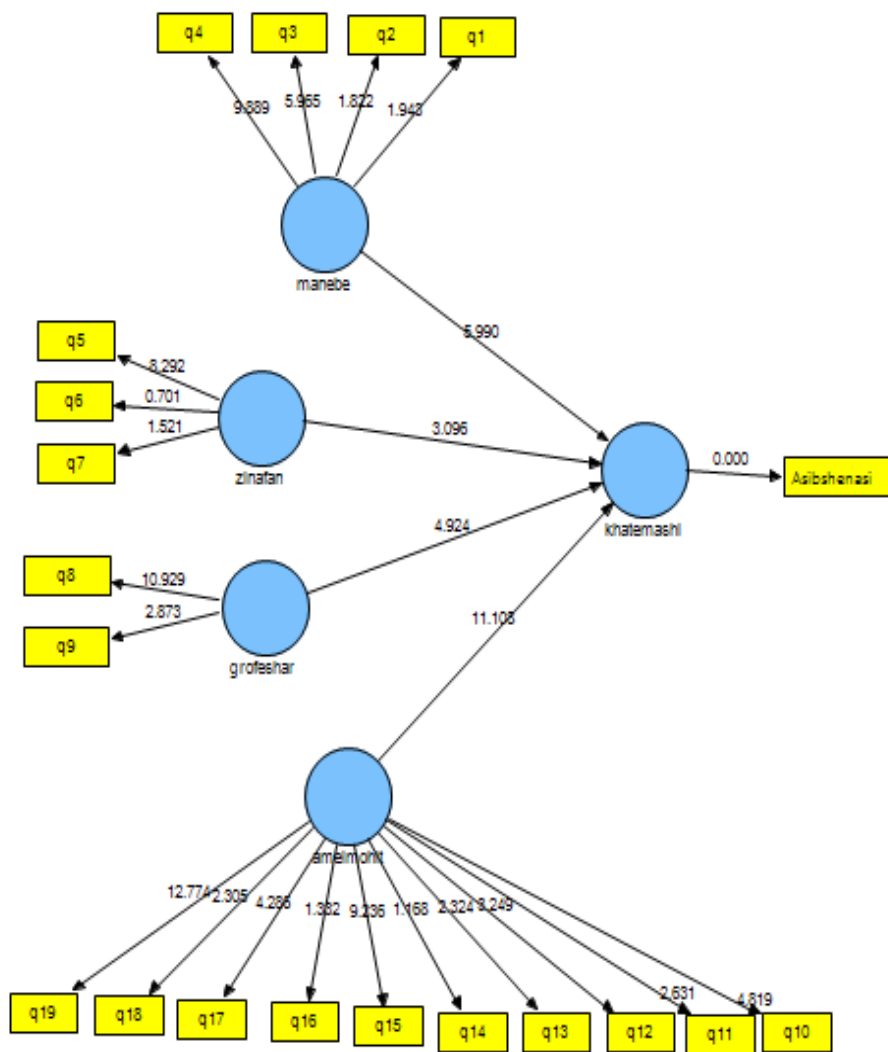
خط‌مشی‌گذاری حوزه تعاون است؛ افراد یا گروه‌های ذی‌نفع اقتصادی مسائل را تشخیص داده، طرح‌هایی را برای تغییر سیاست‌های عمومی یا طراحی سیاست یا پروژه‌ای خاص تدارک می‌بینند. نتایج نشان می‌دهد مشکلات موجود در زمینه عوامل محیطی یکی از آسیب‌های مرحله تدوین خط‌مشی‌گذاری حوزه تعاون است و بر آن اثر مثبت و معنی‌دار می‌گذارد. ضریب مسیر تأثیر متغیر عوامل محیطی بر خط‌مشی‌گذاری حوزه تعاون برابر با ۰/۲۹۵ و قدر مطلق آماره  $t$  نیز ۱۱/۱۰۸ به دست آمده است؛ از آنجا که آماره  $t$  محاسباتی از مقدار آماره  $t$  جدول در سطح اطمینان ۹۵ درصد (۱/۹۶) بزرگ‌تر است، در نتیجه می‌توان گفت که مشکلات موجود در زمینه عوامل محیطی در مرحله تدوین بر خط‌مشی‌گذاری حوزه تعاون اثر مثبت و معنی‌دار دارد. در رابطه با نتیجه به‌دست‌آمده باید عنوان نمود که عدم مشارکت و حمایت جامعه مدنی، بی‌تفاوتی و بی‌اعتمادی فراگیر عمومی، فقدان مجاری ارتباطی مردمی و بی‌توجهی به افکار عمومی و خواست جامعه از مشکلات اساسی محیطی موجود در مرحله تدوین خط‌مشی‌گذاری حوزه تعاون است.



شکل ۳: بارهای عاملی و ضرایب مسیر مدل آسیب‌شناسی خط‌مشی‌گذاری حوزه تعاون در مرحله

تدوین





شکل ۴: مقادیر آماره  $t$  مدل آسیب‌شناسی خط‌مشی‌گذاری حوزه تعاون در مرحله تدوین

بارهای عاملی از طریق محاسبه مقدار همبستگی شاخص‌های یک سازه با آن سازه محاسبه می‌شود. حد مطلوب بار عاملی شاخص‌ها  $0/3$  یا بالاتر می‌باشد؛ به عبارت دیگر در این مرحله چنانچه بار عاملی یک شاخص کمتر از  $0/3$  گردد، لازم است آن شاخص حذف گردد. بار عاملی شاخص‌ها در جدول ۳ نشان داده شده است:

جدول ۳: بارهای عاملی ابعاد سازه‌های شناسایی شده

بار عاملی	زیر معیارها	معیار
۰/۲۲	فقدان منابع مالی لازم	منابع و امکانات
۰/۲۳	عدم تخصیص صحیح منابع مالی	
۰/۵۹	حیف و میل کردن منابع مالی	
۰/۷۷	عدم بهره‌وری لازم از منابع مالی، انسانی و سازمانی	
۰/۹۶	خانواده، خویشاوندان، دوستان وابستگان	ذینفعان وابسته
۰/۱۱	زد و بند با ذینفعان درون سازمانی و برون سازمانی	
۰/۳۳	چانه‌زنی وابستگان و ذینفعان وابسته	
۰/۸۹	فشارهای سیاسی	گروه‌های فشار
۰/۴۵	احزاب مخالف	
۰/۳۸	زد و بندهای سیاسی	محیطی
۰/۲۲	تحریم‌های بین‌المللی	
۰/۲۸	عدم مشارکت و حمایت جامعه مدنی	
۰/۲۰	بی‌تفاوتی و بی‌اعتمادی فراگیر عمومی	
۰/۸۹	فقدان مجاری ارتباطی مردمی	
۰/۵۵	بی‌توجهی به افکار عمومی و خواست جامعه	
۰/۹۷	حاکمیت سیستم ارباب-رعیتی	
۰/۳۵	استفاده ابزاری از ارزش‌های اخلاقی و دینی	
۰/۲۰	استفاده ابزاری از جامعه	
۰/۶۷	فقدان آزادی بیان	

نتایج حاصل شده در جدول ۳ نشان می‌دهند که مقدار بار عاملی کلیه ابعاد سازه‌های شناسایی شده به جز موارد مشخص شده بیشتر از ۰/۳ می‌باشد که این امر مؤید این مطلب است که ابعاد فوق به خوبی قادر به تبیین سازه‌های مربوطه هستند (پهلوان شریف، ۱۳۹۲).

### رتبه‌بندی عوامل و فاکتورها با استفاده از تحلیل سلسله‌مراتبی<sup>۱</sup>

در این قسمت رتبه‌بندی عوامل آسیب‌شناسی خط‌مشی‌گذاری با روش تحلیل سلسله‌مراتبی انجام شده است. در ابتدا برای اطمینان از نتایج مدل تحلیل سلسله‌مراتبی، نرخ ناسازگاری برای هر کدام از معیارها (منابع و امکانات، ذی‌نفعان وابسته، گروه‌های فشار

1. AHP

و عوامل محیطی) مورد بررسی قرار گرفت. نرخ ناسازگاری، مکانیزمی است که به وسیله آن اعتبار پاسخ پرسش‌شوندگان با ماتریس‌های مقایسه‌ای مورد سنجش قرار می‌گیرد. این مکانیزم معین می‌کند که پاسخ پرسش‌شوندگان از مقایسه زیرمعیارها با جایگزین‌ها چه اندازه اعتبار منطقی دارد. در روش AHP میزان نرخ ناسازگاری قابل تحمل کمتر از  $0/1$  در نظر گرفته می‌شود. نتایج حاصل از بررسی نرخ ناسازگاری معیارها نشان داد که نرخ ناسازگاری برآوردشده برای همه معیارها از نرخ ناسازگاری قابل تحمل کمتر است؛ در نتیجه اطمینان از پاسخ‌های پرسش‌شوندگان تأیید شد. با بررسی نرخ ناسازگاری و اطمینان از اعتبار مدل AHP، رتبه بندی معیارها شامل منابع و امکانات، ذی‌نفعان وابسته، گروه‌های فشار، عوامل محیطی، مجریان خط‌مشی، فساد سیستمی، ساختار قوانین و سازمان‌های اجراکننده خط‌مشی و ارزیابی و کنترل، انجام و نتایج حاصل در جدول (۳) ارائه شده است. بررسی وزن و اهمیت معیارها در جدول فوق نشان می‌دهد که از دید خبرگان بیشترین مشکلات موجود در زمینه آسیب‌شناسی خط‌مشی‌گذاری حوزه تعاون در مرحله تدوین به ترتیب مربوط به عوامل محیطی و منابع و امکانات است. لازم به ذکر است که وزن و اهمیت هر یک از فاکتورها در آسیب‌شناسی خط‌مشی‌گذاری حوزه تعاون به ترتیب برابر  $0/422$  و  $0/12$  است. از سوی دیگر با توجه به نتایج جدول (۴) مشخص است که از نظر خبرگان متغیرهای ذی‌نفعان وابسته و گروه‌های فشار به ترتیب با وزن  $0/089$  و  $0/077$  کمترین درجه اهمیت را در زمینه آسیب‌شناسی خط‌مشی‌گذاری حوزه تعاون در مرحله تدوین دارند.

جدول ۴: برآورد وزن معیارهای مدل آسیب‌شناسی خط‌مشی‌گذاری حوزه تعاون

رتبه	وزن محاسباتی	فعالیت
۲	$0/422$	منابع و امکانات
۴	$0/077$	ذی‌نفعان وابسته
۳	$0/089$	گروه‌های فشار
۱	$0/422$	عوامل محیطی

نتایج حاصل از رتبه بندی زیرمعیارهای مربوط به معیارها در جدول (۵) ارائه شده است. بررسی وزن و اهمیت زیرمعیارها نشان می‌دهد که برای هر یک از معیارهای منابع و امکانات، ذی‌نفعان وابسته، گروه‌های فشار و عوامل محیطی از نظر خبرگان مهم‌ترین زیرمعیارهای اثرگذار بر مدل آسیب‌شناسی خط‌مشی‌گذاری حوزه تعاون در مرحله تدوین به ترتیب شامل عدم بهره‌وری لازم از منابع مالی، انسانی و سازمانی (با وزن ۰/۵۹۶)، ذی‌نفع بودن خانواده، خویشاوندان، دوستان وابستگان (با وزن ۰/۶۸۴)، فشارهای سیاسی (با وزن ۰/۶۶۴) و بی‌توجهی به افکار عمومی و خواست جامعه (با وزن ۰/۱۹۱) هستند.

جدول ۵: برآورد وزن زیر معیارهای مدل آسیب‌شناسی خط‌مشی‌گذاری حوزه تعاون در مرحله تدوین

رتبه	وزن محاسباتی	زیر معیارها	معیار
۲	۰/۱۷۴	فقدان منابع مالی لازم	منابع و امکانات
۳	۰/۱۵۸	عدم تخصیص صحیح منابع مالی	
۴	۰/۰۷۲	حیف و میل کردن منابع مالی	
۱	۰/۵۹۶	عدم بهره‌وری لازم از منابع مالی، انسانی و سازمانی	
۱	۰/۶۸۴	خانواده، خویشاوندان، دوستان وابستگان	ذی‌نفعان وابسته
۳	۰/۰۷۹	زد و بند با ذی‌نفعان درون‌سازمانی و برون‌سازمانی	
۲	۰/۲۳۶	چانه‌زنی وابستگان و ذی‌نفعان وابسته	
۱	۰/۶۶۴	فشارهای سیاسی	گروه‌های فشار
۲	۰/۳۳۶	احزاب مخالف	
۳	۰/۱۳۰	زد و بندهای سیاسی	محیطی
۶	۰/۰۷۵	تحریم‌های بین‌المللی	
۵	۰/۰۹۷	عدم مشارکت و حمایت جامعه مدنی	
۸	۰/۰۶۷	بی‌تفاوتی و بی‌اعتمادی فراگیر عمومی	
۱۰	۰/۰۳۰	فقدان مجاری ارتباطی مردمی	
۱	۰/۱۹۱	بی‌توجهی به افکار عمومی و خواست جامعه	
۹	۰/۰۳۳	حاکمیت سیستم ارباب-رعیتی	
۴	۰/۱۲۰	استفاده ابزاری از ارزش‌های اخلاقی و دینی	
۷	۰/۰۶۸	استفاده ابزاری از جامعه	
۲	۰/۱۸۸	فقدان آزادی بیان	

## نتیجه‌گیری و پیشنهاد

### الف) نتیجه‌گیری

یافته‌های پژوهش نشان‌دهنده تأثیر معنی‌دار، مسائل و مشکلات در رابطه با منابع و امکانات، ذی‌نفعان وابسته، گروه‌های فشار و عوامل محیطی در مرحله تدوین خط‌مشی بر خط‌مشی‌گذاری در حوزه‌های عمومی از جمله بخش تعاون است. نتایج پژوهش با نتایج پژوهش‌های لکی (۱۳۹۷)، عباسی و همکاران (۱۳۹۵)، فولکرد و همکاران (۲۰۱۷) همخوانی دارد. لکی در پژوهشی با هدف بررسی نارسایی‌های تدوین و اجرای خط‌مشی‌گذاری در سازمان‌های ایرانی نشان داد که عوامل موانع مربوط به ساختار و منابع، محیط قانون، شرایط اجتماعی، سیاسی و اقتصادی، روشن نبودن مفاهیم و ایرادات نگارشی، عدم نظارت و نبود سازوکارهای مدون در فرایند بازبینی قانون و اجرایی از چالش‌های مطرح در اجرای خط‌مشی است. عباسی و همکاران (۱۳۹۵)، در پژوهشی با هدف بررسی موانع اجرای خط‌مشی‌های عمومی در سازمان‌های دولتی نشان می‌دهند که موانع اجرای خط‌مشی سه عامل مجریان و استفاده‌کنندگان، ماهیت خط‌مشی و تدوین‌کنندگان می‌باشند. فولکرد و همکاران (۲۰۱۷) در پژوهشی عدم نظارت و ارزیابی سیستم، کمبود دانش سازمان در مورد مهارت‌های مورد نیاز برای اجرای سیستم حکومتی ضعیف، فقدان سرمایه و منابع فقدان سیستم‌عامل‌های مؤثر چندبخشی، نفوذ صنایع غذایی، فقدان محتوای سیاسی واضح فرهنگ و ساختار سازمانی و تغییر در اولویت‌های سیاسی را به‌عنوان موانع اصلی و خط‌مشی‌سازگار با زمینه‌های پیاده‌سازی، پشتیبانی شخصی از سوی مقامات دولتی، مکانیزم‌های مدیریت مالی خوب، شبکه‌های بین سازمان و انگیزه شخصی برای اجرای خط‌مشی به‌عنوان موانع فرعی مؤثر بر خط‌مشی‌گذاری مطرح کرده‌اند. در رابطه با نتیجه به‌دست‌آمده 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، به‌موقع و منظم را در اختیار تصمیم‌گیر قرار دهند تا آن‌ها بتوانند راه‌حل‌های عالمانه را در قبال مسائل پیچیده ارائه کنند. مفهوم دیگر، جذب، آرایش و بهره‌برداری از منابع است. زمانی که منابع به‌طور کلی مبنا و

زیربنای تحلیل خط‌مشی قرار می‌گیرند، از آن به‌عنوان 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، اما هنوز فقدان زمان، کارکنان، مهارت‌ها و ابزارهایی برای استفاده اثربخش از منابع مالی مذکور وجود داشته باشد. همچنین خانواده، خویشاوندان، دوستان، وابستگان، زد و بند با ذی‌نفعان درون سازمانی و برون‌سازمانی و چانه‌زنی وابستگان و ذی‌نفعان وابسته از دیگر مشکلات اساسی موجود در مرحله تدوین خط‌مشی‌گذاری حوزه تعاون به شمار می‌آیند؛ افرادی که به‌طور رسمی یا غیررسمی با سازمان در ارتباط هستند، خواستار برآورده شدن نیازها و خواسته‌های خود در مراحل تدوین خط‌مشی هستند. 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 عهده دارند و گروه‌های متقاضی ذی‌نفع در مسئله تهیه و مطرح می‌شود. در این مثلث یک شبکه به‌هم‌پیوسته از کمیته‌های تخصصی، ادارات مختلف منشعب از سطوح میانی و گروه‌های ذی‌نفوذ تجاری قدرتمند، می‌کوشند تا خط‌مشی در بخش خاصی یا در جهت تأمین منافع گروه خاصی محدود شود. فشارهای سیاسی بر مشکلات اساسی موجود در مرحله تدوین خط‌مشی‌گذاری می‌افزاید؛ افراد یا گروه‌های ذی‌نفوذ اقتصادی مسائل را تشخیص داده، طرح‌هایی را برای تغییر سیاست‌های عمومی یا طراحی سیاست یا پروژه‌ای خاص تدارک می‌بینند. در نتیجه 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. در نهایت 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. درنهایت نتایج حاصل از رتبه‌بندی معیارها نشان داد که از دید خبرگان بیشترین مشکلات موجود در زمینه خط‌مشی‌گذاری حوزه تعاون به ترتیب مربوط به عوامل محیطی و منابع و امکانات است. نتایج حاصل از رتبه‌بندی زیرمعیارها نشان داد که برای هر یک از معیارهای منابع و امکانات، ذی‌نفعان وابسته، گروه‌های فشار و عوامل محیطی از نظر خبرگان مهم‌ترین زیرمعیارهای اثرگذار بر مدل آسیب‌شناسی خط‌مشی‌گذاری حوزه تعاون به ترتیب شامل عدم بهره‌وری لازم از منابع مالی، انسانی و سازمانی، ذی‌نفع بودن خانواده، خویشاوندان، دوستان و وابستگان، فشارهای سیاسی و بی‌توجهی به افکار عمومی و خواست جامعه هستند.

### پیشنهادها

- کلید موفقیت در اجرای راهبردهای خط‌مشی‌گذاری خوب، داشتن ظرفیت برای سازمان‌دهی ساختارها، فرایندها، ارزش‌ها و منابع است؛ بنابراین سازمان‌های مختلف نیازمند سطوحی از ظرفیت‌های انسانی، مالی، شبکه‌ای و دانشی هستند تا بتوانند فرایند خط‌مشی‌گذاری را به خوبی طی کنند. بر پایه نتایج در میان متغیرهای عامل منابع و امکانات متغیرهای فقدان منابع مالی لازم، عدم تخصیص صحیح منابع مالی و عدم بهره‌وری لازم از منابع مالی، انسانی و سازمانی بیشترین اثرگذاری را بر مدل خط‌مشی‌گذاری حوزه تعاون داشته‌اند. در این زمینه پیشنهاد می‌شود در هنگام گزینش کارکنان و مدیران، نیروهایی جذب شوند که از نظر شایستگی و تخصص مناسب باشند تا انگیزه و باور کافی برخوردار بوده و بتوانند برای اجرایی شدن بهتر سیاست‌گذاری و خط‌مشی‌ها تلاش کنند. ضمن آنکه سطح مهارت و تخصص خط‌مشی‌گذاران در حوزه تعاون باید ارتقاء یابد تا از

تخصیص نامناسب و حیف و میل کردن منابع مالی جلوگیری شود. آموزش و توسعه منابع انسانی و تناسب شغل با شاغل، ارتقای آگاهی و مهارت مدیران و کارشناسان در مورد فرایند اجرای خط‌مشی‌ها مورد توجه قرار گیرد.

- متغیرهای بی‌توجهی به افکار عمومی و خواست جامعه، فقدان آزادی بیان، زد و بندهای سیاسی، استفاده ابزاری از ارزش‌های اخلاقی و دینی و عدم مشارکت و حمایت جامعه مدنی بیشترین اثرگذاری را بر مدل خط‌مشی‌گذاری حوزه تعاون در مرحله تدوین داشته‌اند. در این راستا باید توجه نمود اتاق‌های فکر یا همان کانون‌های تفکر یکی از زیرساخت‌های مهم خط‌مشی‌گذاری جهت علمی نمودن امور، توجه به افکار عمومی، پررنگ نمودن سلايق مختلف جامعه مدنی و کاهش زد و بندهای سیاسی هستند که نیازمند توجه به آن‌ها می‌باشد.

- امروزه گروه‌های فشار ماهیت آشکارتری نسبت به گذشته دارند و وجود این گروه‌ها به‌عنوان گروه‌های ذی‌نفوذ غیرقابل انکار می‌باشد. ولی میزان حضور آن، در جوامع متفاوت بوده و نوع حکومت نیز از عوامل تأثیرگذار می‌باشد. این گروه‌ها در قوای سه‌گانه نفوذ کرده و در تعیین سیاست‌ها و خط‌مشی‌سیاسی و اقتصادی اثر گذاشته و خود از آن منتفع می‌شوند. فعالیت‌های گروه‌های فشار برخلاف احزاب معطوف به کسب قدرت نیست ولی قدرت را به هر طرفی که بخواهند می‌کشانند. اعمال فشار بر قدرت عمومی جهت تأثیرگذاری بر تصمیمات مقامات حکومتی به نفع خود شکل‌های متفاوتی دارد؛ اما در هر حال برای کنترل گروه‌های فشار باید تقویت و تشدید نظارت‌های قانونی و نهادهای نظارتی مردمی در دستور کار قرار گیرد. ضمن آنکه پیشنهاد می‌گردد برای کاستن از حجم فشار این گروه‌ها نقش گروه‌های انجمنی در جامعه تقویت شود. گروه‌های انجمنی شامل اتحادیه‌های کارگری، اتاق‌های بازرگانی، اتحادیه‌های صنفی تولیدکنندگان، انجمن‌های قومی و مذهبی و ... هستند و با توجه به ماهیت دموکراتیک خود می‌توانند نقش زیادی در کاهش قدرت گروه‌های فشار در جامعه ایفا نمایند.



• بروز فساد از ضعف قوانین ناشی می‌شود و فضای کسب‌وکار سالم و رقابتی می‌تواند نقش بسیار مهمی در کاهش این بحران ایفا نماید. زمانی که فضا برای فعالیت نامساعد و قوانین مربوطه پیچیده باشد، مفهوم ذی‌نفعان وابسته شکل گرفته و باندبازی گسترش می‌یابد؛ بنابراین قوانین باید با واقعیات و شرایط جامعه و افکار عمومی همسو گردد و از فرهنگ پاسخگویی به عموم بیشتر استفاده شود و تقویت نهادهای ناظر بر عملکرد سازمان‌ها در دستور کار قرار گیرد. پیاده‌سازی مدیریت عملکرد و جلوگیری از زد و بند در جذب منابع انسانی و چانه‌زنی بستگان و ذی‌نفعان وابسته در سیستم‌های دولتی باعث می‌شود که سیستم شایسته‌سالاری تقویت شود و صلاحیت مدیریتی افراد با توجه به مهارت و توانایی آن‌ها مشخص شود و نیروهای شایسته و لایق انتخاب شوند.

## فهرست منابع و مآخذ

### الف. منابع فارسی

- اشتریان، کیومرث (۱۳۸۵)، «آسیب شناسی فرایند سیاست گذاری عمومی در ایران»، دفتر مطالعات سیاسی وزارت کشور.
- اشرفی، رقیه و محمدی، نبی الله (۱۳۹۷)، «تحلیل عوامل مؤثر بر مشارکت مدیران در شکل گیری خط مشی (مطالعه موردی: شهرداری زنجان)»، *فصلنامه مطالعات مدیریت و حسابداری*، دوره ۴، شماره ۲، صص ۲۴۹-۲۳۴.
- پوراحمدی، معین؛ مختاریانپور، مجید و حسنقلی پور یاسوری، طهمورث (۱۳۹۷)، «آسیب شناسی اجرای خط مشی های خصوصی سازی در ایران»، *فصلنامه مدیریت دولتی*، سال دهم، شماره سوم، صص ۳۵۶-۳۳۳.
- پورعزت، علی اصغر؛ امیری، مجتبی؛ فرهنگی، علی اکبر و غلام پور راد، مسعود (۱۳۹۲)، «شناسایی یک خط پی رنگ جدید در روایت های خط مشی عمومی با استفاده از چارچوب روایی خط مشی به منظور پیش بینی تغییرات خط مشی عمومی در ایران»، *نشریه مدیریت دولتی*، دوره ۴، شماره ۱۱، ۳۱-۵۴.
- جهاننیده، سامان؛ رحمتی، حسین و زارعی متین، حسن (۱۳۹۴)، «طراحی مدلی برای خط مشی گذاری شبکه ای در حوزه گردشگری کشور»، *فصلنامه مدیریت فرهنگ سازمانی*، دوره ۱۵، شماره ۳، ۵۰۲-۴۸۳.
- حاجی پور، ابراهیم (۱۳۹۴)، «طراحی مدل آسیب شناسی اجرای خط مشی عمومی در ایران»، رساله دکتری دانشگاه تربیت مدرس، دانشکده مدیریت و اقتصاد.
- خدابخشی هفشجانی، نسرين؛ امینی سابق، زین العابدین؛ قربان حسینی، مسعود و ساده، احسان (۱۳۹۷)، «طراحی و اعتباریابی مدل اجرای خط مشی های تعاون روستایی در راستای سیاست های اقتصاد مقاومتی»، *مطالعات علوم اجتماعی*، سال پانزدهم، شماره ۵۹، صص ۱۸-۱.
- دانایی فرد، حسن؛ آذر، عادل و الوانی، سید مهدی (۱۳۸۹)، «تبیین تغییر خط مشی با استفاده از جریانات چندگانه کینگدون؛ مطالعه موردی تغییر قانون اهداف، وظایف و تشکیلات وزارت، علوم، تحقیقات و فناوری»، *سیاست علم و فناوری*، سال سوم، شماره ۱، صص ۹۸-۸۱.
- دهنارت ر، (۱۳۸۰)، *تئوری های سازمان دولتی*، ترجمه مهدی الوانی و حسن دانایی فرد، تهران: انتشارات صفار.

- شریف‌زاده، فتح؛ سید تقوی، میرعلی؛ قربانی‌زاده، وجه‌الله و مختاری، محمدعلی، (۱۳۹۵)؛ آسیب‌شناسی خط‌مشی‌های فرهنگی مراکز استانی صداوسیما جمهوری اسلامی ایران، **چشم‌انداز مدیریت دولتی**، شماره ۲۶، تابستان ۹۵، صص ۳۴-۱۰.
- عباسی، عباس؛ معتضدیان، رسول و میرزایی، محمدقاسم (۱۳۹۵)، «بررسی موانع اجرای خط‌مشی‌های عمومی در سازمان‌های دولتی»، **پژوهش‌های مدیریت منابع سازمانی**، دوره ششم، شماره ۲، صص ۷۰-۴۹.
- عباسی، طیبه و بیگی، وحید (۱۳۹۵)، «تبیین چالش‌های اجرای خط‌مشی‌های عمومی در حوزه علوم، تحقیقات و فناوری»، **سیاست علم و فناوری**، دوره ۸، شماره ۳، صص ۱۲-۱.
- عبدالحسین‌زاده، محمد و ثنائی، مهدی (۱۳۹۷)، «توانمندسازی خط‌مشی‌های عمومی با رویکرد شفافیت و مشارکت»، **نخستین کنفرانس ملی مدیریت دولتی ایران: خط‌مشی‌گذاری عمومی**.
- عرفانی، اشرف و قاسمی، محمد (۱۳۹۵)، مروری بر عوامل مؤثر در تدوین، اجرا، ارزیابی و تغییر در خط‌مشی عمومی، **دومین کنفرانس ملی علوم مدیریت نوین و برنامه‌ریزی فرهنگی اجتماعی ایران**، قم: مرکز مطالعات و تحقیقات اسلامی سروش حکمت مرتضوی.
- فانی، علی‌اصغر؛ آذر، عادل؛ الوانی، سید مهدی و اسدی‌فرد، رؤیا (۱۳۹۵)، «مدل تجزیه و تحلیل خط‌مشی عمومی ایران»، **فصلنامه مدیریت دولتی**، دوره ۸، شماره ۲، صص ۲۷۶-۲۵۵.
- لکی، بهمن، (۱۳۹۷)، بررسی نارسایی‌های تدوین و اجرای خط‌مشی‌گذاری در سازمان‌های ایرانی، **رویکردهای پژوهشی در نوین مدیریت و حسابداری**، شماره ۵، تابستان ۹۷، صص ۹۸-۱۰۹.
- منوریان، عباس (۱۳۹۴)، «مدل اجرای خط‌مشی‌های اصلاح اداری با رویکرد یادگیری»، **فصلنامه مدیریت دولتی**، دوره ۷، شماره ۴، صص ۸۶۴-۸۳۹.
- میری، محسن و دانایی‌فرد، حسن (۱۳۹۵)، «تبیین چگونگی شکل‌گیری نزدیک‌بینی سیاستی در نظام خط‌مشی‌گذاری ایران با تأکید بر خط‌مشی‌های حوزه جمعیت»، **مطالعات راهبردی بسیج**، شماره ۷۳، صص ۱۷۷-۱۴۳.
- الوانی، سید مهدی و شریف‌زاده، ف (۱۳۸۴)، **فرایند خط‌مشی‌گذاری عمومی**، چ ۴، تهران: انتشارات دانشگاه علامه طباطبائی.
- هادی‌زاده، مریم؛ شایان، حمید؛ بوزرجمهری، خدیجه و نوغانی دختب‌همنی، محسن (۱۳۹۲)، «سنجش و ارزیابی عوامل مؤثر بهبود عملکرد تعاونی‌های تولید روستایی مورد: استان خراسان رضوی»، **فصلنامه اقتصاد فضا و توسعه روستایی**، سال دوم، شماره ۴، صص ۱۳۱-۱۱۵.

## ب. منابع انگلیسی

- Anderson, J.E. (2010). *“Public Policymaking: An Introduction”*, Boston, MA Wadsworth.
- 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.
- Hargrov E.; The missing link; Washington DC., *The Urban Institute*, 1975
- Makinde, T. (2005). Problems of policy implementation in developing nations: The Nigerian experience. *Journal of Social sciences*, 11(1), 63-69.
- McTiguea, C., Monios, J. & Rye, T. (2017) "Identifying barriers to implementation of local transport policy: An analysis of bus policy in Great Britain" *Utilities Policy*, 1- 11.
- Meter, D. and Horn, C.(1975). *The policy implementation process*, Sage Publication, inc.
- Mosannenzadeh, Farnaz; Di Nuccic, Maria Rosaria; Vettorato, Daniele (2017) “Identifying and prioritizing barriers to implementation of smart energy city projects in Europe: An empirical approach” *Energy Policy* 105 (2017), 191–201.
- Phulkerd, S., Sacks, G., Vandevijvere, S., Worsley, A. & Lawrence, M. (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.
- Subroto, A. (2012). Understanding complexities in public policy making process through policy cycle model: A system dynamics approach. Universitas Indonesia, *Graduate School of Management Research Paper*, (13-07).
- Winter S. (1990). *Integrating implementation research; IN: Implementation and the policy process*; Edited by D.J. Palumbo and D. J. Calista, Greenwood Press.