

شناسایی عوامل مؤثر بر اجرای خط‌مشی‌های عمومی گمرک جمهوری اسلامی ایران^۱

مهربان هادی پیکانی^۲

علی رشیدپور^۳

محمود اسعدی^۴

تاریخ پذیرش نهایی: ۹۹/۸/۱۲

تاریخ دریافت: ۹۹/۴/۳۰

فصلنامه مطالعات راهبردی ناجا / سال پنجم / شماره هفدهم - پاییز ۱۳۹۹* ۱۴۶-۱۰۹

چکیده

اجرای خط‌مشی‌ها نقشی بسیار حیاتی را در حل معضلات و مسائل عمومی جامعه برعهده دارند و کیفیت مدیریت بخش عمومی را می‌توان برحسب میزان موفقیت در اجرای خط‌مشی‌های عمومی مورد سنجش قرار داد؛ اما اغلب بین تصویب قوانین و مقررات و به‌کارگیری آنها شکاف بزرگی قرار دارد و این شکاف ممکن است از طریق خط‌مشی‌گذاران، بزرگ‌تر و ژرف‌تر شود. هدف از انجام این پژوهش، شناسایی عوامل مؤثر بر اجرای خط‌مشی‌های عمومی گمرک جمهوری اسلامی ایران است. این تحقیق از نظر روش، تلفیقی از روش‌های کیفی و کمی می‌باشد. در مرحله اول، از روش کیفی و از نوع تحلیل محتوا جهت جمع‌آوری اطلاعات از منابع مکتوب و الکترونیکی در حوزه اجرای خط‌مشی عمومی استفاده شد و در مرحله دوم، جهت تعیین ابعاد، مؤلفه‌ها و شاخص‌های اجرای خط‌مشی عمومی، از روش دلفی استفاده گردید. بر اساس نظر خبرگان، ۵ عامل - مجریان خط‌مشی، تدوین‌کنندگان خط‌مشی، جامعه هدف خط‌مشی، ماهیت خط‌مشی و عوامل محیطی - به‌عنوان عوامل مؤثر بر اجرای اثربخش خط‌مشی‌های عمومی گمرک جمهوری اسلامی ایران شناسایی شدند و نتایج به‌کارگیری روش‌های تصمیم‌گیری نشان می‌دهد که از میان این عوامل پنج‌گانه، عوامل مربوط به مجریان خط‌مشی‌های عمومی در رتبه نخست، عوامل مربوط به ماهیت خط‌مشی در رتبه دوم، عوامل مربوط به تدوین‌کنندگان خط‌مشی در مرتبه سوم و عوامل محیطی و عوامل جامعه هدف خط‌مشی، به‌ترتیب در رتبه‌های چهارم و پنجم جای می‌گیرند.

واژگان کلیدی: خط‌مشی، مجریان خط‌مشی، خط‌مشی‌گذاری عمومی، گمرک

۱. این مقاله برگرفته از رساله دکتری است.

۲. استادیار دانشکده مدیریت دانشگاه خوراسگان اصفهان (نویسنده مسئول)

۳. استادیار دانشکده مدیریت دانشگاه خوراسگان اصفهان

۴. دانشجوی دکتری مدیریت دانشگاه خوراسگان اصفهان

مقدمه

سیاست‌گذاری دربرگیرنده برنامه‌هایی سیاسی به‌منظور دستیابی به اهداف اجتماعی است (محمودی و همکاران، ۱۳۹۸). کیتونن^۱ خط‌مشی‌های عمومی را قوانین و استراتژی‌هایی می‌داند که دولت برای هدایت و مدیریت برنامه‌های اقتصادی، اجتماعی، اداری و ... تدوین می‌کند. اهداف خط‌مشی‌هایی که سیاست‌گذاران دولتی تدوین می‌کنند، در راستای خلق فرصت‌ها، آموزش مهارت‌های جدید، تشویق و رشد افراد است (کتتن، ۲۰۰۸). عموماً خط‌مشی‌ها در هنگام تدوین از مشکل خاصی برخوردار نمی‌باشند اما اجرای آنها همیشه دارای مسئله است (ممیوند و همکاران، ۱۳۹۸). از آنجا که اجرای خط‌مشی‌ها نقشی بسیار حیاتی را در حل معضلات و مسائل عمومی جامعه برعهده دارند، کیفیت مدیریت بخش عمومی را می‌توان برحسب میزان موفقیت در اجرای خط‌مشی‌های عمومی مورد سنجش قرار داد (باقرنژاد و همکاران، ۱۳۹۷). اجرای صحیح خط‌مشی‌ها می‌تواند به نتایجی همچون توسعه کشور، رضایت عمومی شهروندان، افزایش سطح رفاه و قدرتمند شدن کشور منجر شود؛ همچنین، عدم اجرای صحیح آنها نیز می‌تواند نارضایتی عمومی، کاهش سطح رفاه و عقب‌ماندگی کشور را در پی داشته‌باشد (مقدس‌پور و همکاران، ۱۳۹۲).

در بررسی‌های اولیه بر موضوع اجرای خط‌مشی، یک فرض ضمنی وجود دارد و آن این است که خط‌مشی‌ها پس از شکل‌گیری، به اجرا درخواهند آمد؛ در صورتی که این فرض برای بسیاری از خط‌مشی‌ها معتبر نیست. در نگاه اول، تصور می‌شود که فعالیت اجرا، پس از تصویب خط‌مشی، به‌طور خودکار و پیوسته، از طریق مؤسسات دولتی و اقتدار خط‌مشی‌گذاری، به‌سادگی انجام می‌شود؛ درحالی‌که فعالیت اجرا نه ساده است و نه خودکار. اغلب بین تصویب قوانین و مقررات و به‌کارگیری آنها شکاف بزرگی قرار دارد و این شکاف از طریق خط‌مشی‌گذاران ممکن است بزرگ‌تر و ژرف‌تر شود. اگرچه یک موسسه دولتی از اجرای خط‌مشی، نشان‌دهنده وضعیت عدم اطمینان در اجرا است و هیچ تضمینی وجود ندارد که خط‌مشی‌های مناسب امروز برای فردای مشخصی کاربرد داشته‌باشند. درحقیقت، رابطه بین تصمیم‌گیری و اجرا بسیار ظریف و دقیق است؛ اگرچه اجرا بعد از فرآیند تصمیم‌گیری اتفاق می‌افتد، اما ممکن است که اجرای خط‌مشی، تحت تأثیر جزئیاتی از خط‌مشی عمومی قرار گیرد که قبل از آن اتفاق می‌افتد (عباسی و همکاران، ۱۳۹۵).

1. Kettunen

در گذشته، فعالیت "اجرا" در فرآیند خطمشی‌گذاری چندان مورد توجه قرار نمی‌گرفت؛ به‌طوری‌که تا اوایل دهه ۱۹۷۵م. تحقیقات بسیار کمی در زمینه اجرای خطمشی عمومی انجام شده‌بود و دانش کمی در جهت کمک به فرآیند اجرای خطمشی در دسترس بود. علت آن نیز این بود که مرحله اجرا، مشکل‌آفرین تلقی نمی‌شد و تصور عمومی خطمشی‌گذاران بر آن بود که خطمشی‌ها پس از تنظیم و تصویب اجرا خواهند شد؛ به عبارت دیگر، وظیفه حتمی بوروکرات‌ها، اجرای خطمشی‌ها و وظیفه خطمشی‌گذاران، تا مرحله تصویب خطمشی بود و پس از این، خطمشی‌گذاری به پایان می‌رسید. این تلقی عمومی، ناشی از رویکرد جدایی بین سیاست و اداره بود که ویلسون و همکارانش در اواخر قرن نوزدهم و اوایل قرن بیستم ترویج می‌کردند (هادی پیکانی، ۱۳۹۵). اما عملی‌نشدن خطمشی‌های تصویب‌شده در محیط واقعی، مشخص کرد که صرف قانون‌گذاری و اتخاذ خطمشی، منجر به عملیاتی‌شدن اهداف قانونی و اجرای خطمشی‌ها نخواهد شد و می‌بایست راهکارهایی برای ایجاد رابطه منطقی بین حوزه تدوین خطمشی و اجرای آن در نظر گرفته‌شود (دانش فرد، ۱۳۹۳). با توجه به پیشرفت‌های به‌دست‌آمده در دهه‌های اخیر در زمینه "اجرا"ی خطمشی عمومی، اگرچه تا حدودی اهمیت آن برای تحلیل‌گران خطمشی عمومی روشن شده‌است، ولی هنوز نتوانسته‌است جایگاه واقعی خود را در خطمشی‌گذاری به‌دست‌آورد. به همین دلیل است که کماکان از این مرحله، در فرآیند خطمشی‌گذاری با عنوان "حلقه مفقوده" یاد می‌شود (هیل و هوپ، ۲۰۱۲).

گمرک جمهوری اسلامی ایران، به‌عنوان سومین منبع تأمین‌کننده بودجه عمومی دولت، یکی از باسابقه‌ترین سازمان‌های دولتی است که به‌عنوان مرزبان اقتصادی کشور، نقش مهمی را در اجرای سیاست‌ها و خطمشی‌های اقتصادی، صنعتی و بازرگانی کشور برعهده دارد. گمرک پل ارتباطی میان سیاست‌های مالی و بازرگانی است و مهم‌ترین سازمان اثرگذار در روند تجارت خارجی به‌شمار می‌آید و از اهمیت و حساسیت ویژه‌ای برخوردار است. در حال حاضر، وظایف متعددی از سوی قوانین جاری کشور بر عهده گمرک نهاده شده‌است که مهم‌ترین آنان شامل دریافت، نگهداری، حفاظت و ترخیص کالاهای ورودی و خروجی، همچنین، اخذ حقوق گمرکی، سود بازرگانی و سایر وجوه، نظارت بر صحت و سقم اظهارنامه و رسیدگی به اختلافات گمرکی و مبارزه با قاچاق و تخلفات گمرکی، جلوگیری از ورود مواد مخدر، مشروبات الکلی و کالاهای مضر برای اخلاق جامعه و کنترل ورود کالاهای خطرناک، پرتو زا و مضر،

اعمال مقررات بهداشتی، قرنطینه‌ای، استاندارد و کنترل ورود کالاها، مواد و گازهای مخرب لایه ازن و آلوده‌کننده محیط زیست، اعمال قوانین و مقررات بازرگانی خارجی و حمایت از حقوق مالکیت فکری و کنترل کالاهای بدلی و تقلبی جهت جلوگیری از اغفال مردم، تلاش در جهت توسعه صادرات و تسهیل امور گردشگری، اعمال نظارت گمرکی در خصوص ورود و خروج کالا در مناطق آزاد و ویژه و بازارچه‌های مرزی به‌منظور توسعه صنعت و تجارت، کمک به مبارزه با جرایم سازمان‌یافته بین‌المللی، مبارزه با تروریسم و پول‌شویی، مشارکت در کنفرانس‌ها و اجلاس‌های بین‌المللی مربوط به امور گمرکی و جمع‌آوری و انتشار آمار بازرگانی خارجی جهت بهره‌گیری در برنامه‌ریزی‌ها می‌باشد. بنابراین، با توجه به اهمیت و نقش به‌سزای گمرک جمهوری اسلامی ایران در اقتصاد کشور و وجود خلأ مطالعاتی در زمینه شناسایی و رتبه‌بندی ابعاد و مولفه‌های اجرای خطمشی‌هایی که گمرک عهده‌دار آن است، ضرورت انجام این پژوهش، بیش از پیش نمایان می‌گردد.

در سال‌های اخیر، با مطالعات صورت‌گرفته از سوی صاحب‌نظران در حوزه خطمشی، عوامل متعددی به‌عنوان عوامل مؤثر در اجرای خطمشی‌های عمومی (رین و رابینو ویتز، ۱۹۷۸؛ ساباتیرو و مازمانیان، ۱۹۹۶؛ ادواردز، ۱۹۸۰؛ واروویک، ۱۹۸۲؛ گریندل، ۲۰۰۰؛ قلی‌پور و همکاران، ۱۳۹۰؛ عباسی و همکاران، ۱۳۹۵) با تعبیرها و تفسیرهای مختلف شناسایی و دسته‌بندی شده‌اند؛ بنابراین، بسیار حائز اهمیت است که مجریان خطمشی‌های عمومی، ضمن آگاهی و توجه به مجموعه این عوامل، تلاش نمایند تا از طریق تحقق این عوامل، فرصت و شانس اجرای موفق یک خطمشی را افزایش دهند.

گمرک جمهوری اسلامی ایران به‌عنوان یکی از سازمان‌های زیرمجموعه وزارت امور اقتصادی و دارایی، عهده‌دار اجرای بسیاری از خطمشی‌های اقتصادی دولت است و یکی از دغدغه‌های اصلی این سازمان، رسیدن به جایگاهی است که در آن، خطمشی‌های محوله را به بهترین شکل ممکن اجرا نماید؛ اما به نظر می‌رسد که ریشه بسیاری از مشکلات گمرک در اجرای خطمشی‌ها را باید در خارج از گمرک جستجو کرد؛ بر این اساس، به‌منظور اثربخشی خطمشی‌ها، می‌بایست علاوه بر رفع مشکلات داخلی، سایر عواملی که بر عملکرد گمرک جمهوری اسلامی ایران در اجرای خطمشی‌های محوله اثرگذارند را نیز مورد توجه قرار داد. با توجه به این‌که تاکنون پژوهش مستقلی در ارتباط با اجرای خطمشی‌ها در گمرک جمهوری اسلامی ایران صورت نپذیرفته‌است، بنابراین، پژوهش حاضر در پی آن است که ضمن شناسایی

عوامل مؤثر، به مدد ادبیات نظری موجود، به رتبه‌بندی ابعاد و مؤلفه‌های دخیل در اجرای خط‌مشی‌های عمومی در گمرک جمهوری اسلامی ایران بپردازد تا مدیران ارشد آن سازمان بتوانند با استفاده از نتایج و اولویت‌بندی حاصل از این پژوهش، اقدامات لازم را جهت رفع موانعی که بر اجرای اثربخش خط‌مشی‌های گمرکی تأثیرگذارند، مبذول نمایند؛ از این رو، پرسش‌های اصلی این تحقیق با توجه به هدف تحقیق، از این قرار است:

۱. ابعاد و مؤلفه‌های اجرای خط‌مشی‌های عمومی گمرک جمهوری اسلامی ایران کدامند؟
۲. رتبه‌بندی ابعاد و مؤلفه‌های اجرای خط‌مشی‌های عمومی گمرک جمهوری اسلامی ایران به چه صورت است؟

مبانی نظری تحقیق

اجرای خط‌مشی

در فرهنگ لغت وبستر، در تعریف واژه "اجرا" معانی متعددی بیان گردیده‌است: تمهید اندیشی و به‌کارگیری، تحقق بخشیدن^۱، به سرانجام رساندن^۲، تحقق واقعی اقدامات مشخص، تدارک ابزاری برای عمل و بدیهی است که برای تحقق یا حصول اطمینان از اجرای واقعی چیزی، ممکن است آنچه که لازم است مشاهده شود، بسیار ساده باشد اما زمانی که آن چیزی که می‌خواهد محقق شود، یک خط‌مشی یا مجموعه‌ای از تصمیمات سیاسی باشد، ممکن است با یک ساختار بسیار پیچیده مواجه شویم (هیل و هوپ، ۲۰۱۲). "اجرا" شامل مجموعه‌ای از فعالیت‌های هدایت‌شده در جهت پیاده‌سازی برنامه به‌منظور تحقق آثار آن است (کرفت و فورلانگ، ۲۰۱۵). مهم‌ترین مرحله بعد از خط‌مشی‌گذاری، اجرای آن است. شاید به‌دلیل همین اهمیت است که به باور برخی از محققان، مرحله "اجرا" مرکز فرآیند خط‌مشی‌گذاری است (رنگریز و مودنی، ۱۳۹۷). در فرآیند اجرای خط‌مشی، بازیگران مختلف متحد می‌شوند تا اهداف یک خط‌مشی را به هدف موردنظر برسانند (کاردوانی، ۱۳۹۸). مشکلات اجرایی زمانی اتفاق می‌افتد که نتایج مطلوب موردنظر حاصل نشود و چنین مشکلاتی تنها به کشورهای درحال توسعه اختصاص ندارد و هر جا و هر زمان که عوامل اساسی و حیاتی برای اجرای خط‌مشی عمومی از دست برود، مشکل اجرا وجود خواهد داشت (دنهارت و کتلاو، ۲۰۱۴).

1. Carry Out
2. Accomplish

به‌طور کلی، مطالعات مربوط به اجرای خط‌مشی در چهار نسل قابل‌بررسی است (همیلتون، ۲۰۰۰). کتاب‌ها و مقاله‌های متعدد موجود در زمینه اجرای خط‌مشی عمومی، همگی اذعان دارند که شروع مطالعات اجرا، به‌طور رسمی از سال ۱۹۷۳ م. و با انتشار کتاب "اجرا؛ چگونه انتظارات بزرگ در واشنگتن در اوکلند اجرا می‌شوند" به‌وسیله پرسمن و وایلد‌اوسکی آغاز شده‌است. با انتشار این کتاب، پژوهشگران بعدی آنها را به‌عنوان "پیشگامان عرصه اجرا" و وارثان نسل اول اجرا نام نهادند (هیل و هوپ، ۲۰۱۲). پس از آن، محققان با بهره‌گیری از نظریات اولیه و بررسی نقاط قوت و ضعف مطرح‌شده در زمینه اجرا، تئوری‌های متفاوتی را ارائه نمودند که با عنوان "نظریه‌پردازان نسل‌های دوم تا چهارم" شناخته شده‌اند.

نسل اول مطالعات اجرا، بر روی تجزیه و تحلیل و مطالعات موردی در کشور آمریکا متمرکز بود و اغلب به جمع‌بندی‌هایی بدبینانه در خصوص توانایی دولت در اجرای اثربخش برنامه‌ها منتهی می‌شد. در این نسل، تحقیقات اجرا بر این امر متمرکز بود که چگونه یک تصمیم معتبر، در یک موقعیت یا موقعیت‌های چندگانه به‌کار گرفته می‌شود (هادی پیکانی، ۱۳۹۵). در این رویکرد، نظریات پرسمن و وایلد‌اوسکی و همچنین، نظریات درتیک مطرح شده‌اند. پرسمن و وایلد‌اوسکی معتقدند که میزان اجرای موفقیت‌آمیز خط‌مشی، بستگی به میزان ارتباط بین سازمان‌های مختلف دخیل در امر اجرا و واحدهای سطوح ملی دارد و استدلال می‌کنند که اگر "اجرا" به ارتباط بین تعداد زیادی از مجریان مرتبط است، بنابراین، درجه هماهنگی بین اقدامات باید به‌صورت صددرصد به هم پیوند بخورند، در غیر این صورت، کوچک‌ترین نقص در عدم هماهنگی بین اقدامات اجرایی باعث بروز مشکلات عدیده‌ای در اجرای خط‌مشی خواهد شد (اسمیت و اسمایت، ۲۰۱۱). نسل دوم مطالعات اجرا، بیشتر به بعد تحلیلی و تطبیقی در مطالعه برنامه‌ها پرداخته‌است. هدف اصلی در این نسل از مطالعات، تبیین دلایل اختلاف در میزان موفقیت اجرای برنامه‌ها در واحدهای مختلف دولت و دستیابی به متغیرهای مشخص و چارچوب مفهومی در این زمینه بود (هادی پیکانی، ۱۳۹۵). پژوهش‌های این نسل در توسعه چارچوب‌های تحلیلی نیز نقش بسیاری داشت؛ با این حال، مدل‌سازی و استراتژی‌های تحقیق، به‌سرعت منجر به رویکردهای "بالا به پایین" و "پایین به بالا" و ایجاد نسل سوم در ادبیات "اجرا" گردید (وینتر، ۲۰۰۳).

1. Founding Fathers

رویکرد "بالا به پایین" بر این فرض مبتنی است که اهداف خطمشی عمومی را خطمشی‌گذاران دولت مرکزی بر اساس دیدگاه‌های عقلایی تعیین می‌کنند و تأثیر مجریان در طراحی خطمشی را نادیده می‌گیرند؛ بنابراین، طبق این رویکرد، اجرای خطمشی در نظام اداری به صورت یک مجموعه مکانیکی در نظر گرفته می‌شود که به صورت حرفه‌ای فقط به اجرای خطمشی مبادرت می‌ورزد و نقشی در هدف‌گذاری‌ها و طراحی خطمشی‌ها برعهده ندارد (منوریان، ۱۳۹۵)؛ به عبارت دیگر، این رویکرد فرض می‌نماید که اهداف خطمشی می‌توانند به وسیله تدوین‌کنندگان خطمشی تعیین شوند و "اجرا" می‌تواند به صورت موفقیت‌آمیز با وضع مکانیزم‌های خاص تحقق یابد. این رویکرد، در واقع، انعکاس‌دهنده نقطه‌نظرات تدوین‌کنندگان خطمشی است (دانش فرد، ۱۳۹۳). یک فرض اساسی در این دیدگاه این است که تدوین‌کنندگان خطمشی قادر به کنترل محیط و مجریان می‌باشند (پالمبو و کالیستا، ۲۰۰۵). در این رویکرد، نظرات متر و هورن در سال ۱۹۷۵، بارداخ در سال ۱۹۷۷، هاگوود و گان در سال ۱۹۷۸ و ساباتیو و مازمانیان در سال ۱۹۷۹ مطرح شده‌است. بر اساس نظریات متر و هورن، به هنگام اجرا باید به میزان تغییرات مورد نیاز و سطح توافق بین مجریان توجه نمود و این‌گونه فرضیه‌سازی می‌کنند که اجرا زمانی با موفقیت همراه است که سطح تغییرات، جزیی و سطح اجماع، بالا باشد (ویلیامز، ۲۰۱۲). طبق نظر بارداخ، مجریان در اجرای خطمشی‌ها رفتارهایی را بروز می‌دهند و بازی‌ها و ترفندهای شانزده‌گانه را به کار می‌برند که از آن طریق، اجرا را با شکست روبه‌رو خواهند کرد؛ بر این اساس، نوشتن سناریو از دید بارداخ برای اجرای خطمشی‌ها توصیه می‌گردد. طبق نظر هاگوود و گان، عناصر ده‌گانه در اجرای موفق اثرگذار هستند (همیلتون، ۲۰۰۰). از نظر ساباتیو و مازمانیان، نقش حیاتی تجزیه و تحلیل اجرا، شناسایی عواملی است که بر دستیابی به اهداف مدنظر خطمشی در سرتاسر فرآیند اجرا اثر می‌گذارند و ۱۷ متغیر مؤثر بر اجرا را شناسایی کرده‌اند (معمارزاده، میرسپاسی و جلیلی). از سوی دیگر، رویکرد "پایین به بالا" ارتباط خطی و یک‌جانبه میان تصمیم‌گیر و اجراکننده را زیر سؤال برده و بر وجود ارتباط میان نظام سیاسی و نظام اجرایی بر اساس مذاکره و روابط قدرت تأکید دارد. بدین ترتیب، بازیگر اداری، فردی تابع و فرمانبردار در نظر گرفته نمی‌شود؛ بلکه وی فردی است که در طراحی اهداف و خطمشی‌ها دارای نقشی فعال است (رایس و روگرز، ۲۰۱۰). در این رویکرد، نظریات لیپسکی در سال ۱۹۸۰، چرن در سال ۱۹۸۱ و برت و فاج در سال ۱۹۸۱ مطرح شده‌اند. لیپسکی ادعا می‌کند که اقدام‌ها و تصمیم‌های کارگزاران

عمومی سطح پایین، تبدیل به خط‌مشی‌هایی می‌شوند که آن را اجرا می‌نمایند (لیپسکی، ۲۰۱۰). چرن بیان می‌کند که اجرا، حاصل تعاملات بین تعداد زیادی از سازمان‌ها است که از طریق فرآیندهای توافقی بین طرفین شکل می‌گیرند. او با طرح واژه "گلوله‌برفی" عنوان می‌نماید که اجرای خط‌مشی‌ها اگرچه ابتدا از یک سازمان مشخص شروع می‌شود اما پس از آن، سازمان‌های مختلفی را درگیر می‌نماید (پلیت و بوکرت، ۲۰۱۱). برت و فاج بیان می‌کنند که خط‌مشی‌ها پویا هستند و نمی‌توانند ثابت تصور شوند. خط‌مشی‌ها به وسیله بازیگران عرصه اجرا که دارای مفروضاتی متفاوت با مفروضات کسانی که خط‌مشی‌ها را تدوین می‌نمایند، هستند، تعدیل و یا اصلاح می‌شوند و در برخی از موارد و به‌طور اجتناب‌ناپذیری دستخوش تغییر می‌شوند و یا از بین می‌روند (می و بری، ۲۰۱۶).

هر دو دیدگاه "بالا به پایین" و "پایین به بالا" توجه خود را به "فرآیند اجرا" معطوف نموده‌اند؛ با این حال، بین دو دیدگاه تعارضاتی وجود دارد. به عقیده تورینولاید^۲ (۱۹۹۶) مشکل تبعیت زمانی بروز می‌کند که میان مؤسسات مجری و سیاست‌مداران، تعارض منافع به وجود آید. الگوهای بالا - پایین به تبعیت (پذیرش) مرتبط هستند؛ درحالی که رویکردهای پایین - بالا با این امر مرتبط‌اند که چگونه می‌توان تعارض را از طریق چانه‌زنی و گاهی اوقات، مصالحه کاهش داد تا امکان حداکثرسازی دستیابی به اهداف خط‌مشی فراهم شود (برکلند، ۲۰۱۶). هر یک از دیدگاه‌ها تمایل دارند که سهم دیگری را در پیشبرد مطالعات اجرا نادیده بگیرند. در واکنش به ناکارآمدی دو رویکرد فوق در نگاه یک سویه به یکی از آنها، برخی از محققان با ترکیب این دو رویکرد، رویکرد جدیدی را ارائه نموده‌اند که از ضعف‌های مفهومی دو رویکرد قبلی میرا باشد (لستر و استوارت، ۲۰۱۱). رویکرد ترکیبی^۳ که به‌عنوان "نسل سوم مطالعات اجرا" شناخته می‌شود، دارای دیدگاهی تعاملی است که بر فرآیند پیچیده مذاکره و چانه‌زنی بین بازیگران خط‌مشی در تمام سطوح خط‌مشی و فرآیند برنامه‌ریزی تأکید دارد (همان، ۲۰۰۸).

طبق این رویکرد، مدل اجرا در شرایط مختلف می‌تواند متفاوت باشد. هنگامی که به‌دنبال محدود کردن قدرت قانونی باشد، از "بالا به پایین" و هنگامی که به‌دنبال کاهش سطح بازیگران خط‌مشی در مورد تصمیماتی است که آنها اتخاذ می‌کنند و به‌طور مؤثر تصمیم‌گیری را در انحصار دارند، "پایین به بالا" می‌شود (برمن، ۲۰۰۹). در این رویکرد، نظریات المور در سال

1. Snow Ball
2. Torenvlied
3. Synthesizing Approach

۱۹۷۸، اسکارف در سال ۱۹۷۸، ریپلای و فرانکلین در سال ۱۹۸۲، لین در سال ۱۹۸۷ و پالمبو و کالیستا در سال ۱۹۹۰ مطرح شده‌اند (برینارد، ۲۰۱۱).

المور عقیده دارد که به جای ارائه ضوابطی درباره چگونگی کنترل فرآیند اجرا، بایستی به موضوعاتی همچون "چگونگی مطالعه اجرا" توجه نمود و بیان می‌کند که به‌منظور ریشه‌یابی علل مسائل بر سر راه اجرا، می‌بایست از سطح پایین سازمان (دولت) شروع کرد و بنابراین، نظریه "عارضه‌یابی معکوس" را مطرح نمود (دانسر، ۲۰۰۳). اسکارف معتقد است - اگر نگوییم غیرممکن است اما احتمال ضعیفی دارد - که تدوین یک خط‌مشی در نتیجه کار یک فرد واحد باشد. تدوین و اجرای خط‌مشی به‌طور اجتناب‌ناپذیری نتیجه تعامل جمع کثیر و درعین حال، جداگانه‌ای از بازیگران با منافع، اهداف و استراتژی‌های متفاوت است. ریپلای و فرانکلین عقیده دارند که فرآیند اجرا دربردارنده تعداد بسیاری از بازیگران کلیدی است که دارای اهداف متعارض و پراکنده بوده و در یک بستر پیچیده و گسترده از برنامه‌های دولتی که نیازمند مشارکت سطوح متعددی از واحدهای دولتی است، فعالیت می‌نمایند و به‌وسیله عوامل قدرتمندی که خارج از کنترل آنهاست، تحت تأثیر قرار می‌گیرند (گلیگان، ۲۰۱۱).

در نسل چهارم، بحران حکمرانی توسط صاحب‌نظران تشخیص داده شد و هدایت نظام‌های پیچیده مطرح شد. در اوایل دهه ۱۹۹۰م. چون دولت وظایف متعددی را برعهده داشت، برای موفقیت به همکاری چند جانبه نیاز داشت؛ همکاری میان کسانی که در سطوح مختلف با چشم‌اندازهای متفاوت بر اجرای خط‌مشی تأثیر داشتند. در این نسل، اجرا به‌منزله گفتمانی تمام‌نشده است که همواره باید خود را با شرایط سازگار کند (روو، ۲۰۱۲).

در نسل چهارم، نظریات هانف واتول در سال ۱۹۹۲م. و نظریه دوپل و همکارانش در سال ۲۰۰۰م. مطرح شد. به نظر هانف واتول، خط‌مشی در دست یک مقام نیست بلکه قابل تقسیم است و جزء به جزء شده است و با در نظر گرفتن متغیرهای استراتژیک باید با شرایط سازگار شود (واتول، ۲۰۱۳). در اینجا است که پارادایم دولت نقش خود را به پارادایم حاکمیت می‌دهد. به اعتقاد دوپل، هدف اجرا، پاسخ‌گویی به ریسک‌های جهانی است و اقدامات محتاطانه باید کنار گذاشته شوند (کلین و کنیت، ۲۰۰۵).

"نسل‌های اجرای خط‌مشی عمومی" را می‌توان به‌طور خلاصه، در قالب جدول شماره ۱ ارائه نمود.

1. Backward Reasoning

جدول ۱. خلاصه مبانی نظری پژوهش در قالب نسل‌های چهارگانه اجرای خط‌مشی عمومی

| نسل | نظریه پردازان | خلاصه نظریات |
|---|--|---|
| نسل اول (۱۹۷۳-۱۹۷۵) | پرسمن و وایلد‌اوسکی، درثیک | چگونه یک تصمیم معتبر، در یک موقعیت یا موقعیت‌های چندگانه به کار گرفته می‌شود. |
| نسل دوم (مشمتمل بر دو رویکرد "بالا به پایین" و رویکرد "پایین به بالا") (۱۹۷۳-۱۹۸۶) | رویکرد بالا به پایین: ون متر و ون هورن، بارداخ، هاگوود و گان، ساباتیه و مازمانیان رویکرد پایین به بالا: لیپسکی، المور، جرن و پورتر، برت و فاج | رویکرد "بالا به پایین" بر این فرض مبتنی است که اهداف خط‌مشی عمومی را خط‌مشی‌گذاران دولت مرکزی بر اساس دیدگاه‌های عقلایی تعیین می‌کنند و تأثیر مجریان در طراحی خط‌مشی را نادیده می‌گیرند. رویکرد "پایین به بالا"، ارتباط خطی و یک‌جانبه میان تصمیم‌گیر و اجراکننده را زیر سؤال برده و بر وجود ارتباط میان نظام سیاسی و نظام اجرایی بر اساس مذاکره و روابط قدرت تأکید دارد. |
| نسل سوم (ترکیب نظریات دو رویکرد "بالا به پایین" و رویکرد "پایین به بالا") (۱۹۸۶-۱۹۹۲) | اسکارف، ریپلای و فرانکلین، لین، گاگین، پالمپو، کالیستا، استوکر، متلند، کیکرت و رزشتاین | طبق این رویکرد، الگوی اجرا در شرایط مختلف می‌تواند متفاوت باشد. هنگامی که به‌دنبال محدود کردن قدرت قانونی باشد، از "بالا به پایین" و هنگامی که به‌دنبال کاهش سطح بازیگران خط‌مشی در مورد تصمیماتی که آنها اتخاذ می‌کنند و به‌طور مؤثر تصمیم‌گیری را در انحصار دارند، "پایین به بالا" می‌شود. |
| نسل چهارم (۱۹۹۲ تا کنون) | هانف، اتول، دوبل | اجرای خط‌مشی در دست یک مقام نیست بلکه قابل تقسیم و جزء به جزء شده‌است و با در نظر گرفتن متغیرهای استراتژیک باید با شرایط سازگار شود. |

پیشینه تجربی پژوهش

با مطالعه و بررسی تحقیقات انجام‌شده در حوزه اجرای خطمشی عمومی، مشخص شد که اگرچه پژوهش‌های متنوعی در زمینه موانع اجرای خطمشی‌های عمومی صورت پذیرفته‌است اما در زمینه اجرای خطمشی‌های عمومی در یک سازمان دولتی مانند گمرک که سومین منبع تأمین‌کننده درآمد‌های عمومی کشور است و در اقتصاد کشور نقش بسزایی دارد، پژوهش‌های کمتری صورت پذیرفته‌است؛ بنابراین، امید است که با انجام این تحقیق، مقداری از خلأ مطالعاتی در این زمینه پوشش داده‌شود.

جدول شماره ۲ پژوهش‌های پیشین مرتبط با اجرای خطمشی عمومی را نمایش می‌دهد.

جدول ۲. خلاصه مطالعات و تحقیقات انجام‌گرفته در ارتباط با موضوع پژوهش

| نام پژوهشگر | عنوان پژوهش | یافته‌ها |
|---------------------------------|---|--|
| سلاجقه و احمدیان (۱۳۹۸) | تأثیر عوامل درون و برون‌سازمانی مؤثر بر اجرای بهینه خطمشی‌های دولتی (مورد مطالعه: اداره کل منابع طبیعی و آبخیزداری استان خراسان رضوی) | پس از بررسی ادبیات و مبانی نظری مربوط، سعی شد تا مهم‌ترین عوامل درون و برون‌سازمانی مؤثر بر اجرای بهینه خطمشی‌ها شناسایی شود؛ بنابراین، هفت عامل (تعهد، تنظیم، تدوین، تخصص، تفسیر، تضمین، ترکیب) و شاخص‌های آنها براساس میزان تکرار و اهمیت انتخاب گردید. نتایج بیانگر ارتباط مثبت و معنادار همه عوامل درون و برون‌سازمانی با اجرای بهینه خطمشی‌ها در سازمان می‌باشد. |
| اعتباریان و کشوریان آزاد (۱۳۹۸) | بررسی عوامل مؤثر بر اجرای خطمشی‌های قوه قضائیه (بر اساس الگوی ناکاموراو اسمال‌وود) | براساس نتایج تحقیق، عوامل مؤثر بر اجرای خطمشی در قوه قضائیه به ترتیب اولویت، عبارتند از: مجریان، تدوین‌کنندگان، ارزیابان، رابطه بین مجریان و تدوین‌کنندگان و معیارهای ارزیابی پیامدهای خطمشی هستند و یک رابطه عمیق و دوسویه بین مجریان و خطمشی‌گذاران در قوه قضائیه وجود داشته‌است. عوامل دخیل در این رابطه، وضوح اهداف، ماهیت وظایف و میزان کنترلی که این دو امر برهم اعمال می‌کند، است. همچنین، خطمشی‌گذاران، مجریان و ارزیابان در سناریوهای تکنوکراسی کلاسیک، تفویض اختیار اداری، چانه‌زنی، قدرت تشخیص و کارآفرینی بوروکراتیک نقش |

| | | |
|--|---|---|
| <p>مؤثری را برعهده دارند و سناریو چانه‌زنی مهم‌ترین است. مطابق نتایج تحقیق کارایی قانون‌گذاران، دستیابی به هدف، عکس‌العمل خدمت‌گیرندگان و حفظ و نگهداری سیستم، معیارهای مؤثر ارزیابی پیامد خط‌مشی‌ها در قوه قضائیه می‌باشند.</p> | | |
| <p>نتایج تحلیل داده‌ها نشان داد که در مرحله کدگذاری محوری از همه خرده‌مقولات، تعداد یازده مقوله محوری استخراج شد که با انتزاع بیشتر در مرحله کدگذاری گزینشی، یک مقوله هسته‌ای به شرح «یک اجرای موفق خط‌مشی زیست محیطی مبتنی بر تدوینی فکورانه بر پایه هماهنگی و هم‌سویی نهادی و ارزشی است که در آن توسعه دانش زیست محیطی با استراتژی مدیریت سبز و قوانین مؤثر موجب اعتلای فرهنگ زیست محیطی می‌شود» ظاهر شد که می‌تواند تمامی مقولات دیگر را تحت پوشش قرار دهد.</p> | <p>بررسی و ارائه الگوی اجرای خط‌مشی‌گذاری زیست محیطی با استفاده از نظریه داده‌مبنا</p> | <p>ممیوند و همکاران (۱۳۹۸)</p> |
| <p>یافته‌های پژوهش نشان می‌دهد که موانع اجرای خط‌مشی‌های آموزش عالی شامل ده مفهوم اصلی در قالب ۵۳ مقوله است که مفاهیم اصلی به ترتیب براساس تحلیل سلسله‌مراتبی عبارتند از: موانع مدیریتی ساختاری، موانع درون‌سازمانی، موانع فردی، موانع کلان کشوری، موانع مربوط به تدوین خط‌مشی، موانع مربوط به نظام آموزشی، موانع مربوط به اسناد بالادستی، موانع محیطی و ابزاری و موانع مربوط به اجتماع و فرهنگ.</p> | <p>شناسایی و اولویت‌بندی موانع و چالش‌های اجرای خط‌مشی‌های آموزش عالی در ایران</p> | <p>ضابط‌پور کردی و همکاران (۱۳۹۸)</p> |
| <p>یافته‌ها: میزان موفقیت در اجرای خط‌مشی حمایت از شرکت‌ها و موسسات دانش‌بنیان در سطح مطلوب نبوده‌است و همچنین، نه عامل اثرگذار بر اجرای موفق خط‌مشی مورد مطالعه شناسایی شد که در قالب دو عامل "نظام‌یافتگی فنی و اجتماعی اجرا" و "پشتوانه محتوایی و عینی اجرا" تجمیع شدند و عامل اول بر اجرای موفق خط‌مشی حمایت از شرکت‌ها و موسسات دانش‌بنیان تأثیر داشته‌است.</p> | <p>شناسایی و ارزیابی عوامل موثر بر اجرای موفق خط‌مشی عمومی حمایت از شرکت‌ها و موسسات دانش‌بنیان در کشور</p> | <p>باقرنژاد، طاهرپور و کلانتری (۱۳۹۷)</p> |

| | | |
|--|---|---|
| <p>نتایج پژوهش نشان داد که در اجرای خطمشی عمومی، نظام پاداش و تنبیه، تنظیم و بهینه‌سازی ساختار صنعتی (گسترش صنعت با فناوری بالا) سرمایه‌گذاری مالی و اجرای طرح‌های اساسی، سرمایه‌گذاری در فناوری‌های کاربردی، اجرای قانون، هدف‌گذاری، ظرفیت کنترل و هماهنگی، نظام هدف‌گذاری سخت و از بالا به پایین تاثیرگذار هستند.</p> | <p>موانع و کمبودهای اجرای خطمشی‌های انرژی در مقیاس محلی شهری چین</p> | <p>وو و همکاران^۱ (۲۰۱۷)</p> |
| <p>در این پژوهش، به دو جنبه از اجرای خطمشی‌ها پرداخته شده‌است؛ یکی از جنبه‌ها تمهید ابزارهای خطمشی مانند قوانین و مقررات، انگیزه‌های مالی و ترتیبات سازمانی است و جنبه دوم، فرآیند اجرا با مشارکت کلیه بازیگران است. این تحقیق به تفاوت میان کشور با تمرکز بر رابطه بین ساختارهای سیاسی - اداری، فرآیندهای اجرایی، ابزارهای سیاسی و نتایج خطمشی می‌پردازد و کشورها را در سطح جهانی به‌عنوان مجریان قوی و وضعیف طبقه‌بندی می‌کند.</p> | <p>ابزارهای سیاست‌گذاری در دانشگاه‌های اروپا: اجرای خطمشی‌های آموزش عالی</p> | <p>نیهاگن و همکاران^۲ (۲۰۱۷)</p> |
| <p>نتایج پژوهش نشان داد که وضوح اهداف و استانداردهای خطمشی و همچنین، کیفیت بهتر خدمات عمومی که بر اساس سطح رضایت سرمایه‌گذار خارجی از اجرای خطمشی سرمایه‌گذاری خارجی تعیین می‌شود، تأثیر مثبتی بر اجرای خطمشی دارد.</p> | <p>اثربخشی اجرای خطمشی‌های سرمایه‌گذاری خارجی: مطالعه موردی مغولستان</p> | <p>بتسوری^۳ (۲۰۱۶)</p> |
| <p>نتایج پژوهش نشان داد که از موانع اجرای خطمشی عمومی می‌توان به عواملی همچون عدم ارتقای ظرفیت فناوری، عدم آموزش فناوری جدید، عدم تضمین خطمشی عمومی از طرف مقام‌های بالای خطمشی‌گذار و عدم افزایش تعهد نمایندگان دولت اشاره کرد.</p> | <p>اجرای خطمشی‌های آب در ایالت سانوپائولو برزیل: چالش‌ها و فرصت‌های کلیدی</p> | <p>کستا، علم و مشتاق^۴ (۲۰۱۶)</p> |
| <p>نتایج بررسی محققان پژوهش نشان داد که موانع اجرای خطمشی حمل‌ونقل شهری، در درجه اول، مربوط به نگرانی‌های مالی ذی‌نفعان است. همچنین، موانع نهادی، عملی و قانونی نیز دارای اهمیت هستند.</p> | <p>موانع اجرای خطمشی‌های حمل‌ونقل شهری: مورد مطالعه مرکز تلفیق شهری در اسلو</p> | <p>نوردتوم و همکاران^۵ (۲۰۱۵)</p> |

1. Wu et. al

2. Nyhagen et. al

3. Batsuuri

4. Costa, Alam & Mushtaq

5. Nordtomme et. al

در جدول شماره ۳، عوامل و موانع مؤثر بر اجرای خط‌مشی عمومی برگرفته از مطالعات اندیشمندان و پژوهشگران این حوزه، به صورت اختصار، ارائه می‌شود.

جدول ۳. گزیده مطالعات انجام‌شده در خصوص موانع و عوامل مؤثر بر اجرا

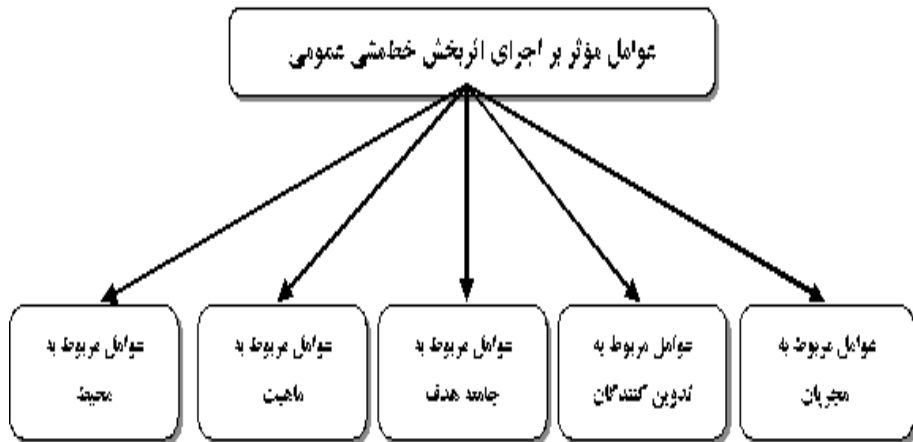
| نام پژوهشگر | سال پژوهش | یافته‌ها |
|---------------------|-----------|---|
| ساباتیر و مازمانیان | ۱۹۹۶ | شرایط اجرای اثربخش خط‌مشی: اهداف مشخص و روشن، روابط علت و معلولی و داشتن مبنای تئوریک تثبیت‌کننده و یک رهبر با مهارت‌های سیاسی و مدیریتی، حمایت خط‌مشی‌ها از سوی قانون‌گذاران، مقامات اجرایی، مراجع قضایی و گروه‌های هدف، توجه به شرایط اجتماعی، اقتصادی و بین‌المللی. |
| مکینده | ۲۰۰۵ | عوامل شکست در اجرا: ارتباطات و اطلاعات ناکافی، غیبت منابع و تسهیلات مناسب، انگیزه‌ها و نگرش‌های مجریان، ارزیابی اجراکنندگان از اجرای تضاد بین اجرا و منافع آنها، ساطع شدن خط‌مشی از سوی حکومت به جای گروه‌های هدف، بی‌توجهی به متغیرهای اجتماعی، سیاسی، اقتصادی و اداری، عدم برخورداری مدیران از فضای حمایتی لازم برای تصمیم‌گیری، ناکافی بودن حقوق و دستمزد مجریان، عدم وجود تخصص لازم در مجریان، تصمیم‌گیری متمرکز، نبود ساز و کار هماهنگی. |
| بلانکو | ۲۰۱۱ | ساختار ارائه خدمات، مجریان درگیر، مشارکت شهروندان، پاسخ‌گویی ارائه‌دهندگان خدمات. |
| وایک و مارمولا | ۲۰۱۲ | ایجاد ارتباط با ذی‌نفعان، مهارت گروه‌های مدیریتی، آموزش و ظرفیت گروه‌های مدیریتی، احساس مسئولیت‌پذیری و پاسخ‌گویی، درک خط‌مشی، پذیرش نقش‌ها و مسئولیت‌ها در تدوین و اجرا. |

| | | |
|--|-------------|--|
| <p>عوامل مؤثر بر خطمشی: منابع‌سازی، وضوح خطمشی، تعیین نقش و پاسخ‌گویی، رهبری، برنامه‌ریزی استراتژیک، ارتباطات و هماهنگی.</p> | <p>۲۰۱۶</p> | <p>سایدک</p> |
| <p>شفافیت سیاست‌ها و قوانین مالیاتی، رهبری سازمانی و توجه به فرهنگ جامعه و مشارکت در امر قانون‌گذاری، شرایط اجتماعی و سیاسی و حمایت مردمی، اهمیت سازمان مالیاتی برای سایر سازمان‌ها و نهادها، تعهد سازمان مالیاتی و مسئولان آن به اجرا، گرایش مجریان به اجرا و منطقی بودن آن از نظر آنها، جو همدلی و همکاری در سازمان، انگیزش و تمایلات کارکنان سازمان مالیاتی، گوناگونی و تنوع مؤدیان و سازمان‌های وابسته، محدودیت زمانی و ضمانت اجرا، شرایط اقتصادی، تحصیلات و رشته تحصیلی مجریان، تجربه کاری مجریان، اجرای آزمایشی قانون، و دانش و آگاهی‌های کارکنان سازمان مجری سیاست‌ها و قوانین مالیاتی.</p> | <p>۱۳۸۷</p> | <p>طاهر پور و معمار زاده</p> |
| <p>عوامل و موانع اجرای قانون مدیریت خدمات کشوری: شکل و محتوای قانون، نظارت، ابزارها و پیش‌نیازها، مجریان قانون.</p> | <p>۱۳۹۰</p> | <p>مرتضوی، فروزنده و دیگران</p> |
| <p>عوامل کلیدی مانع اجرای خطمشی‌های عمومی در ایران: بی‌توجهی به ارزش زمان و سپری‌شدن فرصت‌ها در اجرای خطمشی‌های ملی، بی‌ثباتی مدیریتی در بخش دولتی متولی اجرای خطمشی‌ها، ناهم‌سویی ابزارهای اجرای خطمشی‌های ملی، بحران‌های داخلی و خارجی مؤثر بر اجرای خطمشی‌ها، فقدان ساختار اجرایی مناسب برای اجرای خطمشی‌های ملی.</p> | <p>۱۳۹۲</p> | <p>مقدس‌پور، دانایی‌فرد و کردنائیج</p> |

| | | |
|--|------|---------------------------------|
| <p>عوامل مؤثر در اجرای خطمشی‌ها: توجه به ویژگی‌های رفتاری و شخصیتی مجریان، نظام اداری و بوروکراسی، هدف‌گذاری و تدوین صحیح خطمشی، تخصص و مهارت مجریان، گروه‌های هدف و استفاده‌کنندگان، حمایت از سوی مراجع قانونی و حقوقی، انتخاب ابزار مناسب و منابع لازم برای اجرای خطمشی.</p> | ۱۳۹۳ | <p>ضرغام بروجنی و بدر افشان</p> |
| <p>عوامل مؤثر بر اجرای خطمشی‌های مالیاتی: فرهنگ مالیاتی، شفافیت خطمشی‌های مالیاتی، تعهد سازمان‌های مالیاتی، استفاده از مشوق‌های مالیاتی، نظام یکپارچه مالیاتی و شرایط کسب‌وکار.</p> | ۱۳۹۶ | <p>محمدی آزاد</p> |

در این پژوهش، متناسب با اهداف تحقیق، از روش تحقیق کیفی و از نوع تحلیل محتوا استفاده شده‌است. تحلیل محتوا از رویکردی خاص برای تحلیل داده‌ها برخوردار است که اغلب، ناشی از نحوه تلقی از موضوع تحلیل محتوا می‌باشد. تحلیل محتوا را روشی پژوهشی برای استنباط تکرارپذیر و معتبر از داده‌ها در مورد متن آنها تعریف کرده‌اند. در این تحقیق، با بررسی ادبیات پژوهش و مطالعه جامع دیدگاه‌های اندیشمندان و صاحب‌نظران حوزه اجرای خطمشی عمومی، متغیرها و شاخص‌های چارچوب نظری پژوهش احصا گردید. بعد از آنکه مفاهیم از حوزه منابع هدفمند استخراج شدند، به‌منظور تعیین مؤلفه‌ها و ابعاد مربوط به شاخص‌ها، کانون ۵ نفره‌ای از خبرگان تشکیل شد که مفاهیم به‌دست‌آمده را دسته‌بندی نمودند و برای هر دسته، مفاهیم جایگزین‌شده‌ای قرار دادند و به این طریق، مؤلفه‌های پژوهش به‌دست آمد و ابعاد پژوهش، بر اساس مؤلفه‌های تدوین‌شده، شناسایی شدند.

شکل شماره ۱ چارچوب نظری پژوهش را نشان می‌دهد. بر اساس این چارچوب، رتبه‌بندی ابعاد و مؤلفه‌های مؤثر بر اجرای خطمشی‌های عمومی در گمرک جمهوری اسلامی ایران ارائه گردیده‌است.



شکل ۱. چارچوب احصاشده از ادبیات برای رتبه‌بندی ابعاد و مؤلفه‌های مؤثر بر اجرای خطمشی‌های عمومی گمرک جمهوری اسلامی ایران

روش‌شناسی تحقیق

این تحقیق از نظر هدف، کاربردی بوده و از نظر روش، تلفیقی از روش‌های کیفی و کمی می‌باشد. پژوهش حاضر در سه مرحله انجام شده است: تحلیل محتوای موضوع پژوهش، اجرای دلفی در دو دور و اجرای آزمون. در مرحله اول تحقیق، بسیاری از کتاب‌ها و مقاله‌ها و منابع موجود در کتابخانه‌های چاپی و الکترونیک در حوزه اجرای خطمشی عمومی حوزه پژوهش مورد بررسی و تحلیل قرار گرفت. ابزار جمع‌آوری اطلاعات و داده‌ها، فیش‌ها و یادداشت‌هایی بودند که جهت ثبت مقولات، ابعاد و مؤلفه‌های اجرای خطمشی عمومی از آنها استفاده گردید. در مرحله دوم، پانل دلفی با استفاده از روش نمونه‌گیری هدفمند انتخاب شدند. پانل دلفی در این تحقیق، اساتید منتخب دانشگاهی (۱۳ نفر) و مدیران منتخب گمرک (۱۷ نفر) بودند (جدول‌های شماره ۳ و ۴) که حداقل از این یکی از دو ویژگی زیر برخوردار بوده‌اند:

۱. آشنایی با مقوله اجرای خطمشی عمومی و دارا بودن تألیفات، تحقیقات و مقالاتی در زمینه مورد نظر؛

۲. برخوردار بودن از سابقه مدیریتی بالای پنج سال در زمینه اجرای خطمشی‌های گمرکی. ابزار جمع‌آوری اطلاعات در مرحله دوم تحقیق، پرسش‌نامه بوده است. ابتدا پرسش‌نامه محقق‌ساخته حاصل مطالعات نظری، مرور ادبیات اجرای خطمشی عمومی و نظرات کانون

خبرگان، در ۵ بُعد، ۱۶ مؤلفه و ۱۲۰ شاخص طراحی و برای خبرگان منتخب ارسال گردید. در مجموع، از میان پرسش‌نامه‌های عودت داده‌شده، ۲۴ پرسش‌نامه به لحاظ استخراج و تجزیه و تحلیل، مناسب تشخیص داده‌شد. پس از بررسی و جمع‌بندی نتایج، ۴۳ شاخص به‌دلیل کسب میانگین کمتر از ۵ در مقیاس ۷ گزینه‌ای لیکرت از دور خارج شد و ۷۷ شاخص باقی‌مانده به دور دوم راه یافتند. میانگین انحراف معیار در دور اول ۱/۲۵ به دست آمد. در دور دوم، میانگین تمامی شاخص‌ها با استفاده از مقیاس ۷ گزینه‌ای لیکرت بالای ۵ بود و این بدان معناست که از نظر خبرگان پژوهش، همه شاخص‌ها در امر اجرای خط‌مشی تأثیرگذارند و بنابراین، می‌بایست در طراحی پرسش‌نامه جامعه آماری مد نظر قرار داده شوند؛ همچنین، میانگین انحراف معیار از ۱/۲۵ در دور اول به ۰/۴۹ در دور دوم کاهش یافت؛ بنابراین، در این پژوهش، اجرای دلفی در مرحله دوم پایان یافته و سؤالات برای آزمون در جامعه نمونه در ۵ بُعد و ۱۴ مؤلفه و ۷۷ شاخص طراحی شد.

با توجه به اهداف پژوهش، ابعاد و مؤلفه‌ها و شاخص‌های پژوهش در جدول شماره ۴ ارائه شده‌است.

جدول ۴. ابعاد، مؤلفه‌ها و شاخص‌های پژوهش

| ابعاد | مؤلفه‌ها | شاخص‌ها |
|---------------------------|---------------------------------|--|
| مجریان خط‌مشی عمومی | ظرفیت‌های شناختی و شخصیتی | ۱. برخورداری از تحصیلات و تجربه مفید در زمینه اجرای خط‌مشی |
| | | ۲. توانایی درک صحیح خط‌مشی تدوین‌شده |
| | | ۳. دارا بودن ظرفیت لازم به‌منظور ساماندهی امور و اجرای خط‌مشی |
| | | ۴. توانایی هدایت و راهنمایی سایر کارکنان حوزه اجرا |
| | | ۵. برخورداری از خلاقیت هنگام مواجهه با مسائل پیش‌بینی‌نشده در حین اجرا |
| | | ۶. توانایی ارائه طرح‌ها و شیوه‌های جدید برای اجرای بهتر خط‌مشی |
| | | ۷. توانایی پیش‌بینی تغییرات محیطی |

| | | |
|---|--------------------------|-----------------------------------|
| <p>۸. توانمندی مقابله مؤثر با تغییرات پیوسته و پیش‌بینی ناپذیر محیطی</p> | | |
| <p>۱. پذیرش خط‌مشی و حرکت بدون وقفه در مسیر اجرای خط‌مشی ۲. ترجیح منافع خط‌مشی بر منافع شخصی و اولویت قرار دادن اهداف خط‌مشی ۳. اعتقاد قوی به اهداف و ارزش‌های خط‌مشی ۴. برخورداری از هویت سازمانی و وفاداری نسبت به اهداف خط‌مشی ۵- هم‌سویی و تعامل با سایر واحدهای سازمان برای اجرای خط‌مشی ۶- تمایل به تلاش شایان توجه برای رسیدن به اهداف خط‌مشی</p> | <p>سطح پذیرش خط‌مشی</p> | |
| <p>۱. برخورداری از رویکرد علمی در نگاه به مسائل ۲. اتکای خط‌مشی به نظریه علمی معتبر ۳. برخورداری خط‌مشی از پایه استدلالی قوی ۴. وجود رابطه علت و معلولی در خط‌مشی تدوین شده ۵. کسب نظر استادان دانشگاهی، خبرگان و بخش خصوصی مرتبط با خط‌مشی</p> | <p>علمی بودن خط‌مشی</p> | <p>تدوین‌کنندگان خط‌مشی عمومی</p> |
| <p>۱. دعوت از مقامات ارشد دستگاه‌های مجری هنگام تدوین خط‌مشی ۲. کسب نظر کارکنان خط‌مقدم دستگاه/دستگاه‌های مجری خط‌مشی ۳. اتفاق نظر طراح و مجری درباره اهداف و مقاصد خط‌مشی ۴. اتفاق نظر طراح و مجری درباره ابزار اجرای خط‌مشی</p> | <p>رابطه طراح و مجری</p> | |

| | | |
|--|-----------------------|---------------------------------------|
| <p>۱. تعیین نوع استفاده شده به منظور اجرای خط مشی برای مجریان</p> <p>۲. تعیین دقیق ویژگی های فناوری اجرا برای مجریان</p> <p>۳. تعیین دقیق روش های اجرا</p> <p>۴. ارائه ابزارهای داوطلبانه برای اجرای خط مشی (خانواده، جامعه، سازمان داوطلب)</p> <p>۵- ارائه ابزارهای قهری برای اجرای خط مشی (جریمه، کنترل و مقررات)</p> <p>۶- ارائه ابزارهای مختلط برای اجرای خط مشی (یارانه، معافیت ها)</p> | <p>ابزار خط مشی</p> | |
| <p>۱. تعداد گروه های هدف متأثر از خط مشی</p> <p>۲. جمعیت هر یک از گروه های هدف متأثر از خط مشی</p> <p>۳. میزان تغییرات مورد نیاز جامعه هدف خط مشی</p> | <p>وسعت</p> | |
| <p>۱. تفاوت های فرهنگی بین آحاد جامعه هدف</p> <p>۲. تنوع جامعه هدف به لحاظ آگاهی اجتماعی</p> <p>۳. تنوع جامعه هدف به لحاظ وضعیت اقتصادی</p> <p>۴. تنوع جامعه هدف به لحاظ بلوغ سیاسی</p> <p>۵. تنوع جامعه هدف به لحاظ سطح سواد و تحصیلات</p> <p>۶. تنوع جامعه هدف به لحاظ آگاهی از حقوق شهروندی</p> <p>۷. تنوع جامعه هدف به لحاظ کیفیت زندگی</p> <p>۸. تنوع جامعه هدف به لحاظ میل به مشارکت های اجتماعی</p> <p>۹. تنوع جامعه هدف به لحاظ میزان اعتماد به حکومت</p> <p>۱۰. تنوع جامعه هدف به لحاظ میزان پذیرش مشروعیت نظام</p> | <p>تنوع جامعه هدف</p> | <p>جامعه هدف خط مشی عمومی</p> |

| | | |
|--|---------------------------------|---------------------------|
| <p>۱. پشتیبانی جامعه هدف از خط‌مشی ۲. تزریق روحیه مداوم به مجریان خط‌مشی از سوی جامعه هدف ۳. کمک و مشارکت گروه‌های اجتماعی به اجرای خط‌مشی ۴. ایجاد شبکه‌های اجتماعی در جهت حمایت از خط‌مشی ۵. ترغیب سایر گروه‌ها و جوامع به حمایت از خط‌مشی</p> | <p>حمایت و مشارکت جامعه هدف</p> | |
| <p>۱. تدوین خط‌مشی بر مبنای واقعیت‌های موجود ۲. امکان‌پذیری اجرای خط‌مشی در عمل ۳. درک و فهم آسان خط‌مشی برای مجریان خط‌مشی ۴. درک و فهم آسان خط‌مشی برای جامعه هدف خط‌مشی</p> | <p>شفافیت و قابلیت اجرا</p> | |
| <p>۱. اندازه سازمان ۲. توانایی تجدید ساختار سازمان مجری در راستای اهداف خط‌مشی ۳. رسمیت‌گرایی ۴. وجود مرز میان واحدهای سازمانی ۵. وجود زمینه برای کار گروهی در سازمان ۶. ساختار بوروکراتیک به‌عنوان ابزار کنترل ۷. برخورداری از ساختار چابک، منعطف و سریع در مواجهه با تغییرات محیطی</p> | <p>ساختار سازمانی اجرا</p> | <p>ماهیت خط‌مشی عمومی</p> |
| <p>۱. مشروعیت نظام سیاسی ۲. اعتماد متقابل حکومت و مردم ۳. پاسخ‌گویی نظام و دولت به نیازهای مردم ۴. تعویض دولت‌ها</p> | <p>عوامل سیاسی</p> | |

| | | |
|---|--------------------------|----------------------------------|
| <p>۱. نرخ درآمد سرانه ۲. نرخ تورم ۳. وضعیت عمومی از لحاظ اقتصادی ۴. اقتصاد چند محصولی و پرهیز از اتکا به یک منبع درآمد ۵. وضعیت نظام‌های مالی و پولی ۶. اقتصاد مقاومتی</p> | <p>عوامل اقتصادی</p> | |
| <p>۱. امنیت اجتماعی ۲. وضعیت جامعه مدنی در ایران ۳. رعایت حقوق دیگران در رفتارهای اجتماعی ۴. تغییر درصد بیکاری ۵. درصد جمعیت جوان ۶. اطلاع‌رسانی و انعکاس مستمر خط‌مشی‌ها در رسانه‌های دیداری و شنیداری</p> | <p>عوامل اجتماعی</p> | <p>محیط خط‌مشی عمومی</p> |
| <p>۱. سطح آشنایی سیستم اجرا با فناوری‌های جدید ۲. سطح دسترسی عموم مردم به اینترنت ۳. وجود فناوری مناسب و در دسترس برای اجرا</p> | <p>عوامل فنی</p> | |

ویژگی‌های گروه خبرگان دانشگاهی منتخب در جدول شماره ۵ نشان داده شده‌است.

جدول ۵. گروه خبرگان دانشگاهی منتخب

| نوع خبرگان | رتبه | دانشگاه | نفرات شناسایی شده | نفرات موافق | دانشگاه محل تدریس |
|-----------------|--------------------|---------|-------------------|-------------|-------------------------|
| دانشگاهی (علمی) | استاد | دولتی | ۴ | ۲ | تهران |
| | | آزاد | - | - | - |
| | دانشیار | دولتی | ۱۰ | ۲ | تهران (۲ خبره) |
| | | آزاد | ۵ | ۲ | علوم و تحقیقات (۱ خبره) |
| | | | | | آزاد مشهد (۱ خبره) |
| | استادیار | دولتی | ۹ | ۵ | تهران |
| | | آزاد | ۲ | ۲ | آزاد واحد اصفهان |
| | کل خبرگان دانشگاهی | | | ۳۰ | ۱۳ |

ویژگی‌های گروه خبرگان سازمانی منتخب در جدول شماره ۶ نشان داده شده‌است.

جدول ۶. گروه خبرگان سازمانی منتخب

| نوع خبرگان | سمت | شناسایی شده | موافق | سنوات خدمت | سابقه مدیریت |
|-------------------|------------------------------|-------------|-------|------------|--------------|
| خبرگان سازمانی | معاونان ریاست کل | ۴ | ۳ | ۲۰ تا ۳۰ | ۱۰ تا ۲۰ |
| | مدیران کل حوزه توسعه منابع | ۴ | ۳ | ۱۵ تا ۲۵ | ۵ تا ۱۵ |
| | معاونان کل حوزه توسعه منابع | ۵ | ۳ | ۱۵ تا ۲۰ | ۵ تا ۱۵ |
| | مدیران کل حوزه معاونت حقوقی | ۳ | ۱ | ۱۵ تا ۲۵ | ۵ تا ۱۵ |
| | معاونان کل حوزه معاونت حقوقی | ۳ | ۱ | ۱۵ تا ۲۰ | ۵ تا ۱۲ |
| | مدیران کل حوزه برنامه‌ریزی | ۲ | ۲ | ۱۵ تا ۲۵ | ۸ تا ۱۷ |
| | معاونان کل حوزه برنامه‌ریزی | ۵ | ۱ | ۱۵ تا ۲۰ | ۵ تا ۱۴ |
| | مدیران کل حوزه فنی و گمرکی | ۲ | ۱ | ۱۵ تا ۲۵ | ۶ تا ۱۴ |
| | معاونان کل حوزه فنی و گمرکی | ۴ | ۲ | ۱۵ تا ۲۵ | ۸ تا ۱۳ |
| کل خبرگان سازمانی | | ۳۲ | ۱۷ | | |

تعیین سطح اتفاق نظر پانل دلفی

در پژوهش حاضر، برای تعیین میزان اتفاق نظر میان اعضای پانل، از ضریب هماهنگی کندال^۱ استفاده شده است. طبق ضریب هماهنگی کندال، افرادی که چند مقوله را بر اساس اهمیت آنها مرتب کرده‌اند، معیارهای مشابهی را برای قضاوت درباره اهمیت هر یک از مقوله‌ها به کار برده‌اند و از این لحاظ، با یکدیگر اتفاق نظر دارند. برای تصمیم‌گیری درباره توقف یا ادامه دوره‌های دلفی هم، معیار تصمیم‌گیری، اتفاق نظر قوی میان اعضای پانل است که بر اساس ضریب کندال تعیین می‌شود (وب و ویلیامز، ۱۹۹۴).

جدول شماره ۷ چگونگی تفسیر مقادیر گوناگون ضریب کندال را نشان می‌دهد.

جدول ۷. تفسیر مقادیر گوناگون ضریب کندال

| مقدار ضریب کندال | ۰/۱ | ۰/۳ | ۰/۵ | ۰/۷ | ۰/۹ |
|------------------------|------------|------|-------|------|------------|
| تفسیر میزان اتفاق نظر | بسیار ضعیف | ضعیف | متوسط | قوی | بسیار قوی |
| اطمینان به ترتیب عوامل | وجود ندارد | کم | متوسط | زیاد | بسیار زیاد |

نتایج محاسبات ضریب کندال در دور اول و دوم دلفی در جدول شماره ۸ ارائه شده است.

جدول ۸. نتایج محاسبات ضریب توافق کندال برای دلفی

| دور دلفی | تعداد پرسش‌نامه توزیع شده | تعداد پرسش‌نامه جمع‌آوری شده | ضریب کندال |
|----------|---------------------------|------------------------------|------------|
| اول | ۳۰ | ۲۴ | ۰/۵۴ |
| دوم | ۲۴ | ۲۴ | ۰/۷۶ |

پس از اجرای دور اول دلفی، ضریب هماهنگی کندال به منظور بررسی میزان هماهنگی پانل دلفی درباره عوامل و شاخص‌های پژوهش محاسبه و ضریب ۰/۵۴ که حاکی از اتفاق نظر متوسط اعضا است، به دست آمد. پس از اجرای دور دوم دلفی، ضریب هماهنگی کندال به منظور

1. Kendall's Coefficient of Concordance (W)
2. Web & Williams

بررسی مجدد میزان هماهنگی پانل دلفی درباره عوامل و شاخص‌های پژوهش محاسبه و ضریب ۰/۷۶ که حاکی از اتفاق نظر قوی اعضا است، به دست آمد. با توجه به اینکه تعداد اعضای پانل در این پژوهش بیش از ۱۰ نفر بوده است، بنابراین، این میزان از ضریب کندال کاملاً معنادار به حساب می‌آید.

ارزیابی روایی محتوا

در این پژوهش، به منظور ارزیابی میزان هماهنگی محتوای ابزار اندازه‌گیری و هدف پژوهش، از روش کمی ارزیابی روایی محتوایی استفاده شده است. برای بررسی روایی محتوایی به شکل کمی، از دو ضریب نسبی روایی محتوا (CVR) و شاخص روایی محتوا (CVI)، استفاده می‌شود. CVI به صورت تجمیع امتیازات موافق برای هر گزینه که امتیاز "مرتبط اما نیاز به بازبینی" و "کاملاً مرتبط" را کسب کرده‌اند، تقسیم بر تعداد کل متخصصان محاسبه می‌گردد. برای تعیین CVR از متخصصان درخواست می‌شود تا هر گزینه را بر اساس طیف سه قسمتی "ضروری است"، "مفید است ولی ضرورتی ندارد" و "ضرورتی ندارد" بررسی نمایند. سپس پاسخ‌ها مطابق فرمول زیر محاسبه گردیده است:

$$CVR = \frac{n_E - \frac{N}{2}}{\frac{N}{2}} \quad \text{رابطه (۱)}$$

در این رابطه n_E تعداد متخصصانی است که به گزینه "ضروری" پاسخ داده‌اند و N تعداد کل متخصصان است. اگر مقدار محاسبه شده از مقدار جدول بزرگ‌تر باشد، اعتبار محتوای آن گزینه پذیرفته می‌شود (حاجی‌زاده و اصغری، ۱۳۹۰: ۵۴).

جدول شماره ۹ جدول تصمیم‌گیری در مورد CVR را نشان می‌دهد.

جدول ۹. جدول تصمیم‌گیری در مورد CVR

| تعداد افراد پانل متخصصان | حداقل مقدار روایی |
|--------------------------|-------------------|
| ۱۰ | ۰/۶۲ |
| ۱۵ | ۰/۴۹ |

| | |
|------|----|
| ۰/۴۲ | ۲۰ |
| ۰/۳۷ | ۲۵ |
| ۰/۳۳ | ۳۰ |
| ۰/۲۹ | ۴۰ |

تعداد متخصصان شرکت‌کننده در پژوهش حاضر، ۳۰ نفر مرکب از متخصصان دانشگاهی و سازمانی بودند. نظر آنها درباره تک تک سؤالات پرسیده‌شد و CVR کل ۰/۵۵ به‌دست آمد. با توجه به این‌که مقدار CVR بزرگ‌تر از مقدار روایی ذکرشده در جدول فوق می‌باشد، بنابراین، اعتبار روایی ابزار گردآوری اطلاعات تأیید گردید. به‌منظور بررسی روایی محتوای مقیاس سؤالات پرسش‌نامه، CVI تمامی سؤالات محاسبه گردید و میانگین آنها که به‌عنوان شاخصی برای تأیید یا عدم تأیید روایی محتوای مقیاس است، ۰/۸۳ به‌دست آمد که نشان می‌دهد روایی محتوای مقیاس مورد تأیید می‌باشد.

در مرحله سوم تحقیق، مدیران ستادی و اجرایی گمرکی به‌عنوان جامعه آماری انتخاب شدند. با توجه به اینکه موضوعات و مفاهیم مربوط به اجرای خط‌مشی‌های گمرکی تخصصی است؛ به‌گونه‌ای که فهم دقیق مفاهیم آن تجربه کار اجرایی را می‌طلبد، جامعه آماری در این پژوهش، از میان مدیران اجرایی و مدیران ستادی دارای سابقه کار اجرایی گمرکی، انتخاب گردید و جهت تعیین جامعه نمونه، از روش نمونه‌گیری خوشه‌ای استفاده شد. بر اساس ساختار سازمانی گمرک، تعداد مدیران ستادی و اجرایی ۴۵۳ نفر بوده‌است که طبق فرمول کوکران تعداد ۲۱۰ نفر حجم نمونه تعیین شد؛ اما با توجه به تعداد زیاد شاخص‌ها، حجم نمونه به ۳۰۰ نفر افزایش یافت. از این تعداد پرسش‌نامه، ۲۸۸ پرسش‌نامه در تحلیل وارد شده‌است.

تجزیه و تحلیل اطلاعات این پژوهش، در دو سطح توصیفی و استنباطی انجام شده‌است. در بخش توصیفی، از شاخص‌های آماری میانگین، مد، نما، واریانس و انحراف معیار استفاده شده‌است. در بخش استنباطی، رتبه‌بندی عوامل و مؤلفه‌های مؤثر بر اجرای خط‌مشی‌های عمومی در گمرک جمهوری اسلامی ایران، با روش الگوهای تصمیم‌گیری چند معیاره (MADM)^۱ صورت گرفته‌است. این روش‌ها و الگوها، در تصمیم‌گیری‌های پیچیده، هنگامی که معیارهای متعدد و گاه متضاد وجود دارند، کاربرد بسیار گسترده‌ای پیدا می‌کنند.

1- Multiple Attribute Decision making

برای رتبه‌بندی و اولویت‌بندی عوامل و مؤلفه‌های مؤثر بر اجرای خط‌مشی‌های عمومی در گمرک جمهوری اسلامی ایران از دو روش، فرآیند تحلیل سلسله‌مراتبی AHP و TOPSIS استفاده گردید. اساس روش فرآیند تحلیل سلسله‌مراتبی (AHP) در مقایسات زوجی نهفته است و با فراهم آوردن درخت سلسله‌مراتب آغاز می‌شود. درخت سلسله‌مراتب تصمیم، درختی چند سطحی است که در سطح اول، هدف و در سطوح بعدی معیارهای اصلی، معیارهای فرعی و در نهایت گزینه‌ها قرار دارند. این روش به‌طور گسترده، جهت انتخاب تصمیم بهینه و همچنین، رتبه‌بندی عوامل به‌کار برده می‌شود (آذر و رجب زاده، ۱۳۹۵: ۵۰).

هوانگ و یون در سال ۱۹۸۱ میلادی روش TOPSIS را ارائه کردند. در این روش، m عامل یا گزینه، توسط فرد یا گروهی از افراد تصمیم‌گیرنده مورد ارزیابی قرار می‌گیرد. این روش بر این مفهوم بنا شده است که هر عامل انتخابی باید با عامل ایده‌آل مثبت (مهم‌ترین عامل) کمترین فاصله و با عامل ایده‌آل منفی (کم اهمیت‌ترین عامل) بیشترین فاصله را داشته باشد؛ به عبارت دیگر، در این روش، میزان فاصله یک عامل با عامل ایده‌آل مثبت و عامل ایده‌آل منفی سنجیده می‌شود و این امر، معیار درجه‌بندی و اولویت‌بندی عوامل به شمار می‌آید (همان، ۸۶). برای رتبه‌بندی مؤلفه‌های این پژوهش، با توجه به شرایط مسئله، روش TOPSIS انتخاب شد؛ اما از آنجا که باید وزن عوامل پنج‌گانه مؤثر بر اجرای اثربخش خط‌مشی‌های عمومی را داشته باشیم، نخست، به‌منظور رتبه‌بندی و تعیین درجه اهمیت هر کدام از عوامل، از روش فرآیند تحلیل سلسله‌مراتبی (AHP) استفاده شد و سپس مؤلفه‌های این عوامل با به‌کارگیری وزن‌هایی که از این روش به دست آمده بودند، با روش TOPSIS رتبه‌بندی شدند.

تجزیه و تحلیل اطلاعات

عوامل پنج‌گانه مؤثر بر اجرای خط‌مشی‌های عمومی با استفاده از روش AHP و نرم‌افزار اکسپرت چویس اولویت‌بندی شد؛ میزان سازگاری (R.C) ۲٪ بود که درستی مقایسه‌ها را نشان می‌داد؛ یافته‌های این رتبه‌بندی، در جدول شماره ۱۰ آمده است.

جدول ۱۰. رتبه‌بندی عوامل مؤثر بر اجرای خط‌مشی عمومی با استفاده از روش AHP

| رتبه از نظر میزان درجه اهمیت | درجه اهمیت به‌دست آمده از (AHP) | عوامل مؤثر بر اجرای خط‌مشی عمومی |
|---------------------------------|------------------------------------|--|
| ۱ | ۰/۳۲۴ | عوامل مربوط به مجریان خط‌مشی |
| ۲ | ۰/۳۰۱ | عوامل مربوط به ماهیت خط‌مشی |
| ۳ | ۰/۲۵۷ | عوامل مربوط به تدوین‌کنندگان خط‌مشی |
| ۴ | ۰/۲۳۲ | عوامل مربوط به محیط خط‌مشی |
| ۵ | ۰/۱۹۵ | عوامل مربوط به جامعه هدف خط‌مشی |

همان‌گونه که در جدول بالا نشان داده شده‌است، از میان ابعاد پنج‌گانه مؤثر بر اجرای اثربخش خط‌مشی عمومی در گمرک جمهوری اسلامی ایران، عوامل مربوط به مجریان خط‌مشی‌های عمومی، رتبه نخست را داراست. پس از آن، بُعد مربوط به ماهیت خط‌مشی در رتبه دوم، عوامل مربوط به تدوین‌کنندگان خط‌مشی‌های گمرک در مرتبه سوم و درنهایت، بُعد عوامل محیطی و بُعد جامعه هدف، به‌ترتیب در رتبه‌های چهارم و پنجم جای می‌گیرند. همچنین، نتایج حاصل از به‌کارگیری روش TOPSIS نشان می‌دهد که از میان مؤلفه‌های پژوهش، مؤلفه ظرفیت‌شناختی و شخصیتی مجریان از مؤلفه‌های مربوط به بُعد مجریان، شفافیت و قابلیت اجرای خط‌مشی‌های گمرک از مؤلفه‌های مربوط به بُعد ماهیت خط‌مشی، سطح پذیرش خط‌مشی از مؤلفه‌های مربوط به بُعد مجریان خط‌مشی و علمی بودن خط‌مشی از مؤلفه‌های مربوط به بُعد تدوین‌کنندگان خط‌مشی، به‌ترتیب، مهم‌ترین مؤلفه‌های اجرای اثربخش خط‌مشی‌ها در گمرک می‌باشند.

رتبه‌بندی مؤلفه‌های پژوهش با روش TOPSIS در جدول شماره ۱۱ آمده‌است.

جدول ۱۱. رتبه‌بندی مؤلفه‌ها با استفاده از روش TOPSIS

| رتبه | Ci | فاصله با نهایت منفی | فاصله با ایده‌آل مثبت | مؤلفه‌ها | ابعاد |
|------|-------|---------------------------|-----------------------------|------------------------------|---------------|
| ۱ | ۰/۵۹۳ | ۰/۰۲۲ | ۰/۰۱۴ | ظرفیت‌های شناختی و شخصیتی | مجریان |
| ۳ | ۰/۵۰۲ | ۰/۰۲۰ | ۰/۰۱۵ | سطح پذیرش خطمشی | |
| ۴ | ۰/۴۸۶ | ۰/۰۱۹ | ۰/۰۱۵ | علمی بودن خطمشی | تدوین‌کنندگان |
| ۵ | ۰/۴۵۳ | ۰/۰۱۸ | ۰/۰۱۶ | رابطه طراح و مجری | |
| ۱۰ | ۰/۳۶۵ | ۰/۰۱۴ | ۰/۰۱۷ | ابزار خطمشی | |
| ۱۱ | ۰/۳۵۰ | ۰/۰۱۴ | ۰/۰۱۸ | وسعت | جامعه هدف |
| ۱۴ | ۰/۳۱۱ | ۰/۰۱۲ | ۰/۰۲ | تنوع جامعه هدف | |
| ۱۲ | ۰/۳۳۹ | ۰/۰۱۳ | ۰/۰۱۸ | حمایت و مشارکت جامعه هدف | |
| ۲ | ۰/۵۷۶ | ۰/۰۲۱ | ۰/۰۱۴ | شفافیت و قابلیت اجرا | ماهیت |
| ۸ | ۰/۴۱۱ | ۰/۰۱۶ | ۰/۰۱۶ | ساختار سازمانی اجرا | |
| ۹ | ۰/۳۸۰ | ۰/۰۱۵ | ۰/۰۱۷ | عوامل سیاسی | محیط |
| ۷ | ۰/۴۲۹ | ۰/۰۱۷ | ۰/۰۱۶ | عوامل اقتصادی | |
| ۶ | ۰/۴۳۳ | ۰/۰۱۷ | ۰/۰۱۶ | عوامل اجتماعی | |
| ۱۳ | ۰/۳۲۸ | ۰/۰۱۲ | ۰/۰۱۹ | عوامل فنی | |

نتیجه گیری و پیشنهادهای

نتایج پژوهش حاضر نشان داد که به ترتیب عوامل مربوط به مجریان خطمشی، عوامل مربوط به ماهیت خطمشی، عوامل مربوط به جامع هدف خطمشی از عوامل موثر بر اجرای خطمشی های گمرکی هستند. از آنجا که مجریان (کارکنان گمرک)، بیشترین نقش را در اجرای خطمشی های گمرکی برعهده دارند و از طرفی، پس از مجریان، ماهیت خطمشی از لحاظ شفافیت و قابلیت اجرا، بیشترین نقش را در اجرای خطمشی های گمرکی برعهده دارد، بنابراین، به منظور اجرای موفق خطمشی، خطمشی گذاران باید به هنگام وضع خطمشی، تمهیدات لازم جهت اجرا را نیز در نظر بگیرند.

مجریان خطمشی در این پژوهش در قالب دو مولفه ظرفیت های شناختی و شخصیتی و سطح پذیرش خطمشی مورد بررسی قرار گرفتند. در رویکرد سنتی تحلیل خطمشی، در صورت اجرای ناموفق خطمشی، مجریان مقصران اصلی قلمداد می شوند. این نکته حائز اهمیت است که خطمشی های عمومی پس از تصویب و تأیید، باید به وسیله مدیران و کارکنان سازمان ها به اجرا درآیند؛ بنابراین، لازم است که کارکنان و مجریان از انگیزه کافی نسبت به انجام کار در سازمان برخوردار بوده و به دنبال افزایش فعالیت خود در راستای دستیابی به اهداف سازمان باشند. انتظار می رود که مجریان ضمن وفاداری به سازمان و اعتقاد راسخ به اهداف سازمانی، با سایر واحدها و بخش های سازمانی نیز هماهنگ بوده، ظرفیت های خود را در مواجهه با تغییرات محیطی افزایش داده و دارای خلاقیت و قدرت درک مسائل مختلف در زمان اجرا باشند. تعهد کارکنان و مجریان و داشتن انگیزه قوی نیز از ضروریات است که از بدو تدوین خطمشی باید بدان توجه داشت؛ یعنی علاوه بر انتخاب مجریان مناسب، باید سازوکارهایی را برای ایجاد تعهد و انگیزه هرچه بیشتر فراهم نمود. مکینده (۲۰۰۵) معتقد است که مشکلات و تنگناهای مجریان، به عنوان یک عنصر حیاتی سازمان، تأثیرات فراوانی در اجرای خطمشی عمومی بر جای می نهد.

ماهیت خطمشی در این پژوهش در قالب دو مولفه (شفافیت و قابلیت اجرا و ساختار سازمانی اجرا) مورد بررسی قرار گرفت. به منظور اجرای خطمشی ها نیازمند ساختار اجرایی مناسب و کارآمد هستیم و باید توجه داشت که فقط در صورتی که مدیران و کارکنان سازمان از میان افراد مناسب برگزیده شوند، اثربخشی اجرا تضمین نخواهد شد؛ به عبارت دیگر، اگر یک ساختار بوروکراتیک کارا وجود نداشته باشد، مشکل اجرا هنوز وجود خواهد داشت. گاهی لازم است که

به‌منظور اجرای بهتر برخی از خطمشی‌ها، تدوین‌کننده خطمشی مسئولیت اجرا را نیز عهده‌دار گردد و به دیگر سخن، تدوین‌کننده و مجری، هر دو، یکی باشند. هرگاه تدوین‌کنندگان خطمشی، نظر مجریان را در تدوین خطمشی مورد توجه قرار دهند، خطمشی‌های اتخاذ شده با واقعیت‌های محیطی و محدودیت‌های فنی سازگارتر خواهند شد.

همچنین، نتایج پژوهش نشان می‌دهد که ماهیت خطمشی‌ها با همدیگر متفاوتند. اجرای برخی از برنامه‌ها می‌تواند بسیار ساده باشد؛ درحالی‌که برای اجرای برخی دیگر از برنامه‌ها با مشکلات زیادی روبه‌رو هستیم. بدیهی است که هرچه خطمشی تدوین‌شده با پیچیدگی کمتری همراه باشد، اجرا آسان‌تر خواهد شد. همچنین، هرچه خطمشی‌های تدوین‌شده گمرکی شفاف‌تر و دارای قابلیت اجرای بیشتری باشند، اجرای آن در عمل و محیط واقعی با مشکلات کمتری مواجه خواهد شد.

تدوین‌کنندگان خطمشی یکی دیگر از عوامل مؤثر بر اجرای خطمشی‌ها هستند که در تحقیق حاضر، در قالب ۳ مولفه (علمی بودن خطمشی، رابطه طراح و مجری و ابزار خطمشی) مورد بررسی قرار گرفتند. از آنجا که اغلب خطمشی‌های عمومی به‌صورت مبهم و کلی تدوین می‌شوند، اجرای مؤثر آنها دشوار می‌گردد. تدوین دقیق مسئله عمومی، بخش بسیار مهمی از فرآیند خطمشی‌گذاری عمومی است؛ زیرا شناخت نادرست مسئله، تمامی مراحل خطمشی را با مشکل جدی مواجه می‌سازد. با توجه به اینکه، اغلب نهادهای خطمشی‌گذار از ظرفیت‌های تخصصی مجریان و سازمان‌های علمی در تدوین خطمشی استفاده نمی‌کنند، بنابراین، خطمشی‌های تدوین‌شده به‌لحاظ تئوریک مناسب نیستند. عباسی و بیگی (۱۳۹۵) معتقدند که استفاده از ظرفیت‌های تخصصی مجریان خطمشی، در هنگام تدوین خطمشی می‌تواند مشکلات کمتری را در اجرا ایجاد کند. پرسمن و ویلداوسکی (۱۹۷۳) در نظر گرفتن مبانی علمی و تئوریک را یک عامل هشداردهنده می‌دانند که در جهت پذیرش مجریان در هنگام اجرای خطمشی مؤثر است؛ همچنین، هرچه سلسله‌مراتب علت و معلولی برنامه‌ها بیشتر باشد، اجرا با مشکلات بیشتری مواجه می‌شود. تحقیقات مازمانیان و ساباتیر نیز روشن کرده‌است که در پشت‌پرده بسیاری از موارد شکست اجرا، نظریه‌های علی نامناسب قرار دارد.

در آسیب‌شناسی خطمشی‌گذاری اغلب عدم اثربخشی خطمشی به‌دلیل نامناسب بودن ابزارهای پیش‌بینی‌شده برای اجرای آن بوده‌است. اجرای خطمشی نیازمند ابزارهایی هم‌سو است که به‌وسیله آنها برنامه‌های خطمشی را برای حل مشکلات جامعه عملی سازد. صاحب‌نظران

بسیاری مانند وینتر، ساباتیر و مازمانیان، گان و هوگ‌وود، ناکامورا، هی‌یونگ‌سوک و وان‌متر معتقدند که وضوح و شفافیت ابزار خطمشی، عامل بسیار مهمی جهت اجرای موفقیت‌آمیز خطمشی‌ها می‌باشد. فالان (۱۹۸۲) اشاره دارد که فقدان روشنی و وضوح، پراکندگی اهداف و ابزارهای نامعین اجرا، مشکلات و دشواری در مرحله اجرا را در پی خواهد داشت.

محیط خطمشی در این پژوهش، در قالب مؤلفه‌های عوامل سیاسی، اقتصادی، اجتماعی و فنی بررسی شد. هاگوود و کان (۱۹۸۴) معتقدند که بحران‌های داخلی و خارجی، میزان اثربخشی در اجرای خطمشی‌ها و طرح‌های سیاسی، اقتصادی، فنی و اجتماعی را تحت‌الشعاع قرار می‌دهند. فالان (۱۹۸۲) معتقد است که توجه به ثبات سیاسی جامعه، یکی از وظایف اولیه برنامه‌ریزی و اجرای برنامه‌ها می‌باشد. معمولاً با بروز تغییرات کلان سیاسی در کشور، مسئولان برخی از نهادهای خطمشی‌گذار و سازمان‌های مجری خطمشی‌ها نیز تغییر می‌کنند؛ بنابراین، با توجه به نتایج پژوهش، اگر خطمشی‌ها به‌درستی تنظیم شده‌باشند و مجریان نیز از مهارت و توانمندی لازم برای اجرا برخوردار باشند و ماهیت مسئله خطمشی هم به‌گونه‌ای باشد که اجرا را با مشکل مواجه نسازد، هرچه در فضای سیاسی، مناقشات و تعارضات کمتری وجود داشته‌باشد و خطمشی‌گذاری در محیط آرام‌تری صورت پذیرد، خطمشی‌ها منطقی‌تر و به اجرا نزدیک‌تر خواهند بود.

همچنین، نتایج این پژوهش نشان داد که مؤلفه‌های مربوط به جامعه هدف گمرک (افراد) که خطمشی‌های گمرکی به‌طور مستقیم یا غیرمستقیم بر آنها اثرگذار است) یعنی مؤلفه وسعت جامعه هدف، تنوع جامعه هدف و حمایت و مشارکت جامعه هدف، در میان مؤلفه‌های مؤثر بر اجرای اثربخش خطمشی‌ها در گمرک جمهوری اسلامی ایران نقش کم‌رنگ‌تری دارند؛ به‌عبارت دیگر، خطمشی‌های گمرکی می‌توانند فارغ از شرایط زمینه‌ای و بستر جامعه هدف، به‌طور مؤثری به اجرا درآیند و علت این امر را می‌توان حاکمیتی بودن سازمان گمرک و عدم وجود سازمان رقیب برای ارائه خدمات گمرکی عنوان نمود.

با توجه به یافته‌های تحقیق حاضر، پیشنهاد می‌شود که در تدوین خطمشی، از توان و تخصص علمی مجریان و متخصصان در موضوعات مربوط استفاده گردد و در اجرای خطمشی نیز سازمان‌های مجری (گمرک) از منابع انسانی لایق استفاده کنند. مجریان خطمشی باید نسبت به خطمشی متعهد بوده و حمایت لازم را از اجرای صحیح آن به‌عمل آورند؛ بنابراین، توصیه می‌شود که مدیران ارشد گمرک، نسبت به بالابردن ظرفیت‌شناختی و ویژگی‌های

شخصیتی خود و کارکنان زیرمجموعه خود، توجه ویژه‌ای را مبذول دارند. بهتر است که سازمان مجری (گمرک) از کارکنان دارای انگیزه کافی و توانمند در اجرای وظایف محوله استفاده کند و به طراحان خط‌مشی‌های گمرکی نیز توصیه می‌شود که در هنگام تدوین خط‌مشی‌های گمرکی، از طراحی و تدوین خط‌مشی‌های نمادین، مبهم و متعارض خودداری نمایند و اتفاق نظر طراحان خط‌مشی و مجریان گمرک در تدوین خط‌مشی در نظر گرفته شود. همچنین، سازمان مجری خط‌مشی، باید از فناوری‌های مناسب در اجرای خط‌مشی‌ها استفاده کند. برخورداری از ساختار چابک، منعطف و سریع در مواجهه با تغییرات محیطی، از دیگر عوامل مهم در جهت اجرای اثربخش خط‌مشی‌ها در گمرک می‌باشد؛ بنابراین، پیشنهاد می‌شود که گمرک جمهوری اسلامی ایران، به‌منظور بهره‌مندی از مزایای ساختارهای تخت و منعطف، روندهای جدید سازماندهی را پیش روی خود قرار داده و از آن بهره ببرد.

منابع فارسی

- آذر، عادل؛ رجب زاده، علی (۱۳۹۵)، تصمیم‌گیری کاربردی، تهران، انتشارات نگاه دانش
- اعتباریان، اکبر؛ کشوریان آزاد، رقیه (۱۳۹۸)، "تحلیل و بررسی عوامل مؤثر بر اجرای خطمشی در قوه قضائیه بر اساس مدل ناکامورا و اسمال وود"، خطمشی‌گذاری عمومی در مدیریت، سال دهم، شماره ۱، صص ۱۰۳-۸۵
- باقرنژاد، پیمان؛ طاهرپور کلانتری، حبیب‌اله؛ بهرامی، حمیدرضا (۱۳۹۸)، "شناسایی و ارزیابی عوامل مؤثر بر اجرای موفق خطمشی عمومی حمایت از شرکت‌ها و موسسات دانش‌بنیان در کشور"، مدیریت نوآوری در سازمان‌های دفاعی، سال اول، شماره ۲، صص ۱-۲۶
- حاجی زاده، ابراهیم؛ اصغری، محمد (۱۳۹۰)، روش‌ها و تحلیل‌های آماری با نگاه به روش تحقیق در علوم زیستی و بهداشتی، تهران، جهاد دانشگاهی
- دانش فرد، کرم‌الله (۱۳۹۴)، "موانع اجرای خطمشی‌های عمومی در سازمان‌های غیر دولتی (بخش خدمات پلیس +۱۰ و دفاتر خدمات پیشخوان دولت)"، مدیریت منابع در نیروی انتظامی، سال دوم، شماره ۲، صص ۲۳-۵۰
- رنگریز، حسن؛ موذنی، بهرام (۱۳۹۶)، "شناسایی و اولویت‌بندی موانع اجرای خطمشی‌های عمومی در سازمان‌های دولتی با استفاده از مدل‌های تصمیم‌گیری چند معیاره"، خطمشی‌گذاری عمومی در مدیریت، سال هشتم، شماره ۴، صص ۲۷-۴۳
- سلاجقه، سنجر؛ احمدیان، الهه (۱۳۹۸)، "تأثیر عوامل درون و برون‌سازمانی مؤثر بر اجرای بهینه خطمشی‌های دولتی (مورد مطالعه: اداره کل منابع طبیعی و آبخیزداری استان خراسان رضوی)"، سال دهم، شماره ۲، صص ۱۵-۳۰
- ضابط پور 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، سال ششم، شماره ۱۳، صص ۲۳۰-۲۰۳
- زرغام بروجنی، حمید؛ بذرافشان، مرتضی (۱۳۹۳)، "بررسی عوامل مؤثر بر اجرای خطمشی‌های گردشگری جمهوری اسلامی ایران (از دیدگاه پژوهشگران دانشگاهی)"، برنامه‌ریزی و توسعه گردشگری، سال سوم، شماره ۹، صص ۳۱-۵۱
- عباسی، طیبه؛ بیگی، وحید (۱۳۹۵)، "تبیین چالش‌های اجرای خطمشی‌های عمومی در حوزه علوم، تحقیقات و فناوری"، سیاست علم و فناوری، سال هشتم، شماره ۳، صص ۱۲-۱

- عباسی، عباس؛ معتضدیان، رسول؛ میرزایی، محمدقاسم (۱۳۹۵)، "بررسی موانع اجرای خطمشی‌های عمومی در سازمان‌های دولتی"، پژوهش‌های مدیریت منابع سازمانی، سال ششم، شماره ۲، صص ۴۹-۶۹
- کاردوانی، راحله (۱۳۹۸)، "آسیب‌شناسی اجرای سیاست‌های اجتماعی تسهیل «مادری/ اشتغال» در ایران"، فصلنامه سیاستگذاری عمومی، سال پنجم، شماره ۱، صص ۷۳-۵۹
- محمدی آزاد، مهران (۱۳۹۶)، "شناسایی و رتبه‌بندی عوامل مؤثر بر اجرای خطمشی‌های مالیاتی در ایران"، رویکردهای پژوهشی نوین در مدیریت و حسابداری، سال اول، شماره ۳، صص ۶۲-۵۰
- محمودی، ابوالقاسم؛ افضل، رسول؛ ذکی، یاشار؛ یزدان پناه، کیومرث (۱۳۹۸)، "ارزیابی الگوهای سیاستگذاری و مدیریت قومی در ایران"، مجلس و راهبرد، سال نودونه، شماره ۲۶، صص ۲۶۷-۲۴۹
- مرتضوی، مهدی؛ فروزنده دهکردی، لطف اله؛ زارع پور نصیرآبادی، فضل اله (۱۳۹۱)، "ارزیابی و اولویت‌بندی موانع اجرای قانون مدیریت خدمات کشوری"، پژوهش‌های مدیریت در ایران، سال شانزدهم، شماره ۱، صص ۱۴۸-۱۳۱
- معمارزاده، غلامرضا؛ میرسپاسی، ناصر؛ جلیلی، سودابه (۱۳۹۰)، "ارایه مدل برای ارزیابی اثربخشی اجرای خطمشی عمومی جمهوری اسلامی ایران در حوزه بهداشت و درمان"، رسالت مدیریت دولتی، سال دوم، شماره ۴، صص ۳۱-۱۹
- معمارزاده، غلامرضا؛ طاهریور کلانتری، حبیب ا... (۱۳۸۴)، "شرایط و عوامل مؤثر بر اجرای خطمشی‌های مالیاتی در ایران"، آینده پژوهی مدیریت، سال هفدهم، شماره ۴، صص ۸۰-۷۱
- مقدس پور، سعید؛ دانایی فرد، حسن؛ کردنائیج، اسدالله (۱۳۹۲)، "واکاوی عوامل کلیدی در عدم موفقیت برخی خطمشی‌های عمومی در جمهوری اسلامی ایران: مطالعه خطمشی‌های مالیاتی کشور"، مدیریت فرهنگ سازمانی، سال یازدهم شماره ۱، صص ۶۸-۳۳
- ممیوند، بهروز؛ امینی سابق، زین‌العابدین؛ ساده، احسان؛ خلج، محمدرضا (۱۳۹۸)، «بررسی و ارایه الگوی اجرای خطمشی‌گذاری زیست محیطی با استفاده از نظریه داده مینا»، مجلس و راهبرد، سال بیست و ششم، شماره ۹۸، صص ۹۵-۷۱
- منوریان، عباس (۱۳۹۵)، اجرا و ارزیابی خطمشی‌های عمومی، تهران، انتشارات کتاب مهربان نشر
- هادی پیکانی، مهربان (۱۳۹۵)، درآمدی بر فرآیند خطمشی‌گذاری عمومی، اصفهان، معاونت پژوهشی دانشگاه آزاد اسلامی واحد خوراسگان

منابع انگلیسی

- Batsuuri, G. (2016). Foreign Investment Policy Implementation Effective: A Case Study from Mongolia. *Imperial Journal of Interdisciplinary Research*2(3), pp. 309-320.
- Berman, Paul.(2009).The Study of Macro-and Micro- Implementation. *Public Policy* .26(2),157-184.
- Birkland, T. A. (2016). *An Introduction to the Policy Process, Theories, Concepts and Models of Public Policy Making*. Fourth Edition. New York: Routledge.
- Blanco- Mancilld, G.(2011). Implementation of health policies in Mexico city: what factors contribute to more effective service delivery? Thesis for degree of doctor of philosophy, Department of Social Policy of the Lodon School of Economics.
- Brynard, P.A. (2011). Policies and Poverty in Southern Africa. *African Journal of Public Affairs*, 4(1):148-159.
- Costa Barbosa, M, Alam, K, Mushtaq, S.(2016). Water policy implementation in the state of São Paulo, Brazil: Key challenges and opportunities, *Environmental Science & Policy*, 60 : 11–18.
- Denhardt, R. & Catlaw, T. (2014). *Theories of public organization*. 7th ed. Arizona:Cengage Learning
- DunSire, A. (2003). *Implementation in a Bureaucracy*.Oxford: Martin Robertson.
- Galligan, D.J. (2011). *Discretionary Powers: A Legal Study of Official Discretion*.- Oxford: Clarendon Press.
- Hamilton, I. (2000). A review of policy implementation and international treaty implementation literature.
- Hill, M, Hupe, P. (2012). *Implementing public policy*. Sage Publication: London.
- Hogwood, B, Gunn ,L. (1984), *Why prefect implementation is unattainable?* Policy analysis for the real world, Oxford University Press
- HyungSok So.(1988). *Factors Affecting The Implementation of Democratic School Management Policy In The Republic of Korea*. University of Pittsburgh.

- Kettunen P (2008). The Innovative Comparison of Public Policies, Public Administration Review. Washington: Mar/Apr 2008. 68 (2).
- Klein, K.J. and Knight, A.P. (2005). Innovation implementation: overcoming the challenge. Current directions in psychological science, 14(5):243-246.
- Kraft, M. E. & Furlong, S. R. (2015). Public Policy; Politics, Analysis and Alternatives. Fifth Edition. United States of America: Sage Publication.
- Lester, J. P and Stewart. J. (2011). Public Policy: An Evolutionary Approach,- Minnesota: West Publishing Company.
- Lester, J.P. and Goggin, M.L. (2008). Back to the future: The rediscovery of implementation-studies. Policy Currents, 8 (3): 1-9.
- Lipsky, M.(2010). Street Level Bureaucracy: Dilemmas of the Individual in Public Services. 30th Anniversary Expanded Edition. The Russell Sage Foundation: New York, NY.
- Makinde, T. (2005) .Problem of policy implementation in developing nations: The Nigerian experience, *J. SOC. Sci.*, 11(1): 63-69.
- May, P.J. and Burby, R.J. (2016) .Coercive versus cooperative policies: Comparing-intergovernmental mandate performance., *Journal of Policy Analysis and Management*, 15 (2): 171-201.
- Nakamura R. T. & Smallwood F.(1980).The Politics of Policy Implementation. New York: St., Martin's Press.
- Nordtømme , M, Ystmark Bjerkan, K, Bjørgen Sund, A.(2015). Barriers to urban freight policy implementation: The case of urban consolidation center in Oslo, *Transport Policy* ,44 : 179-186.
- Nyhagen, G. M., Bleiklie, I., & Hope, K. (2017). Policy instruments in European universities: implementation of higher education policies. In *Managing Universities* (pp. 275-300). Palgrave Macmillan, Cham.
- O'Toole, Jr. L.J. (2013) The theory-practice issue in policy implementation research. *Public administration*, 82(2):309-329.
- Palumbo, D.J. and Calista, D.J. (2005) .Implementation and the Policy Process:- Opening Up the Black Box. New York: Greenwood Press.

- Pollitt, C. and Bouckaert, G. (2011). *Public Management Reform: A Comparative-Analysis*. Oxford: Oxford University Press.
- Pressman, J, Wildavsky, A. (1973), *Implementation*, University of California Press, Berkeley.
- Rice, R. E. & Rogers, E. M. (2010). "Reinvention in the Innovation Process" in *Knowledge: Creation, Diffusion, Utilization* 1, 1980:499-513.
- Rowe, Mike. (2012). *Going Back to the Street: Revisiting Lipsky's Street-Level Bureaucracy*. *Teaching Public Administration*, 30(1): 10-18.
- Siddique, W. (2016). Critical success factors affecting e-government policy implementation in Pakistan. *E Journal of E Democracy Open Government*. Vol.8 ,No.1: pp, 102-126.
- Smith, S.R. and Smyth, J. (2011) .*Contracting for services in a decentralized system*. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 6 (2): 277-96.
- Van Meter. D. S., & Van Horn, C. W.,(1975). "The Policy Implementation Process: A Conceptual Framework" ., *Administration & Society*, No. 6,: 445-488.
- Web, C., & Williams, P. (1994). The delphi technique: a methodological discussion. *Journal of Advanced Nursing*, 19(1), 180-186.
- Williams, W. (2012).*The Implementation Perspective: A Guide for Managing Social Service Delivery Programs*. Berkeley: University of California Press.
- Winter, S. (2003).*New directions for implementation research*. *Policy Currents*,- 8 (4): 1-5.
- Winter, S.(1990). *Integrating Implementation Research*, Palumbo D., Calista D., *Implementation and the Policy Process: Opening up the Black Box*, Greenwood Press, New York, NY.
- Wu, J, Zuidema, C, Gugerell,K, Roo, G.(2017). Barriers and implementation deficiencies of energy policies at the local scale in urban China, *Energy Policy* ,106 : 201-211.
- Wyk, C.V. & Marumoloa, M.(2012). The role and functioning of school management teams in policy formulation and implementation at school level. *Journal of social science*, Vol.32, No.1: pp,101-110.