

مدل اجرای هوشمند خط‌مشی‌های عمومی در سازمان‌های دولتی: مطالعه‌ای با روش داده بنیاد

تاریخ دریافت: ۱۴۰۰/۱۲/۱۸

تاریخ پذیرش: ۱۴۰۱/۰۳/۰۷

جمال بوستان‌زر*

حسین رحمان‌سرشت**

فتاح شریف زاده***

محمدتقی تقوی فرد****

چکیده

موفقیت خط‌مشی‌های عمومی، فقط تابع مرحله تدوین خط‌مشی نیست، بلکه مدیریت فرصت‌ها و چالش‌های اجرا، نقش موثری در این موفقیت دارند. تغییرات مستمر متغیرهای موثر بر اجرا سبب شده است خط‌مشی‌های عمومی در شرایطی تصمیم‌گیری و اجرا شوند که درجه بالایی از عدم اطمینان و پیچیدگی وجود دارد، این عدم اطمینان و پیچیدگی، هوشمندی اجرای خط‌مشی‌ها را ضروری می‌سازد، زیرا قابلیت شناخت تغییرات محیط و برنامه‌ریزی مناسب برای اجرای موفق خط‌مشی‌ها با بکارگیری هوش سازمانی و متناسب سازی قابلیت‌ها براساس آموخته‌ها امکان‌پذیر است. هدف این پژوهش، طراحی مدل اجرای هوشمند خط‌مشی‌های عمومی در سازمان‌های دولتی ایران است. پژوهش حاضر با بکارگیری نظریه داده بنیاد انجام شد، داده‌های مورد نیاز با استفاده از مصاحبه اکتشافی جمع‌آوری و پس از کدگذاری، مفاهیم و مقوله‌ها شناسایی شدند. خط داستانی و ایده‌ای که باید راهبردهای مشخص برای عملیاتی کردن آن مشخص شود بر محور اصلی اجرای هوشمند خط‌مشی‌های عمومی شکل گرفت. با توجه به کدگذاری انجام شده و ارتباط مقوله‌ها، مدلی با ۵ بُعد عوامل علی، بستر اجرا، شرایط مداخله‌گر، راهبردها و پیامدها طراحی شد. مدل اجرای هوشمند خط‌مشی‌های عمومی توجه مجریان را به بکارگیری هوش و یادگیری برای ایجاد قابلیت‌هایی متناسب با شرایط اجرا جلب می‌کند و به آنها کمک می‌کند تا درک کنند که هر خط‌مشی برای اجرای موفقیت آمیز نیاز به قابلیت‌های اجرایی خاص خود را دارد.

مفاهیم کلیدی: خط‌مشی عمومی، هوش سازمانی، اجرای هوشمند، یادگیری.

* دکترای مدیریت دولتی، دانشگاه آزاد اسلامی-واحدتهران جنوب Boustanzar@post.com

** استاد گروه مدیریت بازرگانی، دانشکده مدیریت و حسابداری، دانشگاه علامه طباطبائی، تهران، ایران

*** استاد دانشکده مدیریت و حسابداری، دانشگاه علامه طباطبائی، دانشگاه علامه طباطبائی، تهران، ایران

**** دانشیار دانشکده مدیریت و حسابداری، دانشگاه علامه طباطبائی، دانشگاه علامه طباطبائی، تهران، ایران

مقدمه

هر یک از مراحل خط مشی گذاری نقش انکارناپذیری در موفقیت خط‌مشی‌های عمومی دارند، هر چند هر مرحله با چالش‌هایی مواجه است ولی می‌توان گفت اجرا چالش برانگیزترین مرحله فرایند خط‌مشی‌گذاری است. اجرای خط‌مشی یک فرایند خطی نیست که بتوان با دستکاری متغیرهای از قبل تعریف شده نتیجه آن را با دقت مشخص کرد، بلکه فرایندی است که در آن مجریان در ساخت یک واقعیت اجتماعی خاص، درگیر می‌شوند، شاید همین موضوع سبب شده تا اجرای خط‌مشی‌های عمومی منجر به پیامدهای زیادی شود که فقط برخی از آنها را می‌توان در حین تدوین خط‌مشی یا شروع فرایند اجرا، پیش‌بینی کرد (منوریان، ۱۳۹۴: ۳۷). علاوه بر این بین سطوح دولت از تنظیم خط مشی تا اجرای خط مشی فاصله وجود دارد که این فاصله می‌تواند اهداف خط مشی را تغییر دهد (Qing & Lili, 2017). به همین دلیل خط مشی‌های عمومی در اجرا دستخوش تغییر و تحولاتی می‌شوند که گاهی آنها را از اهداف پیش‌بینی شده دور می‌سازد. به بیان دیگر، مجریان به گونه‌ای تصمیمات را اجرا می‌کنند که شکل تازه‌ای به خود می‌گیرند (منوریان، ۱۳۹۴: b). دو نکته در اجرای خط‌مشی‌های عمومی قابل تامل است: اول تعامل بین هدف‌گذاری و اقداماتی که در جهت حصول به آنها طرح‌ریزی شده است، دوم توانایی ایجاد پیوندهای متوالی در زنجیره روابط علی به صورتی که نتایج مطلوب به دست آیند (الوانی و شریف زاده، ۱۳۹۴: ۹۶). به عبارت دیگر مرحله اجرا و ارزیابی رابطه علی دارند که بر موفقیت اجرا اثرگذار است، یک خط‌مشی زمانی به‌طور موفقیت‌آمیز اجرا شده است که به اهداف از پیش تعیین شده برسد و تغییرات موردنظر را به‌وجود آورد (Shahab, Clinch, & O'Neill, 2019). اجرای موفقیت‌آمیز خط‌مشی‌ها، همان‌قدر که پیامد مرحله تدوین خط‌مشی است، به همان میزان هم پیامد مسائل خاص اجرا است (منوریان، ۱۳۹۴: b). از اینرو اصلی‌ترین مسئله اجرا این است که بعد از اتخاذ تصمیم برای اجرای فعالیت‌ها، آن‌گونه عمل شود که تشابهی معقول و منطقی با آنچه که در مورد آن تصمیم گرفته شده، وجود داشته باشد و در چارچوب آن به خوبی عمل شود (الوانی و شریف زاده، ۱۳۹۴: ۹۷). وجود رویکردهای متعدد در اجرای خط‌مشی‌ها نشان می‌دهد با تغییرات محیطی، سازوکار اجرای خط‌مشی نیز

تغییر کرده است و خط‌مشی‌گذاران و مجریان تغییر مستمر محیط را به عنوان یک واقعیت پذیرفته و آن را در مراحل مختلف تدوین، اجرا و ارزیابی خط‌مشی مورد توجه قرار داده‌اند. تغییرات مستمر متغیرهای اجتماعی، سیاسی، فناوری و مدیریتی سبب شده است خط‌مشی‌های عمومی در شرایطی تصمیم‌گیری و اجرا شوند که درجه بالایی از عدم اطمینان^۱ و پیچیدگی^۲ وجود دارد (Kotnik, Umek, Kovač, Stanimirović, & Vintar, 2020). این عدم اطمینان و پیچیدگی، یادگیری نظام خط‌مشی‌گذاری را ضروری می‌سازد، زیرا تصمیم‌ها باید با شناخت محیط همراه بوده و با عوامل خارجی هماهنگی داشته باشد تا بتواند با موفقیت، تصمیم‌هایی سازگار با محیط بگیرد که در شرایط موجود با کامیابی اجرا شود (الوانی و شریف زاده، ۱۳۹۴: ۱۶۵). با توجه به اهمیت اجرای موفقیت‌آمیز خط‌مشی‌های عمومی و فراهم نمودن زمینه مناسب برای آن، برخی صاحب‌نظران خط‌مشی‌ها را به سه دسته کلان، میانبرد و خرد تقسیم کرده‌اند، خط‌مشی‌های کلان خط‌مشی‌هایی هستند که اصول اساسی خط‌مشی‌گذاری را معرفی نموده و معیارهای بنیادین سیستم مقررات‌گذاری را شکل می‌دهد، خط‌مشی‌های خرد حریم اقدام خط‌مشی‌گذاران را در چارچوب اختیارات قانونی و مطابق با خط‌مشی کلان، برای کاربست و شفاف‌سازی خط‌مشی‌های کلان مشخص می‌کنند. خط‌مشی‌های میانبرد بین سطوح خرد و کلان قرار گرفته و به تدوین مقرراتی می‌پردازد که چالش‌های تعارض و قدرت را در بین گروه‌های سازمان‌یافته مشارکت‌کننده در قلمرو یک موضوع خاص خط‌مشی، ساختار بندی می‌نماید. از آنجا که نیل به اهداف بخش عمومی دشوار است و نیاز به هماهنگی و انسجام عمل در سطحی بسیار گسترده دارد، در این تقسیم‌بندی برای اجرای خط‌مشی‌ها نیز نوعی خط‌مشی پیش‌بینی شده است تا مجریان را در چارچوب خط‌مشی‌های تدوین شده برای حل مسائل عمومی سازماندهی کند، به عبارت دیگر وجود خط‌مشی‌های میانبرد بر ضرورت هماهنگی و انسجام مجریان متناسب با خط‌مشی‌های خرد و کلان تاکید دارد. پیچیدگی روزافزون مسائل و افزایش انتظارات عامه مردم، چالش‌های بی‌سابقه‌ای را برای توسعه ظرفیت حکومت‌ها در اجرای خط‌مشی‌های اثربخش ایجاد کرده و توجه گسترده‌ای به مفهوم ظرفیت خط‌مشی^۳ جلب نموده است. ظرفیت خط‌مشی، بیانگر مجموعه‌ای از مهارت‌ها، منابع، شایستگی‌ها و

قابلیت‌هایی است که برای تدوین و به اجرا درآوردن خط‌مشی، ضرورت دارند (پورعزت و همکاران، ۱۳۹۸: ۳۰-۲۷). هر خط‌مشی شرایط اجرایی خاص خود را دارد که باید در دستورالعمل‌های آن یا در خط‌مشی‌های میانبرد مشخص شده باشد ولی با وجود تغییرات مستمر محیطی، در اجرای بسیاری از خط‌مشی‌ها باید ساز و کارهای اجرایی پیش‌بینی شده، تغییر کند. توانایی شناخت تغییرات محیط و بکارگیری فعالیتهای مناسب برای اجرای موفق خط‌مشی نیازمند هوش سازمانی^۴ است و هوش فردی مدیران به تنهایی توانایی چیرگی بر مسائل پیش‌روی سازمان را ندارد، از اینرو برای غلبه بر مشکلات داخلی و محیطی، افزایش هوش جمعی در درون سازمان‌ها، به عنوان یک ضرورت مورد توجه قرار گرفته است (فقیهی و همکاران، ۱۳۹۸) و سازمان‌ها باید تلاش کنند تا با بکارگیری ابزارهای مناسب نسبت به آن واکنش نشان دهند.

ادبیات پژوهش

خط‌مشی عمومی مجموعه‌ای از اقدامات است که دولت‌ها با هدف تغییر شرایط اقتصادی و اجتماعی خود اجرا می‌کنند (Metcalf, Kijima, & Deguchi, 2019) و به دنبال برنامه‌ریزی برای شکل‌دهی^۵ به حوزه‌های^۶ اجتماعی و سیستم‌های اقتصادی از طریق تصمیماتی هستند که برای همه الزام‌آور^۷ است. (Johanson, 2018:20) اجرای خط‌مشی یک فرایند است که با بکارگیری منابعی مانند مجریان [منابع انسانی]، سرمایه‌های مالی و قابلیت‌های سازمانی توسط بخش دولتی و خصوصی عملیاتی می‌شود (Bahri et al, 2020). در اجرای خط‌مشی، فعالیت‌های بخش دولتی و خصوصی در راستای اهداف پیش‌بینی شده در خط‌مشی هدایت^۸ می‌شوند. این فعالیت‌ها می‌تواند تلاش‌های فوری برای تبدیل تصمیمات به عملیات و همچنین ادامه این تلاش‌ها برای ایجاد تغییرات بزرگ و کوچک تعیین شده^۹ در خط‌مشی باشد (Sætren & Hupe, 2018). فرایند اجرا به‌طور قابل ملاحظه‌ای با فرآیند پیچیده برنامه‌ریزی، اقدامات سازمانی و بین‌سازمانی، همکاری و ارتباطات که همگی برای دستیابی به اهداف آرمانی و عملیاتی خط‌مشی ضروری می‌باشند، در ارتباط است و در آن بازیگران، سازمان‌ها، رویه‌ها و روش‌های متفاوت در هم می‌آمیزد تا خط

مشی را به نتیجه مطلوب و مثبت برسانند (احدزاده و همکاران، ۱۳۹۹).

با بررسی ادبیات اجرای خط مشی، می‌توان به چهار دسته‌بندی کلی دست یافت، دسته اول با پژوهشگرانی سر و کار دارد که تلاش کردند مدل‌های تحلیلی برای اجرا ارائه دهند، از این مدل‌ها با عنوان‌های کلی نسل اول، نسل دوم و نسل سوم یاد می‌شود. دسته دوم تلاش افرادی را شامل می‌شود که رویکردهای مختلفی از اجرا مطرح کردند، نظیر رویکرد بالا به پایین، پایین به بالا و ترکیبی. دسته سوم بر تعیین متغیرهای اجرا تاکید دارند. دسته چهارم افرادی هستند که رویکردهای نوین اجرا را در عصر پسا بروکراتیک و حاکمیت چند سطحی مطرح کرده‌اند. رویکردهای نوین در عرصه اجرای خط مشی در سه زمینه مطرح شده‌اند: نخست حاکمیت شبکه‌ای به دلیل اینکه اجرا آن چنان پیچیده شده است که سازمان نمی‌تواند خط مشی را به خوبی اجرا کند و برای این منظور به شبکه‌ای از سازمان‌ها نیاز است. دوم، اعتقاد بر این است که به شکل روز افزون، اجرای خط مشی از طریق فرایندهای اجتماعی-سیاسی مذاکره، سازش و چانه‌زنی شکل می‌گیرد و محقق می‌شود. سوم، اجرای خط مشی در پرتو نظریه مدیریت دولتی نوین است. (منوریان، ۱۳۹۴) تنوع رویکردهای اجرا نشان می‌دهد سازمانها باید با درک صحیح موقعیت‌ها، رویکردهای مناسب را برای اجرا انتخاب کنند. سازمان‌ها برای درک بهتر موقعیت‌ها و ارایه راه‌حل‌های مناسب باید هوش خود را افزایش دهند. افزایش هوش^{۱۰} بیانگر جنبه‌های کلیدی "افزایش قابلیت‌ها"^{۱۱} برای داشتن درک سریع‌تر و بهتر از موقعیت‌ها و کسب درجه مناسبی از توانایی درک موقعیت‌های پیچیده است. علاوه بر این یافتن راه‌حلهایی برای مسائلی که قبل از آن غیرقابل حل به نظر می‌رسید را ممکن می‌سازد (Gunasekaran, Ahmad, Tang, & Mostafa, 2016). هوش سازمانی به معنای به کار بستن توان فکری سازمان برای رسیدن به ماموریت‌ها و رسالت‌های سازمان است (کیخا و عباس پور، ۱۳۹۸)، به عبارت دیگر بیانگر توانایی فکری یک سازمان برای حل مسائل سازمانی است که بر یکپارچگی توانایی‌های فنی و انسانی برای حل مسائل تاکید دارد و شامل کسب دانش، یادگیری، پیش‌بینی و حل مسئله است (فقیهی و همکاران، ۱۳۹۸). امروزه استفاده به موقع و صحیح از هوش و مهارت‌های یادگیری، اساس و پایه موفقیت سازمان‌های

مجری است (رحیمی، بقالی نژاد شوشتری و نداف، ۱۳۹۹)، به گونه‌ای که هوش کسب و کار^{۱۲} به یکی از مهم‌ترین محرک‌های (پیش‌ران)^{۱۳} موفقیت سازمان‌ها در دهه اخیر تبدیل شده است (Gonzales & Wareham, 2019). اگر چه تحلیل‌ها و هوش کسب و کار^{۱۴} در ابتدا برای حمایت از فعالیت‌های تصمیم‌گیری استفاده شد ولی امروزه به طور فزاینده‌ای برای یادگیری سازمانی، بهبود بهره‌وری^{۱۵} و تقویت هوش سازمانی^{۱۶} مورد توجه قرار گرفته است. هوش کسب و کار عبارت است از فنون^{۱۷}، فناوری‌ها^{۱۸}، سیستم‌ها، روش‌شناسی‌ها^{۱۹}، اقدامات^{۲۰} و ابزارهایی^{۲۱} که برای تحلیل داده‌های کسب و کار استفاده می‌شوند تا در درک بهتر اجرای فعالیت‌ها و اتخاذ تصمیمات به موقع^{۲۲} به سازمان کمک کنند (Božič & Dimovski, 2019). هوش کسب و کار با تحلیل به موقع حجم زیادی از اطلاعات مفید، فرآیند تصمیم‌گیری را ارتقا داده و با پشتیبانی از تصمیم‌گیرندگان به بهبود عملکرد سازمان‌ها کمک می‌کند (El-Adaileh & Foster, 2019). این دیدگاه می‌تواند جنبه‌های مختلف فرایند ایجاد ارزش^{۲۳} را در سازمان هدایت کند (Božič & Dimovski, 2019).

پیشینه پژوهش

منوریان (۱۳۹۴) مدل اجرای خط مشی‌های اصلاح اداری را با رویکرد یادگیری پیشنهاد نمود. در این پژوهش به ارتقای قابلیت و شایستگی مجریان خط مشی‌ها از طریق یادگیری خط مشی پرداخته شده و نظریه‌ای در زمینه اجرای خط‌مشی‌های تحول اداری (با رویکرد یادگیری) و چرخه یادگیری خط مشی ارائه شده است. بر اساس نتایج این پژوهش برای اجرای موفق خط‌مشی‌های اصلاح اداری باید به عوامل و بازیگران متعددی که به شکل مستقیم و غیرمستقیم بر فرایند اجرا اثر گذارند، توجه شود و با بسترسازی مناسب و عزم ملی و پیش‌آمدگی برای اجرا، می‌توان انتظار داشت که روند اجرا، با حمایت قاطع مدیران ارشد و ایجاد انگیزه در کارگزاران برای یادگیری موثر، بستر مناسبی برای اجرای موفق خط‌مشی‌های تحول اداری فراهم سازد (منوریان، ۱۳۹۴b). حاجی پور و همکاران (۱۳۹۴) الگوی آسیب‌شناسی اجرای خط مشی عمومی در ایران را طراحی کردند. نتیجه پژوهش آنها الگویی جامع و مبتنی بر عمل بود که به مولفه‌های موثر در اجرای ناموفق خط مشی عمومی توجه کرده است. الگوی آنها تصویر

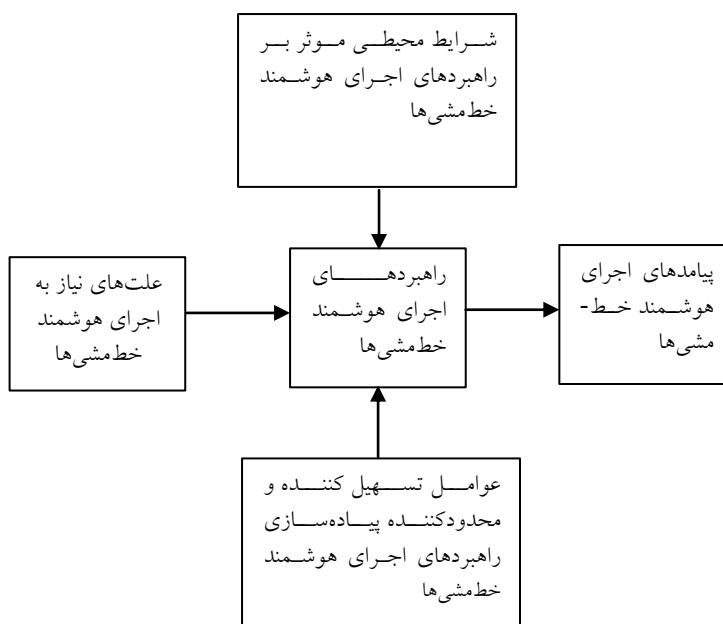
کاملی از چالش‌های فضای خط‌مشی‌گذاری عمومی، فضای عمومی خط‌مشی و فضای اجرای خط‌مشی ترسیم و در نهایت پیامدهای اجرای ناموفق را ارائه نموده است (حاجی‌پور، فروزنده، دانایی‌فرد و فانی، ۱۳۹۴). احدزاده و همکاران (۱۳۹۹) عوامل موثر بر اثربخشی اجرای خط‌مشی‌های عمومی را در وزارت نیرو بررسی کردند. در این پژوهش با استفاده از روش کیفی، ۶ بعد، ۲۰ مولفه و ۱۱۰ شاخص برای اجرای خط‌مشی در وزارت نیرو شناسایی شد. براساس این ابعاد شبکه مضامین عوامل اجرای اثربخش خط‌مشی‌های عمومی بر اساس حکمرانی اقتضایی ارائه شد که با کاربست آن می‌توان دستیابی به اهداف خط‌مشی‌ها را تسهیل نمود (احدزاده و همکاران، ۱۳۹۹).

عباسی و همکاران (۱۳۹۵) موانع اجرای خط‌مشی‌های عمومی در وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی را بررسی کردند. هدف اصلی این پژوهش شناسایی عمده‌ترین عوامل بازدارنده و تنگناهای کارآمد کردن اجرای خط‌مشی است. نتایج پژوهش نشان داد مشکلات مربوط به تدوین کنندگان، مجریان و استفاده‌کنندگان، ماهیت خط‌مشی، سازمان مجری، انواع کنش‌ها، گروه‌های فشار و محیط با اجرای خط‌مشی رابطه دارد (عباسی، معتضدیان و میرزایی، ۱۳۹۵). موگامبوا^{۲۴} و همکاران (۲۰۱۸) به بررسی بنیادهای مفهومی^{۲۵} اجرای خط‌مشی پرداختند. آنها معتقدند اجرای خط‌مشی دارای بنیاد نظریه یکپارچه ای^{۲۶} نیست. در این پژوهش روند تاریخی، روش شناسی و توسعه عملی اجرای خط‌مشی‌ها بررسی شد. نتایج این پژوهش نشان می‌دهد شبکه‌ها، حکومت‌ها و بین‌المللی سازی، بخش‌ها و منابعی هستند که می‌توانند سبب پیشرفت اجرای خط‌مشی شوند (Mugambwa et al., 2018). ریکو و شولتز^{۲۷} (۲۰۱۹) پژوهشی درباره یادگیری سازمانی در دوره اجرای خط‌مشی انجام دادند. آنها در این پژوهش دو هدف را دنبال کردند: ۱- شناخت فرآیندها و پیامدهای یادگیری جمعی در مدت زمان اجرای خط‌مشی و ۲- درک عوامل درون سازمانی پشتیبانی‌کننده یا مانع یادگیری در دوره اجرا. نتایج پژوهش آنها نشان داد عوامل چندگانه‌ای شامل شبکه‌ها و ابزارهای درون سازمانی برای اشتراک-گذاری اطلاعات و جلساتی برای مبادله درس‌های آموخته‌شده، به سازمان‌ها کمک می‌کند تا در دوره اجرای خط‌مشی به عنوان یک سازمان یادگیرنده عمل کرده و از آموخته‌ها برای بهبود اجرا استفاده کنند (Ricco & Schultz, 2019). کاتنیک^{۲۸} و همکاران (۲۰۲۰) عوامل کلیدی اجرای موفقیت خط‌مشی را در اسلونی تحلیل کردند. پژوهش کیفی

آنها با هدف شناسایی عوامل کمک کننده به اجرای خط مشی‌های عمومی انجام شد. یافته‌های پژوهش آنها نشان می‌دهد ارزیابی عملکرد، تغییرات سریع دولت، هماهنگی ضعیف بین بخشی و جلسات دولتی ناکارا و غیر اثربخش عوامل اصلی عدم اجرای موفق خط‌مشی‌های عمومی است (Kotnik et al., 2020). کولمن^{۲۹} و همکاران (۲۰۲۱) در پژوهشی به بررسی ابهام و تضاد در اجرای خط‌مشی‌ها پرداختند. آنها رابطه بین رویکردهای اجرای بالا به پایین و پایین به بالا را بررسی نموده و به این نتیجه رسیدند که مقابله با فشارهای اجرا نیازمند یادگیری سریع^{۳۰} است. آنها پیشنهاد دادند برنامه‌های آینده برای اجرای خط-مشی‌ها در مقیاس بزرگ^{۳۱}، باید با در نظر گرفتن محیط اجرا تدوین شوند (Coleman et al., 2021). کاموزینزی^{۳۲} (۲۰۲۱) در پژوهش خود به نقش اصول سنتی ایجاد انسجام در مدیریت شبکه‌های پیچیده پرداخت و عنوان داشت چارچوب‌های نظری حاکم بر اجرای خط‌مشی‌ها هنوز از اصول مدیریتی درون سازمانی^{۳۳} الهام می‌گیرند، در حالیکه باید خط‌مشی‌های عمومی به وسیله شبکه‌های پیچیده با گره‌ها و ارتباطات^{۳۴} چندگانه اجرا شوند. نتایج این پژوهش نشان داد در اجرای یک خط‌مشی باید نهادهای چندگانه مجری بدون پیوندهای سلسله‌مراتبی کنار یکدیگر قرار گیرند تا اقدامات متنوع خط‌مشی را هماهنگ نموده و بر موانع عملیاتی و بروکراتیک غلبه نمایند (Kamuzinzi, 2021).

چارچوب نظری پژوهش

بررسی مبانی نظری و پیشینه پژوهش نشان داد مدلی برای اطمینان از اجرای موفقیت آمیز خط‌مشی‌ها در تمام شرایط توصیه نشده است و عوامل متعددی در اجرای خط‌مشی‌ها نقش دارند. برخی از این عوامل سبب شده‌اند مجریان ناچار به بکارگیری راهبردهایی برای اجرای هوشمند خط‌مشی‌ها باشند و این راهبردها را در شرایط محیطی و تحت تاثیر عوامل تسهیل کننده یا محدود کننده پیاده‌سازی کنند تا به پیامدهای مورد نظر از اجرای خط‌مشی‌ها دست یابند. بر این اساس مدل مفهومی پژوهش به شکل زیر طراحی شد:



شکل ۱: چهارچوب نظری پژوهش (نویسندگان)

با توجه به مدل مفهومی ارائه شده در شکل ۱، پژوهش حاضر برای پاسخ به سوالات زیر انجام شد:

۱. چه عواملی مجریان را ناچار به اجرای هوشمند خط‌مشی‌ها نموده است؟
۲. راهبردهای اجرای هوشمند خط‌مشی‌های عمومی چیست؟
۳. چه شرایط محیطی می‌تواند بر اجرای هوشمند خط‌مشی‌ها اثرگذار باشد؟
۴. عوامل تسهیل‌کننده یا محدودکننده اجرای خط‌مشی‌های عمومی چیست؟
۵. اجرای هوشمند خط‌مشی عمومی چه پیامدهایی دارد؟

روش پژوهش

در این پژوهش کیفی کوشیده ایم، متغیرهای اجرای هوشمند خط‌مشی‌های عمومی را شناسایی کنیم و مدلی برای اجرای اثربخش خط‌مشی‌ها طراحی کنیم. این پژوهش از نظر هدف، اکتشافی و از نظر زمان، پژوهشی مقطعی است. داده‌ها با استفاده از مصاحبه

نیمه ساختار یافته با ۱۲ تن از خبرگان دانشگاهی و اجرایی، شامل استادان دانشگاه و مدیران و کارشناسان مسئول اجرای خط مشی های عمومی با استفاده از روش نمونه گیری قضاوتی جمع آوری و پس از تحلیل، مدل اجرای هوشمند خط مشی ها طراحی شد. لازم به ذکر است که پس از انجام دوازده مصاحبه به اشباع^{۳۵} رسیدیم. جمع آوری داده ها تا زمانی ادامه یافت که داده های جدید، دیدگاه ها یا ویژگی های جدیدی در مورد موضوع پژوهش ارائه نشد (Creswell, 2014:37). بر این اساس پس از مصاحبه با هشت نفر از خبرگان، پاسخ های خبرگان بعدی مشابه نمونه های قبلی بود، تا نمونه دوازدهم که مطالب حالت تکراری پیدا کرد و داده ها با ۱۲ نمونه به اشباع رسید.

جدول ۱: ترکیب خبرگان پژوهش

گروه بندی	تعداد	تحصیلات	سابقه خدمت
استاد دانشگاه	۶	دکتر	بیش از ۲۰ سال
مدیران و کارشناسان سازمان های دولتی	۶	دکتر	۴ نفر بیش از ۲۵ سال
			۲ نفر بین ۱۵ تا ۲۵ سال

به منظور اعتبارسنجی مدل، پس از طراحی آن با ۵ نفر از خبرگان مصاحبه شد که ایشان روایی مدل را تایید کردند.

تجزیه و تحلیل داده ها

در نظریه داده بنیاد داده های جمع آوری شده با استفاده از فرایند کدگذاری تحلیل می شوند، کدگذاری فرایندی است که در آن مصاحبه ها ابتدا کدگذاری شده و سپس با تقلیل و کاهش کدها، مفهوم پردازی صورت می گیرد. کدگذاری فرایند اصلی ساختن و پرداختن نظریه از داده هاست (خنیفر و مسلمی، ۱۳۹۸: ۲۱۴). در نظریه داده بنیاد از سه مرحله کدگذاری باز^{۳۶}، کدگذاری محوری^{۳۷} و کدگذاری انتخابی^{۳۸} برای تحلیل داده ها استفاده می شود (خورشیدی، ۱۳۹۶: ۱۶۹).

با توجه به مراحل بالا، متن مصاحبه ها که در واقع داده های پژوهش بودند به مفاهیم تبدیل و به این ترتیب کدگذاری باز انجام شد، پس از آن با شناسایی ارتباط مفاهیم، مقوله ها مشخص و کدگذاری محوری صورت گرفت، محورها نیز با ارتباط بین مقوله ها

شناسایی و براساس ارتباط آنها مدل اجرای هوشمند خط‌مشی‌های عمومی طراحی شد. نمونه‌هایی از فرایند تبدیل مصاحبه‌ها به مقوله‌های محوری در جداول ۲، ۳ و ۴ مشاهده می‌شود. پس از تحلیل همه مصاحبه‌ها، مفاهیم، مقوله‌ها و مقوله‌های محوری پژوهش طبق جدول ۵ شناسایی شدند:

جدول ۲: نمونه اول از فرایند کدگذاری مصاحبه‌ها

مقوله محوری	مقوله	مفهوم	داده ۱
محیط اجرای هوشمند خط مشی	تعهد به خط مشی	تعهد مدیران	باید همان خط مشی ابلاغ شده، اجرا شود. (چه مورد تایید مجری باشد یا نباشد).
پیامد اجرای هوشمند خط مشی	افزایش بهره وری	اثربخشی اجرا	اگر آنچه تدوین شده به درستی اجرا شود اهداف محقق میشود.
محیط اجرای هوشمند خط مشی	تعهد به خط مشی	درک رابطه خط مشی با مساله	در اجرا باید به مساله مورد نظر توجه شود.
شرایط تسهیل کننده یا محدود کننده اجرای هوشمند خط مشی	مدیریت ذینفعان	شناسایی انواع ذینفعان	در نظر نگرفتن قدرتهای اقتصادی و سیاسی در تدوین خط مشی، در اجرا مشکل ایجاد میکند.
راهبرداجرای هوشمند خط مشی ها	متناسب سازی ساختار	طراحی ساختار با توجه به اهداف خط مشی	باید ساختار مناسبی برای اجرا ایجاد شود.
شرایط تسهیل کننده یا محدود کننده اجرای هوشمند خط مشی	چگونگی تامین منابع	تجهیز منابع اجرا	باید منابع لازم برای اجرا تامین شود.
شرایط تسهیل کننده یا محدود کننده اجرای هوشمند خط مشی	چگونگی تامین منابع	تجهیز منابع اجرا	منابع انسانی موردنیاز باید تامین شود.
شرایط تسهیل کننده یا محدود کننده اجرای هوشمند خط مشی	چگونگی تامین منابع	کفایت منابع	باید منابع برنامه واقع گرایانه باشد.
راهبردهای اجرای هوشمند خط مشی ها	متناسب سازی فرایندها	بازنگری فرایندهای اجرا متناسب با الزامات اجرا	باید روشهای پیاده سازی به درستی طراحی شود.

جدول ۳: نمونه دوم از فرایند کدگذاری مصاحبه‌ها

مقوله محوری	مقوله	مفهوم	داده ۲
شرایط تسهیل کننده یا محدود کننده اجرای هوشمند خط مشی	قابلیت مجریان	مهارت‌های مدیریتی مجریان	باید شیوه مدیریتی اجرا مورد توجه قرار گیرد ممکن است خط مشی به دلیل عدم بکارگیری شیوه مدیریتی مناسب به نتیجه نرسد.
علت اجرای هوشمند خط مشی ها	توانایی های مدیران	توجه به اقدامهای پیشگیرانه در اجرا	باید قابلیت‌های پیشگیری از انحراف پیش بینی شود.
راهبرد اجرای هوشمند خط مشی	داده کاوی	جمع آوری اطلاعات مربوط به پیشرفت‌ها در حل مساله	خط مشی برای پیامد و اثر مشخصی تدوین شده است، بنابراین باید در همه مراحل اجرا، خروجی ها و پیامدها مورد توجه باشند.
راهبرد اجرای هوشمند خط مشی	ایجاد ساختارهای بازخوردی	ایجاد سازوکار برای ارایه به موقع بازخوردها	باید سازوکاری برای دریافت بازخوردهای حین اجرا طراحی شود.
راهبرد اجرای هوشمند خط مشی	متناسب سازی فرایندها	بازنگری فرایندهای اجرا متناسب با الزامات اجرا	فرایندهای اجرا چقدر میتواند به تحقق اهداف کمک کند.
راهبرد اجرای هوشمند خط مشی	ایجاد ساختارهای بازخوردی	طراحی نظام بازخورد	قابلیت ارزیابی کننده برای ارایه بازخورد مناسب باید افزایش یابد. (بازخوردادن صحیح به دلیل ضعف بازخورد دهنده دچار مشکل نشود).
راهبرد اجرای هوشمند خط مشی	ایجاد ساختارهای بازخوردی	طراحی نظام بازخورد	قابلیت مجریان در استفاده از بازخورد باید افزایش یابد. (آموزشهای لازم برای استفاده از بازخورد برگزار شود).
علت اجرای هوشمند خط مشی ها	مدیریت اطلاعات	گزارش گیری سریع و مستمر از داده های اجرا	اجرا باید به طور مستمر رصد و پایش شود.
راهبرد اجرای هوشمند خط مشی	داده کاوی	پردازش هوشمند داده های اجرا	استفاده از تحقیق برای رفع کمبود اطلاعات و کمبود دانش در مورد نتایج و پیامدها اجرا

جدول ۴: نمونه سوم از فرایند کدگذاری مصاحبه‌ها

مقوله محوری	مقوله	مفهوم	داده ۳
علت اجرای هوشمند خط مشی‌ها	پیشرفت فناوری	تغییرات مستمر فناوری	سرعت تغییر فناوری و اثر آن بر اجرا باید مورد توجه باشد.
محیط اجرای هوشمند خط مشی	تعهد به خط مشی	درک رابطه خط مشی با مساله	باید رابطه خط مشی با مساله ای(فرصتی) که برای رفع(بهره برداری) آن تدوین شده مشخص باشد.
علت اجرای هوشمند خط مشی‌ها	مدیریت دانش	دسترسی به موقع به اقدامات قبلی	در هر دوره اجرا باید تجربه‌های دوره‌های قبل شناسایی شده و مبنایی برای اصلاح و پیشگیری از انحراف در اجرا باشد.
راهبرد اجرای هوشمند خط مشی	مدیریت پروژه	آگاهی از تقدم و تاخر فعالیتها و رعایت آنها	فعالیت‌های پیش بینی شده باید به ترتیب تعیین شده اجرا شوند تا نتایج آنها یکدیگر را تکمیل کنند.
راهبرد اجرای هوشمند خط مشی	مدیریت پروژه	تعیین و ابلاغ زمانبندی فعالیتها	فعالیت‌های پیش بینی شده برای اجرای خط مشی باید در زمان مناسب انجام شوند تا اثربخش باشند.
علت اجرای هوشمند خط مشی‌ها	شکل‌گیری روندها	تحلیل روندها	روند تحولات و رخداد‌های سیاسی، اقتصادی، بازرگانی، اجتماعی و فنی باید تحلیل شود
علت اجرای هوشمند خط مشی‌ها	شکل‌گیری روندها	تغییرات روندها	افزایش رویدادهای تاثیرگذار داخلی و جهانی بر سازمان‌ها
راهبرد اجرای هوشمند خط مشی	توانمندسازی مجریان	توانمندسازی مجریان برای بهره برداری از بازخوردها	اجرای برنامه باید مدام با اقدام‌های اصلاحی و بهبودها هدایت شود.
راهبرد اجرای هوشمند خط مشی	داده کاوی	پردازش هوشمند داده‌های اجرا	مدیریت برنامه باید همواره ورودی را کنترل کند تا خروجی از لحاظ کمیت و کیفیت بر اساس شاخص‌های مرتبط به حد مطلوب برسد
محیط اجرای هوشمند خط مشی	قوانین و مقررات	الزامات قانونی و حقوقی	قوانین و استانداردها باید از اجرا حمایت کنند.
علت اجرای هوشمند خط مشی‌ها	شکل‌گیری روندها	پیش‌بینی تغییرات	باید تغییرات ابعاد مختلف مساله و نتایج آن پیش‌بینی شود.
راهبرد اجرای هوشمند خط مشی	توانمندسازی مجریان	آموزش کارکنان	به توانمندی‌های محوری کارکنان در پیشبرد هدفها و ارتقای سطح عملکرد آنها باید توجه شود.
شرایط تسهیل‌کننده یا محدود کننده اجرای خط مشی	تعامل و هماهنگی	جلب مشارکت مجریان	هماهنگی در اجرا حلقه مفقوده بسیاری از برنامه‌هاست که مانع تحقق اهداف میشود.
علت اجرای هوشمند خط مشی‌ها	مدیریت دانش	اشتراک‌گذاری اسناد اجرا	باید گزارشها و مستندات اجرا در اختیار همه مجریان باشد.

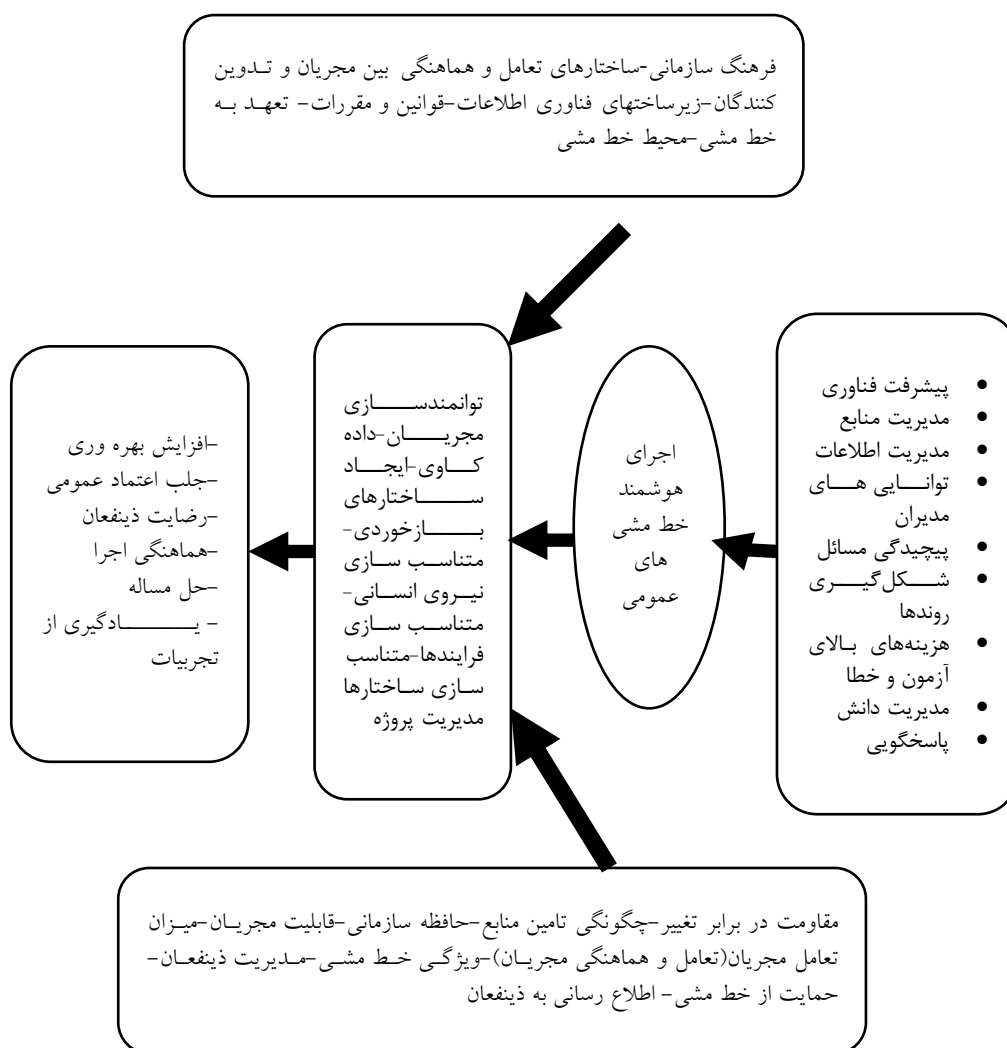
جدول ۵: مفاهیم و مقوله‌های پژوهش

مفهوم	مقوله	مقوله محوری
دسترسی به فناوری نوین-تغییرات مستمر فناوری-درک نقش فناوری در سهولت اجرا-ارتباطات سریع و برخط	پیشرفت فناوری	علل اجرای هوشمند خط-مشی‌های عمومی
هزینه های بالای اجرا-افزایش کارآیی-محدودیت منابع مالی- کمبود نیروی انسانی با انگیزه- بهره‌وری پایین	مدیریت منابع	
حجم زیاد اطلاعات-تحلیل به موقع اطلاعات-کنترل اطلاعات-ضرورت تحلیل مستمر داده های اجرا-گزارش گیری سریع و مستمر از اجرا-بروزآوری سریع اطلاعات-دسترسی سریع به اطلاعات- ضرورت دسترسی به اطلاعات دقیق	مدیریت اطلاعات	
تغییرات روندها-تحلیل روندها- پیش بینی تغییرات-وابستگی رویدادها به یکدیگر	شکل گیری روندها	
توجه به تغییرات زیاد عوامل محیطی-تصمیم گیری سریع-سیستم‌های جدید مدیریتی-پاسخگویی در مورد بهبود عملکرد-تصمیم گیری به موقع برای اصلاح انحراف-مدیریت زمان-توجه به اقدام‌های پیشگیرانه	توانایی‌های مدیران	
ماهیت مساله-پویایی محیط اجرا-تغییرپذیری مساله-ضرورت نگرش سیستمی به مسائل-تغییرات اجتماعی	پیچیدگی مسائل	
تکرار فرایندهای اجرا-هزینه‌های اجرای بدون امکان‌سنجی-یادگیری پرهزینه حین اجرا	هزینه‌های بالای آزمون و خطا	
فراهم نمودن امکان پاسخگویی-ارایه به‌موقع گزارش‌های اجرا-توجیه جامعه هدف-پذیرش مسئولیت مرحله اجرا	پاسخگویی	
دسترسی به‌موقع به اطلاعات خط‌مشی-دسترسی به موقع به اقدامات قبلی-سهولت دسترسی به اسناد قانونی-سهولت دسترسی به سوابق اجرا-اشتراک گذاری اسناد-ثبت نارسایی‌های احتمالی تدوین خط‌مشی	مدیریت دانش	
نرم افزارهای مناسب-امنیت شبکه-کیفیت ارتباط شبکه-سخت افزارهای کافی-یکپارچگی شبکه‌ها- یکپارچگی نرم افزارها	زیرساخت‌های فناوری اطلاعات	
توجه خط‌مشی‌گذاران-حمایت نهادهای قانونگذاری-حمایت مدیران ارشد نظام-تعهد مدیران-اطمینان از امکان پذیری اجرای خط‌مشی-احساس مسئولیت در مورد مساله-درک صحیح رابطه مساله با خط‌مشی-تعهد مدیران و مجریان برای پیگیری اجرا تا حصول نتیجه-تعهد خط‌مشی‌گذاران برای پیگیری اجرا-انگیزه مجریان	تعهد به خط‌مشی	
فرهنگ بازخورد-فرهنگ کار تیمی-فرهنگ مشارکت	فرهنگ سازمانی	
الزامات قانونی و حقوقی-ثبات قوانین مربوط-همسویی با قوانین مربوط-همسویی با سایر قوانین-ضمانت اجرا	قوانین و مقررات	
شرایط اقتصادی-فساد اداری-گزارش رسانه‌ها از اجرا-گزارش رسانه‌ها از مساله-جو سازمانی مجریان	محیط خط‌مشی	

مفهوم	مقوله	مقوله محوری
هماهنگی مجریان با توجه به بازخوردها-هماهنگی مجریان برای اجرا- سازوکارهای موجود هماهنگی- چگونگی ارتباط مجریان- تضاد مجریان	ساختارهای تعامل و هماهنگی مجریان و تدوین کنندگان	
رویه‌های اداری-انتخاب مجریان مناسب-زمانبندی اجرا-درک رابطه علی‌مساله(فرصت) و خط‌مشی-رهبری هوشمند-درک کارکنان سازمانهای مجری از خط‌مشی-شایستگی کارکنان-تخصص مجریان- درک صحیح مجریان از دستورالعملها-شناسایی دقیق مسائل عمومی- زیرساخت‌های فناوری اطلاعات سازمانهای مجری(نرم افزار، سخت افزار، شبکه)- مهارت‌های مدیریتی مجریان- دانش مجریان- مسئولیت‌پذیری مجریان- تجربه مجریان	قابلیت مجریان	
جلب مشارکت مجریان-تعامل مستمر تدوین کنندگان، مجریان و جامعه هدف	تعامل و هماهنگی	
تخصیص به موقع بودجه پیش‌بینی شده-کفایت منابع- تجهیز منابع اجرا- روش‌های تامین بودجه	چگونگی تامین منابع	
تمایل به شفاف‌سازی مراحل اجرا برای گروههای هدف-اطلاع‌رسانی از مراحل اجرا-سهولت اطلاع‌رسانی به ذینفعان-اطلاع‌رسانی مستمر به ناظران- اشتراک‌گذاری اطلاعات اجرا	اطلاع‌رسانی به ذینفعان	شرایط تسهیل‌کننده یا محدود‌کننده اجرای هوشمند
ترکیب گروه هدف-رفتار گروههای هدف و غیرهدف- جلب مشارکت و همکاری ذینفعان- مشارکت جامعه هدف در اجرا- شناخت انواع ذینفعان- تنوع جامعه هدف- دریافت بازخورد از ذینفعان- تضاد منافع	مدیریت ذینفعان	
شفاف بودن دستورالعملها-طول مدت اجرا-مقطع زمانی اجرا-وضوح اهداف خط‌مشی-اهداف خط‌مشی باید واضح باشد- توجه خط‌مشی به ارزش‌های حاکم	ویژگی خط‌مشی	
خط‌مشی باید به طور جدی در دستورکار قرار گیرد- مجریان به عنوان ذینفعان کلیدی با اهداف موافق باشند- اولویت خط‌مشی- اولویت مسئله- ضمانت اجرایی خط‌مشی(تضمین اجرا)	حمایت از خط‌مشی	
به تعویق انداختن اجرای خط‌مشی-اجرا نکردن فرایندهای تعریف شده برای خط‌مشی-طراحی نکردن فرایند جدید برای اجرای خط‌مشی- اصرار به حفظ فرایندهای موجود برای اجرای خط‌مشی-اصرار به حفظ ساختار موجود برای اجرا	مقاومت در برابر تغییر	
تسلط مدیران به فرایندهای فعلی سازمان مجریان-تسلط مدیران به دستورالعملها و آیین‌نامه‌های سازمان مجریان-شناخت اسناد موجود از اجرای خط‌مشی‌ها در سازمان-شناخت سوابق موجود در سازمان	حافظه سازمانی	
توانمندسازی مجریان برای بهره‌برداری از بازخوردها-توانمندسازی مجریان برای تحلیل روندها-توانمندسازی نهادهای نظارتی برای آرایه	توانمندسازی مجریان	راهبردهای اجرای هوشمند

مقوله محوری	مقوله	مفهوم
خط مشیهای عمومی		بازخوردهای مناسب-تشویق و ترغیب مدیران به بهبود مستمر-آموزش مجریان برای اجرا-آموزش مدیران-آموزش کارکنان-تقویت مهارت مجریان
	ایجاد ساختارهای بازخوردی	ایجاد سازوکار برای ارایه به موقع بازخوردها-توجه به پیشنهادهای اصلاحی سازمانهای مجری-طراحی نظام بازخورد-طراحی داشبورد اجرای خط مشی-پایش مستمر-نظارت مستمر بر فرایندها-گزارشهای مستمر اجرا-ارزیابی برای بهبود
	متناسب سازی فرایندها	بکارگیری اصول مدیریت پروژه در اجرای خط مشی-طراحی فرایندهای اجرایی شفاف و مبتنی بر فناوری های نوین-بازنگری فرایندها متناسب با الزامات اجرا
	متناسب سازی ساختارها	طراحی شبکه اجرا-طراحی ساختار مناسب-ایجاد ساختارهایی برای داده کاوی-معماری سازمانی-افزایش قابلیت ها برای اجرا-ظرفیت سازی برای اجرا
	داده کاوی	تجزیه و تحلیل مستمر داده های اجرا-شناسایی رابطه داده های اجرا با سایر برنامه ها در دست اجرا-پردازش هوشمند داده های اجرا-جمع آوری اطلاعات مربوط به پیشرفت ها در حل مسأله-استخراج الگوهای مسأله
	متناسب سازی نیروی انسانی	ارتقای کیفیت نیروی انسانی-توزیع کمی و کیفی نیروی انسانی بر مبنای اصول منطقی
	مدیریت پروژه	شناسایی دقیق فعالیتهای اجرا-تعیین و ابلاغ زمانبندی فعالیتها به مجریان-آگاهی از تقدم و تاخر فعالیتهای و رعایت آنها-تاکید بر زمانبندی اجرا
	پیامدها و نتایج اجرای هوشمند خط مشی های عمومی	افزایش بهره وری
حل مساله		حل مساله یا استفاده از فرصتی که خط مشی برای آن تدوین شده-رفع مشکل جامعه هدف
رضایت ذینفعان		رضایت گروه هدف-رضایت مجریان
جلب اعتماد عمومی		حل به موقع مساله-انطباق نتایج با گزارشها
هماهنگی اجرا		بهبود ارتباط مجریان با یکدیگر-ارتباط مجریان با جامعه هدف-ارتباط مجریان با تدوین کنندگان
یادگیری از تجربیات		شناسایی تجربیات موفق و ناموفق اجرای خط مشیها-بهره برداری از تجربه ها در اجرا-ثبت و نگهداری تجربه های حل مشکلات اجرا

براساس مفاهیم و مقوله‌های استخراج شده از مصاحبه‌ها، مدل اجرای هوشمند خط-مشی‌های عمومی با ۵ مقوله محوری شرایط علی، شرایط محیطی، شرایط مداخله‌گر، راهبردها و پیامدها طبق شکل ۲ طراحی شد.



شکل ۲: مدل اجرای هوشمند خط‌مشی‌های عمومی

نتیجه‌گیری و پیشنهادها:

خط‌مشی‌های عمومی به منظور بهره‌برداری از یک فرصت یا حل یک مشکل تدوین می‌شوند و دولت‌ها باید تلاش کنند با توجه به پیشرفت‌های دانش و بکارگیری ابزارهای مناسب، خط‌مشی‌های عمومی را به طور اثربخش اجرا کنند. هر چند پژوهش‌های متعددی در زمینه اجرای خط‌مشی‌های عمومی انجام شده و مدل‌های گوناگونی نیز ارائه شده است ولی هیچ مدلی اجرای موفقیت‌آمیز خط‌مشی‌های عمومی را در همه شرایط تضمین نمی‌کند. علاوه بر این، تغییر مستمر متغیرهای محیطی شرایط اجرا را پیچیده‌تر کرده است. از اینرو مجریان خط‌مشی‌های عمومی ناگزیر هستند قابلیت‌های خود را افزایش دهند تا بتوانند با بکارگیری هوش سازمانی و یادگیری از آموخته‌ها فرایندهای اجرا را بازنگری و پیاده‌سازی نمایند.

براساس مدل طراحی شده با استفاده از نظریه داده‌بنیاد، خط‌داستان براساس پدیده اصلی اجرای هوشمند خط‌مشی‌های عمومی شکل گرفته است، ایده‌ای که باید راهبردهای مشخص برای عملیاتی کردن آن بکارگرفته شود. با توجه به داده‌های بدست آمده از مصاحبه‌ها، مدل اجرای هوشمند خط‌مشی‌های عمومی با ۵ بعد عوامل علی، بستر اجرا، شرایط مداخله‌گر، راهبردها و پیامدها طراحی شد. در این پژوهش منظور از اجرای هوشمند خط‌مشی‌های عمومی، فقط بکارگیری فناوری در اجرای آنها نیست، بلکه فناوری ابزاری است تا قابلیت‌های مجریان را برای اجرای اثربخش خط‌مشی‌ها افزایش دهد، همان‌طور که بیان شد اجرای هوشمند خط‌مشی‌های عمومی، بکارگیری هوش سازمانی و افزایش مهارت یادگیری از طریق پایش مستمر فرایندهای اجرا و دریافت بازخوردهای صحیح و به موقع و استفاده از این بازخوردها برای بهبود اجرا است. در این مدل پس از اینکه ضرورت‌ها و علت‌های اجرای هوشمند خط‌مشی‌های عمومی برای اجرای موفقیت‌آمیز آنها بیان شد، راهبردهای لازم برای چگونگی اجرای آن و پیامدهای حاصل از اجرای راهبردها تحت تاثیر شرایط مداخله‌گر و در بستر محیطی اجرا، مشخص شد. با توجه به الگوی طراحی شده، پیشرفت فناوری-مدیریت منابع-مدیریت اطلاعات-توانایی‌های مدیران-پیچیدگی مسائل-شکل‌گیری روندها-هزینه‌های بالای آزمون و خطا-مدیریت دانش و پاسخگویی به ذینفعان، اجرای هوشمند خط‌مشی‌های عمومی را ضروری ساخته و اثر روزافزون این عوامل سبب جلب توجه خط‌مشی-

گذاران به این پدیده شده است.

اجرای هوشمند خط‌مشی‌های عمومی نیازمند بکارگیری راهبردهایی برای توانمندسازی مجریان-داده‌کاوی-ایجاد ساختارهای بازخوردی-متناسب سازی نیروی انسانی-متناسب سازی فرایندها-متناسب سازی ساختارها و مدیریت پروژه است تا با در نظر گرفتن بستر اجرایی شامل فرهنگ سازمانی-ساختارهای تعامل و هماهنگی بین مجریان و تدوین کنندگان تقویت زیرساخت‌های فناوری اطلاعات-قوانین و مقررات-تعهد به خط‌مشی و محیط خط‌مشی اجرا شوند. با وجود اینکه این راهبردها می‌توانند به مجریان کمک کنند تا خط‌مشی‌های عمومی را به صورت هوشمند اجرا کنند ولی شرایط ساختاری وجود دارند که برخی از آنها اجرای این راهبردها را تسهیل و برخی دیگر محدود کرده‌اند که براساس نظر خبرگان عبارتند از مقاومت در برابر تغییر-چگونگی تامین منابع-حافظه سازمانی-تعامل و هماهنگی مجریان-ویژگی خط‌مشی-مدیریت ذینفعان-حمایت از خط‌مشی-اطلاع‌رسانی به ذینفعان-حافظه سازمانی و تعهد به جامعه هدف. اجرای راهبردها در شرایط محیطی خاص و تحت تاثیر عوامل تسهیل‌کننده و محدودکننده موجب پدیدارشدن پیامدهایی از جمله افزایش بهره‌وری-جلب اعتماد عمومی-رضایت ذینفعان-هماهنگی اجرا-حل مساله و یادگیری از تجربیات می‌شود.

مدل اجرای هوشمند خط‌مشی‌های عمومی توجه مجریان را به بکارگیری هوش و یادگیری برای ایجاد قابلیت‌هایی متناسب با شرایط اجرا جلب می‌کند تا امکان اجرای موفقیت‌آمیز خط‌مشی‌ها فراهم شود. متناسب‌سازی از ویژگی‌های مهم اجرای هوشمند خط‌مشی‌های عمومی است که براساس آن مجریان باید نسبت به شرایط مداخله‌گر و بستر اجرا واکنش نشان داده و خط‌مشی‌ها را متناسب با آنها به‌گونه‌ای اجرا کنند که اهداف موردنظر محقق شوند. به عبارت دیگر بکارگیری این مدل، به مجریان کمک می‌کند تا درک کنند که هر خط‌مشی برای اجرای موفقیت‌آمیز نیاز به قابلیت‌های اجرایی خاص خود دارد و نمی‌توان همه خط‌مشی‌ها را با دانش، مهارت، ساختارها، فرایندها و منابع سازمانی فعلی اجرا کرد.

یافته‌های این پژوهش با یافته‌های منوریان (۱۳۹۴) مشابه است که نشان می‌دهد بحث یادگیری در عرصه اجرای خط‌مشی بسیار حائز اهمیت است و در فرایند اجرا باید

به عوامل متعددی توجه شود تا یادگیری خطمشی، افزایش قابلیت سازمانی را فراهم سازد. همچنین با نتایج پژوهش عباسی و همکاران (۱۳۹۵) که عنوان کرده اند تحولات اداری باید به سمتی جهت گیری شود که ساختار مناسب را برای اجرای خط مشی ها فراهم کند، وظایف و مسئولیتها را روشن سازد و افراد مستعد و توانمند را برای اجرای خط مشی بکارگیرد، شباهت دارد. تفاوت این پژوهش با سایر پژوهشهای انجام شده در زمینه اجرای خطمشی این است که پژوهشهای دیگر متغیرهای اجرای موفقیت آمیز یا موانع اجرای خط مشی را شناسایی کرده اند و مقوله های مربوط به شرایط مداخله گر و بستر اجرا را به عنوان بخشی از عوامل موفقیت یا محدودیت شناسایی کرده اند ولی به متناسب سازی آنها با شرایط و کارکردهای آنها در شرایط مختلف نپرداخته اند. علاوه بر این در پژوهش حاضر منظور از هوشمندی فقط بکارگیری فناوری اطلاعات در جمع-آوری و تحلیل داده ها نیست، بلکه فناوری اطلاعات ابزار و قابلیت برای یادگیری و هوش سازمانی است.

با توجه یافته های پژوهش، پیشنهادهای زیر می توانند خطمشی گذاران را در اجرای اثربخش خطمشی ها یاری رسانند:

- اجرای هوشمند خطمشی های عمومی نیاز به متناسب سازی قابلیت های سازمانی مجریان دارد، از اینرو تدوین کنندگان خطمشی باید در هنگام تدوین خطمشی، قابلیت های سازمانی مورد نیاز برای اجرای آن را تعیین نموده و مجریان را مکلف کنند قبل از شروع اجرای خطمشی گزارشی از میزان انطباق قابلیت های سازمانی فعلی با مورد نیاز ارایه نمایند.
- همان طور که تاکید شد منظور از هوشمندی فقط بهره برداری از سیستم های اطلاعاتی و جمع آوری داده ها نیست، بلکه استخراج روندها و الگوهای ایجاد شده و یادگیری از آنها برای بهبود اجرا، نشانه اصلی هوشمندی سازمان است، از اینرو همه سازمان ها به ویژه سازمان های دولتی باید زمینه های مناسب برای بکارگیری روش های داده کاوی^{۳۹} را فراهم نمایند.
- ارایه بازخورد به موقع و درست و بهره برداری از آن، نوعی مهارت محسوب می-شود و از الزامات حرکت در مسیر هوشمندی است. از اینرو باید دوره های آموزشی ویژه برای ایجاد و تقویت مهارت بازخورددهی و بازخوردپذیری برای

- مدیران و کارکنان سازمان‌های مجری برنامه‌ریزی و برگزار شود.
- سازمانهای مجری پس از ابلاغ خطمشی عمومی، داشبورد‌های مدیریتی را با توجه به هدف‌های خطمشی بروزآوری نمایند و اگر داشبورد مدیریتی ندارند، برای خطمشی ابلاغ شده داشبورد مدیریتی ایجاد نمایند تا امکان پایش مستمر اجرای خطمشی فراهم شود.

برای پژوهش‌های آتی نیز پیشنهاد می‌شود مدل اجرای هوشمند خطمشی‌های عمومی را با بکارگیری روش‌های تحلیل عاملی اکتشافی یا دلفی فازی طراحی و با مدل پیشنهادی مقایسه شود، علاوه بر این می‌توان با تعریف فرضیه‌های آماری، مدل پیشنهادی را با استفاده از روش‌های آمار استنباطی، آزمون نمود.

پی‌نوشت‌ها

- | | |
|--------------------------------------|---|
| 1. Uncertainty | 2. Complexity |
| 3. Policy capacity | 4. Organizational intelligence |
| 5. Formation | 6. Domains |
| 7. Binding | 8. Directed |
| 9. Mandated | 10. Intelligent augmentation |
| 11. Increasing capabilities | 12. Business Intelligence |
| 13. Drive | 14. Business intelligence and analytics |
| 15. Improving operational efficiency | 16. Organizational intelligence |
| 17. Techniques | 18. Technologies |
| 19. Methodologies | 20. Practices |
| 21. Applications | 22. Timely |
| 23. Value creation process | 24. Mugambwa |
| 25. Conceptual foundations | 26. Integrated theoretical foundation |
| 27. Ricco & Schultz | 28. Kotnik |
| 29. Coleman | 30. Rapid Learning |
| 31. Large-Scale | 32. Kamuzinzi |
| 33. Intra-organizational | 34. Nodes and Linkage |
| 35. Saturation | 36. Open coding |
| 37. Axial coding | 38. Selective coding |
| 39. Data Mining | |

منابع

- حاجی پور، ابراهیم، فروزنده، لطف الله، دانایی فرد، حسن، فانی، اصغر. (۱۳۹۴). طراحی الگوی آسیب شناسی اجرای خط مشی عمومی در ایران. *فصلنامه مدیریت نظامی*, ۱۵(۵۸), ۱-۲۳.
- احدزاده، احد، صیاد شیرکش، سعید، جمشیدی اوانکی، مینا. (۲۰۲۱). شناسایی عوامل موثر بر اجرای خط‌مشی‌های عمومی در وزارت نیرو. *فصلنامه سیاست‌گذاری عمومی*, ۷(۱)
- استراوس، انسلم، کربین، جولیت. (۱۳۹۴). *مبانی پژوهش کیفی فنون و مراحل تولید نظریه زمینه‌ای* (ابراهیم افشار، Trans.)، تهران: نشر نی.
- الوانی، سیدمهدی، شریف زاده، فتاح. (۱۳۹۴). *فرایند خط‌مشی‌گذاری عمومی*. تهران: دانشگاه علامه طباطبایی.
- پورعزت، علی اصغر، رضایان قیه‌باشی، احد، اوستان، الهام. (۱۳۹۸). *خط‌مشی‌گذاری سناریو مبنا*. تهران: مهربان نشر.
- خنیفر، حسین، مسلمی، ناهید. (۱۳۹۵). *اصول و مبانی روش‌های پژوهش کیفی*: (Vol. 0) نگاه دانش. خورشیدی، عباس. (۱۳۹۶). *روش‌های پژوهش در علوم انسانی* (با رویکرد عملی). تهران: یسطرون.
- رحیمی، فرج‌اله، بقالی‌نژادشوشتری، محمدحسن، نداف، مهدی. (۱۳۹۹). طراحی مدل هوشمندی کسب و کار با رویکرد داده-بنیاد. *مطالعات مدیریت کسب و کار هوشمند*, ۳۴(۹), ۲۴۷-۲۷۲.
- عباسی، عباس، معتضدیان، رسول، میرزایی، محمدقاسم. (۱۳۹۵). بررسی موانع اجرای خط‌مشی‌های عمومی در سازمان‌های دولتی. *پژوهش‌های مدیریت منابع سازمانی*, ۲۲(۶), ۴۹-۷۰.
- کریمی، مهناز، فقیهی، ابوالحسن، عالم تبریز، اکبر. (۱۳۹۸). هوش سازمانی: شناسایی مولفه‌ها با رویکرد رفتاری و عاطفی و رتبه‌بندی به روش مدل‌سازی ساختاری تفسیری. *پژوهش‌های مدیریت منابع انسانی*, ۱۱(۱)
- کیخا، احمد، عباس پور، عباس. (۱۳۹۸). رابطه بین هوش سازمانی و عملکرد سازمانی با میانجی‌گری خلاقیت (مورد کاوی: دانشگاه تهران). *ابتکار و خلاقیت در علوم انسانی*, ۸(۴)
- منوریان، عباس. (۱۳۹۴). *جرا و ارزیابی خط‌مشی عمومی*. تهران: نشر مهربان.
- منوریان، عباس. (۱۳۹۴). *مدل اجرای خط‌مشی‌های اصلاح‌اداری با رویکرد یادگیری*. مدیریت دولتی, ۷(۴)
- Božič, Katerina, & Dimovski, Vlado. (2019). Business intelligence and analytics for value creation: The role of absorptive capacity. *International Journal of Information Management*, 46, 93-103. doi: <https://doi.org/10.1016/j.ijinfomgt.2018.11.020>.
- Coleman, Anna, Billings, Jenny, Allen, Pauline, Mikelyte, Rasa, Croke, Sarah, Maciness, Julie, Checkland, Kath (2021), Ambiguity and Conflict In Policy Implementation the Case of the New Care Models Programme in England, *Society Policy*, Vol.50, No.2, pp: 285-304.

- Creswell, J. W. (2014). *Research design: Qualitative, quantitative, and mixed methods approaches*. CA: Sage.
- El-Adaileh, Nadeem Ali, & Foster, Scott. (2019). Successful business intelligence implementation: a systematic literature review. *Journal of Work-Applied Management*, 11(2), 121-132.
- Gonzales, Rolando, & Wareham, Jonathan. (2019). Analysing the impact of a business intelligence system and new conceptualizations of system use. *Journal of Economics, Finance and Administrative Science*, 24(48), 345-368.
- Gunasekaran, S. S., Ahmad, M. S., Tang, A., & Mostafa, S. A. (2016, 23-24 Aug. 2016). *The Collective Intelligence concept: A literature review from the behavioral and cognitive perspective*. Paper presented at the 2016 2nd International Symposium on Agent, Multi-Agent Systems and Robotics (ISAMSR).
- Johanson, Jan-Erik. (2018). *Strategy formation and policy making in government*.
- Kamuzinzi, Masengesho (2021), When Traditional Principles Brings Coherence in Complex Networks Management, Vol.42, No.1, pp: 98-116.
- Kotnik, Žiga, Umek, Lan, Kovač, Polonca, Stanimirović, Dalibor, & Vintar, Mirko. (2020). Analysis of the Key Factors for Successful Public Policy Implementation: A Qualitative Study in Slovenia. *DANUBE*, 11(2), 113-140.
- Metcalf, G.S., Kijima, K., & Deguchi, H. (2019). *Handbook of Systems Sciences*: Springer Singapore, Imprint: Springer.
- Mugambwa, Joshua, Nabeta, Nkote, Ngoma, Muhammed, Rudaheranwa, Nichodemus, Kaberuka, Will, & Munene, John. (2018). Policy Implementation: Conceptual Foundations, Accumulated Wisdom and New Directions. *Journal of Public Administration and Governance*, 8, 211.
- Qing, Xu, & Lili, Gao. (2017, 2017/11). *The Causes Analysis of Public Policy Implementation Deviation: Based on a Framework of Paul A. Sabatier and Daniel A. Mazmanian*. Paper presented at the Proceedings of the International Conference on Education Innovation and Social Science (ICEISS 2017).
- Ricco, Gwendolyne, Schultz, Courtney (2019), organizational learning during policy implementation: lessons from US Forest planning, *Journal of Environmental policy and planning*, Vol.21, No.3, pp: 275-287.
- Sætren, Harald, & Hupe, Peter L. (2018). *Policy Implementation in an Age of Governance*.
- Shahab, Sina, Clinch, J. Peter, & O'Neill, Eoin. (2019). Impact-based Planning Evaluation: Advancing Normative Criteria for Policy Analysis. *Environment & Planning B*, 46, 534-550.

A Model for Intelligence Implementation of Public Policies in governmental organizations: A Grounded Theory approach

Jamal boustanzar¹

Hossein Rahmanseresht²

Fattah Sharifzadeh³

Mohammad Taghi Taghavifard⁴

Abstract

Apart from formulation step, effective implementation of public policies is a challenging phase in the public policy making process. So, several models have been developed to implement public policies in a way to achieve the highest success rate. Also, the management of opportunities and challenges play important role for achieving success in policy implementation step. In addition, the time interval between formulation and implementation phases creates a gap that can change policy goals. Continuous changes in implementation variables may cause this step encounter a high degree of uncertainty and complexity. These uncertainty and complexity require public policies being implemented intelligently and insightful. The ability to recognize possible changes needs appropriate plans for successful implementation stage of public policies. The purpose of this study is to design an organizational intelligence implementation model. In this qualitative research, we collected data by using semi-interviews with 12 academics and experts who were selected by judgmental sampling approach. Findings indicate that the model embrace 5 dimensions that covers causal factors, implementation context, intervention conditions, strategies and outcomes.

Keywords: public policy, organizational intelligence, intelligence implementation, learning.

1 Doctoral candidate, Public Administration, South Branch of Islamic Azad University, Tehran, Iran

2 Prof. School of Management and Accounting, Allameh Tabatabaei University, Tehran, Iran

3 Prof. School of Management and Accounting, Allameh Tabatabaei University, Tehran, Iran

4 Associate Professor, School of Management and Accounting, Allameh Tabatabaei University, Tehran, Iran.