

## تبیین و اولویت بندی آسیب‌شناسی تدوین و پیاده‌سازی خط‌مشی‌های منابع پولی و تخصیص آن در نظام بانکی کشور

نوع مقاله: پژوهشی

محمد مهدی شریف نیا<sup>۱</sup>

ناصر میرسپاسی<sup>۲</sup>

ابوالحسن فقیه‌هی<sup>۳</sup>

تاریخ پذیرش: ۱۴۰۱/۳/۳

تاریخ دریافت: ۱۴۰۱/۱/۲۶

### چکیده

فقدان نظام منسجم تصمیم‌گیری و خط‌مشی‌گذاری موجب بروز پیامدهایی چند در جامعه گردیده است. این پیامدها از نبود نظم در گردش کار جامعه و نظامات اجتماعی و اقتصادی وابسته، تا مخدوش‌سازی نظام تقسیم کار اجتماعی و اقتصادی امتداد می‌یابد. پژوهش حاضر با هدف تبیین و اولویت بندی آسیب‌شناسی تدوین و پیاده‌سازی خط‌مشی‌های منابع پولی و تخصیص آن در نظام بانکی کشور مورد بررسی قرار گرفت. این پژوهش بر مبنای هدف کاربردی می‌باشد و در طی ۳ فاز و یک فرایند چندمرحله‌ای انجام شده است. فاز اول شناخت و تبیین طرح تحقیق؛ فاز دوم با توجه به یافته‌های فاز اول در ابتدا مصاحبه‌ها تدوین شد. سپس با استفاده از رویکرد کیفی (روش دلفی) به مدل سازی وجوه مختلف آسیب‌شناسی تدوین و پیاده‌سازی خط‌مشی‌ها در حوزه منابع پولی و تخصیص آن پرداخته شد. خبرگان و صاحب‌نظران دانشگاهی در حوزه قلمرو موضوعی پژوهش و نیز خبرگان در بانک ملی ایران، جامعه مورد نظر بوده‌اند. نمونه‌گیری در این مرحله از نوع هدفمند ارجاعی به تعداد ۱۰ نفر انتخاب شده‌اند. مسائل و چالش‌ها، شامل مجریان خط‌مشی، ساختار قوانین و سازمان‌های اجراکننده خط‌مشی، منابع و امکانات، سیاست‌های سازمانی، سیاست‌های قانونی، فساد سیستمی، گروه‌های فشار، ذینفعان وابسته، شاخص‌های اقتصادی، فرآیندهای داخلی از آسیب‌های خط-

۱ دانشجوی دکتری، رشته مدیریت دولتی، گروه مدیریت دولتی، دانشکده مدیریت و اقتصاد، واحد علوم و تحقیقات، دانشگاه آزاد اسلامی، تهران، ایران

Mm\_sharif2004@yahoo.com ORCID : 0000-0001-9005-793X

۲ استاد گروه مدیریت دولتی، دانشکده مدیریت و اقتصاد، واحد علوم و تحقیقات، دانشگاه آزاد اسلامی، تهران، ایران  
(نویسنده مسئول)  
N.mirsepassi@srbiau.ac.ir ORCID : 0000-0003-2190-081X

۳ استاد گروه مدیریت دولتی، دانشکده مدیریت و اقتصاد، واحد علوم و تحقیقات، دانشگاه آزاد اسلامی، تهران، ایران  
A.faghihi@srbiau.ac.ir ORCID : 0000-0003-3112-4666

مشی‌گذاری هستند. ساختار نظام بانکی نیازمند تغییرات اساسی است و لذا ساختار جدید باید متناسب با اهداف تعریف شده در قانون برای سازمان بازرگانی و نیروی انسانی و تشکیلاتی متناسب با آن جذب شود تا در یک بستر مناسب جدید، قوانین و سیاست‌گذاری‌ها به خوبی اجرایی شود.

کلمات کلیدی: تدوین خط مشی ، تخصیص ، خط مشی ، منابع پولی، نظام بانکی کشور.

طبقه بندی JEL: C1 ,H11 ,K4 ,P1,Z18,G21

## مقدمه

کارشناسان معتقدند درخصوص اصلاح نظام بانکی با دو روش می‌توان اقدام کرد. اول اینکه با شناسایی علائم، سیگنال‌های ناسالمی را که از سوی شبکه بانکی داده می‌شود رصد و نسبت به اصلاح آنها اقدام کرد و روش دوم ریشه‌یابی مشکلات متعددی است که هم‌اکنون گریبانگیر شبکه بانکی کشور شده است؛ بنابراین برخی از صاحب‌نظران پولی و بانکی کشور معتقدند برای پیدا کردن راه‌حل مشکلات بانک‌های کشور باید در ابتدا صورت مساله و شرایطی را که منجر به وضعیت موجود شده است به خوبی بررسی کرد. از طرفی؛ در سال‌های گذشته نقش بانک مرکزی نیز به‌عنوان نهاد ناظر بانکی کمرنگ بوده است. در نتیجه به‌دلیل ضعف نظارت بانک مرکزی، بانک‌ها به سمت خرید املاک و مستغلات رفتند که به‌صورت دارایی‌ها در ترازنامه بانک‌ها جمع شد. در دهه ۸۰ به‌دلیل افزایش قیمت نفت، درآمدهای نفتی از طریق بانک مرکزی به بانک‌های دولتی وارد می‌شد و بعد به معاملات بانک‌های خصوصی تزریق می‌شد. کنار هم قرار گرفتن این اتفاقات در آن زمان سبب شد که تنگنای اعتباری توسط بانک‌ها حس نشود. اما رکود سال‌های ۹۱ و ۹۲ معادلات بانکداران کشور را تغییر داد؛ به طوری که قیمت مسکن و مستغلات کاهش پیدا کرد و خالص جریان نقد به کمترین مقدار خود رسید. با توجه به دلایلی که بانک‌های کشور به وضعیت بحرانی رسیده‌اند، می‌توان نتیجه گرفت که برای حل این مشکلات به سه لایه اقدامات نیاز است. لایه اول نیاز به یکسری اقدامات سیاستی برای حل مشکل است. دومی یکسری اصلاحات ساختاری‌تر نیاز دارد. در لایه سوم نیز یکسری اصلاحات بنیادی نیاز است تا مسائل حل شود. بنابراین می‌توان نتیجه گرفت پیش از آغاز اصلاح نظام بانکی مقدمات و پیش‌نیازهایی باید فراهم شود. صاحب‌نظران معتقدند بانک مرکزی قوی و مستقل، قانون ورشکستگی محکم، الگو گرفتن از اصلاح نظام بانکی کشورهای دیگر و طراحی یک برنامه زمان‌بندی شده و هدفمند برای اصلاح نظام بانکی از پیش‌نیازهای درمان بیماری مزمن نظام بانکی است. از جمله ایرادهای دیگر که بر الگوی فعلی بانک‌های کشور وارد می‌شود، این است که بانک‌های کشور، اعم از اینکه تجاری باشند یا تخصصی و یا ترکیبی از این دو، یعنی بانک‌های جامع، شیوه‌های یکسان را برای تجهیز و تخصیص منابع خود در پیش می‌گیرند و اهداف و انگیزه‌های واقعی افرادی که در این بانک‌ها سپرده‌گذاری می‌کنند یا تسهیلات دریافت می‌دارند، مبهم است و قابل ارزیابی واقعی نخواهد بود. به عبارت دیگر؛ بانک‌ها براساس قانون فعلی برای تجهیز منابع خود از سه نوع سپرده (سپرده قرض الحسنه جاری، سپرده قرض الحسنه پس‌انداز و سپرده سرمایه‌گذاری) استفاده می‌کنند. بنابراین، الگوی کنونی راهکار و چاره‌ای را برای تنوع بخشیدن به تجهیز منابع بانکی از محل سپرده‌پذیری مردمی ارائه نمی‌کند و انگیزه‌های فرد سپرده‌گذار بسته به اینکه نیت معنوی داشته باشد، تحت عنوان قرض الحسنه و یا

در قالب دریافت حداقل سود فارغ از درجه‌گذاری قدرت ریسک اقتصادی افراد، تحت عنوان سپرده سرمایه‌گذاری انجام می‌شود. بنابراین با توجه به مباحث گفته شده تدوین خط مشی در خصوص تخصیص منابع پولی و مالی می‌تواند نقش موثری در بهبود و رفع مشکلات بانکی داشته باشد. خط مشی، طبق نظر ویلیام جنکینز در کتاب (تحلیل سیاست‌ها) مجموعه‌ای از تصمیمات به هم وابسته است که به وسیله‌ی گروه‌ها یا بازیگران سازمان‌ها با هدف دستیابی به اهداف خاص یا به دست آوردن ابزار مناسب برای دستیابی به آن اهداف اتخاذ می‌شود (رهنماگران، ۱۳۹۵).

خط مشی‌ها، یکی از انواع برنامه‌ها هستند. آن‌ها بیانیه‌ها یا تفاهمات کلی هستند که اندیشه و کنش مدیران را در راه تصمیم‌گیری هدایت می‌کنند. خط مشی گذاری از رشته‌های تازه تأسیسی است که در چند رشته قدیمی‌تر مانند مدیریت، علوم سیاسی و علوم اجتماعی ریشه دارد و در واقع نوعی دانش بین رشته‌ای محسوب می‌شود. هدف عمده این رشته، حداکثر کردن نتیجه کار فرآیند خط مشی گذاری به منظور دریافت صحیح، منطقی و مستمر مسایل، یافتن راه حل مناسب و فراهم نمودن شرایط عمومی اجرای تصمیمات و چگونگی نیل به اهداف است. این رشته رابطه بین حاکمیت و مردم را مطالعه می‌کند و فارغ از وجه سیاسی آن، به دنبال یافتن راه‌های عقلایی تشخیص مسائل عموم مردم و تصمیم‌گیری عقلایی نسبت به راه‌های موجود، انتخاب گزینه مناسب و اجرای آن است. از طرفی؛ خط مشی سازمانی، با عنوان یک برنامه عمومی معرفی شده که به منزله‌ی راهنمای عمل، مد نظر مدیران قرار گرفته و نحوه‌ی اجرای برنامه را برای مسئولان اجرائی سازمان معین می‌کند؛ ضمن آنکه وسیله مؤثری برای کنترل عملیات به شمار می‌آید، که اتخاذ این برنامه و تصمیمات را با این مفهوم به عنوان خط مشی گذاری عنوان می‌کنند (وکیلی، ۱۳۹۶). خط‌مشی اینگونه تعریف شده است: اقدامات، اهداف و اعلانیه‌های دولت‌ها در مورد موضوعات خاص، گام‌هایی که برای اجرای آنها (یا شکست آنها) در پیش می‌گیرند و تبیین‌هایی که به آنچه رخ می‌دهد (یا نمی‌دهد) اعطا می‌کنند است (ویلسون، ۱، ۲۰۱۶). دو دیدگاه متفاوت در اجرای خط‌مشی‌ها وجود دارد. اولین دیدگاه که نگرشی سنتی به مسئله اجرای خط‌مشی دارد و مفروضات اصلی آن جدائی مرحله تنظیم و تدوین خط‌مشی و اجرای آن می‌باشد. با این حال و پس از نتایج بسیار ضعیفی که از اجرای خط‌مشی‌های تدوین شده به شیوه سنتی به دست آمد، بسیاری از نظریه پردازان حوزه خط‌مشی گذاری و اجرا، نگرش جدید را در اجرای خط‌مشی مورد توجه قرار دادند که پیوستگی و وابستگی متقابلی بین تمام گام‌های فرایند خط‌مشی گذار و اجرا متصور بودند (عباسی و همکاران، ۱۳۹۵). خط مشی مسیری برای اقدامات مشخص است که هدایت، رهنمود و جهت‌گیری برای نیل به اهداف معین کلی و جزئی مد نظر دولت را فراهم می‌-

کند (بارسولومو و چوکومکا، ۲۰۱۲). خط مشی تصمیمی است که در قبال یک مشکل عمومی اتخاذ می شود، اما باید در نظر داشت خط مشی صرفاً اتخاذ تصمیم نیست؛ بلکه فرایندی است شامل تمام اقدامات که از زمان احساس مشکل شروع می شود و به ارزیابی نتایج حاصل از اجرای خط مشی ختم می گردد (الوانی و فتاح شریف، ۱۳۸۳). به طور معمول، فرایند خط مشی در تعدادی از مراحل خلاصه می شود؛ با تصویب قانون اولیه شروع و سپس با خروجی های خط مشی توسط مؤسسات مجری، پذیرش این تصمیمات توسط گروه های هدف، تأثیرات این خروجی ها، آثار مشاهده شده تصمیمات مؤسسات مجری و سرانجام بازنگری اساسی در قانون اولیه استمرار پیدا می کند (چامپوکوت، ۲۰۱۱).

بخش بانکداری و خدمات مالی ایران در مقایسه با استانداردهای جهانی توسعه نیافته باقی مانده است؛ سالها تحریم، از ورود شرکت های خارجی و به کارگیری سرمایه و تخصص این شرکت ها در بازار ایران ممانعت کرده است. در حالی که رفع نسبی تحریم ها در سال ۲۰۱۶ باعث دسترسی ایران به دارایی های مسدود شده در گذشته شده است و زمینه مشارکت خارجی را در این حوزه افزایش خواهد داد، اما مداخله سنگین دولت در بخش بانکداری و ضعف نظارت های قانونی بر این بخش همچنان مانع از حضور شرکت های خارجی در این بازار می شود (بهمنی و بهمنی، ۱۳۸۵). صنعت بانکداری ایران به عنوان یکی از پایه های تأثیرگذار در اقتصاد کشور، نقش تعیین کننده ای در فعالیت های اقتصادی ایفا می کند. از این جهت میزان کارآیی و اثربخشی فعالیت های این صنعت نقش تعیین کننده ای در رشد و پیشرفت اقتصاد کشور خواهد داشت. از آنجا که سیاست گذاری در هر عرصه ای بازتاب ارزش های یک جامعه محسوب می شود بایستی در راستای آنها تدوین گردد، سیاست گذاری در بانک نیز از این امر مستثنی نیست و نیازمند پیروی از الگوها و ارزش های حاکم بر جامعه است. فرایند سیاست گذاری در بانک تلاشی است در جهت تحقق اهداف سیاسی، فرهنگی و اجتماعی که الزاماً ارزش ها و عوامل سیاسی یک جامعه در آن دخیل است و موفقیت بانک ها به عنوان یک نهاد مالی و اقتصادی بستگی به نوع سیاست گذاری آن دارد (روشندل و همکاران، ۱۳۹۱). فقدان نظام منسجم تصمیم گیری و خط مشی گذاری موجب بروز پیامدهایی چند در جامعه گردیده است. این پیامدها از نبود نظم در گردش کار جامعه و نظامات اجتماعی وابسته، تا مخدوش سازی نظام تقسیم کار اجتماعی و فرهنگی امتداد می یابد؛ و با عنایت به اینکه آینده سازمان ها بستگی به سیاست های دولت ها دارد، به ویژه اینکه بانک ها کاملاً با سیاست ها و خط مشی های دولتی همسو و همراستا هستند لذا برای دستیابی به الگوی مناسب خط مشی گذاری،

۱ Bartholomew & Chukwuemeka

۲ Chompucot

ارائه یک خط مشی گذاری با مدلی بومی که بتواند ضمن علمی بودن، پاسخگوی نیازهای محصولات و تولیدات فرهنگی کشور بوده، و برنامه ریزی متناسب با آن داشته باشد و تولیدات فرهنگی رسانه ملی را به حد متعالی خود نزدیک سازد ضروری به نظر می‌رسد. از طرفی؛ خط‌مشی گذاری از ضروریات جامعه است، سپس تدوین برنامه، عملیاتی نمودن، اجرا و ارزیابی و اصلاح آن لازم است، افزایش سطح آگاهی و دانش مسئولان و مدیران ارشد جامعه از ضروریات تدوین خط‌مشی، نشان‌دهنده نقش و اهمیت آن در بهبود زندگی اجتماعی و تغییر در الگوهای رفتاری است (زونیک، ۱، ۲۰۱۰). از نظر بسیاری از صاحب‌نظران، در نظام بانکی کشور، خط‌مشی مشخصی در راستای حوزه تخصیص منابع دیده نمی‌شود و حتی برخی از بانکها در رابطه با تدوین و اجرای خط‌مشی‌ها هماهنگی‌های لازم را ندارند. چالش بزرگی که نظام بانکی در فرآیند تدوین خط‌مشی با آن مواجه است چگونگی ارزشیابی خط‌مشی‌ها و برنامه‌هاست که خود ریشه در ضعف دانش فنی و نظری آن در نظام بانکی دارد. در نظام بانکی ایران چرخه خط‌مشی گذاری به سرعت تدوین، اجرا و ارزشیابی می‌شوند. به نظر می‌رسد فرآیند خط‌مشی گذاری در نظام بانکی بسیار سیاست زده و پرشتاب و موقتی طی می‌شود، به طوری که به کیفیت خط‌مشی‌های تدوین شده توجه کافی صورت نمی‌گیرد. طبیعتاً ایجاد شبکه در نظام خط‌مشی گذاری و به ویژه تصمیم‌گیری‌ها و سیاست گذاری‌ها مستلزم وجود بسترها و شرایطی است که امکان فعالیت موثر آنها را فراهم سازد و مهمترین عامل تعیین کننده در این مورد وجود یک چهارچوب فکری (مدل) نهادینه شده جهت مشارکت در تصمیم‌گیری‌ها و احترام به خرد جمعی است، به این ترتیب با مفروض کارآمدی مشارکت، سوال اساسی که در این پژوهش دنبال می‌شود، این است آسیب‌شناسی تدوین و پیاده‌سازی خط‌مشی‌های منابع پولی و تخصیص آن در نظام بانکی کشور کدامند؟

## مبانی نظری پژوهش

### خط‌مشی سازمانی

آن دسته از تصمیمات (ضوابط و معیارها) بلندمدت در سازمان که مبتنی بر اطلاعات و تفکر و تعمق اتخاذ می‌گردد و موجبات دگرگونی را در بلندمدت فراهم می‌آورد. خط‌مشی، طبق نظر ویلیام جنکینز در کتاب (تحلیل سیاست‌ها) مجموعه‌ای از تصمیمات به هم وابسته است که به وسیله‌ی گروه‌ها یا بازیگران سازمان‌ها با هدف دستیابی به اهداف خاص یا به دست آوردن ابزار مناسب برای دستیابی به آن اهداف اتخاذ می‌شود. خط‌مشی‌های سازمانی نیز یکی از انواع برنامه

ها هستند. آن‌ها بیانیه‌ها یا تفاهات کلی هستند که اندیشه و کنش مدیران را در راه تصمیم‌گیری هدایت می‌کنند. در تعریفی دیگر خط مشی سازمانی، با عنوان یک برنامه عمومی معرفی شده که به منزله‌ی راهنمای عمل، مد نظر مدیران قرار گرفته و نحوه‌ی اجرای برنامه را برای مسئولان اجرائی سازمان معین می‌کند؛ ضمن آنکه وسیله مؤثری برای کنترل عملیات به شمار می‌آید، که اتخاذ این برنامه و تصمیمات را با این مفهوم به عنوان خط مشی گذاری عنوان می‌کنند (وکیلی، ۱۳۹۶). نقش خط مشی‌ها در توسعه اقتصادی، فرهنگی و سیاسی غیر قابل انکار است و خط مشی گذاران کشور سعی در تدوین خط مشی‌های پیش رو و اثر گذار دارند. رویکرد‌های سنتی خط‌نگاری دولتی بر این فرض مبتنی هستند که فرآیند‌های خط‌مشی‌گذار می‌بایست متمرکز و سلسله‌مراتبی باشند. این دیدگاه‌ها با نیازهای رو به رشد حکومت‌های پیشرفته و بخش‌های شده امروزی به مشارکت دادن افراد، گروه‌ها و سازمان‌های ذی‌نفع در فرآیند خط‌مشی‌گذاری، در تعارض است و چالش‌های جدی و مهمی را فراروی مدیریت دولتی قرار داده و شرایطی را فراهم آورده که پاسخگوئی به نیازهای امروز با اتکا به رویکرد‌های سنتی و متعارف گذشته امکان‌پذیر نبوده و صاحب‌نظران را در همه‌ی حوزه‌ها از جمله مدیریت دولتی به تفکر پیرامون رویکرد‌های نوین و رویکرد‌های جدید وارد نموده است. از جمله این چالش‌ها عبارتند از: ضرورت تغییر در ساختارهای خط‌مشی‌گذاری: (پاسخگو نبودن سیستم خط‌مشی‌گذاری سلسله‌مراتبی) با گسترش شبکه‌های ارتباطی به کمک فناوری اطلاعات و ارتباطات، بدین ترتیب سلسله‌مراتب هماهنگ‌کننده و ناظر حذف می‌شود و تحولی عظیم در سازمان‌دهی سازمان‌ها ایجاد می‌شود، از جمله می‌توان به ایجاد سازمان‌های بدون کاغذ اشاره نمود (الوانی، ۲۰۰۱). از آنجائی که ساختارهای سلسله‌مراتبی و بازار نمی‌توانند رهنمودهای مناسبی برای موفقیت سازمان در مسیر اهداف خود داشته باشند، لذا توجه به ذی‌نفعان و مشارکت آن‌ها از طریق حاکمیت شبکه‌ای، به عنوان روش مناسب و جایگزین معرفی شده است (چیتون ۱، ۲۰۰۲؛ بورگ ۲، ۲۰۱۵).

### چالش‌های اجرای خط‌مشی‌گذاری

پیچیده‌تر شدن محیط اهداف، ابزار و روش‌شناسی خط‌مشی‌ها را مورد تهدید قرار داده است، البته فرصت‌های گسترده‌ای نیز جلوی آن ایجاد می‌نماید. خط‌مشی‌گذاری از طرفی به عنوان رشته‌ای علمی-پژوهشی مورد توجه قرار گرفته و از طرفی دیگر خط‌مشی‌گذاری به حرفه‌ای مبدل گشته که افراد حرفه‌ای با رعایت شاخص‌های خاص می‌توانند در فرآیند خط‌مشی‌گذاری

۱ Chaiton

۲ Borg

مشارکت نمایند. عده ای نیز خط مشی گذاری را به عنوان فرآیند تبدیل اولویت های دولتمردان به برنامه ها و خط مشی ها می دانند. عواملی مانند تغییر نقش دولت ها، تعریف مسئولیت های جدید حاکمان، رویکردهای جدید اداره امور عمومی، انتظارات جدید شهروندان مسائل و موضوعات پیش آمده در عرصه ملی و جهانی از عواملی هستند که به پیچیده تر شدن محیط خط مشی ها می انجامد. در فرآیند تدوین خط مشی، بازیگران متعددی در عرصه های مختلف، و در بازه های زمانی متغیر، بر سر راه حل های مسائل فراروی جامعه تعامل می کنند. هر یک از این بازیگران، اهداف، منافع، برداشت ها و دغدغه های خاص خود را نسبت به حل مسائل عمومی دارند (دانشفرد، ۱۳۹۶).

### آسیب‌شناسی خط‌مشی گذاری

در آسیب‌شناسی خط‌مشی گذاری عمومی غالباً به این نکته بر می‌خوریم که عدم توفیق خط‌مشی به دلیل نامناسب بودن ابزارهای پیش‌بینی شده برای اجرای آن بوده است. پیترز به چهار نوع سبک در انتخاب ابزار اجرا اشاره می‌کند که آگاهی از آنها ضروری است. در سبک اول ابزار گرایان قرار دارند که شدیداً پایبند جهان بینی خاص و ضوابط حرفه ای خود هستند و بدون توجه به نوع و ماهیت مسأله و مشکل به یک سلسله ابزارهای معین و یکسان تعلق خاطر دارند. این گروه در اجرا به طور جدی مواجه با مشکل بوده و توفیق چندانی در استقرار خط‌مشی ها ندارند، زیرا یک ابزار برای تمامی خط‌مشی ها معنی نداشته، بلکه در جریان خط‌مشی گذاری تعیین می‌گردد. در سبک دوم فرآیندگرایان قرار دارند که به یک ابزار خاص گرایش نداشته و فرآیند را مبنای انتخاب ابزار اجرا قرار می‌دهند. خط‌مشی گذاری فرآیندی یک مرحله ای نیست، بلکه فرآیندی پویا از سازگاری و تطبیق می‌باشد و در طی این فرآیند است که ابزار اجرا تعیین می‌گردد. در سبک سوم اقتضائیون قرار می‌گیرند که می‌کوشند تا با ایجاد ارتباط میان مشکل و ابزار، راههای اجرایی مناسب را پیدا کنند. در چهارمین سبک اعتقاد بر این است که مشکل و ابزار به همراه هم شکل می‌گیرند و این طور نیست که ابتدا مشکل تعریف شده و سپس ابزار اجرای آن تعیین گردد. تعریف ابزار و تعیین مشکل طی یک فرآیند سیاسی که خط‌مشی گذاران با مخاطبان و محیط خط‌مشی در ارتباط قرار می‌گیرند، شکل می‌گیرد. هم زمانی تعیین و تعریف مشکل با مشخص کردن ابزار اجرا و ارتباط با محیط، از ویژگی های عمده این سبک است (شیر محمدی، ۱۳۹۰: ۶). اهمیت خط‌مشی گذاری عمومی در مدیریت دولتی به اندازه اهمیت تصمیم گیری در مدیریت است. اما بسیاری از اوقات، عملکرد واقعی دولت ها با آنچه که در هنگام تدوین خط‌مشی وعده داده بودند، تفاوت بسیار دارد و بسیاری از خط‌مشی های دولتی در مرحله اجرا شکست می‌خورند. چالش های مختلفی بر

سر راه اجرای یک خطمشی وجود دارد و دولت ها با رعایت هر چه بهتر عوامل موثر بر اجرای موفق خطمشی ها تا آنجا که امکان دارد باید از موانع اجرای خطمشی های عمومی دوری جویند؛ و همه جوامع در زمینه خطمشی گذاری و نیز اجرای موثر و موفقیت آمیز آن کم و بیش با مشکلات مشابهی مواجه اند و در اغلب متون مربوط به خطمشی گذاری می توان فهرستی از مشکلات عمومی را بر سر راه فرایند خطمشی - گذاری یافت. از آنجا که مشکلات اجرایی، زمانی اتفاق می افتند که نتایج مطلوب مربوط به منافع مورد نظر حاصل نشود و چنین مشکلاتی تنها اختصاص به کشورهای در حال توسعه نداشته و هر جا و هر زمان که عوامل اساسی و حیاتی برای اجرای خطمشی عمومی از دست برود، - چه در کشورهای در حال توسعه و چه در کشورهای توسعه یافته مشکل اجرا وجود خواهد داشت (مقدس پور و همکاران، ۱۳۹۲: ۳۶). در یک محتوای پویا، حوادث می تواند رخ دهد و شرایط می توانند به سرعت بوجود آیند در نتیجه، احتمقانه است که فرض کنیم که یک برنامه می تواند در جایی بدون اینکه تغییر کند ادامه یابد و هنوز هم نتایج مورد نظر حاصل شود. هنگامی که خطمشی ها و برنامه ها انعطاف پذیر نیست و زمانی که دولت ها قادر نیستند تا تغییرات خطمشی را برای انطباق با تغییرات قابل توجه در محتوا به سرعت بپذیرند، در حالی که سازمان ها تلاش برای ماندن را ادامه می دهند آن روش به ناچار به نتایج پیش بینی نشده و نامطلوب منجر می شود (آلیسک و همکاران ۱، ۲۰۱۲: ۲۱۷). در عمل، تغییرات خطمشی ممکن است به موانعی که یک سازمان و یا واحد تمایل به پرداختن به آن دارد نسبت داده شود. تغییر روش یک خطمشی ممکن است با مقاومت بسیار مواجه شود و یا به طور چشمگیری ملاحظات هزینه تغییر کند. همچنین ممکن است به تغییرات اساسی در طراحی مجدد کار نیاز داشته باشد و روش کارکنان مدیریت شود. این موانع ممکن است نیاز به غلبه بر اجرای خطمشی در شیوه ای فراگیر تر داشته باشد (رایان و کوزک ۲۰۰۸، ۲: ۲۴)

موانع شکل گیری خطمشی و اجرا را می توان در روش های مختلفی بیان کرد. مدیریت مانع یعنی "استراتژی" به عنوان یک هوشیاری تعریف می شود که می توان بوسیله دور زدن یا گیر انداختن موانع یا از طریق مقابله با اثرات منفی آنها می توان به آن دست یافت. در اصل، موانع به عنوان یک محصول از متن، محتوا و فرایند خطمشی بوجود می آیند. از این رو، موفقیت یک فرایند خطمشی توسط زمینه و محتوای فرایند تحت تاثیر قرار می گیرد (هدیگارد سورنسن و همکاران ۲۰۱۶: ۴۱). توسعه دادن به خطمشی فقط گام اول است. چالش هایی برای اجرا به عنوان "موانع اجرایی" مطرح است. آنها را می توان در انواع مختلف از علل بیان کرد، از جمله مخالفت ذینفعان

۱ Alesch And et al

۲ Ryan and Kossek

کلیدی، انسانی یا منابع مالی ناکافی، عدم شفافیت در دستورالعمل‌های عملیاتی و یا نقش‌ها و مسئولیت‌هایی برای اجرا، درگیری با دیگر خط‌مشی‌های موجود، فقدان هماهنگی و همکاری بین احزاب مسئول اجرا و یا کمبود انگیزه و یا اراده سیاسی نام برد. برای رفع موانع اجرا، سهامداران باید علت ریشه‌ای چالش و استراتژی‌های هدفمند توسعه را به منظور شناسایی هر مانع در همکاری با دیگر اشخاص علاقه‌مند و توانمند تعیین کنند. در طول توسعه خط‌مشی، اجرا و فرایندهای نظارت، موانع باید به طور مستمر ارزیابی و شناسایی شوند. اجرا یک فرآیند مداوم از تصمیم‌گیری‌های بازیگران کلیدی است که در خط‌مشی پیچیده و زمینه‌سازمانی و فشارهای مواجه شده از اشخاص علاقه‌مند و همچنین مخالف عملی می‌شود. همین‌طور، انگیزه، جریان اطلاعات، و تعادل قدرت و منابع در میان سهامداران فرآیندهای اجرای خط‌مشی را تحت تاثیر می‌گذارد. (۲۰۱۶: ۱۲). اول، توجه عمده به موانع نهادی که به عنوان بخشی از نظارت‌سازگاری در هر دو محیط کشورهای در حال توسعه و توسعه یافته پدیدار می‌شود. این مربوط به چالش‌های هماهنگی موسسات در سراسر مقیاس‌ها و بخش‌ها، توزیع مسئولیت برای سازگاری، و پاسخ به تغییر موسسات می‌شود و همچنین موانعی که به طور خاص به رهبری مربوط می‌شود. موانع دوم، ادبیات به طور فزاینده تاکید می‌کند بر موانعی که به اجتماع و جنبه‌های شناختی سازگاری، از جمله احساسات، دانش و ادراک خطر اشاره دارد. تعدادی از مطالعات نیز نقش "فرهنگ" را در ایجاد موانع سازگاری برجسته می‌کنند. سوم، بحث قابل توجهی بر میزانی که عدم اطمینان یک مانع برای سازگاری است. عدم قطعیت در ادبیات تا حد زیادی به عنوان یک مشکل مشخص دانش ناقص در مورد زمان و میزان تأثیر تغییرات اقلیمی است، اگرچه شناخت در حال افزایشی وجود دارد که عدم اطمینان اجتناب‌ناپذیر است و در همه جا در سراسر مشکلات خط‌مشی وجود دارد و اینکه روش‌های زیادی برای تصمیم‌گیری است که جای عدم اطمینان وجود دارد. در نهایت، اگر چه مکرر و یا به طور کامل از انواع دیگر موانع بحث نمی‌شود، هزینه‌های انطباق به عنوان مانعی برای عمل در تعدادی از مطالعات شناسایی شده است. (واترز و همکاران، ۲۰۱۶: ۱۹۲). بررسی‌های ما شامل سه موانع بالقوه بر اساس ادبیات است: زمان، بودجه و سیاست. (بی کمپ و همکاران، ۲۰۱۵: ۹). ماتلند (۱۹۹۵) استدلال می‌کند، نمونه‌های مختلف ابهام و تعارض که در اجرای خط‌مشی بوجود می‌آیند به راه حل سیاسی تعهد شده برای اجرای یکسان نیاز دارند. اجرای موفقیت‌آمیز خط‌مشی همچنین به ظرفیت دولت برای اجرای این خط‌مشی بستگی دارد. اما ظرفیت نمی‌تواند از تعهد جدا باشد. برینکرهوف (۲۰۰۷) توضیح می‌دهد: توسعه ظرفیت اساساً یک فرآیند درون‌زا است که نه تنها توانایی‌ها و مهارت‌ها بلکه انگیزه، حمایت، و خواسته‌های مردم را نیز درگیر می‌کند (کوپراه، ۲۰۱۵: ۱).

## جدول ۱. مروری بر تحقیقات انجام گرفته در زمینه آسیب شناسی خطمشی گذاری

سال پژوهش	نام پژوهشگر	موانع شناسایی شده
۱۳۹۵	مهربان فر	مسائل فرهنگی، اجتماعی، اقتصادی و سیاسی
۱۳۹۵	عباسی و همکاران	مجریان و استفاده کنندگان، ماهیت خطمشی و تدوین کنندگان عامل مؤثر: حمایت‌های عمومی
۱۳۹۵	میری و دانائی فرد	ساختارهای کوتاه‌مدت، تمایل برای انجام اقدامات زودبازده، عوامل با تأثیر بیشتر برای اجرای بهتر: پویایی محیط، ساختارهای اجتماعی
۱۳۹۵	عباسی و بیگی	۱- موانع ناشی از عملکرد افراد و نهادهای خطمشی گذار، ۲- موانع ساختاری و مدیریتی، ۳- موانع ناشی از ماهیت مسائل حوزه عتف، ۴- موانع مربوط به مجریان خطمشی و ۵- موانع محیطی
۱۳۹۴	حاجی‌پور و همکاران	۱- چالشهای فضای خطمشی گذاری در حوزه‌های خطمشی گذاران، ساختاری و فرایند خطمشی گذاری عمومی در ایران، ۲- سبک نامناسب اجرای خطمشی‌های عمومی، ۳- عوامل محیط خرد (فضای اجرای خطمشی عمومی) شامل مجریان خطمشی، ساختار سازمان‌های مجری، منابع و ظرفیت‌ها، ارزیابی و نظارت، ۴- شرایط مداخله‌گر محیط کلان (فضای عمومی خطمشی عمومی) شامل شرایط سیاسی، شرایط اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی و بین‌المللی، ۵- راهبرد سبک نامناسب اجرای خطمشی عمومی، شرایط مداخله‌گر محیط کلان (شرایط سیاسی، شرایط اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی و بین‌المللی) و شرایط مداخله‌گر محیط خرد (شامل مجریان خطمشی، ساختار سازمان‌های مجری، منابع و ظرفیت‌ها، ارزیابی و نظارت)
۲۰۱۸	ویرتو و همکاران	کمیبود حمایت سیاسی توسط افراد کلیدی و عدم توانایی رهبری نهادی به ترویج استفاده از خطمشی‌های دیگر وزارتخانه‌ها
۲۰۱۷	فولکرد و همکاران	عدم نظارت و ارزیابی سیستم، کمیبود دانش سازمان در مورد مهارت‌های مورد نیاز برای اجرا- سیستم حکومتی ضعیف، فقدان سرمایه و منابع، فقدان سیستم عامل‌های مؤثر چندبخشه- نفوذ صنایع غذایی، فقدان محتوای سیاسی واضح، فرهنگ و ساختار سازمانی، تغییر در

اولویت‌های سیاسی		
عدم حضور و مشارکت شهروندان، کارشناسان و متخصصان مشارکتی در فرایندهای خط‌مشی‌گذاری	کلین و اشمیت	۲۰۱۷
عوامل محدودکننده اجرای خط‌مشی: شکاف بین اهداف و نتایج، ناسازگاری‌ها و برنامه‌های متضاد	فراسر و همکاران	۲۰۱۷
دسترسی به منابع مالی و منابع انسانی، وجود یک سند خط‌مشی مشخص و برقراری ارتباط بین‌سازمانی و رابطه بین تعیین اهداف خط‌مشی، انتخاب اقدامات مناسب برای دستیابی به این اهداف و تعیین و نظارت بر اهداف	مک‌تیگ و همکاران	۲۰۱۷
۱- ظرفیت نهادی ناکافی، ۲- چارچوب قانونی نامناسب، ۳- تصرف زمین ناامن، ۴- بودجه ناچیز، ۵- عدم هماهنگی میان بخش‌ها	راموس و همکاران	۲۰۱۶

### روش پژوهش

پژوهش حاضر بر مبنای هدف کاربردی می‌باشد و در طی ۳ فاز و یک فرایند چندمرحله‌ای انجام شده است. فاز اول شناخت و تبیین طرح تحقیق می‌باشد که شامل تهیه طرح تحقیق، مطالعه مقدماتی مربوط به مبانی نظری پژوهش در حوزه آسیب‌شناسی تدوین و پیاده‌سازی خط‌مشی‌ها و تبیین مفاهیم اصلی می‌باشد. در این بخش مقوله‌هایی که می‌توانست بر روی داده‌های ناشی از مصاحبه‌ای عمیق و تجزیه و تحلیل اسناد و مقالات مرتبط اعمال شود استخراج گردید. در فاز دوم با توجه به یافته‌های فاز اول در ابتدا مصاحبه‌ها تدوین شد. مصاحبه‌های عمیق با مدیران، کارشناسان و برنامه‌ریزان بانک ملی ایران و اساتید مدیریت دولتی (گرایش‌های خط‌مشی، رفتار سازمانی، منابع انسانی) صورت گرفت. در این فاز همچنین مرور تفصیلی ادبیات موضوع تحقیق جهت خروجی داده‌های کیفی جهت تجزیه و تحلیل و ارائه مدل اولیه انجام شد. مصاحبه‌های پژوهش تا مرحله دستیابی به نقطه اشباع ادامه یافت سپس با استفاده از رویکرد کیفی به مدل سازی وجوه مختلف آسیب‌شناسی تدوین و پیاده‌سازی خط‌مشی‌ها در حوزه منابع پولی و تخصیص آن پرداخته شد. در این پژوهش با توجه به استفاده از روش دلفی، از روش‌های تجزیه و تحلیل داده‌های کیفی و مدل پارادایمی (طرح منظم یا سیستماتیک) استفاده می‌شود. در مرحله طراحی مدل، استفاده از خبرگان و صاحب‌نظران دانشگاهی در حوزه قلمرو موضوعی پژوهش و نیز خبرگان در بانک ملی ایران، جامعه مورد نظر بوده‌اند. به این ترتیب؛ واحد تحلیل این پژوهش، بانک ملی ایران است. بطور خلاصه؛ جامعه مورد مطالعه شامل کلیه افرادی است که: دارای دانش تحصیلی کافی در حوزه خط‌مشی‌گذاری، مراحل اجرای خط‌مشی باشند؛ دارای سابقه آموزشی و اجرای در حوزه

مورد مطالعه باشند و دارای سابقه پژوهشی معتبری در حوزه مورد مطالعه باشند. از این رو تنها افرادی در پژوهش می‌مانند که با محوریت اصلی این پژوهش مرتبط باشند. مصاحبه از این افراد تا زمانی ادامه پیدا کرد که پاسخ‌ها داده شده به هر سوال تا اندازه زیادی به هم شبیه بوده و اطلاعات جدید از مصاحبه به دست نیاید. نمونه‌گیری در این مرحله از نوع هدفمند ارجاعی که روشی غیر احتمالی است، می‌باشد. در این تحقیق نمونه‌های انتخابی شامل مدیران ارشد بانک ملی ایران به تعداد ۱۰ نفر انتخاب شده‌اند. به این ترتیب صاحب‌نظران فوق براساس تخصص، تحصیلات و تجربیات و مشغله‌های کاری به میزان ۱۰ مورد انتخاب گردیده‌اند و از آنها مصاحبه به عمل آمد و از بین دانشگاهیان، مجموع دانشگاهیان واحد آزاد تهران و دانشگاه‌های ملی تهران که در رشته‌های مدیریت، خط مشی گذاری فعال دارند از اینرو ۵ نفر از اساتید دانشگاه انتخاب گردید، که مجموعاً شامل ۱۰ مدیر، و ۵ نفر از اساتید دانشگاه انتخاب گردیدند. در این تحقیق از مصاحبه‌ی عمیق به عنوان اصلی‌ترین ابزار جمع‌آوری داده‌ها استفاده شد. در این خصوص، محقق به هدایت تمامی مصاحبه‌ها اقدام کرد. منظور از مصاحبه با خبرگان<sup>۱</sup>، مصاحبه با افرادی است که در حوزه‌ی کار خود تأثیرگذار، معروف و آگاه هستند. در این تحقیق براساس رویه نمونه‌گیری نظری، با خبرگانی مصاحبه شده است که در زمینه مدیریت در حوزه خط مشی گذاری دانش و تجربه لازم فعالیت داشتند. در تحقیق حاضر، مصاحبه‌ها برای تعیین متغیرهای پژوهش از طریق تجربه بوده است. در این تحقیق برای افزایش اعتبار درونی از روش‌های مثلثی، بررسی‌های اعضا و بررسی زوجی استفاده شد. بدین صورت که؛ برای بررسی و تأیید کردن شاخص‌های شناسایی شده از ۳ نفر اعضای هیئت علمی دانشگاه و شش نفر خبره شغلی کمک گرفته شد. بدین صورت که شاخص‌های فرعی و اصلی احصا شده در اختیار آنها قرار گرفت و پس از اعمال نقطه نظرات آنها همگرایی در نتایج حاصل گردید. با استفاده از نرم افزار SPSS به منظور تعیین پایایی پرسشنامه از روش آلفای کرونباخ استفاده شده است. که میزان پایایی ابزار پژوهش ۰,۸۹۲ بدست آمد. با توجه به اینکه همگی مقادیر بالاتر از ۰/۷ است، پایایی بخش کمی مورد تأیید نهایی قرار گرفت.

### یافته های پژوهش

پرسشنامه دور اول دلفی با توجه به ابعاد و شاخص‌های ذکر شده طراحی گردید و همان‌طور که اشاره شد این پرسشنامه در مدل اولیه طرح در مجموع ۱۰ بعد و ۷۳ شاخص شناسایی گردیدند. علاوه بر این در پرسشنامه طراحی شده دور اول از خبرگان خواسته شده بود که در مورد شاخص دیگری که از دیدگاه آنها در خصوص آسب شناسی خط مشی گذاری مرحله تخصیص در نظام

بانکی وجود دارند، ذکر نمایید. در دور دوم دلفی با هدف دریافت نظرات خبرگان بر مبنای تحلیل پرسشنامه دور اول، پرسشنامه توزیع و از ۱۵ پرسشنامه، ۱۵ پرسشنامه دریافت گردید. در این مرحله نیز با توجه به اینکه هیچ‌گونه شاخص جدیدی از سوی خبرگان اضافه نشد و نتایج به‌دست‌آمده از آزمون فریدمن و ضریب توافق کندال و همان‌طور که در فصل سوم گفته شد اگر ۷۰٪ خبرگان به عاملی امتیاز ۳ و بیشتر داده باشند، به این شرط که میانه بیش از ۳،۲۵ باشد، اجماع حاصل شده است (البته پژوهشگر مقدار شرط را در خصوص میانه به ۳ تقلیل داده است). با توجه به پاسخ‌های خبرگان به شاخص‌ها همه شاخص‌های شناسایی شده به میزان بالایی مورد اجماع خبرگان قرار گرفت.

جدول ۲. نتایج به‌دست‌آمده از تحلیل پرسشنامه دور دوم

مؤلفه‌ها	گویه‌ها	میانگین	میانه	رتبه	میزان اجماع (درصد)
مجریان خطمشی	عدم تعهد و انگیزش شغلی	۴،۲۳	۴	۳۷،۳۸	۹۶،۷
	فقدان دانش و آگاهی لازم	۳،۷۳	۴	۲۸،۱۷	۹۳،۳
	ارجحیت منافع شخصی بر عموم	۳،۵۰	۳،۵۰	۲۳،۸۳	۹۰
	فقدان اختیارات لازم اجرایی	۳،۶۷	۴	۲۶،۱۷	۹۰
	فقدان سیستم شایسته‌سالاری در انتخاب و انتصاب مجریان و قانون‌گذاران	۳،۳۷	۳	۲۲،۵۵	۷۳،۳
	عدم همسویی مجریان و سیاست‌گذاران	۳،۲۷	۳	۲۰،۷۸	۷۳،۳
	درک مجریان از مسئله و تمایل و توانمندی آن‌ها در حل مسئله	۳،۳۷	۳	۲۱،۹۰	۸۳،۳
ساختار قوانین و سازمان‌های اجراکننده خطمشی	استفاده از سیستم آزمون‌وخطا	۳،۰۳	۳	۱۶،۳۸	۷۶،۷
	عدم تجدید ساختارهای دوره‌ای	۳،۳۰	۳	۲۱،۰۰	۷۶،۷
	تضاد منافع سازمانی با عموم	۳،۴۷	۳،۵۰	۲۳،۳۲	۹۰
	عدم به‌کارگیری نخبگان در قانون‌گذاری و اجرا	۳،۸۷	۴	۲۹،۳۷	۹۶،۷
	فقدان ضمانت‌های اجرایی قوانین و سیاست‌های مصوب	۳،۹۳	۴	۳۳،۳۳	۸۶،۷
	حاکمیت مدیریت معکوس	۳،۷۳	۴	۲۸،۳۳	۹۰
	عدم همسویی قوانین با واقعیات و شرایط جامعه و افکار عمومی	۴،۰۳	۴	۳۴،۰۲	۸۶،۷
	فقدان فرهنگ انتقادپذیری در سیستم تصمیم‌گیری و	۳،۸۳	۴	۳۰،۸۰	۹۳،۳

				اجرا	
۶۶,۷	۱۹,۴۲	۳	۳,۱۰	عدم بازنگری در سیستم قانون گذاری، اجرا و نظارت	
۹۰	۳۰,۰۳	۴	۳,۸۳	فقدان پیش مطالعات علمی درسی است گذاری و اجرا	
۹۳,۳	۳۴,۲۰	۴	۴,۰۷	مقاومت در برابر تغییرات بنیادین ضروری	
۸۰	۲۴,۶۰	۴	۳,۴۷	ماهیت فسادپذیری اجماع سیستم قانون گذاری و اجرا و نظارت در یک سیستم (ضرورت واگذاری سیستم نظارتی به نظارت های مردمی قانونمند)	
۹۶,۷	۳۷,۸۲	۴	۴,۲۷	عدم حاکمیت تفکر واگرا	
۹۰	۳۱,۰۸	۴	۳,۹۰	فقدان منابع مالی لازم	
۷۶,۷	۲۴,۷۸	۴	۳,۴۷	عدم تخصیص صحیح منابع مالی	
۹۳,۳	۳۲,۸۰	۴	۳,۹۷	حیف و میل کردن منابع مالی	
۷۳,۳	۲۲,۲۷	۳,۵۰	۳,۳۳	عدم بهره‌وری لازم از منابع مالی و انسانی و سازمانی	
۹۳,۳	۳۹,۲۲	۴,۵۰	۴,۳۳	زد و بندهای سیاسی	سیاست های سازمانی
۸۶,۷	۲۷,۴۰	۴	۳,۶۰	تحریم های بین المللی	
۸۳,۳	۲۹,۷۲	۴	۳,۷۰	عدم مشارکت و حمایت جامعه مدنی	
۸۶,۷	۲۸,۹۲	۴	۳,۷۷	بی تفاوتی و بی اعتمادی فراگیر عمومی	
۸۳,۳	۳۰,۴۳	۴	۳,۷۰	فقدان مجاری ارتباطی مردمی	
۸۳,۳	۲۶,۱۷	۴	۳,۵۷	بی توجهی به افکار عمومی و خواست جامعه	
۷۰	۲۱,۰۷	۳	۳,۱۷	حاکمیت سیستم ارباب-رعیتی	
۱۰۰	۳۸,۳۸	۴,۵۰	۴,۳۰	استفاده ابزاری از ارزش های اخلاقی و دینی	
۱۰۰	۳۵,۰۳	۴	۴,۱۷	استفاده ابزاری از جامعه	
۹۶,۷	۲۹,۰۵	۴	۳,۸۰	فقدان آزادی بیان	
۹۳,۳	۳۲,۳۳	۴	۳,۹۷	فقدان نهادهای نظارتی مردمی	سیاست های قانونی
۱۰۰	۳۷,۸۷	۴	۴,۳۰	زد و بند با عوامل و نهادهای نظارتی	
۱۰۰	۳۵,۳۸	۴	۴,۱۷	ناکارآمدی سیستم نظارتی	
۱۰۰	۳۴,۳۲	۴	۴,۱۰	فقدان فرهنگ پاسخگویی به عموم	
۹۶,۷	۲۸,۲۳	۴	۳,۷۷	سرکوب شدید کنترل و نظارت مردمی	
۸۳,۳	۲۳,۱۸	۳,۵۰	۳,۴۳	فقدان قوانین و ضمان های اجرایی صریح و محکم مجازات و افشای مسئولین	

۹۶,۷	۳۰,۷۸	۴	۳,۹۰	فساد مالی نهادهای نظارتی، اجرا و قانون گذاری	فساد سیستمی
۹۳,۳	۲۷,۹۰	۴	۳,۷۰	فساد سیستم قانون گذاری	
۹۶,۷	۳۳,۱۰	۴	۴,۰۳	فساد سیستم اجرایی	
۷۶,۷	۲۱,۴۷	۳,۵۰	۳,۳۰	فساد سیستم نظارتی	
۹۶,۷	۳۵,۲۸	۴	۴,۱۳	زد و بند سیستم اجرایی با قانون گذاری	
۹۶,۷	۳۶,۰۷	۴	۴,۱۷	زد و بند سیستم اجرایی و قانون گذاری با عوامل و نهادهای نظارتی	
۹۶,۷	۳۳,۷۰	۴	۴,۰۳	عدم قوانین ضمانت‌های اجرایی جلوگیری از فساد مسئولین	
۹۶,۷	۳۰,۳۳	۴	۳,۸۷	ایجاد موانع نظارتی توسط مسئولین	
۹۶,۷	۳۲,۱۳	۴	۳,۹۷	سپردن مشاغل و منصب‌های کلیدی به مدیران و مسئولین فاسد	
۸۶,۷	۳۱,۲۰	۴	۳,۹۰	حاکمیت سیستم رابطه سالاری	
۹۰	۲۶,۱۵	۳,۵۰	۳,۶۳	فیلترینگ فضاهاى مجازى افشاگر و مخالف	
۹۰	۲۷,۳۰	۳,۵۰	۳,۶۰	فساد گسترده و فراگیر مسئولین و مدیران حاکمیتی	
۹۳,۳	۲۹,۳۳	۴	۳,۷۷	فشارهای سیاسی	گروه‌های فشار
۷۶,۷	۲۵,۲۰	۴	۳,۴۷	احزاب مخالف	
۸۶,۷	۲۷,۲۷	۴	۳,۶۷	خانواده، خویشاوندان، دوستان وابستگان	ذینفعان وابسته
۹۰	۲۵,۹۳	۴	۳,۵۷	زد و بند با ذینفعان درون سازمانی و برون سازمانی	
۹۰	۲۸,۸۲	۴	۳,۷۷	چانه‌زنی و بستگان و ذینفعان وابسته	
۹۶,۷	۳۱,۹۲	۴	۳,۹۰	کمبود ظرفیت بخش مالی و عدم رقابتی شدن خدمت در برخی از فرآیندها و حوزه‌ها که منجر به انحصاری شدن می‌گردد	شاخص‌های اقتصادی
۹۳,۳	۲۶,۷۸	۳,۵۰	۳,۶۳	عدم مبنای قانونی برای اعمال نظارت دستگاه‌های نظارتی مورد نیاز بر دخل و خرج سیستم بانکی	
۹۰	۲۷,۹۵	۳,۵۰	۳,۶۰	عدم وجود استاندارد کاری مشخص بر درآمدها	
۹۰	۳۰,۰۵	۴	۳,۷۷	عدم پذیرش ریسک‌های مالی سودمند از سوی مدیران	
۷۳,۳	۲۵,۸۳	۴	۳,۴۷	شاخص‌های سودآوری نامناسب	
۷۳,۳	۲۷,۹۵	۴	۳,۶۷	هزینه‌های پنهان و اضافی شناسایی نشده	
۸۳,۳	۲۶,۶۳	۴	۳,۵۷	عدم سنجش ریسک‌های مالی	
۷۶,۷	۲۹,۵۵	۴	۳,۷۷	نبود زیرساخت‌های مناسب	
۹۰	۳۴,۰۲	۴	۴,۰۷	پایین بودن متوسط دوره وصول مطالبات	

۹۳,۳	۲۳,۶۰	۴	۳,۴۷	نرخ بازده سرمایه گذاری پایین	فرآیندهای داخلی
۸۰	۳۷,۷۸	۴	۴,۱۷	افزایش هزینه های اجرایی	
۹۶,۷	۳۱,۰۸	۴	۳,۱۹	کاهش سرعت گردش پول نقد	
۹۰	۲۴,۷۸	۴	۳,۲۷	عدم استفاده از سیستم برنامه ریزی پیشرفته	
۷۶,۷	۳۲,۸۰	۴	۳,۱۷	عدم استفاده از تکنولوژی های روز	
۹۳,۳	۲۲,۲۷	۳,۵۰	۳,۰۳	پاسخگویی نامناسب	
۷۳,۳	۳۹,۲۲	۴,۵۰	۴,۲۸	عدم تطابق هزینه های تحقیق و توسعه به هزینه های کاری	

منبع: یافته های پژوهش

در پژوهش حاضر عوامل مستخرج از ادبیات با استفاده از روش دلفی مورد ارزیابی و تایید ۱۵ نفر از اساتید و کارشناسان صنعت بانکداری قرار گرفتند. این تحلیل به روشی اطلاق می شود که تمامی مسیر یک ارتباط واقعی را مورد بررسی قرار می دهد و کاربرد این روش را می توان بسط داده و آن را در مورد سایر روش های جمع آوری اطلاعات مانند مصاحبه و مشاهده نیز به کار گرفت. هدف این تحلیل دستیابی به نتایجی در مورد منظور فرستنده، تأثیرگیرنده و وضعیت ارتباط بر اساس محتوای یک ارتباط است (نوریان، ۱۳۸۱). در آخر با کسب اجماع گروهی ۱۰ عامل نهایی شد که در جدول ۳ قابل مشاهده اند. پس از مشخص شدن مولفه های تحقیق به منظور طراحی مدل تحلیل تفسیری - ساختاری عوامل ابتدا براساس جدول زیر علائم اختصاری شاخص ها به صورت زیر مشخص می شود:

جدول ۳. علائم اختصاری شاخص ها

شاخص	اختصار	شاخص	اختصار
مجریان خط مشی	V1	فساد سیستمی	V6
ساختار قوانین و سازمان های اجراکننده خط مشی	V2	گروه های فشار	V7
منابع و امکانات	V3	ذینفعان وابسته	V8
سیاست های سازمانی	V4	شاخص های اقتصادی	V9
سیاست های قانونی	V5	فرآیندهای داخلی	V10

منبع: یافته های پژوهش

همانطور که در جدول ۳، مشاهده می‌فرمایید، شاخص‌های تایید شده توسط خبرگان، به شکل علائم اختصاری برای تشکیل ماتریس خودتعاملی ساختاری تعیین شده است. در این مرحله ابتدا نظر ۱۵ متخصص درباره رابطه بین شاخص‌ها مورد مقایسه قرار می‌گیرد. بدین منظور از شاخص «مد» استفاده می‌شود به گونه‌ای که از بین چهار گونه رابطه ممکن بین شاخص‌ها، رابطه‌ای که بیشترین فراوانی را از نظر متخصصان داشته باشد، در جدول نهایی منظور خواهد شد. با توجه به این موضوع ماتریس خودتعاملی ساختاری نهایی به صورت ذیل محاسبه می‌شود. برای تعیین نوع روابط پیشنهاد شده است که از نظر خبرگان و کارشناسان براساس تکنیک‌های مختلف مدیریتی، از جمله طوفان مغزی و تکنیک گروه اسمی و ..... استفاده می‌شود (سینگ و همکاران ۱، ۲۰۱۳). برای تعیین نوع رابطه می‌توان از نمادهای مندرج در جدول ۴، استفاده کرد:

جدول ۴. روابط مفهومی در تشکیل ماتریس خودتعاملی ساختاری

نماد	مفهوم نماد
V	i منجر به j می‌شود (سطر منجر به ستون)
A	j منجر به i می‌شود (ستون منجر به سطر)
X	رابطه دوطرفه i و j وجود دارد
O	رابطه معتبری وجود ندارد

ماتریس SSIM باید با نظر متخصصان تهیه شود. به همین منظور، با نظرات ۱۵ نفر از خبرگان (که در مرحله تحلیل دلفی حضور داشتند) و با استفاده از روابط مفروضه (جدول ۴) ماتریس SSIM به شرح زیر تکمیل گردید.

جدول ۵. ماتریس خودتعاملی ساختاری

V10	V9	V8	V7	V6	V5	V4	V3	V2	V1	
V	A	A	A	X	A	X	V	A		V1
X	A	A	A	X	A	V	X			V2
A	X	A	X	A	A	A				V3
X	X	X	A	A	A					V4
A	A	A	A	A						V5
V	A	A	A							V6

V	X	V								V7
V	X									V8
X										V9
										V10

منبع: یافته های پژوهش

ماتریس دستیابی با جایگزینی ساختن نمادهای موجود در ماتریس SSIM با روابط تعریف شده صورت می گیرد و عملی نمادهای  $V, A, O$  و  $X$  به مجموعه ای از اعداد صفر و یک تبدیل می شوند.

جدول ۶. ماتریس دستیابی اولیه

V10	V9	V8	V7	V6	V5	V4	V3	V2	V1	
۱	۰	۰	۰	۱	۰	۱	۱	۰	-	V1
۱	۰	۰	۰	۱	۰	۱	۱	-	۱	V2
۰	۱	۰	۱	۰	۰	۰	-	۱	۰	V3
۱	۱	۱	۰	۰	۰	-	۱	۰	۱	V4
۰	۰	۰	۰	۰	-	۱	۱	۱	۱	V5
۱	۰	۰	۰	-	۱	۱	۱	۱	۱	V6
۱	۱	۱	-	۱	۱	۱	۱	۱	۱	V7
۱	۱	-	۰	۱	۱	۱	۱	۱	۱	V8
۱	-	۱	۱	۱	۱	۱	۱	۱	۱	V9
-	۱	۰	۰	۰	۱	۱	۱	۱	۰	V10

منبع: یافته های پژوهش

برای سازگار ساختن ماتریس دستیابی از قاعده بولین استفاده شد و ماتریس دستیابی با سازگار نهایی به صورت جدول ۷ به دست آمد.

جدول ۷. ماتریس دستیابی اصلاح شده

قدرت نفوذ	V10	V9	V8	V7	V6	V5	V4	V3	V2	V1	
۵	۱	۰	۰	۰	۱	۰	۱	۱	۰	۱	V1
۶	۱	۰	۰	۰	۱	۰	۱	۱	۱	۱	V2

۴	۰	۱	۰	۱	۰	۰	۰	۱	۱	۰	V3
۶	۱	۱	۱	۰	۰	۰	۱	۱	۰	۱	V4
۶	۱	۱	۰	۰	۰	۱	۱	۱	۱	۰	V5
۶	۱	۰	۰	۰	۱	۰	۱	۱	۱	۱	V6
۹	۱	۱	۱	۱	۱	۰	۱	۱	۱	۱	V7
۸	۰	۱	۱	۱	۱	۰	۱	۱	۱	۱	V8
۹	۱	۱	۱	۱	۱	۰	۱	۱	۱	۱	V9
۹	۱	۱	۱	۱	۱	۰	۱	۱	۱	۱	V10
	۸	۷	۵	۵	۷	۱	۹	۱۰	۱۰	۱۰	قدرت وابستگی

منبع: یافته های پژوهش

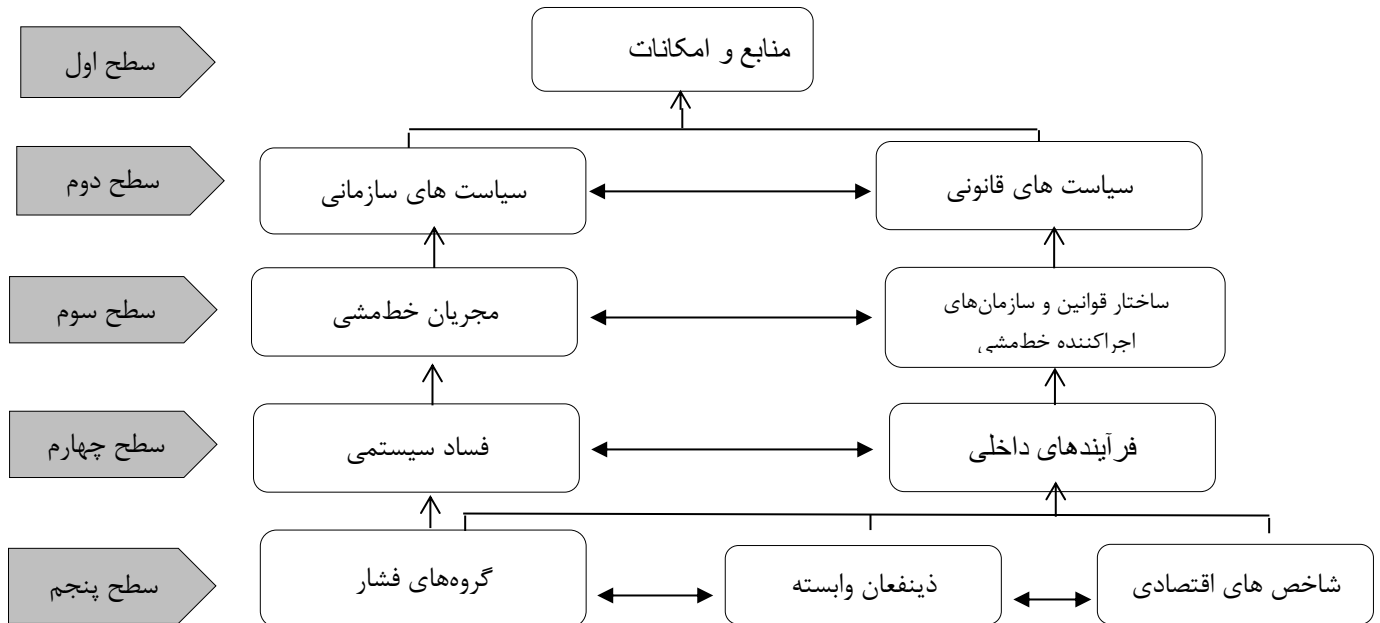
در این مرحله با به دست آمدن ماتریس دستیابی نهایی برای تعیین سطح معیارها دو مجموعه قابل دستیابی (خروجی) و مجموعه مقدم (ورودی) را تعریف کرده و سپس اشتراک آنها را به دست آورده بدین ترتیب که مجموعه قابل دستیابی، مجموعه‌ای است که در ماتریس دستیابی نهایی، عدد معیارها در سطر بصورت یک ظاهر شده باشد و مجموعه مقدم مجموعه‌ای است که در آن عدد معیارها در ستون‌ها؛ بصورت یک ظاهر شده باشد.

#### جدول ۸. تعیین سطح شاخص‌ها

ردیف	مجموعه دستیابی	مجموعه پیش‌نیاز	مجموعه مشترک	سطح
۱	۱۰ و ۳ و ۴ و ۶ و ۱۰	۱۰ و ۲ و ۴ و ۵ و ۶ و ۷ و ۸ و ۹ و ۱۰	۶ و ۴ و ۱	سوم
۲	۱۰ و ۲ و ۳ و ۴ و ۶ و ۱۰	۹ و ۲ و ۵ و ۶ و ۷ و ۸ و ۹	۶ و ۲ و ۱	سوم
۳	۹ و ۲ و ۳ و ۴ و ۶ و ۱۰	۱۰ و ۲ و ۳ و ۴ و ۵ و ۶ و ۷ و ۸ و ۹ و ۱۰	۹ و ۲ و ۳ و ۴ و ۶ و ۱۰	اول
۴	۱۰ و ۲ و ۳ و ۴ و ۶ و ۱۰	۱۰ و ۲ و ۳ و ۴ و ۵ و ۶ و ۷ و ۸ و ۹ و ۱۰	۱۰ و ۲ و ۳ و ۴ و ۶ و ۱۰	دوم
۵	۱۰ و ۲ و ۳ و ۴ و ۶ و ۱۰	۱۰ و ۲ و ۳ و ۴ و ۵ و ۶ و ۷ و ۸ و ۹ و ۱۰	۱۰ و ۲ و ۳ و ۴ و ۶ و ۱۰	دوم
۶	۱۰ و ۲ و ۳ و ۴ و ۶ و ۱۰	۱۰ و ۲ و ۳ و ۴ و ۵ و ۶ و ۷ و ۸ و ۹ و ۱۰	۱۰ و ۳ و ۴ و ۶ و ۱۰	چهارم
۷	۱۰ و ۲ و ۳ و ۴ و ۶ و ۷ و ۸ و ۹ و ۱۰	۹ و ۲ و ۳ و ۴ و ۵ و ۷ و ۸ و ۹	۹ و ۲ و ۳ و ۴ و ۶ و ۱۰	پنجم
۸	۹ و ۲ و ۳ و ۴ و ۶ و ۷ و ۸ و ۹ و ۱۰	۱۰ و ۲ و ۳ و ۴ و ۵ و ۷ و ۸ و ۹ و ۱۰	۹ و ۲ و ۳ و ۴ و ۶ و ۱۰	پنجم
۹	۱۰ و ۲ و ۳ و ۴ و ۶ و ۷ و ۸ و ۹ و ۱۰	۱۰ و ۲ و ۳ و ۴ و ۵ و ۶ و ۷ و ۸ و ۹ و ۱۰	۹ و ۲ و ۳ و ۴ و ۶ و ۱۰	پنجم
۱۰	۱۰ و ۲ و ۳ و ۴ و ۶ و ۷ و ۸ و ۹ و ۱۰	۱۰ و ۲ و ۳ و ۴ و ۵ و ۶ و ۷ و ۸ و ۹ و ۱۰	۱۰ و ۲ و ۳ و ۴ و ۶ و ۷ و ۸ و ۹ و ۱۰	چهارم

منبع: یافته های پژوهش

براساس روابط موجود در ماتریس دستیابی و براساس اطلاعات سطح‌بندی متغیرها، گراف روابط بین متغیرها با حذف موارد ترایابی نهایی حاصل شده است. سپس اعداد با معیارهای اصلی تحقیق جایگزین می‌شوند. در نمودار ۴-۵ گراف ISM نشان داده شده است.



نمودار ۱. مدل یکپارچه اولیت‌بندی آسیب‌شناسی تدوین و پیاده‌سازی خطمشی‌های منابع پولی

### بحث و نتیجه‌گیری

نتایج حاصل از مطالعه حاضر نشان داد که مسائل و مشکلات در رابطه با تدوین خطمشی شامل مجریان خطمشی، ساختار قوانین و سازمان‌های اجراکننده خطمشی، منابع و امکانات، سیاست‌های سازمانی، سیاست‌های قانونی، فساد سیستمی، گروه‌های فشار، ذینفعان وابسته، شاخص‌های اقتصادی، فرآیندهای داخلی از آسیب‌های خطمشی‌گذاری در نظام بانکی هستند و بر آن اثر مثبت و معنی‌دار می‌گذارند. مشکلات موجود در زمینه منابع و امکانات، ذینفعان وابسته، گروه‌های فشار و سیاست‌های قانونی بر خطمشی‌گذاری در نظام بانکی اثر مثبت و معنی‌دار دارند. این نتیجه‌گیری مطابق با نتایج بسیاری از مطالعات داخلی و خارجی در رابطه با آسیب‌شناسی خطمشی‌گذاری در حوزه‌های مختلف بخش دولتی از جمله نظام بانکی است. از جمله این مطالعات می‌توان به مطالعات

اشتریان (۱۳۸۵)، دانائی فرد و همکاران (۱۳۸۹)، مقدس پور (۱۳۹۰)، حیدری (۱۳۹۲)، معتضدیان (۱۳۹۳)، حاجی پور (۱۳۹۴)، اسدی فرد و همکاران (۱۳۹۵)، عباسی و همکاران (۱۳۹۵)، فولکرد و همکاران (۲۰۱۷)، کلین و اشمیت (۲۰۱۷) و ..... اشاره نمود. در بحث منابع، ظرفیت بهره‌برداری از منابع مهم است و هم ظرفیت جذب آن‌ها. چون لزوماً داشتن توانایی در جذب منابع به معنای توانایی هزینه کردن آن نیست، ممکن است کمک‌های مالی یا یک فعالیت برنامه‌ریزی شده یا تسهیلاتی در اختیار سازمان قرار گیرد (جذب منابع)، اما هنوز فقدان زمان، کارکنان، مهارت‌ها و ابزارهایی برای استفاده اثربخش از منابع مالی مذکور وجود داشته باشد (بهره‌برداری از منابع). همچنین خانواده، خویشاوندان، دوستان و وابستگان، زد و بند با ذینفعان درون‌سازمانی و برون-سازمانی و چانه‌زنی وابستگان و ذینفعان وابسته از دیگر مشکلات اساسی موجود در مرحله تدوین خط‌مشی‌گذاری نظام بانکی به شمار می‌آیند؛ افرادی که به طور رسمی یا غیررسمی با سازمان در ارتباط هستند خواستار برآورده شدن نیازها و خواسته‌های خود در مراحل تدوین خط‌مشی هستند. با ارائه کمک‌های فیزیکی و مالی به فرد یا گروهی خاص در فعالیت‌های سیاسی از قبیل مبارزات انتخاباتی و لابی‌گری گروه‌های فشار وارد می‌شوند و کمک می‌کنند تا فرد یا گروهی خاص به نتیجه مدنظر خود دست یابند. در نقطه مقابل گروه‌های فشار جهت جبران این موضوع سعی می‌کنند تا منافع فرد یا گروه را با اعمال نفوذ در برنامه‌ها و سیاست‌های سازمان‌های مختلف تأمین نمایند. درنهایت نیز باید گفت که عدم مشارکت و حمایت جامعه مدنی، بی‌تفاوتی و بی‌اعتمادی فراگیر عمومی، فقدان مجاری ارتباطی مردمی و بی‌توجهی به افکار عمومی و خواست جامعه سیاست‌های قانونی موجود در مرحله تدوین خط‌مشی‌گذاری نظام بانکی هستند؛ اعتماد عمومی نسبت به برنامه‌ها و سیاست‌های سازمان برای مدیران، کارکنان و کارگزاران حائز اهمیت است، زیرا برای پشتیبانی از تدوین و اجرای خط‌مشی‌های عمومی و همین‌طور همراهی و همکاری اثربخش کارکنان نقش محوری ایفا می‌کند چرا که متولیان در صورتی که از اعتماد عمومی برخوردار باشند، می‌توانند از مهارت‌ها، صلاحدید و استقلال خود به منظور افزایش کارایی، نشان دادن حساسیت نسبت به شهروندان و اثربخشی به صورت منعطف استفاده کنند. همچنین؛ نتایج حاصل از مطالعه حاضر نشان داد که مشکلات موجود در زمینه ساختار قوانین و سازمان‌های اجراکننده خط‌مشی از آسیب‌های جدی خط‌مشی‌گذاری نظام بانکی است. ساختار قوانین و نظام اداری کشور نیازمند بازبینی است؛ در این رابطه باید اذعان نمود که ساختار نظام بانکی نیازمند تغییرات اساسی است و لذا ساختار جدید باید متناسب با اهداف تعریف شده در قانون برای سازمان بازرگانی و نیروی انسانی و تشکیلاتی متناسب با آن جذب شود تا در یک بستر مناسب جدید، قوانین و سیاست‌گذاری‌ها به خوبی اجرایی شود.

علاوه بر این سازمان باید به نوعی به عنوان راهبر قانون باشد و کارکنانش از تخصص و تجربه کافی برخوردار باشند تا بتواند به دور از بوروکراسی اداری تمام ابهامات و اشکالات قانونی را به خوبی حل کند. ایجاد پژوهشکده و پژوهش‌های خط‌مشی‌گذاری از دیگر راه‌حل‌های پیشنهادی است. احداث پژوهشکده مطالعات خط‌مشی بسیار مهم است و می‌تواند سبب افزایش سهم پژوهش در مرحله تدوین پیش‌نویس طرح و لوایح و پیشگیری از به‌کارگیری قوانین متعارض شود. همچنین توسعه اختیارات در سطح سازمان سبب می‌شود تا کارآفرینان صنعت در کمترین زمان و با بیشترین کارایی بهره‌برداری مطلوب را از سیستم داشته باشند؛ و در نهایت تقسیم‌بندی تخصصی فعالیت‌های نظام بانکی هر استان و تفویض اختیار با حفظ شاخص‌های ملی و مقررات عمومی از دیگر پیشنهادهای است که در راستای بهتر شدن وضع موجود می‌توان ارائه نمود.

## منابع

۱. الوانی، سیدمهدی. و شریف زاده، فتاح . ۱۳۹۲، فرایند خط مشی گذاری عمومی. انتشارات دانشگاه علامه طباطبائی. چاپ یازدهم
۲. بهمند، محمد. و بهمنی، محمود. ۱۳۸۵، بانکداری داخلی ۱ (تجهیز منابع پولی)، تهران: مؤسسه عالی بانکداری ایران، بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران.
۳. حاجی پور، ابراهیم. ۱۳۹۴، طراحی مدل آسیب‌شناسی اجرای خط‌مشی عمومی در ایران، رساله دکتری دانشگاه تربیت مدرس، دانشکده مدیریت و اقتصاد.
۴. دانشفرد، کرم الله. ۱۳۹۶. مبانی خط مشی گذاری عمومی، انتشارات نیاز دانش.
۵. روشندل، طاهره؛ رضی، حسین و لبافی، سمیه (۱۳۹۱). بررسی آسیب شناسانه فرایند سیاست‌گذاری در سازمان صدا و سیما جمهوری اسلامی ایران، نشریه مدیریت دولتی، دوره ۴، شماره ۱۰، ۱۰۰-۷۹.
۶. عباسی عباس. معتضدیان رسول . قاسم میرزائی محمد. ۱۳۹۵. بررسی موانع اجرای خط مشی های عمومی در سازمان های دولتی . پژوهش های مدیریت منابع انسانی، دوره ۶، شماره ۲، تابستان ۱۳۹۵.
۷. مهربان فر، احسان. ۱۳۹۵، آسیب‌شناسی خط‌مشی گذاری دولت در عرصه خصوصی‌سازی بر مبنای نظریه داده بنیاد، مجلس و راهبرد، شماره ۸۶، صفحات ۳۵۰-۳۲۹.
۸. وکیلی سعید. ۱۳۹۶. خط مشی عملیاتی رفع تحریم های اقتصادی کشور اقتصاد مقاومتی ( با رویکرد تبدیل تهدید به فرصت ). سال پانزدهم، شماره ۶۸، تابستان ۱۳۹۶، مقاله یازدهم، صص ۲۴۱-۲۶۶.
9. Abbasi, A., Motazedian, R., & Ghasem Mirzaee, M. (2016). Investigating barriers to the implementation of public policies in government organizations, *human resource management research*, 6(2), 1-25.
10. Alvani S M. Danayifard H. (2001). *Discussions on governmental organizations theories*, Saffar Publications, (In Persian)
11. Alvani, S.M. & Sharifzadeh, F. (2013). *General policy-making process*. Allameh Tabatabai University Press. Eleventh edition
12. Ba rtholomew U. Chukwuemeka E E O. (2012). *The Obstacles to Effective Policy Implementation by the Public Bureaucracy in Developing Nations*,

- The Case of Nigeria/Singaporean, *Journal of Business Economics and Management Studies*, 1(8), pp:34-43.
13. Birkland, T. (2015), *An Introduction to Policy Process* (2 Ed. ), N. Y. :ME Sharp.
  14. Bahmand, M., & Bahmani, M. (2008). *Internal Banking 1 (Equipping Monetary Resources)*, Tehran: Higher Institute of Banking of Iran, Central Bank of the Islamic Republic of Iran.
  15. Borg R. Toikka A. Primmer E. (2015). Social capital and governance: a social network analysis of forest biodiversity collaboration in Central Finland, *Forest Policy and Economics*, 50, pp:90-97.
  16. Chaiton A. Dibbits T. Paquet G. Roy J. Wilson C. 2002. *The Collaborative Challenges OF Regional Governance, policy issues for Canada and beyond*, p.111
  17. Chompucot M C. (2011). *Major Factors Affecting Educational Policy Implementation Effectiveness for the Three Southern most Provinces of Thailand as Perceived by School Directors*, Dissertation for the Degree of Doctor of Philosophy, National Institute of Development Administration.
  18. McTiguea, Clare; Monios, Jason; Rye, Tom (2017) "Identifying barriers to implementation of local transport policy: An analysis of bus policy in Great Britain" *Utilities Policy*, pp. 1- 11
  19. Whittall D R. 2016. January, *Sustaining communities of practice, place and culture through shared governance*, In *Leadership in Sustainable Development Conference*, Portland State University, OR, viewed (Vol. 18).
  20. Daneshfard, K. (2017). *Fundamentals of general policy*. Tehran: Need for Knowledge
  21. Hajipoor, E. (2015). *Designing a pathology model of public policy implementation in Iran*, PhD thesis, Tarbiat Modares University, Faculty of Management and Economics
  22. Mehrbanfar, E. (2016). *Pathology of government policy-making in the field of privatization based on data theory of foundation, parliament and strategy*, 86(1), 329-350.
  23. Roshandel, T, Razi, H, Labbafi, S (2012). *Pathological review of the policymaking process in IRIB*, *Journal of Public Management*, 10(4) ,79-100.
  24. Vakili, S. (2017) , *Operational policy to lift the country's economic sanctions*, 15(68) ,241-266.

25. Wilson, G.P. (2016). Redrawing the boundaries of OCB? An empirical examination of compulsory extra-role behavior in the workplace, *Journal of Business and Psychology*, 21 (3): 377–405.