

بررسی عوامل مؤثر بر اجرای برنامه پنجم توسعه در ایران در حوزه فرهنگ و بهداشت با تأکید بر نقش اجراپژوهی در سیاستگذاری عمومی

سمانه کشوردوست^۱

استادیار گروه تاریخ و انقلاب اسلامی دانشکده معارف و اندیشه اسلامی دانشگاه تهران

(تاریخ دریافت: ۹۳/۹/۱۱ - تاریخ تصویب: ۹۳/۱۱/۱۸)

چکیده

اجراپژوهی یکی از مباحث عمده سیاستگذاری عمومی است که در آن عوامل مؤثر بر اجرا بررسی می‌شود. در این زمینه پژوهش حاضر بر آن است تا براساس روش توصیفی-تحلیلی و بهره‌گیری از پرسشنامه و تکنیک *TOPSIS* و روش تحلیل سلسله‌مراتبی (*AHP*)، عوامل مؤثر بر اجرای برنامه پنجم را بررسی کند. جامعه آماری پژوهش دربرگیرنده مدیران ارشد، میانی و کارشناسان مجری سیاست‌های قانون برنامه پنجم توسعه در وزارتخانه‌های بهداشت، درمان و آموزش پزشکی و وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی به تعداد ۶۰۰ نفر است. حجم نمونه براساس جدول مورگان ۲۳۴ نفر است و برای هر وزارتخانه ۸۴ پرسشنامه در نظر گرفته شد. همچنین برای سنجش پایایی پرسشنامه‌ها از آلفای کرونباخ با ضریب اطمینان ۹۶ درصد استفاده شد. نتایج نشان داد عدم اعتقاد به برنامه و عدم تعهد به برنامه به ترتیب با امتیاز ۰/۸۰ و ۰/۷۸ و فرایند پیچیده و طولانی‌مدت تدوین برنامه و سیستم کند اداری با امتیاز ۰/۷۰ و ۰/۶۸ از مهم‌ترین موانع اجرای برنامه پنجم توسعه ایران در سطوح مورد بررسی است. همچنین ضعف گردش اطلاعات و مدیریت دانش در سازمان‌ها و ضعف نظارت و ارزشیابی بیرونی و درونی با امتیاز ۰/۲۳ درصد و فقدان ستادی قوی برای اجرای سیاست‌ها و تعدد قوانین و تکثر سیاست‌ها از کم‌اهمیت‌ترین موانع اجرای برنامه توسعه هستند.

واژگان کلیدی

اجراپژوهی، اجرای سیاست‌های سلامت و فرهنگ، سیاستگذاری عمومی، قانون برنامه پنجم توسعه.

مقدمه

اجرای سیاست‌های عمومی یکی از مسائل عمده سیاستگذاری عمومی به‌شمار می‌رود که در مفهوم کلی به معنای اجرای قانون است و در آن بازیگران، سازمان‌ها، رویه‌ها و تکنیک‌های متفاوت در هم می‌آمیزند تا با تلاش اهداف یک برنامه یا سیاست پیشنهادی را به نتیجه مطلوب و مثبت برسانند (Lester & Stewart, 2000: 104). در گذشته به‌نظر می‌رسید سیاست‌ها در یک فرایند عادی پس از تدوین و تصویب، خواه‌ناخواه به اجرا درمی‌آیند، اما گذشت زمان نشان داد آن‌گونه که در ابتدا فرض می‌شد، سیاست‌ها اجرا نمی‌شود (Pressman & Wildavsky, 1973: 35). بدین ترتیب ضرورت داشت که اجرای سیاست‌ها و برنامه‌ها ارزیابی شود، که نیاز به مطالعات اجراپژوهی را دوجندان کرد. مطالعات اجراپژوهی در پی یافتن موانع اجرای سیاست‌ها و برنامه‌هاست. در ایران، یکی از عمده‌ترین مسائل کشور اجرای قوانین برنامه‌های پنج‌ساله توسعه است. این برنامه‌ها به‌طور مشخص برای توسعه همه‌جانبه کشور در یک دوره پنج‌ساله تدوین و تصویب می‌شوند. برنامه‌های توسعه هر کشور از این منظر یکی از موضوعات پراهمیت در مطالعه سیاست‌های عمومی است. اما پیش از ورود به بحث، اشاره به این نکته ضروری است که برنامه‌های توسعه در ایران (پیش از انقلاب، در دوره‌های هفت‌ساله و پس از آن در دوره‌های پنج‌ساله ترسیم شده‌اند)، در سطحی خاص از برنامه‌ریزی قرار دارند که تنها در کنار سایر قوانین و برنامه‌های کشور عینیت می‌یابد. به بیان بهتر، برنامه‌های توسعه در سطحی میانی قرار دارند، یعنی از یک سو باید سایه قوانین بالادستی کشور (همانند سند چشم‌انداز) و سیاست‌های کلی در آن حضور داشته باشد و از سوی دیگر باید بتواند قوانین پایین‌دستی را ساماندهی کند و نظم بخشد، تا از این طریق اهداف کلی مطرح در اسناد بالادستی به‌درستی حاصل شوند. از این‌رو باید گفت برنامه‌های توسعه به لحاظ محتوا باید در سطحی باشند که بتوانند سیاست‌های کلی مطرح در استراتژی کلان هر کشور را به سیاست‌های میانی تفسیر کنند، تا راه برای سیاست‌های اجرایی و جزئی در مسیر مورد نظر هموار شود. در کشور ما قوانین برنامه‌های توسعه طی فرایندی طولانی در گذار از چرخه عظیمی شامل مجمع تشخیص مصلحت، دولت و مجلس تصویب می‌شود و زمان و هزینه بسیار زیادی به آن اختصاص داده می‌شود و به این ترتیب اجرای درست چنین برنامه‌ای بسیار ضروری می‌نماید. در این زمینه پژوهش حاضر بر آن است تا به بررسی موانع اجرای قانون برنامه پنجم توسعه در ایران در ابعاد فرهنگ و سلامت بپردازد، بدین منظور ابتدا کلیه عوامل مؤثر بر اجرا که در ادبیات نظری وجود داشت و به‌طور بومی در ایران تأثیرگذار بودند، از طریق مطالعه منابع و اسناد و نظرسنجی از کارشناسان، شناسایی و استخراج شدند، سپس از طریق تدوین پرسشنامه و نظرسنجی از نخبگان، کارشناسان و با استفاده از روش‌های تحلیل

تصمیم‌گیری چندمعیاره (MODM)، ارزیابی شدند. بدیهی است که مدیران و کارشناسان حوزه تدوین برنامه‌های کلان کشور، می‌توانند از نتایج پژوهش حاضر به‌عنوان راهنما و گامی مؤثر برای شناسایی موانع اجرایی توسعه در ابعاد مورد بررسی استفاده کنند.

مبانی نظری

سیاست‌های عمومی باید از ویژگی‌های محتوایی مانند پایداری، واقع‌بینی، هدفمندی و ویژگی‌های ساختاری شامل انسجام درونی و انسجام بیرونی برخوردار باشند تا بتوانند راهنمای اجرا باشند. بر این اساس تحلیل و ارزیابی سیاست‌ها، اطلاعات مناسبی درباره قابلیت آن در دستیابی به اهداف خود در زمینه منافع عمومی در اختیار سیاستگذاران، مدیران و ذی‌نفعان عمومی قرار می‌دهد. اطمینان از صحت و انسجام سیاست‌های تدوین‌شده، عامل مؤثری در اجرای آن است. به‌طور سنتی، فرایند دستیابی به این اطمینان، همراه با عدم ملاحظه روابط علت و معلولی و بازخورد در سیاست‌ها بوده است، در نتیجه تاکنون نتوانسته به اختلاف نظر در این مورد پایان دهد که آیا عدم تحقق اهداف سیاست‌های طراحی‌شده ناشی از عدم انسجام درونی و بیرونی سیاست‌ها بوده است یا عدم اجرای مناسب آن (آذر و دیگران، ۱۳۹۲: ۲).

بنابراین پس از مطرح شدن یک مسئله عمومی در دستور کار عمومی، طرح انتخاب‌های مختلف برای حل آن و گزینش یک تصمیم توسط دولت، آنچه باید انجام گیرد، اجرای آن تصمیم توسط دولت است. این مرحله از چرخه سیاستگذاری، اجرای سیاست است که می‌توان آن را «فرایندی که در آن برنامه‌ها یا سیاست‌ها به اجرا گذاشته می‌شوند تعریف کرد. مرحله‌ای که نشان می‌دهد، طرح‌ها چگونه عملی می‌شوند» (هاولت و رامش، ۱۳۸۰: ۲۴۵).

در این زمینه، ساباتیر و مازمانیان^۱ اجرا را چنین تعریف می‌کنند: «اجرا انجام دادن پایه تصمیمات سیاستی است که معمولاً در ترکیب با قوانین است که گاهی به شکل دستورهای اجرایی مهم یا تصمیمات دادگاه درمی‌آید. به‌صورت ایده‌آل تصمیمات مشکلات مورد توجه را تعریف می‌کنند؛ اهداف را برای دنبال کردن تصریح می‌کنند و در تنوع روش‌ها، فرایند اجرا را ساختارسازی می‌کنند. معمولاً فرایند در امتداد تعدادی از مراحل جاری می‌شود که با متن صریح قانون آغاز می‌شود و توسط نتایج (تصمیمات) کارگزاران اجرایی دنبال می‌شود؛ در نهایت پذیرش این تصمیمات توسط گروه‌های هدف، تأثیرات واقعی - خواسته یا ناخواسته - نتایج، مشاهده تأثیرات تصمیمات کارگزاران و در نهایت بازبینی مهم در قانون اولیه انجام می‌گیرد» (Sabatier & Mazmanian, 1983: 23).

در کنار این تعاریف که به نتایج اجرای سیاست‌ها اهمیت می‌دهند، گروه دیگری از نظریه‌پردازان اهمیت ذاتی اجرا را مورد توجه قرار می‌دهند. جنکینز^۱ دربارهٔ اجرا می‌گوید: «مطالعهٔ اجرا مطالعهٔ تغییر است: تغییر چگونه صورت می‌گیرد و چگونه ممکن است برانگیخته شود. همچنین می‌توان گفت که اجرا، مطالعهٔ ساختارهای کوچک حیات سیاسی است؛ چگونه سازمان‌های بیرونی و درونی نظام سیاسی، امور خود را به انجام می‌رسانند و با یکدیگر تعامل می‌کنند؛ چه چیزی به آنها انگیزهٔ انجام دادن آنچه را می‌کنند، می‌دهد و چه انگیزه‌ای می‌تواند آنها را به انجام دادن عملی متفاوت وادارد» (Jenkins, 1978: 203).

مطالعات اجراپژوهی و اجرای سیاست‌های دولتی متأثر از عوامل بسیاری است. سه رویکرد عمده در تحلیل سیاست‌های عمومی وجود دارد که تفاوت اصلی‌شان در زمینهٔ مورد تمرکز آنهاست:

۱. تحلیل سیاست‌های عمومی براساس نظریهٔ حکمرانی: سیاست وسیله‌ای برای تبیین اقدام عمومی. بازیگران این رویکرد عموماً دانشمندان علوم سیاسی‌اند و تحلیل را مرتبط با نظریه‌های زمامداری می‌بینند. مهم‌ترین ویژگی این رویکرد این است که اغلب در پی روشی برای درک نقش دولت در جامعه و تکامل آن در طول زمان است و به خود سیاست تمرکز ندارد.

۲. تشریح چگونگی کارکرد اقدام عمومی: توصیف شیوهٔ عمل و اقدام عمومی. این رویکرد در پی تشریح کارکرد سیاسی نیست، بلکه روشی برای درک منطق عملیاتی اقدام عمومی است و هدف آن نشان دادن قواعد کارکرد یک اقدام عمومی خاص است (Dente & Fareri, 1993:21-23). ویژگی رویکرد دوم این است که پیچیدگی فرایندهای تصمیم‌گیری عمومی را از طریق تقسیم هدف به متغیرهای مختلف درک می‌کند.

۳. ارزیابی تأثیرات اقدام عمومی: تشریح نتایج اقدام‌های عمومی و تأثیرات بر جامعه از دیدگاه اهداف پیگیری‌شده یا تأثیرات غیرمستقیم و نامطلوب. در مقایسه با دو رویکرد قبلی این رویکرد بیشتر جنبهٔ ارزیابی دارد و باید با نتایج همراهی شود تا قابل استفاده باشد (Knoepfel, et al., 2007:24).

اجرای سیاستی، یک فرایند پیچیدهٔ تغییر است که در آن تصمیمات حکومتی به برنامهٔ عمل، مقررات یا عملیات تبدیل می‌شوند تا از این طریق اوضاع اجتماعی بهبود یابد. عوامل تأثیرگذار بر فرایند اجرا در دورهٔ معاصر حکمرانی شبکه‌ای، زمینهٔ اجتماعی سیاسی و گردش به دموکراسی و مدیریت نوین عمومی است (کشوردوست، ۱۳۹۲: ۴۰-۳۸).

به طور مشخص تحولات دهه‌های هفتاد و هشتاد میلادی در خصوص دولت و وظایف آن، نگاه به اجرای سیاست‌های دولتی را نیز دگرگون ساخته است. به لحاظ نظری، نهادگرایی جدید اقتصادی و ایده‌های مدیریت‌گرایی با الگوی آمریکایی و مدیریت نوین دولتی و نومحافظه‌گرایی از اصلی‌ترین مبانی نظری در تحول نقش دولت در اداره امور عمومی بوده‌اند. گرایش به کوچک‌سازی دولت و تفویض هرچه بیشتر اختیارات به بخش خصوصی و دیدگاه‌های تئوری انتخاب عمومی نقش دولت را به‌ویژه در آمریکا و انگلستان کاهش داده است. جان تامپسون هفت موضوع عمده را به‌عنوان ویژگی‌های نگاه جدید برشمرده است: خصوصی‌سازی، تفویض، رقابت، مقاطعه‌کاری (کارآفرینی)، مقررات‌زدایی، کیفیت خدمات و کوتاه‌سازی. این امور تأثیر زیادی بر نحوه اجرای سیاست‌های عمومی و مطالعات مربوط به آن می‌گذارد (اشتریان، ۱۳۸۷: ۴۵).

در چنین چشم‌اندازی نقش دولت در اجرای سیاست‌های عمومی هرچه بیشتر کاهش می‌یابد و ارائه خدمات عمومی از مسئولیت‌های دولت خارج شده و به عرصه عمومی و اختیارات عمومی سپرده می‌شود. اجرای سیاست‌ها غیرسیاسی شده و نقش دولت هرچه بیشتر به سطوح کلان و قواعد کلی محدود می‌شود. فاصله از رهیافت بالا به پایین و نگاه کنترلی و «مدیریت دولتی» بیشتر و بیشتر می‌شود و نگاه شبکه‌ای، بازاری و غیردولتی بر اجرای سیاست‌های دولتی و ارائه خدمات عمومی حاکم می‌شود.

این پدیده نه تنها بر مطالعات اجراپژوهی، بلکه بر کلیت سیاستگذاری عمومی نیز تأثیر می‌گذارد. سیاستگذاری عمومی هرچه بیشتر از اداره امور عمومی فاصله می‌گیرد و برنامه‌ریزی و سیاست‌سازی با مفاهیم مدیریت راهبردی در هم آمیخته می‌شود که خود، نگرانی‌های جدیدی را در زمینه ساده‌سازی بیش‌ازحد فرایندهای سیاستگذاری و چشم‌پوشی از ماهیت رقابتی و نزاع قدرت در بخش عمومی دامن می‌زند (همان).

با این چشم‌انداز در پژوهش حاضر، عوامل مؤثر بر اجرای برنامه توسعه جمهوری اسلامی ایران با تأکید بر بخش فرهنگ و سلامت بررسی می‌شود، بدین منظور پس از بیان مفاهیم و مبانی نظری در این بخش، عوامل مؤثر و تأثیرگذار بر اجرای برنامه‌های توسعه از دیدگاه نخبگان، کارشناسان دستگاه‌ها و سازمان‌های ذی‌ربط در دو بخش فرهنگ و سلامت بررسی می‌شود.

عوامل مؤثر بر اجرای برنامه‌های توسعه در ایران در بعد فرهنگ و سلامت

بدیهی است که برخورداری از زندگی سالم و مولد و باکیفیت توأم با طول عمر قابل قبول و عاری از بیماری و ناتوانی، حقی است همگانی که مسئولیت و تولید آن بر عهده دولت‌هاست

و پیش شرط تحقق توسعه پایدار به شمار می‌رود. برای تحقق این امر فراهم‌سازی امکانات و تسهیلات مناسب برای تأمین سلامت جسمی، روانی، اجتماعی و معنوی انسان در کلیه مراحل زندگی و زنجیره حیات که از جمله حقوق طبیعی و نیازهای اساسی انسان به شمار می‌رود، در مکتب اسلام و قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران تأکید شده است. قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران ضمن محوری برشمردن سلامت کامل و جامع انسان، بهداشت و درمان را از جمله نیازهای اساسی می‌شناسد و دولت را مکلف کرده است تا تمامی منابع، امکانات و ظرفیت‌های خود را به‌منظور تأمین، حفظ و ارتقای سطح سلامت افراد کشور بسیج کند (اصول ۲۹ و ۴۳ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران).

در همین زمینه نیز، تقویت بعد فرهنگی جوامع و انسان، که زمینه‌ساز پرورش نیروی انسانی کارآمد در مفهوم جامع آن، یعنی سرمایه انسانی را که از مهم‌ترین سرمایه‌های جوامع برای دستیابی به توسعه پایدار است، فراهم می‌کند. براساس تعریف اصول سیاست فرهنگی جمهوری اسلامی ایران مصوب مردادماه ۱۳۷۱ شورای عالی انقلاب فرهنگی کلیت هم‌تافته و به‌هم‌پیوسته‌ای از باورها، فضایل و ارزش‌ها، آرمان‌ها، دانش‌ها، هنرها و فنون، آداب و اعمال جامعه را شامل می‌شود و مشخص‌کننده ساخت و تحول کیفیت زندگی هر ملت است (شورای عالی انقلاب فرهنگی، ۱۳۷۱: ۲). براساس تعریف دیگر سیاست فرهنگی شامل همه اقدام‌هایی است که از سوی دولت، نهادهای خصوصی و اتحادیه‌های اجتماعی برای سمت‌دهی توسعه نمادین، برآوردن نیازهای فرهنگی در مردم و دستیابی به توافق درباره شکلی از نظم یا دگرگونی اجتماعی، انجام می‌گیرد. به عبارت ساده‌تر، سیاست فرهنگی شامل اصول مکتوب و غیرمکتوبی است که از سوی برنامه‌ریزان برای ایجاد تغییر در وضع موجود و دستیابی به اهداف مطلوب در حوزه‌های مختلف فرهنگی تدوین می‌شود و توسط مدیران به اجرا درمی‌آید (صالحی امیری و عظیمی دولت‌آبادی، ۱۳۸۸: ۱۳۶-۱۳۳). در همین زمینه مجموعه عوامل تأثیرگذار بر اجرای برنامه‌های توسعه در حوزه فرهنگ و سلامت، به شرح زیرند:

بعد سیاسی

منظور از بعد سیاسی مسائل مربوط به حکومت به‌طور اعم و دولت به‌طور اخص است. بنابراین مباحث مربوط به قدرت و اراده سیاسی و قوای سه‌گانه را در برمی‌گیرد. عوامل بعد سیاسی در این تحقیق که برگرفته از نظریات پراسمن و ویلداوسکی و دیگر نظریه‌پردازان رویکرد بالا به پایین است، عبارت‌اند از:

ساختار سیاسی قدرت (به این معنا که قدرت یکپارچه نیست و از بخش‌های مختلف صادر می‌شود)؛ علاوه بر این تصمیم‌گیری برای تدوین برنامه‌های توسعه فرایند طولانی را بین

دستگاه‌های مختلف طی می‌کند. در کشور ما سیاست‌های کلی برنامه‌های توسعه از سوی مقام معظم رهبری پس از مشورت مجمع تشخیص مصلحت نظام تهیه و به دولت به‌عنوان مجری برنامه‌های توسعه ابلاغ می‌شود. از سوی دیگر، وزارتخانه‌ها و دستگاه‌های دولتی نیز نیازها و پیشنهادهای خود را برای یک دوره پنج‌ساله تدوین کرده و به‌منظور تلفیق به سازمان برنامه و بودجه ارسال می‌کنند. این نهاد نیز پس از تلفیق آن را برای تصویب نهایی در اختیار مجلس قرار می‌دهد. در مجلس نیز بخش‌های مختلف برنامه ابتدا در کمیسیون‌های تخصصی و سپس در کمیسیون تلفیق بررسی و بازبینی می‌شود. این فرایند که از طریق چرخه عظیمی شامل رهبری، مجمع تشخیص مصلحت، دولت و مجلس طی می‌شود، دارای ضروریاتی است که عدم رعایت برخی از آنها سبب بروز مشکلاتی می‌شود. یکی از این ضروریات توافق کلی در خصوص اولویت‌ها و ضرورت‌های برنامه است و چون این امر به‌سختی به‌دست می‌آید، به‌طور معمول بخش‌هایی از وزارتخانه‌ها و سازمان‌هایی که مسئول تدوین اولیه برنامه بودند، از تغییرات برنامه نهایی و تصویب نشدن بخشی از برنامه تدوین‌ی آنها شکایت دارند یا بخشی از دستگاه‌های اجرایی که در مراحل برنامه‌ریزی و تدوین برنامه نقشی نداشتند، در اجرای آنها بی‌انگیزه‌اند.

فقدان اراده سیاسی دولت برای اجرای سیاست‌ها، یکی دیگر از عوامل سیاسی تأثیرگذار بر اجرای برنامه‌های توسعه است. اهمیت این موضوع ناشی از آن است که برنامه‌های توسعه در خارج از حیطه دولت تدوین می‌شوند، اما مسئولیت اجرای آن با دولت است. این مسئله در ارتباط با دولت نهم که عهده‌دار اجرای برنامه چهارم بود نمایان‌تر می‌شود، زیرا علاوه بر تصویب این برنامه در خارج از چارچوب دولت، مشکل اصلی تغییر دولت نیز بود، به این معنا که برنامه چهارم در دولت هشتم تدوین شده بود، اما اجرای آن به دولت نهم سپرده شد. بی‌ثباتی داخلی و نبود محیط آرام و بی‌تلاطم، و در نهایت عدم مشارکت مجریان در تدوین برنامه نیز جزء عوامل سیاسی‌اند که موجب عدم اجرای سیاست‌های برنامه پنجم می‌شوند.

بعد فرهنگی

منظور از بعد فرهنگی، فرهنگ عمومی جامعه است که در رفتارهای مردم و مجریان منعکس می‌شود. این موانع عبارت‌اند از: ضعف کار گروهی و سبک زندگی.

بعد مدیریتی

منظور از بعد مدیریتی کلیه مسائلی است که در درون سازمان‌ها و در رفتار مدیران و مجریان انعکاس می‌یابد.

عوامل بعد مدیریتی عبارت‌اند از:

عدم اعتقاد و عدم تعهد مجریان به برنامه که از مهم‌ترین عوامل مدیریتی تأثیرگذار بر اجرای برنامه است؛ بی‌ثباتی مدیریتی (موجب ناآشنایی مدیران و مجریان با برنامه است)؛ ناآشنایی مدیران و مجریان با برنامه؛ ضعف در آموزش و تخصص مدیران و مجریان؛ ضعف گردش اطلاعات و مدیریت دانش در سازمان‌ها؛ ضعف نظارت و ارزشیابی بیرونی و درونی بر برنامه از موانع مدیریتی اجرا هستند.

بعد فنی

منظور از بعد فنی کلیه مسائل مربوط به بوروکراسی اداری و آنچه در آن نقش دارد است. فرایند پیچیده و طولانی‌مدت تدوین برنامه؛ ضعف در پیش‌بینی منطقی منابع مالی و غیرمالی مورد نیاز و اولویت‌بندی مشکلات؛ نظام کند اداری و فرایند تدوین آیین‌نامه‌های اجرایی که برای اجرایی شدن برخی مواد قانونی مورد نیاز است؛ فقدان ستادی قوی برای اجرای سیاست‌ها؛ نبود راهنمای سیاست؛ تعدد قوانین و تکرر سیاست‌ها؛ عدم تدوین به‌موقع سندهای استانی؛ وابستگی بودجه برنامه به درآمدهای نفتی؛ و در نهایت ضعف سازوکارهای تشویقی برای تدوین‌کنندگان و مجریان برنامه، عوامل مدیریتی و فنی‌اند که در عدم اجرای سیاست‌های برنامه پنجم توسعه نقش مؤثری دارند.

عوامل محیطی

منظور از محیطی؛ محیط داخلی و خارجی سیاستگذاری است. تحریم‌ها و تنش در روابط خارجی؛ اختلاف سیاسی بین قوای سه‌گانه؛ منافع پنهان قانونگذاران، مجریان و ناظران از مهم‌ترین موانع اثرگذار بر اجرا به‌شمار می‌روند.

روش تحقیق

روش پژوهش حاضر ضمن تأکید بر جنبه کاربردی آن، توصیفی-تحلیلی از نوع پیمایشی است. مبانی نظری آن با مطالعه اسناد و مدارک و مطالعات تطبیقی انجام گرفته است. شیوه جمع‌آوری اطلاعات براساس مشاهده، پرسشنامه و نظرخواهی از کارشناسان و نخبگان وزارت

بهداشت، درمان آموزش پزشکی و وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی است. جامعه آماری پژوهش ۶۰۰ نفر از مدیران ارشد و میانی و کارشناسان مجری سیاست‌های قانون برنامه پنجم توسعه در دو وزارت مزبور بودند. حجم نمونه براساس جدول مورگان ۲۳۴ نفر بود که پس از استفاده از فرمول اصلاحی دکتر بازرگان به ۱۶۸ مورد کاهش یافت و برای هر وزارتخانه ۸۴ پرسشنامه در نظر گرفته شد. همچنین برای سنجش پایایی پرسشنامه‌ها از آلفای کرونباخ با ضریب اطمینان ۹۶ درصد استفاده شد. برای تجزیه و تحلیل داده‌ها از نرم‌افزارهای SPSS و Excel و تکنیک TOPSIS و برای به دست آوردن وزن عوامل مؤثر در تکنیک مذکور از روش AHP در محیط نرم‌افزار Expert Choice استفاده شد. در نهایت به منظور بررسی عوامل مؤثر بر اجرای برنامه پنجم توسعه، در حوزه‌های مورد بررسی ۲۴ متغیر (۳ متغیر اقتصادی و ۲ متغیر فرهنگی، ۷ متغیر مدیریتی، ۹ متغیر فنی و ۳ متغیر محیطی) به کار گرفته شد. در این زمینه، عوامل مذکور در پنج وضعیت (بسیار ضعیف، ضعیف، متوسط، قوی و خیلی قوی) ارزیابی شده است. در زیر کلیه عوامل و متغیرهای مؤثر به تفصیل آمده است.

جدول ۱. عوامل مؤثر بر اجرای برنامه پنجم توسعه ایران در حوزه فرهنگ و بهداشت

متغیرها	عوامل مؤثر
ساختار سیاسی قدرت در ایران	سیاسی
فقدان اراده سیاسی دولت	
بی‌ثباتی داخلی	
سبک زندگی ایرانیان	فرهنگی
ضعف کار گروهی	
عدم اعتقاد به برنامه	مدیریتی
عدم تعهد به برنامه	
بی‌ثباتی مدیریتی	
ناآشنایی مدیران و مجریان با برنامه	
ضعف در آموزش و تخصص مدیران و مجریان	
ضعف گردش اطلاعات و مدیریت دانش در سازمان‌ها	
ضعف نظارت و ارزشیابی بیرونی و درونی	
فرایند پیچیده و طولانی مدت تدوین برنامه	فنی
ضعف در پیش‌بینی منطقی منابع مالی و غیرمالی	
نظام کند اداری	
نبود ستادی قوی برای اجرای سیاست‌ها	
نبود راهنمای سیاست	
تعدد قوانین و تکرر سیاست‌ها	

عدم تدوین به موقع سندهای استانی	
وابستگی بودجه برنامه به درآمدهای نفتی	
ضعف سازوکارهای تشویقی برای تدوین کنندگان و مجریان	
تحریم‌ها و تنش در روابط خارجی	محیطی
اختلاف سیاسی بین قوای سه‌گانه	
منافع پنهانی قانونگذاران و مجریان و ناظران	

منبع: کشور دوست، ۱۳۹۱: ۱۸۸-۱۸۷

به منظور دستیابی به نتایج کارآمد در پژوهش حاضر، با توجه به متغیرهای مورد بررسی، براساس تکنیک تاپسیس و روش تحلیل سلسله‌مراتبی، میزان تأثیرگذاری عوامل مؤثر بر اجرای برنامه پنجم توسعه جمهوری اسلامی ایران ارزیابی و مقایسه شده است.

بحث و نتایج

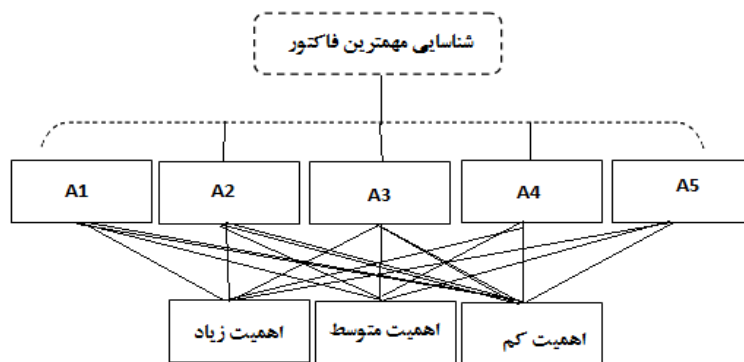
مراحل انجام تکنیک TOPSIS و AHP (Analytical Hierarchy Process)

فرایند و الگوریتم این روش در هشت مرحله به شرح زیر خلاصه می‌شود، در مرحله اول برای بررسی عوامل مؤثر بر اجرای برنامه‌های توسعه، از آنجا که مجموعه شاخص‌هایی در پنج طیف داریم و هر پاسخگو با دیدگاه متفاوتی به پرسش‌ها پاسخ داده است، در چنین حالتی تصمیم‌گیرنده با چند گزینه و چند معیار روبه‌روست که برای حل موفقیت‌آمیز آن از تکنیک‌های توسعه‌داده‌شده استفاده می‌شود (همتی، ۱۳۸۷: ۷۲). در این زمینه نیاز است پاسخ‌ها استاندارد شود، بدین منظور ماتریس داده‌ها براساس n آلترناتیو و m گزینه تشکیل می‌شود و در مرحله بعد ماتریس نرمالیزه براساس فرمول زیر تشکیل شده است. به دلیل آنکه به احتمال قوی مقادیر کمی تعلق‌گرفته به معیارها و شاخص‌ها دارای یک واحد نباشند، باید دیمانسیون واحد آنها را از بین برد و این مقادیر کمی را به ارقام بدون بعد تبدیل کرد، به همین علت همه مقادیر تعلق‌گرفته به درایه‌های ماتریس تصمیم‌گیری، باید براساس رابطه زیر به مقادیر بدون بعد تبدیل شود.

$$R_{ij} = \begin{bmatrix} r_{11} & r_{12} & \dots & r_{1n} \\ r_{21} & r_{22} & \dots & r_{2n} \\ \vdots & \vdots & \ddots & \vdots \\ r_{m1} & r_{m2} & \dots & r_{mn} \end{bmatrix} \quad r_{ij} = \frac{a_{ij}}{\sqrt{\sum_{k=1}^m a_{kj}^2}}$$

پس از اینکه داده‌ها استاندارد شده و همه اطلاعات بدون بعد شدند، باید هر کدام از متغیرها براساس نظر کارشناسان وزن‌دهی شوند و میزان اهمیت هر شاخص مشخص شود. در این مرحله برای محاسبه وزن شاخص‌ها، از روش تحلیل سلسله‌مراتبی استفاده شده، این روش بر پایه سه گام زیر خلاصه می‌شود:

تشکیل ساختار سلسله‌مراتب: اولین مرحله در مسئله تصمیم‌گیری پیچیده تعیین ساختار سلسله‌مراتبی است. در این روش هدف‌ها، معیارها و گزینه‌ها در یک ساختار سلسله‌مراتبی شبیه به یک درخت تنظیم می‌شوند (شکل ۱). مقایسه زوجی معیارها مرحله دوم این روش است؛ در این مرحله، درحالی‌که مسئله تجزیه شده و سلسله‌مراتب ساخته شده، اولویت‌بندی به‌منظور محاسبه اهمیت نسبی معیارها درون هر سطح انجام می‌پذیرد. در هر سطح مقایسه زوجی مطابق با میزان تأثیر آنها و بر پایه معیار خاص در سطح بالاتر مقایسه می‌شود (Albayrak & Erensal, 2004).



شکل ۱. مقایسه دودویی معیارها در روش تحلیل سلسله‌مراتبی

نتایج مقایسات زوجی می‌تواند در یک ماتریس ارزیابی $(n \times n)$ ، به صورت زیر خلاصه شود، در نهایت پس از محاسبه وزن‌ها، باید مجموع وزن‌ها برابر یک باشد.

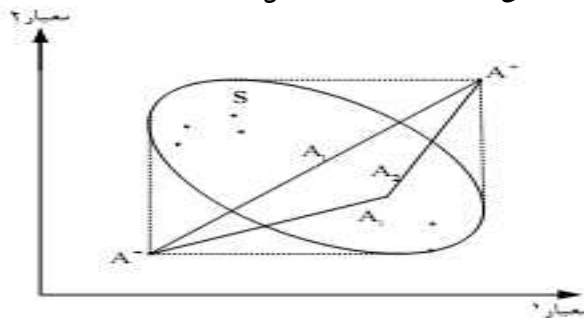
$$A = \begin{bmatrix} a_{11} & a_{12} & \dots & a_{1n} \\ a_{21} & a_{22} & \dots & a_{2n} \\ \vdots & \vdots & \ddots & \vdots \\ a_{n1} & a_{n2} & \dots & a_{nn} \end{bmatrix}, a_{ii} = 1, a_{ji} = 1/a_{ij}, a_{ij} \neq 0$$

$$\sum w_j = 1$$

$$A_i = \sum w_j \times x_{ij}$$

پس از به دست آوردن وزن هر معیار، مقدار هر معیار را در وزن همان معیار ضرب می‌کنیم و ماتریس استاندارد موزون پس از وزن‌دهی مشخص می‌شود (جدول ۲). در مرحله بعد میزان

فاصله از راه‌حل ایده‌آل مثبت و راه‌حل ایده‌آل منفی برای شاخص‌ها محاسبه می‌شود. این مرحله بر این پایه بنا شده است که گزینه انتخابی باید کمترین فاصله را با ایده‌آل مثبت (A^+) و بیشترین فاصله را با ایده‌آل منفی (A^-) داشته باشد (شکل ۲).



$$A^+ = \{(\max_i v_{ij} | j \in J), (\max_{ij} v_{ij} | j \in J)\} \quad A^- = \{(\min_i v_{ij} | j \in J), (\max_{ij} v_{ij} | j \in J)\}$$

$$A^+ = \{V_1^+, V_2^+, \dots, V_n^+\} \quad A^- = \{V_1^-, V_2^-, \dots, V_n^-\}$$

شکل ۲. فضای هدفی بین دو معیار- فاصله بین راه‌حل ایده‌آل مثبت و راه‌حل ایده‌آل منفی برای شاخص‌ها

جدول ۲. ماتریس موزون سنجش عوامل مؤثر بر اجرای برنامه پنجم توسعه جمهوری اسلامی ایران از دیدگاه کارشناسان

خیلی قوی	قوی	متوسط	ضعیف	بسیار ضعیف	متغیرها	
					سیاسی	فرهنگی
۰/۰۴۳	۰/۰۳۱	۰/۰۴۳	۰/۰۹۰	۰/۰۲۸	ساختار سیاسی قدرت در ایران	سیاسی
۰/۰۳۲	۰/۰۳۷	۰/۰۳۷	۰/۰۷۲	۰/۰۱۰	فقدان اراده سیاسی دولت	
۰/۰۴۵	۰/۰۳۴	۰/۰۴۷	۰/۰۶۴	۰/۰۱۰	بی‌ثباتی داخلی	
۰/۰۲۹	۰/۰۲۷	۰/۰۴۷	۰/۱۵۳	۰/۰۵۲	سبک زندگی ایرانیان	فرهنگی
۰/۰۵۸	۰/۰۴۳	۰/۰۲۸	۰/۰۵۲	۰/۰۱۰	ضعف کار تیمی	
۰/۰۴۹	۰/۰۳۶	۰/۰۵۱	۰/۰۴۹	۰/۰۰۳	عدم اعتقاد به برنامه	مدیریتی
۰/۰۵۲	۰/۰۳۶	۰/۰۴۷	۰/۰۴۶	۰/۰۰۷	عدم تعهد به برنامه	
۰/۰۷۲	۰/۰۴۲	۰/۰۳۱	۰/۰۳۵	۰/۰۰۳	بی‌ثباتی مدیریتی	
۰/۰۶۱	۰/۰۴۲	۰/۰۲۸	۰/۰۲۶	۰/۰۰۳	ناآشنایی مدیران و مجریان با برنامه	
۰/۰۵۹	۰/۰۴۴	۰/۰۳۹	۰/۰۲۶	۰/۰۰۳	ضعف در آموزش و تخصص مدیران و مجریان	
۰/۰۴۹	۰/۰۴۱	۰/۰۴۱	۰/۰۴۳	۰/۰۰۷	ضعف گردش اطلاعات و	

					مدیریت دانش در سازمانها	
۰/۰۵۶	۰/۰۴۲	۰/۰۴۱	۰/۰۲۹	۰/۰۱۰	ضعف نظارت و ارزشیابی بیرونی و درونی	
۰/۰۱۶	۰/۰۱۹	۰/۰۴۷	۰/۱۸۲	۰/۰۳۵	فرایند پیچیده و طولانی مدت تدوین برنامه	فنی
۰/۰۳۴	۰/۰۳۹	۰/۰۳۵	۰/۰۸۴	۰/۰۲۱	ضعف در پیش‌بینی منطقی منابع مالی و غیرمالی	
۰/۰۵۶	۰/۰۳۹	۰/۰۴۵	۰/۰۳۸	۰/۰۰۳	نظام کند اداری	
۰/۰۵۶	۰/۰۴۲	۰/۰۳۵	۰/۰۴۰	۰/۰۱۴	فقدان ستادی قوی برای اجرای سیاست‌ها	
۰/۰۴۱	۰/۰۳۶	۰/۰۴۷	۰/۰۵۲	۰/۰۱۴	نبود راهنمای سیاست	
۰/۰۴۹	۰/۰۳۰	۰/۰۵۵	۰/۰۵۵	۰/۰۱۴	تعدد قوانین و تکرار سیاست‌ها	
۰/۰۳۱	۰/۰۳۳	۰/۰۶۵	۰/۰۵۲	۰/۰۱۰	عدم تدوین به‌موقع سندهای استانی	
۰/۰۴۳	۰/۰۳۸	۰/۰۵۱	۰/۰۵۲	۰/۰۱۴	وابستگی بودجه برنامه به درآمدهای نفتی	
۰/۰۳۴	۰/۰۲۴	۰/۰۵۳	۰/۱۰۴	۰/۰۲۱	ضعف سازوکارهای تشویقی برای تدوین کنندگان و مجریان	
۰/۰۲۹	۰/۰۲۶	۰/۰۴۵	۰/۱۳۳	۰/۰۳۵	تحریم‌های تنش در روابط خارجی	
۰/۰۴۳	۰/۰۳۱	۰/۰۴۹	۰/۰۹۵	۰/۰۲۱	اختلاف سیاسی بین قوای سه‌گانه	
۰/۰۵۴	۰/۰۳۹	۰/۰۳۱	۰/۰۷۵	۰/۰۱۴	منافع پنهانی قانونگذاران و مجریان و ناظران	

در مرحله بعد فاصله به ازای راه‌حل ایده‌آل منفی و گزینه مثبت و همین اندازه به ازای راه‌حل ایده‌آل مثبت و گزینه منفی به صورت زیر محاسبه می‌شود:

$$S_i^+ = \sqrt{\sum_{j=1}^n (v_{ij} - v_j^+)^2} \quad S_i^- = \sqrt{\sum_{j=1}^n (v_{ij} - v_j^-)^2}$$

در نهایت نزدیکی نسبی هر گزینه به راه‌حل ایده‌آل به صورت زیر محاسبه می‌شود. رتبه‌بندی گزینه براساس مقدار (Ci^+) ، مقدار مذکور بین صفر و یک در نوسان است. (Ci^+)

برابر ۱ نشان‌دهنده بالاترین رتبه و (C_i^+) برابر صفر نیز نشان‌دهنده کمترین رتبه است (طاهرخانی، ۱۳۸۳: ۶۶-۶۴).

$$C_i^* = \frac{S_i^-}{S_i^- + S_i^+}$$

در واقع هرچه این گزینه‌ها (متغیرها) به راه‌حل ایده‌آل نزدیک‌تر باشند، نشان‌دهنده بالاتر بودن رتبه گزینه‌های مورد نظر است (جدول ۳).

جدول ۳. رتبه‌بندی عوامل مؤثر بر اجرای برنامه پنجم توسعه جمهوری اسلامی ایران از نظر کارشناسان

رتبه متغیر در هر عامل	رتبه متغیرها	C^+	S^-	S^+	متغیرها	
۱	۱۰	۰/۴۲۴	۰/۰۷۶	۰/۱۰۳	ساختار سیاسی قدرت در ایران	سیاسی
۲	۱۳	۰/۲۹۷	۰/۰۵۴	۰/۱۲۷	فقدان اراده سیاسی دولت	
۳	۱۴	۰/۲۹۳	۰/۰۵۴	۰/۱۳۰	بی‌ثباتی داخلی	
۲	۳	۰/۷۰۷	۰/۱۳۸	۰/۰۵۷	سبک زندگی ایرانیان	فرهنگی
۱	۱۵	۰/۲۷۹	۰/۰۵۵	۰/۱۴۲	ضعف کار تیمی	
۱	۱	۰/۸۰۲	۰/۰۴۹	۰/۰۱۲	عدم اعتقاد به برنامه	مدیریتی
۲	۲	۰/۷۸۴	۰/۰۴۹	۰/۰۱۳	عدم تعهد به برنامه	
۵	۱۵	۰/۲۷۸	۰/۰۶۱	۰/۱۵۹	بی‌ثباتی مدیریتی	
۴	۷	۰/۵۵۳	۰/۰۵۱	۰/۰۴۱	ناآشنایی مدیران و مجریان با برنامه	
۳	۶	۰/۵۹۵	۰/۰۵۱	۰/۰۳۵	ضعف در آموزش و تخصص مدیران و مجریان	
۶	۱۸	۰/۲۳۲	۰/۰۴۵	۰/۱۵۰	ضعف گردش اطلاعات و مدیریت دانش در سازمان‌ها	
۶	۱۸	۰/۲۳۲	۰/۰۴۹	۰/۱۶۱	ضعف نظارت و ارزشیابی بیرونی و درونی	
۱	۳	۰/۷۰۹	۰/۱۶۰	۰/۰۶۶	فرایند پیچیده و طولانی‌مدت تدوین برنامه	فنی
۴	۱۱	۰/۳۶۹	۰/۰۶۷	۰/۱۱۴	ضعف در پیش‌بینی منطقی منابع مالی و غیرمالی	
۲	۴	۰/۶۸۵	۰/۰۴۹	۰/۰۲۳	نظام کند اداری	
۷	۱۷	۰/۲۴۹	۰/۰۵۰	۰/۱۵۰	فقدان ستادی قوی برای اجرای سیاست‌ها	
۷	۱۷	۰/۲۴۶	۰/۰۴۶	۰/۱۴۰	نبود راهنمای سیاست	
۵	۱۵	۰/۲۸۳	۰/۰۵۴	۰/۱۳۶	تعدد قوانین و تکرر سیاست‌ها	
۶	۱۶	۰/۲۶۱	۰/۰۵۰	۰/۱۴۳	عدم تدوین به‌موقع سندهای استانی	

۶	۱۶	۰/۲۶۱	۰/۰۴۹	۰/۱۳۹	وابستگی بودجه برنامه به درآمدهای نفتی	
۳	۸	۰/۴۷۷	۰/۰۸۶	۰/۰۹۴	ضعف سازوکارهای تشویقی برای تدوین کنندگان و مجریان	
۱	۵	۰/۶۱۰	۰/۱۱۴	۰/۰۷۳	تحریم‌های تنش در روابط خارجی	محیطی
۲	۹	۰/۴۴۹	۰/۰۸۰	۰/۰۹۹	اختلاف سیاسی بین قوای سه‌گانه	
۳	۱۲	۰/۳۵۳	۰/۰۶۵	۰/۱۲۰	منافع پنهانی قانونگذاران و مجریان و ناظران	

نتیجه

تا اوایل دهه ۱۹۷۰ مرحله اجرا در فرایند سیاستگذاری، مشکل‌آفرین تلقی نمی‌شد و تصور عمومی سیاستگذاران بر آن بود که خط‌مشی‌ها پس از تنظیم و تصویب، اجرا خواهند شد. اما عملی نشدن سیاست‌های مصوب در محیط واقعی، به تلاش‌های گسترده‌ای برای شناخت عواملی که اجرای سیاست‌های عمومی را آسان یا دشوار می‌کند و بر این نکته اساسی تأکید می‌کرد که باید راهکارهایی برای ایجاد رابطه منطقی بین حوزه تدوین خط‌مشی و اجرای آن پیدا کرد، منجر شد (قلی‌پور، ۱۳۸۷: ۱۷۳). از این رو به منظور بررسی ضریب موفقیت سیاست‌ها در اجرا، باید موانع اجرا به درستی شناخته شود. مانع، عامل بازدارنده‌ای است که از به‌کارگیری ابزار مشخص خط‌مشی، جلوگیری کرده یا راه‌های اجرایی شدن آن را محدود می‌کند. این موانع می‌تواند موجب بی‌اثر یا کم‌اثر شدن سیاست شود و جلوی اجرای موفق آن را بگیرد. در این بررسی، اجرای موفق، اجرایی است که علاوه بر خروجی‌های مدنظر، پیامدها و آثار مورد انتظار را نیز در جامعه هدف بر جای بگذارد. در این زمینه پژوهش حاضر با شناسایی موانع اجرای برنامه پنجم توسعه جمهوری اسلامی ایران در بعد فرهنگ و بهداشت، و نظرسنجی این عوامل از کارشناسان و نخبگان حوزه‌های فرهنگ و بهداشت، مهم‌ترین موانع اجرای برنامه‌های توسعه را در ابعاد مدیریتی، سیاسی، فنی و محیطی و فرهنگی شناسایی کرد، بدین منظور پس از تدوین پرسشنامه و تحلیل آن با استفاده از روش‌های تحلیل تصمیم‌گیری چندمعیاره (TOPSIS & AHP)، مهم‌ترین موانع اجرایی برنامه‌های توسعه در ابعاد مختلف مشخص شدند. بر این اساس نتایج پژوهش نشان داد که عدم اعتقاد به برنامه و عدم تعهد به برنامه به ترتیب با امتیاز ۰/۸۰ و ۰/۷۸ و فرایند پیچیده و طولانی مدت تدوین برنامه و نظام کند اداری با امتیاز ۰/۷۰ و ۰/۶۸ از مهم‌ترین موانع اجرایی برنامه توسعه پنجم ایران در سطوح مورد بررسی است. همچنین ضعف گردش اطلاعات و مدیریت دانش در سازمان‌ها و ضعف نظارت و

ارزشیابی بیرونی و درونی با امتیاز ۰/۲۳ درصد و فقدان ستادی قوی برای اجرای سیاست‌ها و تعدد قوانین و تکثر سیاست‌ها از کم‌اهمیت‌ترین موانع اجرایی توسعه‌اند. همچنین نتایج پژوهش در ابعاد مورد بررسی نشان داد که در بعد مدیریتی ساختار سیاسی قدرت در ایران، در بعد فرهنگی ضعف کار گروهی، در بعد مدیریتی عدم اعتقاد به برنامه و عدم تعهد به برنامه و در بعد فنی فرایند پیچیده و طولانی مدت تدوین برنامه و در بعد محیطی تحریم‌ها و تنش در روابط خارجی از مهم‌ترین موانع اجرایی برنامه توسعه پنجم جمهوری اسلامی ایران هستند.

منابع و مأخذ

الف (فارسی)

۱. اشتریان، کیومرث (۱۳۸۷). اجراپژوهی، چالش‌های اجرای سیاستگذاری عمومی در ایران، پروژه اجراشده در دبیرخانه مجمع تشخیص مصلحت نظام.
۲. آذر، عادل؛ غلامرضایی، داود؛ دانایی فرد، حسن؛ حسینی، خداداد (۱۳۹۲). «طراحی مدل تحلیل سیاست‌های آموزشی عالی کشور با استفاده از پویایی سیستم، مورد برنامه پنجم توسعه»، فصلنامه علمی - پژوهشی سیاست علم و فناوری، سال پنجم، ش ۴.
۳. شورای عالی انقلاب فرهنگی (۱۳۷۱). اصول سیاست فرهنگی جمهوری اسلامی ایران، تهران: دبیرخانه شورای عالی انقلاب فرهنگی.
۴. صالحی امیری، سید رضا و عظیمی دولت‌آبادی، امیر (۱۳۸۸). مبانی سیاستگذاری و برنامه‌ریزی فرهنگی، تهران: پژوهشکده تحقیقات استراتژیک مجمع تشخیص مصلحت نظام.
۵. طاهرخانی، مهدی (۱۳۸۶)، «کاربرد تکنیک TOPSIS در اولویت‌بندی مکانی استقرار صنایع تبدیلی کشاورزی در منطق روستایی»، فصلنامه پژوهش‌های اقتصادی، ش ۳، ص ۷۳-۵۹.
۶. قلی‌پور، رحمت‌الله (۱۳۸۷). تصمیم‌گیری سازمانی و خط‌مشی‌گذاری عمومی، تهران: سمت.
۷. کشوردوست، سمانه (۱۳۹۲). اجراپژوهی در سیاستگذاری عمومی، بررسی عوامل مؤثر بر اجرای قانون برنامه چهارم و پنجم توسعه در جمهوری اسلامی ایران، رساله دکتری، دانشگاه تهران.
۸. همتی، محمد و سبحان آسیان (۱۳۸۷)، «ارائه یک رویکرد نوین از کارت امتیازی متوازن با استفاده از تاپسیس فازی»، مجله مدیریت صنعتی دانشکده علوم انسانی دانشگاه آزاد اسلامی واحد سمنان، سال سوم، ش ۵.
۹. هاوالت، مایکل، رامش، ام (۱۳۸۰). مطالعه خط‌مشی عمومی، ترجمه عباس منوریان و ابراهیم گلشن، تهران: مرکز آموزش مدیریت دولتی.

ب) خارجی

10. Barrett, S M. 2004. "Implementation Studies: Time for a Revival? Personal Reflections on 20 Years of Implementation Studies", *Public Administration*, Vol. 82, no. 2, pp. 249-262.
11. Dente, B. and Fareri, P., 1993, "deciding about waste facilities citing: lessons from cases of success in five European countries, Guidelines for case study analysis", Milan: Istituto per la Ricerca Sociale, pp. 21-23
12. Elmore, R .1980. "Backward-Mapping: Implementation Research and Policy Decision." *Political Science Quarterly*, Vol. 94, pp. 601-616.
13. Hjerm, B. 1982. "Implementation Research--The Link Gone Missing." *Journal of Public Policy*, Vol. 2, pp. 301-308.
14. Hjerm, B and Hull, C. 1983. "Implementation Research as Empirical Constitutionalism." *European Journal of Political Research*, Vol. 10, No. 2 (Special Issue), pp. 105-115.
15. Hood, C. C. 1976. *The Limits of Administration*, John Wiley & Sons, London.

16. Johnson, RW and O' Connor.1979."Intra – agency limitation on policy implementation: you can't always get what you want, but sometimes you get what you need". Administration and Society
17. Knoepfel, P., Corinne, L., Frederic, V. and Michael, H., 2007, Public Policy Analysis, UK: The Policy Press, Bristol, p. 24
18. Lester,J. and Stewart,J. 2000. Public policy: An evolutionary approach, Wadsworth Thomson Learning (Australia and United States).
19. Lipsky, M. 1971. "Street Level Bureaucracy and the Analysis of Urban Reform."Urban Affairs Quarterly, Vol. 6, pp. 391-409.
20. Pressman, J.and Wildavsky,A. 1973.Implementation, University of California Press, Berkeley.
21. Sabatier, P.and Mazmanian, D.1979."The Conditions of Effective Implementation", Policy Analysis
22. Sabatier, P.2007."Top-Down and Bottom-Up Approaches to Implementation Research: a Critical Analysis and Suggested Synthesis", Journal of Public Policy,Vol.6,pp 21-48.
23. Schneider, A. L. 1999. "Terminator? Who, Me? Some Thoughts about the Study of Policy Termination."Policy Currents,Vol.9, no. 1 (March 1999),pp. 1-5.
24. Van Meter, D. and Van Horn, C.1975. "The Policy Implementation Process: A Conceptual Frame-work." Administration and Society, Vol. 6, no.4, pp445-88.
25. Winter, S.1999."New Directions for Implementation Research."Policy Currents,Vol. 8, no. 4, pp. 1