

Designing a Policy Making Model According to the General Policies of the Administrative System



Sedigheh Tootian Esfehani¹ , *Hajieh Rajabi Farjad² , Behrouz Taghavi³ 

1. Associate Professor, Department of Public Administration, Faculty of Humanities and Management, Islamic Azad University, West Tehran Branch, Tehran, Iran
2. Associate Professor, Department of Human Resource Management, Faculty of Organizational Resources, Amin Police University, Tehran, Iran
3. MA of Public Administration, Faculty of Management, Islamic Azad University, Electronic Branch, Tehran, Iran



Citation: Tootian Esfehani, S., Rajabi Farjad, H., & Taghavi, B. (2022). [Designing a Policy Making Model According to the General Policies of the Administrative System]. *Quarterly Journal of the Macro and Strategic Policies*, 10 (2), 272-292. <https://doi.org/10.30507/JMSP.2022.297653.2291>

 <https://doi.org/10.30507/JMSP.2022.297653.2291>

 20.1001.1.23452544.1401.10.38.2.5



Funding: See Page 289

Received: 31/07/2021

Accepted: 03/01/2022

Available Online: 22/06/2022

Article Type: Research paper

Key words:

Practical factor;
functional factor;
structural factor;
implicative factor; social
welfare organization.

ABSTRACT

The current Study focuses on designing a policy making model in the social welfare organization through the general policies of the administrative system. This is a qualitative and practical research. The participants of the study included experts in the social welfare (those who have PhD and 10 years of work experience), which consisted of 16 individuals selected through saturation theory technique. The data collection was done through semi-structured interview the validation of which was well-assured. The validity of the data was confirmed by the experts and the reliability was done by interrater method. The data were analyzed through thematic analysis. The findings were coded in three stages based on Clark and Brown (2022) procedure, which showed that the policy making model in the social welfare consists of five factors: practical, functional-structural, executive, implicative, exo-organizational, ameliorative, and 38 codes.

JEL Classification: H55, H11, D72, F68.

* Corresponding Author:

Hajieh Rajabi Farjad, PhD

Address: Amin Police University, Tehran

Tel: +98 (912) 4464869

E-mail: hajieh_rajabi@yahoo.com

طراحی مدل سیاست‌گذاری با رویکرد سیاست‌های کلی نظام اداری

صدیقه طوطیان اصفهانی^۱، * حاجیه رجیبی فرجاد^۲، بهروز تقوی^۳

۱. دانشیار، گروه مدیریت دولتی، دانشکده علوم انسانی و مدیریت، دانشگاه آزاد اسلامی واحد تهران غرب، تهران، ایران
۲. دانشیار، گروه مدیریت منابع انسانی، دانشکده منابع سازمانی، دانشگاه علوم انتظامی امین، تهران، ایران
۳. کارشناسی ارشد مدیریت دولتی، دانشکده مدیریت، دانشگاه آزاد اسلامی واحد الکترونیکی، تهران، ایران



20.1001.1.23452544.1401.10.38.2.5

چیکید

تاریخ دریافت: ۹ مرداد ۱۴۰۰

تاریخ پذیرش: ۱۳ دی ۱۴۰۰

تاریخ انتشار: ۱ تیر ۱۴۰۱

نوع مقاله: علمی - پژوهشی

کلیدواژه‌ها:

عامل عملکردی،

عامل کارکردی، عامل

ساختاری، عامل ایجابی،

سازمان تأمین اجتماعی.

پژوهش حاضر با هدف طراحی مدل سیاست‌گذاری در سازمان تأمین اجتماعی، با رویکرد سیاست‌های کلی نظام اداری انجام شد. این پژوهش به‌لحاظ ماهیت داده، کیفی و به‌لحاظ هدف، کاربردی است. مشارکت‌کنندگان پژوهش (جامعه آماری) را کارشناسان خبره در حوزه رفاه اجتماعی (حداقل داشتن مدرک دکترا و ده سال سابقه کار)، به تعداد شانزده نفر (نمونه آماری) تشکیل می‌داد که پایان نمونه‌گیری با استفاده از فن اشباع نظری تعیین شد. روش گردآوری اطلاعات مصاحبه نیمه‌ساختاریافته بود که برای دستیابی به صحت و اعتبار مطالعه، از معیارهای اعتبار و اعتمادپذیری در مراحل پژوهش بهره گرفته شد تا حداکثر اطمینان حاصل شود. برای بررسی روایی از خبرگان آشنا با مباحث استفاده شد و برای پایایی کار نیز از همکاری دو کدگذار استفاده شد و مورد تأیید قرار گرفت. تجزیه و تحلیل اطلاعات و داده‌ها نیز با استفاده از تکنیک مضمون یا تم انجام گرفت. نتایج مصاحبه‌های جمع‌آوری شده از خبرگان و انجام سه مرحله کدگذاری براساس مراحل کلارک و براون (۱۴۰۱) نشان داد مدل سیاست‌گذاری در سازمان تأمین اجتماعی شامل ۵ عامل عملکردی، کارکردی - ساختاری، ایجابی، برون‌سازمانی و بهبوددهنده‌ها و ۳۸ کد است.

طبقه‌بندی JEL: H55, H11, D72, F68

* نویسنده مسئول:

دکتر حاجیه رجیبی فرجاد

نشانی: تهران، دانشگاه علوم انتظامی امین

تلفن: +۹۸ (۹۱۲) ۴۴۶۴۸۶۹

پست الکترونیک: hajieh_rajabi@yahoo.com

۱. مقدمه

تحولات شگفت‌انگیز اخیر در فناوری‌های نرم و سخت موجب شده تا حرکت جامعه بشری به سمت جامعه دانش‌بنیان سرعت بیشتری به خود گیرد. عباراتی نظیر اقتصاد دانش‌بنیان، اقتصاد خدمات فکری، عصر دانش و اطلاعات و توسعه دانایی‌بنیان همگی بر این دلالت دارد که دانش، به‌عنوان نظام اداری هر کشور، بستری است که تمام فعالیت‌ها برای نیل به اهداف تعیین‌شده، از طریق هماهنگی بین بخش‌های مختلف در آن انجام می‌شود (فروزنده دهکردی، ۱۳۸۷، ص. ۱۵۲). تحول در نظام اداری که خود ابزار حکومت در اداره امور کشور به‌منظور تحقق اهداف و نظام‌های اصلی جامعه (سیاسی، اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی) است، امری حیاتی محسوب می‌شود (حقیقی، ۱۳۸۴، ص. ۳۸۴). نظام اداری ابزار کار و ماشین اجرایی مدیریت دولتی است. مطالعات میدانی اندک درخصوص طراحی الگوی نظام اداری سازمان در جوامع در حال توسعه، از جمله ایران، انجام شده است. درمیان نظام‌های اداری ایران، سازمان تأمین اجتماعی، یکی از سازمان‌های فعال در نظام بیمه‌ای کشور محسوب می‌شود (محمدی، الوانی، معمارزاده طهران، ۱۳۹۵، ص. ۶۰۹). این سازمان، به‌مثابه نهاد بیمه اجتماعی، بر اصول سه‌جانبه‌گرایی، استقلال اداری و مالی استوار است (ILO, 2018). خدشه‌دار شدن اصول بنیادین نام‌برده از معضلاتی است که این سازمان از گذشته با آن روبه‌رو بوده است. نقض این دو اصل از این لحاظ حائز شأن مسئله‌گی است که انجام مأموریت‌های سازمان را اساساً ناممکن می‌کند. هنگامی که سه‌جانبه‌گرایی نقض شود، سازکار گفت‌وگوی اجتماعی که تنش‌های میان کارگر - کارفرما را تخفیف می‌دهد، بی‌اثر می‌شود و امکان به‌حاشیه رفتن سیاست‌گذاری‌های حافظ منافع کارگران افزایش می‌یابد. هنگامی که استقلال اداری نقض شود، احتمالاً کارایی هم کاهش می‌یابد و نقض استقلال مالی نیز به‌معنای ایجاد امکان استفاده نابجا از منابع بین‌نسلی مشخصی است که متعلق به کارگران نسل‌های گذشته و آینده است (میره‌بیگی، ۱۳۹۸، ص. ۵۸).

سازمان تأمین اجتماعی نهادی است که به اکثر احاد جامعه خدمات بیمه‌ای عرضه می‌کند؛ این رو سیاست‌گذاران سازمان باید با درک صحیح شرایط جامعه در ابعاد سیاسی، اقتصادی، فرهنگی و اجتماعی، تصمیم‌های درستی بگیرند (ابراهیمی، شریعت و پورکیانی، ۱۳۹۶، ص. ۲۰). مصوبات غیراصولی مجلس شورای اسلامی و تحمیل بار مالی با قوانینی مانند بازنشستگی پیش‌ازموعود و تحمیل نقش حمایتی به‌جای بیمه‌گر باعث شده است تا در حوزه درآمدی و مصارف سازمان ناهماهنگی به‌وجود آید و مشکلات زیادی برای سازمان ایجاد شود. از طرفی با عملیاتی شدن طرح تحول نظام سلامت و یکپارچه‌سازی بخش درمان سازمان تأمین اجتماعی و بهداشت، مشکلات موجود دوچندان شد و این تجمیع سبب تضييع حقوق بیمه‌شوندگان سازمان تأمین اجتماعی گردید؛ زیرا بیمه‌شوندگان این سازمان احساس می‌کنند که در حق آن‌ها اجحاف شده است. نظر به موارد مطرح‌شده،

ضروری است مسئولان سازمان تأمین اجتماعی در فرایند خط‌مشی‌گذاری، به دلیل اهمیت زیاد این سازمان در زندگی مردم، الگوی خاص خط‌مشی‌گذاری خود را داشته باشد. چنین می‌نماید که بی‌ثباتی در انتصاب مدیران یکی از مهم‌ترین دلایل مشکلات پیش‌آمده در سازمان تأمین اجتماعی باشد. از سوی دیگر مرور نظرات خبرگان نشان می‌دهد بی‌ثباتی در انتخاب مدیران ریشه در مداخلات دولتی در اساس‌نامه سازمان تأمین اجتماعی و تصویب آیین‌نامه‌هایی مرتبط با انتصاب مدیران سازمان دارد. سیاست‌هایی که قوای سه‌گانه تدوین می‌کنند، تحت تأثیر انواع عقلانیت است. انواع مختلف عقلانیت که بر سیاست‌های دولت اثر می‌گذارد، عبارت است از: عقلانیت اقتصادی، سیاسی، قانونی و حرفه‌ای. این تحقیق به دنبال ایجاد عقلانیت دینی در مدل است تا از این طریق با در نظر گرفتن آن در مدل، کارایی مدل را افزایش دهد. از این رو نتایج این تحقیق برای سازمان تأمین اجتماعی در اتخاذ رویکردهای مناسب برای تدوین خط‌مشی‌های خود مفید خواهد بود.

به‌رغم تمام اقدامات انجام‌شده در دولت‌های پس از انقلاب اسلامی در حوزه اداری کشور و با وجود تأکید بر حوزه نظام اداری در اصول مختلف قانون اساسی، سند چشم‌انداز، سیاست‌های کلی کشور شامل برنامه‌های پنج سال طرح‌های توسعه و سیاست‌های کلی اصل ۴۴، تداوم وضعیت امور اداری و نارسایی‌های موجود از یک سو و هدف‌گیری کشور به سمت تحقق چشم‌انداز ۱۴۰۴ ایرانی - اسلامی از سوی دیگر و لزوم تحول هرچه بیشتر نظام اداری منجر به تدوین و ابلاغ سیاست‌های کلی نظام اداری از سوی مقام معظم رهبری در فروردین ۱۴۰۰ شد. با وجود این، مدل مفهومی جامعی در خصوص سیاست‌گذاری بر اساس سیاست‌های کلی نظام اداری در بخش تأمین اجتماعی به‌صورت هماهنگ و یکپارچه فراهم نشده است که در پژوهش حاضر به این مهم پرداخته می‌شود.

۲. پیشینه تحقیق

زائر ثابت، دوستار، معمارزاده و البرزی (۱۴۰۰) پژوهشی را با عنوان الگوی حُسن اجرای سیاست‌های کلی نظام اداری با استناد به قانون خدمات کشوری انجام دادند. این تحقیق با هدف ارائه مدل عوامل مؤثر بر اجرای اثربخش قانون خدمات کشوری در حوزه منابع انسانی انجام شد. ابزار اصلی جمع‌آوری داده‌ها، یادداشت‌برداری در مرحله کیفی و پرسش‌نامه در مرحله کمی است. با تحلیل محتوای تحقیقات انجام‌شده در زمینه اجرای خط‌مشی عمومی قانون خدمات کشوری، مدلی با ۳ بُعد اصلی و ۹ بُعد فرعی شامل فرایند (استخدام و جذب، آموزش و بهسازی، و جبران خدمات)، ساختار (راهبرد و خط‌مشی، ساختار، منابع و زیرساخت‌ها) و عوامل زمینه‌ای (دولت - مقررات‌گذاران، اجتماعی - فرهنگی و سیاسی - اقتصادی)، ۲۹ مؤلفه و ۱۰۸ شاخص پس از غربال طی دو راند دلفی فازی با مشارکت ۱۱ خبره مطلع و صاحب‌نظر در حوزه قانون خدمات کشوری ارائه شد. نتایج تحلیل اهمیت -

عملکرد متغیرهای مدل حاکی از این بود که متغیرهای سیاست‌زدایی محیط اجرا، ارتباطات و آزادی عمل، رعایت شایستگی، ابزارهای اجرای خط‌مشی، زیرساخت‌ها، جامعیت، انسجام و کفایت، بودجه، پشتیبانی مالی و اقتصادی، جذب ضابطه‌مند، توانمندسازی، ظرفیت‌های مالی، حمایت و پشتیبانی، بازبینی و نظارت، نظام‌یافتگی فنی و ضمانت اجرایی در ناحیه ضعف (اهمیت بالا - عملکرد پایین) قرار دارد.

رنجبر، پورکیانی، بهشتی‌فر و شیخ (۱۳۹۹) در پژوهش خود با عنوان ارائه مدلی فرهنگی مرتبط با اجرای سیاست‌های کلی نظام اداری در بدنه دولت جمهوری اسلامی ایران (مورد: دستگاه‌های اجرایی استان کرمان)، با بررسی مبانی نظری، مؤلفه‌های اصلی و فرعی و شاخص‌های مؤثر بر الگو را شناسایی کردند. سپس با روش دلفی و برمینای رویکرد قیاسی، شاخص‌ها و مؤلفه‌های تحقیق توسط خبرگان (۵۰ نفر از استادان دانشگاه رشته مدیریت) تأیید شد. با استفاده از پرسش‌نامه، سنجش عوامل در میان پاسخ‌دهندگان (۵۸۰ نفر از مدیران میانی و پایه) صورت گرفت. نتایج نشان‌دهنده مناسب بودن الگوی پیشنهادی و حاکی از این است که مؤلفه‌های عوامل فرهنگی در سه سطح فردی، سازمانی و اجتماعی بر اجرای سیاست‌های کلی نظام اداری تأثیر معناداری دارد.

لطیفی‌فرد و کمیلی‌فرد (۱۳۹۷) پژوهشی را با عنوان شناسایی موانع عملیاتی شدن سیاست‌های کلی نظام اداری ابلاغی مقام معظم رهبری (مدظله‌العالی) انجام دادند. در فرایند پژوهش، با ۱۰ نفر از خبرگان دانشگاهی و اجرایی این حوزه مصاحبه شد و پس از تحلیل مضمون متن مصاحبه‌ها، ۱۷۴ مضمون پایه و ۱۲۰ مضمون سازمان‌دهنده استخراج شد. در نهایت مؤلفه‌های سی‌وشش‌گانه در سه بُعد موانع مربوط به طراحی و تدوین از جمله غفلت از توجه به توانایی، امکانات و ظرفیت مجریان در مرحله تدوین خط‌مشی‌های کلان، نبود دسته‌بندی منظم موضوعات و مسائل نظام اداری؛ موانع مربوط به اجرا از جمله برخورد شعاری با سیاست‌های کلی، وجود مقاومت در برابر تغییرات، نبود ثبات مدیریتی؛ موانع مربوط به نظارت و ارزشیابی از جمله فقدان شاخص‌ها و معیارهای مشخص برای نظارت و ارزشیابی دسته‌بندی شد.

فرامرزی، سلاجقه و صیادی (۱۳۹۷) در پژوهش خود با عنوان تحلیل نقش فرهنگ سازمانی، فرهنگ ملی و فرهنگ شهروندی در خط‌مشی‌گذاری فرهنگی شهرداری‌ها کلان‌شهرهای جمهوری اسلامی ایران، دریافته‌اند که فرهنگ سازمانی، فرهنگ شهروندی و فرهنگ ملی بر خط‌مشی‌گذاری‌های فرهنگی تأثیر مثبت و معناداری دارد.

روشندل و حیدری (۱۳۹۷) در پژوهشی، به طراحی مدل سیاست‌گذاری رسانه‌ای سازمان تأمین اجتماعی ایران پرداختند. این تحقیق رویکردی کیفی و کمی داشت و با استفاده از روش داده‌بنیاد و مصاحبه و نمونه‌گیری هدفمند طراحی مدل سیاست‌گذاری رسانه‌ای سازمان

تأمین اجتماعی ایران انجام شد. در مرحله بعد، با استفاده از مدل‌سازی غیرخطی فازی و نرم‌افزار لینگو، معیارهای مؤثر بر موضوع رتبه‌بندی و تحلیل شد.

صفدریان و پورکیانی (۱۳۹۶) پژوهشی را با عنوان تبیین روابط بین توانمندی و چابکی سازمانی و ارائه یک الگو در راستای سیاست‌های کلی نظام اداری انجام دادند. نتایج حاکی از این است که مؤلفه چندپیشگی کارکنان به مؤلفه‌های چابکی سازمان اضافه و مؤلفه احساس قدرت از مؤلفه‌های توانمندی فردی حذف شده است. میان توانمندسازی و چابکی سازمانی و مؤلفه‌های توانمندی فردی و سازمانی و چابکی سازمانی رابطه معنادار و مستقیم وجود دارد. در مجموع چابکی سازمانی به وسیله زیرمقیاس‌های توانمندسازی تبیین می‌شود و الگوی تبیین‌شده در این پژوهش اعتبار مطلوبی دارد.

ساری، برزگر و حکمی‌زاده (۱۳۹۶) در پژوهش تدوین مدل مفهومی بازمهندسی ساختار نظام اداری کشور براساس سیاست‌های کلی نظام اداری ابلاغی مقام معظم رهبری (مدظله‌العالی)، ضمن بررسی و تحلیل اسناد و منابع موجود، با مبنا قرار دادن بندهای شش‌گانه سیاست‌های کلی که حکم ساختاری دارد، مؤلفه‌های اصلی مؤثر بر ساختار اداری را براساس نظر خبرگان شناسایی کردند و به تبیین مدل مفهومی بازمهندسی ساختار نظام اداری کشور با رویکرد بررسی محیطی، عارضه‌یابی و تدوین راهبرد پرداختند.

کریم‌خانی، دلخوش کسمایی و اولادین^۱ (2020) در پژوهش خود با عنوان مؤلفه‌های مؤثر بر اجرای خطمشی‌گذاری در سیستم آموزش عالی، نشان دادند که عناصر اصلی خطمشی‌گذاری در سیستم آموزش عالی کشور توجه به مدیریت استراتژیک، جهت‌گیری کیفیت در سیستم آموزش، زیرساخت‌های آموزشی، فرهنگ سازمانی، توسعه همه‌جانبه و دستاوردهای سیاست‌گذاری در جامعه و گسترش حمایت‌هاست.

مکینده^۲ (2017) تمایلات، انگیزه‌ها و نگرش‌های مجریان و ارزیابی اجراکنندگان از اجرای خطمشی را از عوامل مؤثر بر خطمشی‌گذاری می‌داند.

ساباتیئر و مازمانیان^۳ (2014) اذعان کرده‌اند که حمایت قانون‌گذاران، مقامات اجرایی و مراجع قضایی از خطمشی‌ها جزو شرایط اجرایی اثربخش خطمشی است.

گالیگان^۴ (2011) معتقد است قدرتی که به مقامات اعطا می‌شود، بیشتر براساس ملاحظات سیاسی است تا قانونی؛ از این رو عمل اثرگذار است.

1. Karimkhani, Delkhosh Kasmay & Oladian
2. Makinde
3. Sabatiar & Mazmanian
4. Galigan

مکلوگین^۵ (2012) میزان پذیرش مجریان در خصوص خط‌مشی‌گذاری و میزان علاقه را از عوامل کلیدی موفقیت و شکست اجرا می‌داند.

برینارد^۶ (2011) اعتقاد دارد عوامل شکست در اجرای خط‌مشی‌گذاری عبارت است از: بی‌توجهی مدیران به خط‌مشی‌های تدوین‌شده توسط خبرگان، نبود تعهد در اجرا، اعمال نظرهای شخصی مدیران، تضاد بین منافع مجریان و اجرا، نبود تخصص کافی، ارتباط ناکافی دستگاه‌های مجری، تعدد و اختیارات مراجع خط‌مشی‌گذاری، ناهمسویی اهداف خط‌مشی‌گذاران و کندی روند اصلاح خط‌مشی‌ها در دستگاه‌های اجرایی.

مرور پیشینه تحقیق نشان می‌دهد در خصوص خط‌مشی‌گذاری عمومی در حالت عام مطالعاتی در جوامع مختلف انجام شده است؛ ولی درباره سیاست‌گذاری با رویکرد سیاست‌های کلی نظام اداری پژوهشی یافت نشد. بر این اساس، به نظر می‌رسد این تحقیق که به صورت کیفی و براساس مصاحبه با خبرگان سازمانی انجام شده، بتواند شکاف موجود را تا حدودی کاهش دهد.

۳. چارچوب نظری

۳-۱. نظام اداری

نظام اداری هر کشور بستری است که تمام فعالیت‌ها برای نیل به اهداف تعیین‌شده، از طریق هماهنگی بین بخش‌های مختلف در آن انجام می‌شود (فروزنده دهکردی، ۱۳۸۷، ص. ۸۵). نظام اداری متشکل از اجزائی همچون منابع انسانی، سازمان‌دهی و تشکیلات، نظام‌ها و روش‌ها، قوانین و مقررات و امکانات و منابع است که دارای رابطه‌ای متقابل و ارگانیک هستند و جامعه را برای تحقق اهداف و آرمان‌های خود راهبری می‌کنند (حقیقی، ۱۳۸۴، ص. ۶۳). نظام اداری ابزار مدیریت امور سیاسی، فرهنگی، اجتماعی، اقتصادی و تکنولوژیکی جامعه به دست دولت است (ساری و دیگران، ۱۳۹۶، ص. ۱۶۵).

۳-۲. ساختار

برخی دانشمندان مدیریت به ساختار به‌منزله وسیله‌ای برای تقسیم کار در سازمان می‌نگرند که می‌تواند موقعیت افراد را در نمودار سازمانی تعیین کند. از سویی ران سان، هینینگز و گرین‌وود معتقدند ساختار شرایط مناسبی را برای کنترل در سازمان فراهم می‌آورد. ساختار اهداف سازمان را تأمین می‌کند، قدرت افراد در سازمان را مشخص و رویه‌ها را مقرر می‌کند و به افراد تفهیم می‌کند که باید مقررات را رعایت کنند، حوزه یا محدوده اعمال قدرت

5. McLaughlin

6. Brynard

را تعیین می‌کند و مشخص می‌کند تصمیمات باید در این محدود گرفته شود. در ساختار، کارها و فعالیت‌های سازمانی به اجرا درمی‌آید و صحنه عملیات سازمان است (هال، ۱۳۷۶، ص. ۸۴). ساختار سازمانی شامل موضوعاتی از قبیل تشکیلات و نمودار سازمانی، و تعیین‌کننده پست‌های سازمانی و عناوین تشکیلاتی، حیطة مدیریت فرد و واحدهای تحت نظارتش و اجزا، ابعاد و حجم کار است.

۳-۳. سیاست

سیاست یکی از اصول تعیین‌کننده محدوده تصمیم‌گیری مدیران سازمان‌هاست. مدیران سازمان‌ها به‌منظور برنامه‌ریزی و اجرای آن در قلمروی تعیین‌شده، سیاست‌های مناسبی را اتخاذ می‌کنند و براساس آن‌ها، به برنامه‌ریزی و هدایت سازمان می‌پردازند. درواقع سیاست‌ها سیر تفکر یا نحوه تفکر اعضای سازمان را تبیین می‌کند تا از این طریق روش اندیشیدن و تصمیم‌گیری مدیران با اهداف سازمان همسو شود (قربانی‌زاده، شریف‌زاده، حسین‌پور و مروج، ۱۳۹۶، ص. ۷۰).

۴-۳. تدوین سیاست

تدوین سیاست یکی از مراحل تکرارشونده فرایند سیاست‌گذاری عمومی است. تدوین سیاست درواقع نظام هدایت مرکزی است که در موفقیت مراحل بعدی سیاست‌گذاری مؤثر است. اهمیت زیاد تدوین از این روست که ناکامی سیاست‌گذاران در بسیاری از موارد ناشی از تدوین نامناسب سیاست‌هاست. تدوین سیاست شامل شناسایی مشکل، توسعه راه‌حل‌های عملی، تحلیل راه‌حل‌های در دسترس و انتخاب بهترین راه‌حل است. تدوین سیاست توسعه روش‌های مؤثر و قابل قبول است برای نشان دادن اینکه چه چیزی در دستورکار سیاست‌گذاری اتفاق می‌افتد. تدوین مؤثر به این معناست که سیاست پیشنهادی راه‌حلی معتبر، مؤثر و اجرایی برای مسائل است (Haynes, 2014). اساسی‌ترین مرحله در سیاست‌گذاری عمومی تشخیص مشکل یا تعیین صورت مسئله سیاست‌گذاری است؛ زیرا تا تعریف و شناخت درستی از درد و مشکل صورت نگیرد، درمان و راه‌حل میسر نخواهد شد. بنابراین مهم‌ترین مرحله در شروع سیاست‌گذاری شناخت مشکل و مسئله است. مشکل گاه عینی است، مثل آمار بیکاری، و گاه ذهنی و ارزشی و هنجاری است، مانند کاهش اعتماد عمومی در جامعه. مشکل هرچه باشد، سیاست‌گذار باید برای حل آن، صورت‌بندی دقیقی از مسئله ارائه دهد.

۵-۳. مراحل تدوین سیاست

مراحل مختلفی برای تدوین سیاست ذکر شده است. هارولد توماس^۷ (2001, p. 1) چهار

7. Harold Thomas

مرحله تدوین را شناسایی کرده است: ۱. ارزیابی؛ ۲. گفت‌وگو؛ ۳. تدوین؛ ۴. تثبیت (به نقل از بابایی و توکلی، ۱۳۹۴).

۱. ارزیابی: در این مرحله، داده‌ها شناسایی می‌شود و مورد توجه قرار می‌گیرد و اطلاعات مربوط به مشکلات و راه‌حل‌های سیاستی در قالب گزارش‌های پژوهشی و داده‌ها از ذی‌نفعان یا عموم مردم جمع‌آوری می‌شود. از این رو دولت، هم مولد و هم دریافت‌کننده ورودی‌ها در خصوص مشکلات و راه‌حل‌های سیاستی است.

۲. گفت‌وگو: در این مرحله، محور بحث و تبادل نظر درباره اهداف سیاستی، نظرات مختلف و راه‌حل‌های بالقوه است. گفت‌وگوها ممکن است با مشارکت متخصصان و نمایندگان منتخب بخش خصوصی، سازمان‌های کارگری یا سایر گروه‌های ذی‌نفع، به صورت ساختاریافته یا به صورت فرایندی بازتر و بدون ساختار انجام شود. به منظور تسهیل ارتباط میان بازیگران سیاست‌گذاری، دیدگاه‌های مختلفی درباره مسائل و راه‌حل‌های بالقوه آن بیان می‌شود.

۳. تدوین: محور این فرایند، مرحله تدوین واقعی است که در آن، مدیران و مقامات دولتی هزینه‌ها، مزایا، چالش‌ها و فرصت‌های مختلف گزینه‌های سیاستی را در تلاش برای تثبیت یک پیشنهاد یا ترکیبی از پیشنهادها بررسی می‌کنند و در خصوص اینکه کدام گزینه‌ها یا ترکیبی از گزینه‌ها معتبر است، به تصمیم‌گیرندگان اطلاعاتی می‌دهند. چنین بازخوردهایی شکل پیش‌نویس قانونی را به خود می‌گیرد یا می‌تواند چارچوبی برای بازیگران بخش‌های خصوصی و عمومی بعدی تعیین کند تا طرح خاصی از اقدام را به بحث گذارند.

۴. تثبیت: انتخاب برخی گزینه‌های سیاستی احتمالاً مخالفت بازیگرانی را در پی خواهد داشت که گزینه‌های آن‌ها کنار گذاشته شده است. وقتی برخی بازیگران سیاست‌گذاری فرصت دارند درباره انتخاب‌های توصیه‌شده بازخورد دهند، بعضی بازیگران که از انتخاب‌های گزینه‌ای خاص حمایت می‌کنند، ممکن است گرد هم بیایند و به اجماعی برسند تا بتوانند خود را با اقدامات مربوط به تدوین سیاست مرتبط نگه دارند. حمایت از گزینه‌های سیاستی در مرحله پیشنهاد، فرصت لازم برای اثرگذاری بر مراحل تصویب و اجرای سیاست را فراهم آورد. سایر بازیگران سیاست‌گذاری به مخالفت خود با انتخاب‌های سیاستی خاص ادامه می‌دهند، به این امید که تحولات بعدی از بیرون آن‌ها را تعدیل کنند.

۴. روش تحقیق

این پژوهش به لحاظ ماهیت داده، کیفی و از نظر هدف، کاربردی است. مشارکت‌کنندگان پژوهش (جامعه آماری) را کارشناسان خبره در حوزه رفاه اجتماعی (حداقل داشتن مدرک دکتری و ده سال سابقه کار)، به تعداد ۱۶ نفر (نمونه آماری) تشکیل می‌داد که پایان نمونه‌گیری

با استفاده از فن اشباع نظری تعیین شد. براساس این فن، انتخاب افراد نمونه تا جایی ادامه می‌یابد که مصاحبه با افراد جدید اطلاعات جدیدی در اختیار پژوهشگر نگذارد و اطلاعات تقریباً تکراری باشد. همچنین روش گردآوری اطلاعات به صورت مصاحبه نیمه‌ساختار یافته انجام شد که برای دستیابی به صحت و اعتبار مطالعه، از معیارهای اعتبار و اعتمادپذیری در مراحل پژوهش بهره گرفته شد تا حداکثر اطمینان حاصل شود. برای بررسی روایی کار با مراجعه به مصاحبه‌شوندگان و برای پایایی کار نیز از همکاری دو کدگذار استفاده شد و مورد تأیید قرار گرفت. تجزیه و تحلیل اطلاعات و داده‌ها نیز با استفاده از روش مضمون یا تم انجام شد.

فرایند تحلیل مضمون از زمانی شروع می‌شود که محقق الگوهای معنادار و مباحثی را مورد توجه قرار دهد که جذابیت بالقوه‌ای دارد. این فرایند مستلزم رفت و برگشت مجموعه داده‌ها و خلاصه‌های رمزگذاری شده و تجزیه و تحلیل داده‌های تولیدشده است (کلارک و براون، ۱۰۴۱). مراحل شش‌گانه کلارک و براون به شرحی که در ادامه می‌آید، بررسی شده است.

۱. آشنایی با داده‌ها: در این مرحله، پژوهشگر جهت آشنایی با داده‌ها و یافتن کدهای معنادار، چندین مرحله اطلاعات و داده‌ها را بازخوانی و مرور کرد.

۲. ایجاد کدهای اولیه: در این مرحله، با کشیدن خط زیر کدها و مفاهیمی که مرتبط با سؤال‌های پژوهش و معنادار بود، از طریق کدگذاری باز و کدگذاری محوری مضامین پایه مشخص شد.

۳. جست و جوی مضمون‌ها: در این مرحله، پس از اتمام کدهای معنادار، دسته‌بندی کدها در قالب مضمون‌های خاص صورت پذیرفت. به عبارتی، کدهای مربوط به هم در یک دسته قرار گرفت و مضمون مرتبط با هر دسته نام‌گذاری شد.

۴. بازبینی مضمون‌ها: پس از اینکه نام‌گذاری مضامین پایان یافت، جهت اطمینان از درستی انجام کار، دسته‌بندی کدها و همچنین نام‌گذاری مضامین مورد بازبینی قرار گرفت و مواردی از آن اصلاح شد.

۵. تعریف و نام‌گذاری مضمون‌ها: در این مرحله، جنبه‌ها و ویژگی‌های هر مضمون مشخص گردید و دسته‌بندی کدها به صورت دقیق طبق تعاریف مضامین جای‌گذاری شد.

۶. تهیه گزارش: در این مرحله، گزارش مضامین آبدیده که کاملاً مشخص شده، به‌طور کامل ارائه شد.

۵. یافته‌های تحقیق

مشارکت‌کنندگان پژوهش را متخصصان رفاه اجتماعی تشکیل دادند که اطلاعات آن‌ها در جدول ۱ بیان شده است.

جدول ۱. اطلاعات جمعیت‌شناختی مصاحبه‌شوندگان

مصاحبه‌شونده	مدرک تحصیلی	تخصص	سابقه خدمت	سابقه مدیریتی
نفر اول	دکتر	جامعه‌شناسی	۱۶	۴
نفر دوم	دکتر	اقتصاد	۲۷	۶
نفر سوم	دکتر	جمعیت‌شناسی	۲۰	۵
نفر چهارم	دکتر	روان‌پزشکی	۲۱	۴
نفر پنجم	دکتر	بهداشت روانی	۲۴	۶
نفر ششم	دانشجوی دکتری	مدیریت خدمات بهداشت و درمان	۲۸	۱۲
نفر هفتم	دانشجوی دکتری	علوم اجتماعی	۲۵	۸
نفر هشتم	دکتر	مدیریت دولتی	۱۵	۱۱
نفر نهم	دکتر	مدیریت دولتی	۲۰	۸
نفر دهم	دکتر	مدیریت دولتی	۲۲	۶

فصلنامه سیاست‌های راهبردی و کلان

جدول ۲ به شناسایی مضمون فراگیر، سازمان‌دهنده و پایه (مفاهیم استخراج‌شده) پرداخته است. چنان‌که در **جدول ۱** مشاهده می‌شود، در مجموع ۳۸ کد از مصاحبه‌ها استخراج و در قالب ۵ مقوله یا شاخص اصلی دسته‌بندی شد. شاخص یا مقوله عوامل عملکرد با ۱۰ کد، عوامل کارکردی - ساختاری با ۶ کد، عوامل ایجابی با ۷ کد، عوامل برون‌سازمانی با ۶ کد و عوامل بهبوددهنده‌ها با ۹ کد به‌دست آمد. شایان ذکر است که مضامین پایه براساس کدهای استخراجی از مصاحبه‌ها استخراج شد. به عبارتی در مرحله کدگذاری مضامین، مرحله بعد از اتمام کدهای معنادار، دسته‌بندی کدها در قالب مضمون‌های خاص صورت پذیرفت. کدهای مربوط به هم در یک دسته قرار گرفت و مضمون مرتبط با هر دسته نام‌گذاری شد.

جدول ۲. شناسایی مضمون فراگیر، سازمان‌دهنده و پایه (مفاهیم استخراج‌شده)

مضمون فراگیر	مضامین سازنده	متن مصاحبه‌ها	مضامین پایه
عوامل عملکردی		... توانایی مجریان نقش مهمی دارد و نباید نادیده گرفته شود...	توانایی اجراکنندگان
		... نتیجه سیاست‌ها باید در زمان‌های مختلف مورد توجه قرار گیرد...	بازخور ذی‌نفعان
عوامل کارکردی و ساختاری		خطمشی‌های گذشته باید به‌دقت مورد توجه قرار گیرد تا کاستی‌های آن مشخص شود.	ارزیابی خطمشی‌های قبلی
		خطمشی‌های تعیین‌شده باید به‌نحوی طراحی شود که از سوی مردم و بیمه‌شوندگان حمایت شود.	پشتیبانی از افکار عمومی
سیاست‌گذاری در سازمان اجتماعی		نکته دیگر این است که درک بین مقامات هم قابل پذیرش باشد.	جلب پشتیبانی سیاسی
		بعضی‌ها تمایلی به پرداخت حق بیمه ندارند که باید برای آن فکری کرد.	فرار بیمه‌ای
عوامل کارکردی و ساختاری		تدوین سیاست‌گذاری باید به‌نحوی باشد که نرخ بازده سرمایه‌گذاری به‌صورت افزایشی باشد.	افزایش نرخ بازده سرمایه‌گذاری
		و این نکته درخصوص بازده ذخایر نیز صادق است.	نرخ بازده ذخایر
عوامل کارکردی و ساختاری		تدوین سیاست‌های حوزه فناوری و اطلاعات در تأمین اجتماعی مهم است.	فناوری
		و نکته دیگری که لازم است مورد توجه قرار گیرد، وضعیت منابع سازمان است و درمقابل باید ببینیم میزان مصرف چگونه است.	نسبت منابع و مصارف
عوامل کارکردی و ساختاری		در تعیین خطمشی سازمان تأمین اجتماعی، ساختار سازمان و میزان سلسله‌مراتب می‌تواند به‌عنوان مانع عمل کند.	ساختار سازمان
		در بعضی جاهای سازمان، نیاز داریم که مراکزی را برای درمان بیمه‌شدگان در نظر بگیریم. نکته مهم در اینجا این است که باید ببینیم محل مورد نظر میزان درخواست بیمه‌شدگان چقدر است.	اجتماعی شدن برنامه
عوامل کارکردی و ساختاری		و از سوی دیگر، میزان درآمد در منطقه به چه نحو است. از این رو به‌نظر می‌رسد که جامعه کارگری ما که از این بیمه استفاده می‌کنند، درخواست به‌کارگیری از خدمات را دارند.	توزیع درآمد
		و درمقابل برای افزایش حضور مردم و یکپارچگی با سازمان و استفاده از خدمات می‌تواند در تعیین خطمشی استفاده شود.	انسجام اجتماعی
		به‌منظور دستیابی به اهداف سازمان و ارتقای تعالی سازمان تأمین اجتماعی و بیمه‌شوندگان باید مفهوم امنیت اجتماعی مورد توجه قرار گیرد.	امنیت اجتماعی

سیاست‌گذاری در سازمان اجتماعی

مضمون فراگیر	مضامین سازنده	متن مصاحبه‌ها	مضامین پایه
عوامل اجباری	عوامل اجباری	در تعیین خطمشی و سیاست‌های سازمان تأمین اجتماعی، مقبولیت و پذیرش سازمان توسط بیمه مورد توجه قرار گیرد.	مشروعیت خطمشی‌ها
		مهم‌ترین نکته در تعیین خطمشی و سیاست‌گذاری، ادراک مسئله اصلی است.	شناخت مسئله
		سیاست‌گذاران تأمین اجتماعی باید با اصول و مفاهیم اصلی آشنا باشند.	مبانی ساختار سیاست‌گذاری
		با توجه به ریسک‌پذیری سیاست‌گذاری و میزان حصول نتیجه، مجریان و تدوین‌کنندگان باید آن‌ها را مورد توجه قرار دهند.	سازگار توزیع ریسک
		و در مقابل برای افزایش حضور مردم و یکپارچگی با سازمان و استفاده از خدمات می‌تواند در تعیین خطمشی استفاده گردد.	انسجام و امنیت اجتماعی
		در جامعه اسلامی، مقوله عدالت در همه‌جا و همه موارد اهمیت بسیاری دارد.	رویکرد به عدالت
		در تدوین سیاست‌گذاری تأمین اجتماعی، سطح الزام‌آوری آن بررسی گردد.	چرایی اجباری بودن بیمه تأمین اجتماعی
		از مهم‌ترین نکته در تعیین سیاست، جمع‌آوری نظرات مجریان است.	توجه به نظرات اجراکنندگان
		داشتن دیدی بلندمدت در سیاست‌گذاری از اهمیت زیادی برخوردار است.	وسعت دید بیشتر
		تعامل و همکاری با واحدها و سازمان‌های مختلف از اهمیت زیادی برخوردار است.	توجه به مرادوسازی
عوامل برون‌سازمانی	عوامل برون‌سازمانی	در تدوین سیاست‌گذاری جمع‌آوری نظرات سیاست‌های قبلی مورد توجه قرار گیرد.	ارزیابی بازخور ذی‌نفعان
		و همچنین جمع‌آوری نظرات در انتهای هر سال و سعی در برطرف کردن ایرادها و نواقص.	ارزیابی در پایان سال
		معمولاً هر سازمان برای خود معیارها و شاخص‌هایی دارد. نیاز است در بازه‌های زمانی مشخص مورد تجدیدنظر قرار گیرد.	شکست شاخص‌ها به‌صورت مشخص و سالیانه
		تعامل و همکاری با واحدها و سازمان‌های مختلف و درگیر در تدوین و مجریان از اهمیت بالایی برخوردار است.	هماهنگی بیشتر تدوین‌کننده و اجراکننده
		درک چالش و مشکلات در تدوین سیاست‌ها مهم است.	شناخت عمیق‌تر مسئله
		تلاش گردد تا خطمشی‌های ایجادشده مورد قبول عامه قرار گیرد.	اهتمام لازم در اجتماعی کردن خطمشی با دخیل کردن واحدها و مشاغل
		و در مقابل باید به‌صورت متوالی مورد بررسی قرار گیرد و در صورت نیاز تجدیدنظر گردد.	پایش مستمر و بازخوردگیری از ذی‌نفعان و لحاظ کردن آن در خطمشی‌گذاری
		ضمن اینکه این موارد از وظایف مدیر است تا بتواند در تدوین بُعد کلان خطمشی نظر نهایی را اعمال کند.	راهبری کلان خطی‌مشی توسط شخص مدیرعامل
		هرچند نباید فراموش شود که مدیر خود رأساً باید در این زمینه اقدام نماید، نه اینکه به فرد دیگری واگذار کند.	عدم تفویض راهبری خطمشی‌گذاری
		شاخص‌های به‌دست‌آمده باید امتیازبندی شود.	امتیازبندی شاخص‌ها
بهبوددهنده‌ها	بهبوددهنده‌ها	و برای تمام مراحل پیاده‌سازی و تدوین خطمشی تلاش گردد تا مدیریت همیشه برقرار باشد.	داشتن مدیریت برنامه در اجرا
		و در نهایت باید بتواند در فرایند اجرا نسبت به معیارهای تعیین‌شده اقدام نماید.	تدوین شاخص‌های ارزیابی مدیریت در اجرا

سیاست‌گذاری بر اساس مدل تأمین اجتماعی

مدل نهایی استخراج‌شده به شرح زیر است.



۶. نتیجه‌گیری

سیاست‌گذاری فرایندی است که در نظام‌های حکومتی در جوامع مختلف، شکل و ماهیتی ویژه دارد. از این رو ماهیت سیاست‌گذاری تابعی است از روند امور، چرخه و ساخت قدرت در آن جامعه. جدا از مسئله ساخت قدرت در هر نظام سیاسی، شیوه اتخاذ سیاست‌های جزئی و کلان نیز بر ماهیت این سیاست‌گذاری‌ها تأثیر می‌گذارد. در سوی دیگر، ماهیت موضوع مورد توجه سیاست‌گذاری نیز بر شیوه جزئی و کلان اثربخش است. با این رویکرد، پژوهش حاضر با هدف طراحی مدل سیاست‌گذاری در سازمان تأمین اجتماعی با رویکرد سیاست‌های کلی نظام اداری انجام شد. براساس یافته‌های پژوهش، مدل بهینه خطمشی‌گذاری در سازمان تأمین اجتماعی شامل ۳ عامل عملکردی، کارکردی و ساختاری و ایجابی و ۲۳ زیرعامل است. عامل عملکردی دارای زیرعامل‌های توانایی اجراکنندگان، بازخور ذی‌نفعان، ارزیابی خطمشی‌های قبلی، پشتیبانی از افکار عمومی، جلب پشتیبانی سیاسی،

فرار مالیاتی، افزایش نرخ بازده سرمایه‌گذاران، نرخ بازده ذخایر، فناوری و نسبت منابع و مصارف است. عامل کارکردی و ساختاری شامل زیرعامل‌های ساختار سازمان، اجتماعی شدن برنامه، مدیریت عرضه و تقاضا در درمان، توزیع درآمد، انسجام اجتماعی و امنیت اجتماعی است. سرانجام عامل ایجابی شامل زیرعامل‌های مشروعیت خطمشی‌ها، شناخت مسئله، مبانی ساختار سیاست‌گذاری، سازکار توزیع ریسک، انسجام و امنیت اجتماعی، رویکرد به عدالت و چرایی اجباری بودن بیمه تأمین اجتماعی است. این مدل با مدل ارائه‌شده در پژوهش حاجت‌پور، دانش‌فرد، تابان و امیرنژاد (۱۳۹۸) سازگاری اندکی، و با مدل تحقیق ابراهیمی و دیگران (۱۳۹۶) سازگاری زیادی دارد.

عوامل عملکردی: در این بُعد، بر توانایی اجراکنندگان در اجرای خطمشی‌های طراحی‌شده در سازمان تمرکز می‌شود. در واقع توجه و تمرکز بر خطمشی‌هایی است که در مرحله تدوین سعی شده جوانب آن در نظر گرفته شود و در مرحله عمل نیز با توجه به امکانات و قابلیت‌های سازمان عملیاتی شده است. بنابراین توانایی اجراکنندگان آن اهمیت زیادی خواهد داشت. از طرفی خطمشی‌های اجراشده باید مورد ارزیابی قرار گیرد تا قوت‌ها و ضعف‌های آشکار شود. از این رو بازخورد آن به‌خصوص از طریق ذی‌نفعان بسیار اهمیت خواهد داشت تا بدین ترتیب، بازخوردی واقع‌گرایانه حاصل شود. افزون‌بر این، لازم است در مرحله تدوین خطمشی‌های جدید، به خطمشی‌های پیشین و مزایا و معایب آن‌ها نیز نگاهی افکنده شود تا عملکرد بهتری را در خطمشی‌های تازه رقم بزند. در بُعد عملکردی، این موضوع اهمیت دارد که سازمان برای اجرای موفق خطمشی‌های خود باید افکار عمومی را آماده کند تا مقاومتی در مسیر اجرای آن به‌وجود نیابد. از این رو باید به‌منظور آگاهی‌بخشی در این زمینه تبلیغاتی صورت گیرد تا بدین ترتیب پشتیبانی افکار عمومی نیز حاصل گردد. البته اجرای بعضی خطمشی‌ها نیازمند حمایت‌های سیاسی نیز است. در این نوع خطمشی‌ها، چنانچه پشتیبانی مناسبی صورت نگیرد، ممکن است بُعد عملکردی خطمشی‌گذاری تحت تأثیر واقع شود. بنابراین خطمشی‌هایی که تابع شرایط سیاسی خاصی است، باید مورد تأیید مسئولان نیز قرار گیرد تا در مرحله اجرا با مشکل و مقاومت آن‌ها مواجه نشود. همچنین در بُعد عملکردی، توانایی سازمان برای مدیریت کارفرمایان در زمینه فرارهای بیمه‌ای بسیار اهمیت دارد و سازمان در این خصوص باید راهکارهایی ارائه دهد تا از نظر عملکردی دچار مشکل نشود؛ حتی با جهت دادن به کارفرمایان برای سرمایه‌گذاری بیشتر که منجر به اشتغال بهینه می‌گردد، می‌تواند افزایش نرخ بازده سرمایه‌گذاری را به‌همراه داشته باشد.

عوامل ساختاری و کارکردی: اجرای خطمشی‌های طرح‌شده نیازمند ساختار مناسبی است که هم‌افزایی لازم برای دستیابی به خروجی مطلوب را ممکن سازد. ساختارهای با بوروکراسی کمتر و مبتنی بر اعتماد در اجرای خطمشی‌ها اهمیت دارد. افزون‌بر این در

بعد کارکردی، اجتماعی شدن برنامه‌ها نیز حائز اهمیت است. برنامه‌هایی که مورد پذیرش اجتماع هستند، سریع‌تر اهداف مورد نظر را محقق می‌کنند؛ بنابراین این عامل از این نظر اهمیت دارد که خط‌مشی‌های طراحی شده با کمترین تعارض عملیاتی می‌شود. همچنین مدل خط‌مشی‌گذاری در سازمان تأمین اجتماعی باید توانایی مدیریت عرضه و تقاضا را داشته باشد. این عامل نگاه کلان به خط‌مشی‌گذاری در سازمان تأمین اجتماعی است و نشان می‌دهد که سازمان باید تحمل پاسخ‌گویی به مردم کشور را حتی در بدترین شرایط که توازن عرضه و تقاضا به هم می‌خورد، داشته باشد. از آنجایی که بسیاری از بازنشستگان کشوری عضو این نهاد هستند، توزیع درآمد نیز اهمیت فراوان دارد و مدل خط‌مشی‌گذاری سازمان تأمین اجتماعی ناگزیر باید مدل‌های بومی و خاص خود در زمینه توزیع عادلانه درآمد را که توازن لازم را در میان مردم جامعه در جهت افزایش کیفیت زندگی به وجود می‌آورد، عرضه کند. انسجام و امنیت اجتماعی نیز از عوامل مؤثر بر خط‌مشی‌گذاری در سازمان تأمین اجتماعی در بُعد ساختاری و کارکردی است. از آنجا که این عوامل سازمان تأمین اجتماعی را با رسالتی بزرگ مواجه می‌کنند، بسیار بر آن‌ها تأکید می‌شود. خط‌مشی‌های این سازمان بیشتر مردم کشور را درگیر خود می‌کند؛ از این رو می‌تواند هم در بحث امنیت و هم در بحث انسجام اجتماعی اثربخش باشد. مدل خط‌مشی‌گذاری سازمان تأمین اجتماعی بسیار متأثر از تغییرات اجتماعی است؛ بنابراین باید تلاش شود در طرح خط‌مشی‌های سازمان حتماً خروجی آن در امنیت و انسجام اجتماعی نیز مورد نظر قرار بگیرد تا مدل خط‌مشی‌گذاری سازمان تأمین اجتماعی با کارکرد مطلوب خود عمل کند. عوامل ایجابی: این بُعد از خط‌مشی‌گذاری در سازمان تأمین اجتماعی ناظر به علت به وجود آمدن این سازمان است و بنابراین شامل مواردی است که در آن دلایل تشکیل سازمان تأمین اجتماعی بیان شده است. مشروعیت خط‌مشی‌ها عامل مهمی در مدل خط‌مشی‌گذاری سازمان تأمین اجتماعی است. آگاهی از فرایند، شناسایی مسائل و مشکلات، و درک تعارض و مخالفت طرف‌های ذی‌نفع در مرحله قانونی شدن زمینه بروز می‌یابد. در هر نظام حکومتی، دست‌کم دو شکل از قانونی شدن مورد بحث قرار می‌گیرد. در مرحله نخست، این موضوع مطرح می‌شود که چه کسانی فرایندهای اصلی سیاسی را که شامل پذیرش پیشنهادها و مشخصی برای حل مشکلات عمومی است، تأیید و تصویب می‌کنند. در مرحله دوم، فرایندها و مراحل مورد توجه قرار می‌گیرد که در آن‌ها برنامه‌های سازمان‌های عمومی به تصویب می‌رسد. مرحله اول را پذیرش و مرحله دوم را قانونی کردن می‌نامند. امر پذیرش و اینکه چه مراجعی خط‌مشی را بررسی می‌کنند، مسئله محوری و اصلی علت وجودی نهاد سیاسی است. در عمل، تعهد و مسئولیت به صورت رابطه‌ای پویا بین یک فرد و یک مسئول سازمان عمومی ظاهر می‌شود و به واسطه درک و شناخت ارزش‌ها و اطلاعات تحقق می‌یابد. یکی دیگر از معیارهای پذیرش، حمایت و پشتیبانی شهروندان از اقدامات و فعالیت‌های سازمان‌های عمومی است. ایستون تمایز چشمگیری بین حمایت

مشخصی و پراکنده قائل است. حمایت و پشتیبانی مشخصی از نظریات و رفتارهای مساعد منبعت از بازده و اقداماتی است که جواب‌گوی نیازهای آن‌هاست. حمایت پراکنده و ناپیوسته حاکی از بی‌میلی در ابزارز علاقه به رفتار و نیت مساعدی است که به افراد در قبول یا تحمل نتیجه‌ای که با آن موافق نیستند، کمک می‌کند. قانونی کردن و مشروعیت بخشیدن به برنامه و خط‌مشی مبنای قابل قبولی را برای جواب‌گویی به نیازهای شهروندان فراهم می‌کند؛ ولی تصویب قوانین یا ایجاد و تنظیم ضوابط و استانداردها به‌خودی‌خود مشکلات را حل نمی‌کند.

نتایج به‌دست‌آمده با یافته‌های مطالعات زائربابت و دیگران (۱۴۰۰)، رنجبر و دیگران (۱۳۹۹)، لطیفی‌فرد و کمیلی‌فرد (۱۳۹۷)، فرامرزی و دیگران (۱۳۹۷)، صفدریان و پورکیانی (۱۳۹۶)، ساری و دیگران (۱۳۹۶)، کریم‌خانی و دیگران (۲۰۲۰)، مکینده (۲۰۱۷)، ساباتیرو و مازمانیان (۲۰۱۴)، گئورتس (۲۰۱۳) و برینارد (۲۰۱۵) همخوانی دارد. برینارد (۲۰۱۵) اعتقاد دارد عوامل شکست در اجرای خط‌مشی‌گذاری بی‌توجهی مدیران به خط‌مشی‌های تدوین‌شده از سوی خبرگان، نبود تعهد در اجرا، اعمال نظرهای شخصی مدیران، تضاد بین منافع مجریان و اجرا، نبود تخصص کافی، ارتباط ناکافی دستگاه‌های مجری، تعدد و اختیارات مراجع خط‌مشی‌گذاری، ناهم‌سویی اهداف خط‌مشی‌گذاران و کندی روند اصلاح خط‌مشی‌ها در دستگاه‌های اجرایی است. طبق نتایج تحقیق رنجبر و دیگران (۱۳۹۹)، عوامل فرهنگی در سه سطح فردی، سازمانی و اجتماعی بر اجرای سیاست‌های کلی نظام اداری تأثیر معناداری دارد. براساس یافته‌های مقاله ساری و دیگران (۱۳۹۶)، عوامل ساختاری از مؤلفه‌های مهم در سیاست‌گذاری است. مکینده (۲۰۱۷) تمایلات، انگیزه‌ها و نگرش‌های مجریان و ارزیابی اجراکنندگان از اجرای خط‌مشی را از عوامل مؤثر بر خط‌مشی‌گذاری می‌داند. ساباتیرو و مازمانیان (۲۰۱۴) حمایت خط‌مشی‌ها از سوی قانون‌گذاران، مقامات اجرایی و مراجع قضایی را از شرایط اجرایی اثربخش خط‌مشی می‌داند. مک‌لوگین (۲۰۱۲) میزان پذیرش مجریان نسبت به خط‌مشی‌گذاری و میزان علاقه را از عوامل کلیدی موفقیت یا شکست اجرا معرفی می‌کند.

۷. پیشنهادها

پیشنهادهای کاربردی زیر به‌منظور سیاست‌گذاری در سازمان تأمین اجتماعی بیان می‌شود:

۱. نظام خط‌مشی‌گذاری باید به‌گونه‌ای طراحی شود که حاصل آن تقویت بنیان‌های اساسی نظام سیاسی و تسهیل در دستیابی به آرمان‌ها و اهداف باشد. در غیر این صورت، چنانچه انسجام در اهداف، جهت و آرمان‌ها وجود نداشته باشد و بر ارزش‌ها و باورهای مشترک تأکید نشود و در آن‌ها توافقی صورت نگیرد، خط‌مشی‌های تدوین‌شده چیزی نیست جز فعل‌وانفعالاتی که نشان‌دهنده سلطه یا غلبه یک گروه یا طرز تفکری خاص که می‌تواند تأمین‌کننده منافع گروه یا قشری خاص باشد. این عمل در بسیاری از موارد

می‌تواند متعارض و ناسازگار با جهت‌گیری‌ها، اهداف و آرمان‌های بنیادی نظام سیاسی باشد. از این رو توجه به مدل به‌دست‌آمده در این تحقیق می‌تواند توازن لازم را در سازمان تأمین اجتماعی برای رسیدن به اهداف و آرمان‌های مشخص‌شده ایجاد کند.

۲. نتایج تحقیق نشان داد که عوامل اثرگذار بر خط‌مشی‌گذاری در سازمان تأمین اجتماعی شامل عوامل عملکردی، ساختاری و کارکردی و ایجابی است. از آنجا که در خط‌مشی‌گذاری سازمان تأمین اجتماعی عامل کارکردی و ساختاری بیشترین نقش را دارد، توجه به این عامل در یکپارچگی نظام خط‌مشی‌گذاری در سازمان تأمین اجتماعی نقش ارزنده‌ای دارد.

۳. از آنجا که در خط‌مشی‌گذاری سازمان تأمین اجتماعی عامل کارکردی و ساختاری نقش مهمی دارد و در این عامل زیرعامل توزیع درآمد دارای بیشترین اهمیت است، پیشنهاد می‌شود در خط‌مشی‌گذاری سازمان تأمین اجتماعی، متغیر توزیع درآمد و پیش‌بینی سازکارهای مناسب جهت نظارت مستقیم و غیرمستقیم بر آن لحاظ شود.

ملاحظات اخلاقی

حامی مالی

این مقاله حامی مالی ندارد.

مشارکت نویسندگان

تمام نویسندگان در آماده‌سازی این مقاله مشارکت کرده‌اند.

تعارض منافع

بنابه اظهار نویسندگان، در این مقاله هیچ‌گونه تعارض منافی وجود ندارد.

تعهد کپی‌رایت

طبق تعهد نویسندگان، حق کپی‌رایت (CC) رعایت شده است.

References

- Babayi, S., & Tavakoli, Gh. (2015). A policy making model for public organizations. *Public Policy*, 1(3), 29-53. (Persain)
- Brynard, P. A. (2011). Policies and poverty in southern Africa. *African Journal of Public Affairs*, 4(1), 148-159. Received from: <https://repository.up.ac.za/handle/2263/57689>.
- Brynard, Petrus A. (2015). Policy implementation: Lessons for service delivery. *27th Aapam Annual Roundtable Conference*. Zambia: Livingstone. Received from: <https://repository.up.ac.za/handle/2263/3909>.
- Clark, V., & Brown, V. (2022). *Successful qualitative research* (translated into Farsi by Amirali Mazandarani and Shiva Geranmaye). Tehran: Arjmand. (Persain)
- Ebrahimi, M., Shariat, H., & Poorkiani, M. (2017). A model for policy making in social welfare considering postmodern approach. *Journal of Sociological Studies in Iran*, 14(4), 1-26. (Persain)
- Etebarian, A., & Keshvarian, R. (2019). Analyzing the effective factors of policy making in judicial power based on Nakamura and Smallwood model. *Public Administration Mission*, 10(33). (Persain)
- Faramarz, E., Salajeghe, S., & Sayadi, S. (2018). Analyzing the role of organizational culture, national culture, and citizen culture in cultural policies of metropolises of Iran. *Urban Management Studies*, 52, 5-20. (Persain)
- Foroozandeh Dehkordi, L. (2008). The role of new theories in country's service management law. *Managing Tomorrow*, 6(19), 35-65. (Persain)
- Galligan, D. J. (2011). *Discretionary powers: A legal study of official discretion*. Oxford: Clarendon Press. Received from: <https://oxford.universitypressscholarship.com/view/10.1093/acprof:oso/9780198256526.001.0001/acprof-9780198256526>.
- Ghorbanizadeh, V., Shaifzadeh, F., Hosseinpour, D., & Moravej, M. (2017). A policy for cultural organizations: the case of children and teenagers' center of intellectual development. *Public Policy*, 3(3), 61-78. (Persain)
- Haghighi, M. (2005). *Comparative advanced administrative system*. Tehran: Termeh Press. (Persain)
- Hajatpour, S., Daneshfard, K., Taban, M., & Amirnezhad, Gh. (2019). A model for evaluating public policies of social welfare based on professional ethics. *Ethical Research*, 10(1), 111-128. (Persain)
- Hall, R. H. (1997). *Structure, process, and outcome of an organization* (translated into Farsi

- by Parsian and Erabi). Tehran: Cultural Studies. (Persain)
- Haynes, J. (2018). Religion, 'soft power' and foreign policy making in the USA, India and Iran. *Governance and International Relations Journal*, 11(4), 1-21. Received from: <https://www.jstor.org/stable/20455030?seq=1>.
- Hosseinbeigi, A., Forozandeh Dehkordi, L., Danayifard, H., & Poorezat, A. (2017). An evaluative system for policy making in the ministry of science. *Management Research in Iran*, 21(3), 49-71. (Persain)
- ILO. (2001). *Social security: A new consensus*. International Labour Office, Geneva.
- ILO. (2018). Social dialogue and tripartism (Report VI). Received from: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/ed_norm/relconf/documents/meetingdocument/wcms_624015.pdf.
- Jahandideh, S., Rahmati, M., & Zeraati, M. (2017). A model for networking policy making in tourist industry of the country. *Organizational Cultural Management*, 15(3), 483-502. (Persain)
- Karimkhani, H., Delkhosh Kasmai, A., & Oladian, M. (2020). Identification components of improving policy-making linear process in higher educational system of country. *Educational Development of Judishapur*, 11(3), 372-385. Received from: <https://www.magiran.com/paper/2197576?lang=en>.
- Latififard, M., & Komeilifard, M. (2018). The problems of executing general administrative policies issued by the supreme leader. *Basij Strategies Studies*, 21(78), 42-63. (Persain)
- Makinde, T. (2005). Problems of policy implementation in developing nations: The Nigerian experience. *Journal of Social sciences*, 11(1), 63-69. Received from: [Problems of Policy Implementation in Developing Nations: The Nigerian Experience](#).
- Makinde, T. (2017). Problem of policy implementation in developing nations: The Nigerian experience. *Journal of Social sciences*, 11(1), 63-69. Received from: <https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/09718923.2005.11892495>.
- Manvarian, A., Abbasi, T., Soleimani, Gh., & Aghamohseni, F. (2017). A model of policy making in business development in Iran. *Public Policy*, 3(4), 9-28. (Persain)
- Mclaughin, M. (2012). Implementation as mutual adaptation. In W. Williams & R. Elmore (eds.), *Journal of Social Program Implementation*. New York. Received from: <https://www.jstor.org/stable/25779931>.
- Mirebeigi, V. (2019). Analyzing the problems of insurance principles in social welfare from the perspective of tourists. *Social Welfare*, 3(15), 55-82. (Persain)

- Mohammadi, M., Alvani, M., & Memarzadeh Tehran, Gh. (2016). A governing model for policy making in human resources of public sector in Iran: the case of country's service management law. *Public Organization Management*, 4(2), 11-26. (Persain)
- Mokhtarianpour, M., & Samadi, F. (2017). Policy making in media with respect to kid's programs. *Communication Research*, 24(2), 63-91. (Persain)
- Rajayi, Z., Daneshfard, K., & Faghihi, A. (2017). Policy making in administrative health system in Iran. *Public Management Researches*, 10(38), 5-34. (Persain)
- Ranjbar, M., Poorkiani, M., Beheshtifar, M., & Sheikhi, A. (2020). A cultural model for enforcing general administrative policies in the government of Islamic Republic of Iran: the case of executive organizations in Kerman. *Cultural Management*, 14(2), 48-85. (Persain)
- Roshandel, T., & Heidari, A. (2018). A model for policy making in media of social welfare organization of Iran. *Social Welfare*, 18(69). (Persain)
- Sabatian, P., & Mazmanian, D. (2014). Handbook on Theories of Governanc: the condition of effective implementation, Houghton Mifflin, Chapter sixth. Received from: <https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/14719037.2016.1209231>.
- Safdarian, A., & Poorkiani, M. (2017). The relationship between empowerment and wisdom of organiations and a suggested model for general administrative policies. *Research in Human Resources Management*, 9(3), 148-178. (Persain)
- Sari, H., Barzegar, P., & Hokmizadeh, F. (2017). A thematic model for re-engineering of general administrative system based on the general policies issued by the supreme leader. *Strategic Management Studies of National Defense*, 1(2), 163-184. (Persain)
- Zaersabet, F., Dooštar, M., Memarzadeh, Gh., & Alborzi, M. (2021). A model for good performance of general administrative policies considering the service law of the country. *Journal of the Strategic and Macro Policies*, 9(34), 390-416. (Persain)