

## مقاله پژوهشی

## ارائه مدل ساختاری شناسایی مسائل عمومی در ایران

مهرداد سلیمانی خوئینی<sup>۱</sup>، کرمانه دانش فرد<sup>۲\*</sup>، رضا نجف بیگی<sup>۳</sup>

## چکیده

**هدف:** مسائل عمومی پدیده‌هایی وسیع و گسترده هستند که ضعف در شناسایی آنها موجب ناکارآمدی خطمشی‌های دولتی می‌شود. استفاده از یک مدل ساختاری و جامع برای شناسایی مسائل عمومی، این فرصت را برای خطمشی‌گذاران کشور فراهم می‌کند تا به تعیین و اجرای کامل اولویت‌ها و راهبردها پرداخته شود. این پژوهش مدل ساختاری شناسایی مسائل عمومی در ایران را ارائه می‌نماید.

**طراحی / روش شناسی / رویکرد:** برای جمع‌آوری داده‌ها، ۱۶ مصاحبه عمیق با صاحب‌نظران انجام شده و تحلیل آنها با کدگذاری طی سه مرحله شبکه مضامین پایه، سازمان‌دهنده و فراگیر انجام شده است. سپس مدل طراحی شده با مدلسازی معادلات ساختاری آزمایش شد.

**یافته‌های پژوهش:** تحلیل داده‌ها در نهایت به احصای ۶۶ مضمون پایه، ۲۳ مضمون سازمان‌دهنده، ۶ مضمون فراگیر و شکل‌گیری مدل ساختاری انجامید.

**محدودیت‌ها و پیامدها:** بوروکراسی‌های زائد و پیچیده و وجود برخی محدودیت‌های حفاظتی و مطالعاتی از مهمترین محدودیت‌های این پژوهش بود که چنین محدودیت‌هایی باعث کاهش میزان داده‌ها برای تحلیل می‌شود. انجام پژوهش‌های آینده بدون محدودیت‌های ذکر شده در جمع‌آوری داده‌ها می‌تواند سطح اطمینان و اعتماد به نتایج را فزونی بخشد.

**پیامدهای عملی:** نتایج نشان می‌دهد که بازیگران دولتی شامل دولت (قوه مجریه)، مجلس شورای اسلامی (قوه مقننه) و افراد و نهادهای قانون اساسی، بازیگران غیردولتی شامل گروه‌های ذی‌نفع و گروه‌های ذی‌نفع، و همچنین حساسیت موضوع، قلمرو موضوع، مقطع زمانی وقوع رویداد و هزینه ایجاد شده از طریق رویداد بر فرایند شناسایی مسائل عمومی در ایران تاثیر گذارند.

**ابتکار یا ارزش مقاله:** مقاله، یک مدل ساختاری جامع و مبتنی بر عمل ارائه نموده و به تحقیقات شناسایی مسائل عمومی و خطمشی‌گذاری عمومی می‌افزاید.

نوع مقاله: مقاله پژوهشی

## مشخصات نویسندگان

۱. دانشجوی دکتری، گروه مدیریت دولتی، واحد علوم و تحقیقات، دانشگاه آزاد اسلامی، تهران، ایران.  
m\_sol\_ir@yahoo.com

۲. استاد، گروه مدیریت دولتی، واحد علوم و تحقیقات، دانشگاه آزاد اسلامی، تهران، ایران (\*نویسنده مسئول).  
daneshfard@srbiau.ac.ir

۳. استاد، گروه مدیریت دولتی، واحد علوم و تحقیقات، دانشگاه آزاد اسلامی، تهران، ایران.  
rezanajafbagy@yahoo.com

**کلمات کلیدی:** خطمشی، شناسایی مسئله، مسئله عمومی، مدل‌سازی معادلات ساختاری.

تاریخ دریافت مقاله: ۱۳۹۸/۶/۵ تاریخ پذیرش مقاله: ۱۳۹۸/۱۲/۱۱ تاریخ چاپ مقاله: ۱۳۹۹/۱۲/۱

منتشر شده توسط دانشکده مدیریت و حسابداری، دانشگاه شهید بهشتی، تهران، ایران



## Research Paper

# Structural Model for Identifying Public Issues in Iran

Mahdi Soleimani Khoeyni<sup>1</sup>, Karamollah Daneshfard<sup>2\*</sup>, Reza Najafbagi<sup>3</sup>

## Authors

1. Ph.D. Candidate., Department of Public Administration, Science and Research Branch, Islamic Azad University, Tehran, Iran.  
m\_sol\_ir@yahoo.com
2. Prof., Department of Public Administration, Science and Research Branch, Islamic Azad University, Tehran, Iran (\*Corresponding Author).  
daneshfard@srbiau.ac.ir
3. Prof., Department of Public Administration, Science and Research Branch, Islamic Azad University, Tehran, Iran.  
rezanajafbagi@yahoo.com

## Abstract

**Purpose:** Public issues are a widespread phenomenon and the weakness in their identification has led to inefficiency in government policies. Utilizing a comprehensive and Structural model for identifying public issues enables the country to fully identify priorities and strategies by knowing all the tools for controlling barriers and problems. This study presents a Structural model for identifying public issues in Iran.

**Design/ methodology/ approach:** In this study, content analysis has been employed and 16 in-depth interviews with experts are used to answer the research questions. For data analysis, coding is done in three stages of basic, organizing, and pervasive theme network. Then, the designed model is tested by SEM method.

**Research Findings:** Data analysis results in 66 basic themes, 23 organizing themes, 6 pervasive themes, and theoretical model formation that is validated with SEM method.

**Limitations & Consequences:** Excessive and complex bureaucracies and the existence of some protective and information restrictions were the most important limitations of this study. Such restrictions reduce the amount of data to be analyzed. Future research in organizations with no limitations on data collection can increase the level of confidence and confidence in the results.

**Practical Consequences:** State actors, non-state actors, subject sensitivity, subject area, time course of event occurrence, and event-related costs affect the process of identifying public issues in Iran. **Innovation or value of the Article:** The paper presents a comprehensive and action-based structural model and Ads research to identifying public issues and public policy.

**Paper Type:** Research Paper

**Keywords:** Issues Identification, Policy Making, Public Issues, Structural Model.



فرایند خط‌مشی‌گذاری، با یک مسئله یا به عبارتی با مشاهده تفاوت بین شرایط موجود و مطلوب آغاز می‌شود و بیشتر آنچه دولت‌ها انجام می‌دهند، نشان‌دهنده تلاش آنها برای حل و فصل مسائل متناقض و متضاد جامعه است (Givaryan & Rabeemandejin, 2015). خط‌مشی‌گذاری به منزله یکی از اولویت‌های هر کشور، همواره در کانون توجه کارگزاران و دانشگاهیان قرار دارد و هر روزه دستگاه‌های اجرایی و سازمان‌های دولتی در جست‌وجوی راه‌حلی برای مسائل و مشکلات هستند (Abolhasani & Daneshfard & Faghihi, 2018). خط‌مشی‌گذاری، بر مجموعه اقدام‌های نسبتاً پایدار و هدفمند دولت‌ها، برای حل مشکلات عمومی دلالت دارد (Danaeefard, 2010). دستگاه‌های اجرایی و سازمان‌های دولتی مرتباً در جست‌وجوی راه‌حلی برای مسائل جامعه‌اند (Abolhasani & Daneshfard & Faghihi, 2018). امروزه، ارائه یک مدل برای خط‌مشی‌گذاری که قادر باشد در شرایط متغیر، پاسخگو و کارساز باشد، غیرعملی است. در چنین شرایطی باید به دنبال مدلهایی بود که در مقابل شرایط متغیر امروز بتوانند از طریق انعطاف‌پذیری کافی، به نیازهای جامعه پاسخی مناسب بدهند (Alvani, 2016). شناسایی مسائل عمومی به عنوان یکی از اولویت‌های کارگزاران و دانشگاهیان قرار دارد (Monavarian, 2016). نهادها و گروه‌های ذی‌نفع اقتصادی و اجتماعی می‌توانند راهکارها و خواسته‌های مشروع و قانونی خود را در حکمرانی به کار بندند و در توجه به مسائل عمومی پیشرو باشند (Azab Daftar & Rajabi Farjad, 2019). قبلاً سازمان‌ها کمتر به مسائل عمومی توجه می‌کردند، اما امروزه مسائل عمومی وظیفه مدیریت را به گونه‌ای خاص پیچیده ساخته است (Givaryan & Rabeemandejin, 2015). اولویت‌بندی مسائل عمومی از شناسایی آنها دشوارتر است و دشوارتر از آن، اهتمام به حل مسائل است. بنابراین، شناسایی و اولویت‌بندی مسائل عمومی، باید در اولویت مباحث خط‌مشی‌گذاری عمومی، مد نظر قرار گیرد (Pourezzat & HashemiKasvaie, 2017).

در حال حاضر مسائل عمومی حساس‌تر از گذشته‌اند (Memarzadehtehran & Shokri, 2006). تشخیص مسئله عمومی به عنوان اولین مرحله فرآیند خط‌مشی‌گذاری عمومی نقش موثری بر مراحل بعدی این فرایند دارد (Dye, 2005) و به عبارتی فرایند خط‌مشی‌گذاری را تغذیه می‌نماید (Faghihi & Kaveh, 2016) و در مدل‌های خطی (Hardee et al., 2004)، چند مرحله‌ای (Grindel & Thomas, 1991) و چرخه‌ای، به عنوان یکی از مراحل فرایند خط‌مشی‌گذاری در نظر گرفته شده است. لیکن بر اساس اهمیتی که برخی محققین نظیر هاردی برای تشخیص مسئله قائل بوده‌اند، تشخیص مسئله، هم‌وزن فرایند خط‌مشی‌گذاری در نظر گرفته شده است (Hardee et al., 2004). لذا شناسایی مسئله به مثابه ورودی فرآیند خط‌مشی‌گذاری عمومی است و نمی‌توان انتظار داشت، یک سیستم با ورودی نادرست، خروجی مناسبی را ارائه نماید. بنابراین، تشخیص نادرست مسئله عمومی، نه تنها مشکل را برطرف نمی‌سازد، بلکه فرآیند خط‌مشی‌گذاری را دچار اختلال نموده و منجر به اتلاف منابع می‌گردد (Faghihi & Kaveh, 2016).

سیستم باز شناسایی مسائل عمومی و خط‌مشی عمومی از محیط‌های مختلف اثرپذیر است. گروهی، فرآیند شناسایی مسائل عمومی را فرآیندی سیاسی و مبتنی بر قدرت قلمداد نموده‌اند و برخی دیگر، آن را حاصل جریانی عقلایی و منطقی دانسته و معتقدند اصول علمی و تکنیک‌های کمی، ارکان اصلی شناسایی مسئله عمومی را تشکیل می‌دهند. به زعم گروه دیگری، شناسایی مسائل عمومی، فرآیندی سازمانی است که در سلسله‌مراتب بوروکراسی‌ها تحقق می‌یابد. نکته‌ای که در تمامی این فرایندها باید در نظر گرفته شود اثر محیط‌های مختلف بر آنهاست (Alvani, 2016). معمولاً شرایط به صورت مسئله عمومی در نمی‌آید، مگر آنکه عده

زیادی از مردم را تحت تاثیر قرار دهند (Daneshfard, 2017). در بسیاری از مواقع، گروه‌های ذی‌نفع با استفاده از قدرت، مسائل عمومی را برحسب منافع خود تعریف کرده و مصالح عمومی را از نظر خطامشی‌گذاران دور می‌سازند (Kingdon, 2003).

برای شناسایی مسئله، خطامشی‌گذار باید با جامعه ارتباط نزدیک داشته باشد. موضوع، وسعت و شدت مشکل از عوامل مهمی است که در انتقال آن، تاثیر دارد. همچنین تعداد افراد که تحت تاثیر مشکل قرار دارند، نحوه همبستگی و ارتباط آنها با هم و میزان قدرتشان، در مطرح ساختن مشکل، تاثیر می‌گذارد. به علاوه میزان همسویی خطامشی‌گذاران با کسانی که دچار مشکل هستند نیز، از دیگر عوامل موثر در انتقال مشکل و تسریع و تسهیل طرح مسئله می‌باشد (Alvani, 2016). این سوال قابل طرح است که ملاک تشخیص مسائل عمومی چیست و چگونه باید تشخیص داد که یک مسئله عمومی می‌باشد یا خیر؟ در دیدگاه حقوقی، مسائل عمومی همان مسائلی هستند که در حقوق اساسی هر کشور تعریف گردیده است و دیدگاه مصرف‌کننده نهایی، مردم را در امر تشخیص مسئله عمومی صاحب صلاحیت می‌داند (Alvani, 2016).

کای<sup>۱</sup> (۲۰۰۶) و سبروتو<sup>۲</sup> (۲۰۱۱) معتقدند محیط‌های شناسایی مسائل عمومی و خطامشی‌گذاری، پیچیده هستند و در چنین شرایطی، الگوها و فرآیندهای تصمیم‌گیری و خطامشی‌گذاری با مشکل مواجه هستند زیرا نمی‌توانند خود را با این پیچیدگی‌ها سازگار کنند. شناخت مسائل عمومی، یکی از ارکان شیوه اقتضایی در خطامشی‌گذاری عمومی است (Alvani, 2016). نظر به اهمیت موضوع، این سوال‌ها مطرح می‌گردد که چه عامل یا عواملی بر تشخیص مسئله عمومی تاثیرگذار هستند؟ بازیگران فرایند شناسایی مسائل عمومی چه کسانی هستند؟ مسائل عمومی تحت تاثیر کدام شرایط محیطی شناسایی می‌شوند؟ پژوهش حاضر با نگاهی جامع به شناسایی مسائل عمومی و پس از مروری بر فرآیند خطامشی‌گذاری عمومی و تشخیص مسائل عمومی به شناخت دقیق بازیگران فرایند شناسایی مسائل عمومی می‌پردازد و در ادامه، مدل ساختاری شناسایی مسائل عمومی در ایران ارائه می‌شود.

### مبانی نظری و پیشینه پژوهش

با توجه به فراگرد خطامشی‌گذاری (Danaeefard, 2010; Pourezzat, 2012; Dye, 2011) و عدم توافق خطامشی‌گذاران درباره ماهیت مسئله (White & Bourne, 2010; Gholipour & Gholampour, 2010)، مشخص است که تعریف مسئله عمومی بسیار حائز اهمیت است (Pourezzat, 2017). وضعیتی که در راه رسیدن به هدف تعیین شده، مانع ایجاد نماید (Daneshfard, 2017) و اختلاف بین آنچه باید اتفاق می‌افتاد و آنچه اتفاق افتاده است به گونه‌ای که نیاز به اصلاح آن احساس گردد که جنبه عمومی داشته و بر اثر خدشه‌دار شدن منافع عامه به وجود آمده باشد، مسئله است (Alvani, 2016). به عبارتی، یک شکاف غیرقابل قبول بین شرایط نرمال و مطلوب، با شرایط واقعی حال یا آینده است (Hoppe, 2002). مسئله عمومی، دال بر وضعیت یا موقعیتی است که نیازها یا نارضایتی‌هایی بین عامه مردم ایجاد شده باشد و رهایی از آن، مستلزم مداخله حکومت (Dye, 2005) و دولت باشد (Peters, 2005).

مسئله عمومی، یک کمبود، محدودیت یا یک نارضایتی محسوس در جامعه است که قابل تشخیص بوده و راه‌حلی برای آن جستجو می‌شود (Alvani, 2016)؛ نقطه شروع بحث از خطامشی عمومی است (Kingdon, 1984) و چالشی است که نحوه تعامل و اداره آن، آینده مردم را متاثر خواهد نمود و ابعاد

1. Kay  
2. Subroto

گسترده‌ای از اجتماع را در بر گرفته و مصالح عمومی را خدشه‌دار می‌نماید (Daneshfard, 2017). مسئله عمومی، موضوع محوری خط‌مشی‌گذاری عمومی است، لذا، شناسایی، دسته‌بندی و اولویت‌بندی مسائل عمومی، از مهمترین اموری است که خط‌مشی‌گذار باید به آن بپردازد (Scott & Davis, 2007). از این رو ملاحظه می‌شود که بسیاری از تلاش‌های ذی‌نفعان، ذی‌نفعان و ذی‌حقان در فراگرد خط‌مشی‌گذاری عمومی، بر مرحله شناسایی و تعریف مشکل یا مسئله عمومی معطوف می‌گردد (Pourezzat & HashemiKasvaie, 2017).

معمولاً، مسائل عمومی در جوامع گوناگون و در زمان‌های مختلف، متفاوت هستند (Rosenquist, 1940). مسئله عمومی با مشکلات پیچیده اجتماعی سرو کار دارد. به علاوه تعداد و تنوع مشکلات شناسایی شده و سیر مستمر تحول و تغییر آنها، تعریف آنها را سخت نموده و حل مسئله عمومی را با دشواری مواجه می‌سازد (Lourenco & Costa, 2007). اگر راه‌حل مسئله عمومی، مورد حمایت سیاسی قرار نگیرد، نتیجه مورد نظر رخ نخواهد داد (Qingmin, 2016)؛ واقعیت این است که برنامه‌های حل مسائل با ملاحظات سیاسی تصویب می‌شوند و دولت ایده‌ی معتبری برای حل یا مهار یا اصلاح بسیاری از مسائل را ندارد (Liu et al., 2016). برخی از مسائل، ممکن است مجدداً شناسایی شوند و به طور متوالی و بارها در دستور کار دولت قرار بگیرند (Beland, & Howlett, 2016). مسئله عمومی، مفهومی چندوجهی است که خط‌مشی‌گذاری و انتخاب ابزارهای متفاوت اجرا را بسته به شرایط گوناگون و خاص مشکل، با تنگنا مواجه می‌سازد (Tsang, 2016).

صرف نظر از دشواری شناسایی و تعریف ابعاد مسئله عمومی، گاهی اختلاف نظر زیادی در اجماع بر روی یک مسئله بروز می‌کند؛ به طوری که حتی درباره طبیعت و ماهیت مسئله عمومی، اختلاف نظر شکل می‌گیرد (White & Bourne, 2007)؛ گاهی اوقات فقدان یا کمبود زیرساخت‌های انسجام‌بخش به آراء ملی و محلی، فرایند شناسایی مسائل را آسیب‌پذیر می‌سازد (Ott & soretz, 2011). در این شرایط، ارائه تعریفی درست، دقیق و جامع از مسئله عمومی، بسیار کمک کننده است؛ به ویژه اگر با اجماع نسبی همه ذی‌نفعان همراه باشد؛ از این رو، طراحی فراگردی منطقی و خردمندانه و مبتنی بر اصول علمی، برای شناسایی و گزینش مسئله عمومی، بسیار ضروری است (Pourezzat & HashemiKasvaie, 2017).

بر اساس نظریه انتخاب عمومی، همه افراد درصدد حداکثر کردن منافع شخصی بوده و با هدف حداکثر کردن منافع خود، بر روند خط‌مشی‌گذاری تأثیر گذارند (Dye, 2011). بنابراین، مسئله عمومی باید مبتنی بر نیاز عامه مردم شکل گیرد (Pourezzat & HashemiKasvaie, 2017). نظریه ترجیح نخبگان بر آن است که خط‌مشی تحت تأثیر نظر نخبگان شکل می‌گیرد (Dye, 2011). افراد و گروه نخبگان بر شناسایی مسائل عمومی تأثیر بیشتری دارند. نخبگان از فرصت تأثیر بر هدف‌گذاری و انتخاب صریح مسئله برخوردارند و می‌توانند در مرحله اجرا، خط‌مشی‌ها را بر حسب منافع خود دگرگون سازند و حتی مسئله را وارونه جلوه دهند (Pourezzat & HashemiKasvaie, 2017).

در نظریه اصلاح تدریجی، شناسایی مسئله برحسب گذشته و محاسبه میزان انحراف و اصلاح تدریجی خط‌مشی شکل می‌گیرد و همواره معطوف به رویه‌ها و مسائل مورد تأکید در گذشته خواهد بود. بنابراین ممکن است مدل اصلاح در مواجهه با شرایط پیش‌بینی نشده، تلاطم‌های شدید، تغییرات بنیادی و بحران‌ها شکست بخورد (Dye, 2011). در نظریه نقطه تعادل<sup>۱</sup> در ستیزه‌های گروهی، خط‌مشی در مراد و تقابل قدرت گروه‌ها

شکل می‌گیرد. لذا مسائل شناسایی شده به طور رسمی یا غیررسمی، دیدگاه‌های گروه‌های گوناگون و متفاوت را بازگو می‌کنند و می‌توانند خواسته‌های خود را به دولت تحمیل نمایند (Dye, 2011). بر اساس نظریه بازی و تصمیم‌های وابسته به هم، اقدام بازیگران گوناگون، وابسته به هم بوده و بر حسب یکدیگر تعریف می‌شوند (Dye, 2011). مسئله عمومی، بسته به رفتارهای احتمالی بازیگران معارض یکدیگر، تعریف می‌شود. این شیوه انتخاب مسئله، ممکن است در نحوه مسئله‌یابی و مسئله‌شناسی مورد تاکید در سایر مدل‌های خطامشی‌گذاری نیز تسری یابد (Pourezzat & HashemiKasvaie, 2017).

دانشگاه میشیگان (۲۰۱۸) در پژوهشی با عنوان «چگونه دولت‌ها و دولت‌های محلی برای حل مشکلات عمومی کار می‌کنند؟» مدل شناسایی و حل مسائل عمومی را ارائه نموده است. در این مدل، مسئولیت‌های شهروندان بررسی می‌شوند و با توجه به انواع مسائل عمومی در جامعه، خطامشی عمومی شناسایی می‌شود و از ارزش‌های دموکراسی برای حمایت از خطامشی عمومی استفاده می‌شود و پس از موضع‌گیری خطامشی‌گذاران در خصوص خطامشی اتخاذی، دلایل آن تبیین می‌شود. شیخ‌پور و سلاجقه (۲۰۱۷) در پژوهشی با عنوان «وضعیت مسئله‌یابی رسمی و میزان اجرای خطامشی‌های عمومی» به این نتیجه رسیدند که وضعیت هر دو رویه مسئله‌یابی رسمی، بیش از سطح میانگین و میزان اجرای خطامشی‌های عمومی، پایین‌تر از سطح میانگین و در سطح غیر رضایت‌بخش می‌باشد. همچنین در مسئله‌یابی مستقیم، مسئله‌یابی از طریق پیشی گرفتن سایر کشورها و در مسئله‌یابی غیرمستقیم، مسئله‌یابی از طریق کارکنان بالاترین رتبه را داشته است.

پورعزت و هاشمی (۲۰۱۷) در پژوهشی با عنوان «شاخص‌های اولویت‌بندی عادلانه مسائل عمومی» مجموعه پنج‌گانه‌ای از ویژگی‌ها و متغیرهای موثر بر تعیین اولویت مشکلات و مسائل عمومی را ارائه نمودند که عبارتند از: الف) گستره، ب) شدت، ج) فوریت، د) تسهیل‌گری حل سایر مشکلات عمومی و ه) تاثیرگذاری بر رعایت ارزش‌های اجتماعی. بر اساس نتایج این پژوهش، هر پنج شاخص از اولویت قابل توجهی برخوردار بوده و هنگام تعیین اولویت مشکل یا مسئله عمومی باید مورد توجه قرار گیرند. فقیهی و کاوه (۲۰۱۶) در پژوهشی با عنوان «تشخیص مسئله عمومی؛ بررسی با رویکرد تطبیقی»، به بررسی بازیگران تشخیص مسئله عمومی در سه کشور فرانسه، آمریکا و بریتانیا و مقایسه با ایران پرداخته‌اند و به این نتیجه رسیدند که در فرانسه، مجلس با توجه به نقش اساسی دلگاسیون‌ها در تشخیص مسئله، در آمریکا، قوه مجریه با توجه به اختیارات ویژه رئیس‌جمهور و بریتانیا با توجه نقش و ساختار قوی احزاب در خطامشی‌گذاری عمومی، به عنوان بازیگران اصلی و کلیدی در مرحله تشخیص مسئله عمومی، به ایفای نقش می‌پردازند و در ایران نیز حاکمیت بیشترین نقش را در شناسایی مسئله عمومی ایفا می‌نماید و نقش احزاب، رسانه‌ها و گروه‌های ذی‌نفع و بخش خصوصی در فرایند شناسایی مسئله عمومی کم‌رنگ می‌باشد.

هاشمی (۲۰۱۴) در پژوهشی با عنوان «ارائه طرحی برای اولویت‌بندی مسائل عمومی در دستورگذاری خطامشی عمومی» و با الهام از مدل جذابیت - قابلیت، هفت شاخص فوریت، شدت، گستردگی، ارزش‌گرایی، تسهیل‌گری، امکانات و بودجه را برای شناسایی و اولویت‌بندی مسائل و مشکلات عمومی پیشنهاد داد. قلی‌پور (۲۰۱۰) در پژوهشی با عنوان «فرآیند خطامشی‌گذاری در ایران»، به بررسی بازیگران در مرحله مسئله‌شناسی فرایند خطامشی‌گذاری عمومی پرداخته است و آنها را به دو گروه تقسیم می‌کند: ۱- بازیگرانی که نخستین بار به مسئله توجه کرده‌اند که بیشتر در بخش دولتی هستند، و ۲- بازیگرانی که ابعاد مسئله را بررسی و شناسایی کرده‌اند شامل: اتاق‌های فکر و مراکز تحقیقاتی، بوروکرات‌ها و کارگزاران دولتی، رسانه‌ها و احزاب.

پیرس جاکوس<sup>۱</sup> (۲۰۰۸) در پژوهشی با عنوان «تمرکز مجدد بر مدیریت مسئله» به بهبود مدل فرآیند مدیریت مسئله چیس و جونز<sup>۲</sup> (۱۹۷۷) پرداخته است و به این نتیجه رسید که فرایند مدیریت مسائل به صورت ۵ مرحله می‌باشد که عبارتند از: ۱- شناسایی مسئله که از طریق نظریه و تحقیق انجام می‌شود، ۲- تجزیه و تحلیل مسئله که براساس اولویت‌بندی و قضاوت برای رسیدن به هدف انجام می‌شود، ۳- تغییر گزینه‌های استراتژی مسئله که از طریق خط‌مشی‌گذاری برای تغییر استراتژی انجام می‌شود، ۴- برنامه عملیاتی مسئله که منجر به حمایت از تصمیم‌های خط‌مشی می‌شود، و ۵- ارزیابی نتایج و دستاوردهای برنامه عملیاتی مسئله و مجدداً برگشت به مرحله اول.

پورعزت و شیرمحمدی (۲۰۰۷) در پژوهشی که برای «اولویت‌بندی مشکلات و مسائل عمومی» انجام داده‌اند، به این نتیجه دست یافتند که مهمترین شاخص‌ها برای شناسایی و اولویت‌بندی مسائل عمومی عبارتند از: الف) شدت مسئله یا مشکل، ب) وسعت جامعه هدف و ج) فوریت رسیدگی به مسئله یا مشکل. لافر<sup>۳</sup> (۲۰۰۶) در پژوهشی با عنوان «راهنمای عملی فرایند مدیریت مسائل عمومی» چارچوبی سه مرحله‌ای برای اجرای شناسایی مسائل عمومی و توسعه راهکارها ارائه داده است که عبارتند از: ۱- شناسایی مسئله، ۲- اولویت‌بندی مسئله، و ۳- توسعه استراتژی و برنامه‌ریزی عملی.

در مقایسه پژوهش حاضر با پژوهش‌های انجام شده، باید اذعان کرد که پژوهش حاضر بر بازیگران و عوامل موثر بر شناسایی مسائل عمومی تأکید دارد، در حالی که به نظر می‌رسد سایر پژوهش‌ها بر فرایند شناسایی مسائل عمومی تمرکز داشته‌اند. با توجه به عدم تبیین کلی از فرایند شناسایی مسائل عمومی در ایران، عدم وجود یک نظریه در خصوص این موضوع و با توجه به خلاء تحقیقاتی، به نظر می‌رسد این پژوهش ضرورت دارد و می‌تواند خلاً تحقیقاتی در شناسایی مسائل عمومی و خط‌مشی‌گذاری کشور را اندکی جبران نماید.

### تشخیص مسائل عمومی در نظام خط‌مشی‌گذاری ایران

در اصول مختلف قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، وظایف سیاست‌گذاران و تصمیم‌گیران ذکر شده است. مقام رهبری به عنوان عالی‌ترین خط‌مشی‌گذار در نظام جمهوری اسلامی می‌باشند و بر اساس اصل یکصد و سیزدهم قانون اساسی، پس از رهبری، بالاترین مقام رسمی کشور، رئیس‌جمهور است و مسئولیت اجرای قانون اساسی را بر عهده دارد (Gholipour, 2010). در فرایند سیاست‌گذاری عمومی کشور ایران، بازیگران مختلفی حضور دارند که تأثیر هر یک نیز متفاوت است. عمده بازیگران در بخش دولتی و به خصوص در قوه مجریه متمرکز بوده و در مراحل مختلف خط‌مشی‌گذاری اعم از شناسایی مسئله عمومی و دستورکار نقش موثری را ایفا می‌کنند (Faghihi & Kaveh, 2016).

قلی‌پور (۲۰۱۰) معتقد است بازیگران در مرحله مسئله‌شناسی فرایند خط‌مشی‌گذاری عمومی به دو گروه تقسیم می‌شوند: ۱- بازیگرانی که نخستین بار به مسئله توجه کرده و به نوعی آن را به عنوان مسئله عمومی شناسایی کرده‌اند، در ایران این بازیگران بیشتر در بخش دولتی هستند و ۶۳ درصد این نقش متعلق به وزارتخانه‌ها، کمیسیون‌های مجلس و در مجموع توسط حاکمیت اعمال می‌شود، به این معنا که بخش خصوصی و بخش عمومی غیردولتی در شناسایی و ارزش‌گذاری بر مسئله تأثیر چندانی ندارند و ۲- بازیگرانی

1. Pierce Jaques

2. Chase & Jones

3. Laufer

که ابعاد مسئله را برای شناخت اهمیت مسئله و تعیین اولویت آن بررسی و شناسایی کرده‌اند. در این مرحله بازیگران تاثیر اساسی برای ایجاد تقدم یا تاخر در مسئله را دارند. مهمترین بازیگران با ۴۱ درصد تاثیر اتاق‌های فکر و مراکز تحقیقاتی بوده‌اند. پس از آن بوروکرات‌ها و کارگزاران دولتی با ۲۸ درصد تاثیر در رتبه بعدی قرار داشته‌اند. در این بین نقش رسانه‌ها و جراید چندان موثر نبوده و این نقش در حدود ۱۵ درصد تاثیر در بررسی و شناسایی ابعاد مختلف مسئله بوده است (Gholipour, 2010).

### روش شناسایی

هدف پژوهش، ارائه مدل ساختاری شناسایی مسائل عمومی در ایران است و پرسش پژوهش این‌گونه مطرح می‌شود: الگوی مناسب برای شناسایی مسائل عمومی در ایران چگونه است؟ این پژوهش با رویکردی آمیخته (کمی و کیفی) و روش تحلیل مضمون و تمرکز بر مصاحبه عمیق و نیمه‌ساختاریافته اجرا شده است. تحلیل مضمون، فنی پژوهشی برای تشریح کمی، نظام‌مند و عینی محتوای آشکار پیام است و پژوهشگر را قادر می‌سازد مقادیر زیادی از اطلاعات متنی را بررسی و ویژگی‌های آنها را شناسایی و مورد تحلیل قرار دهد (Mirzaie, 2010). برای انجام تحلیل مضمون و کشف الگوهای تکرارشونده، محتوا بررسی و کدگذاری گردید. در این پژوهش از روش «شبکه مضامین»<sup>۱</sup> آتراید-استرلینگ<sup>۲</sup> (۲۰۰۱) استفاده شده است. شبکه مضامین، بر اساس روندی مشخص، مضامین پایه<sup>۳</sup> (کدها و نکات کلیدی متن)، مضامین سازمان‌دهنده<sup>۴</sup> (مضامین به دست آمده از ترکیب و تلخیص مضامین پایه) و مضامین فراگیر<sup>۵</sup> (مضامین عالی در برگزیده اصول حاکم بر متن به مثابه کل) را نظام‌مند می‌کند. سپس این مضامین به صورت نقشه‌های شبکه تارنما، رسم و مضامین برجسته هر یک از این سه سطح همراه با روابط میان آنها نشان داده می‌شود (Gorjipour et al., 2019; AbediJafari et al., 2011).

بر این اساس پس از جمع‌آوری داده‌ها از طریق مصاحبه اکتشافی، مدل بر مبنای تحلیل مضمون، طراحی شده است. برای نگارش مبانی نظری پژوهش روش آرشویی به کار رفته است و اطلاعات از منابع اولیه و ثانویه (بررسی سوابق و مدارک، مصاحبه و پرسشنامه) جمع‌آوری شده است. نمونه‌گیری به صورت نظری انجام شده و تا رسیدن مقوله‌ها به اشباع نظری ادامه یافت. در این پژوهش از مصاحبه شانزدهم داده‌ها تکرار شد و مفهوم جدیدی شناسایی نشد، لذا کفایت نمونه‌گیری محرز گردید. همچنین، برای انتخاب نمونه آماری برای مصاحبه‌های عمیق، با افرادی که دارای سابقه اجرایی یا مدیریتی و دانش و آگاهی کافی در این حوزه برخوردار بودند مصاحبه انجام گردید. معیار انتخاب خبرگان، آشنایی افراد با مباحث نظری موضوع، اعم از بحث خط‌مشی‌گذاری و مسائل عمومی و اجرای آن بوده است. به منظور نمونه‌گیری برای مصاحبه‌های عمیق، روش گلوله برفی استفاده شده است. بدین صورت که هر مصاحبه‌شونده افراد بعدی را معرفی می‌کرد (Khamshaya et al., 2019).

---

1. Thematic Network  
2. Attride-Stirling  
3. Basic Themes  
4. Organizing Themes  
5. Global Themes



جدول ۱. مشخصات مصاحبه‌شوندگان

ردیف	مسئولیت و رتبه علمی	مدرک و رشته تحصیلی	سابقه فعالیت
۱	عضو هیئت علمی دانشگاه (استاد)	دکتری مدیریت دولتی	بیش از ۳۰ سال
۲	عضو هیئت علمی دانشگاه (استاد)	دکتری مدیریت دولتی	بیش از ۳۰ سال
۳	عضو هیئت علمی دانشگاه (استاد)	دکتری مدیریت دولتی	بیش از ۳۰ سال
۴	عضو هیئت علمی موسسه عالی آموزش و پژوهش مدیریت و برنامه‌ریزی (دانشیار)	دکتری مدیریت دولتی	۲۲ سال
۵	مدرس دانشگاه و مدیر ارشد دولتی	دکتری مدیریت فناوری اطلاعات	۲۱ سال
۶	مدرس دانشگاه و مدیر ارشد دولتی	دکتری مدیریت دولتی	۲۰ سال
۷	مدرس دانشگاه و مدیر ارشد دولتی	دکتری مدیریت دولتی	۱۹ سال
۸	مدرس دانشگاه و مدیر ارشد دولتی	دکتری مدیریت دولتی	۲۶ سال
۹	مدرس دانشگاه و مدیر ارشد دولتی	دکتری مدیریت دولتی	۲۹ سال
۱۰	مدرس دانشگاه و مدیر ارشد دولتی	دکتری مدیریت دولتی	۲۱ سال
۱۱	عضو کمیسیون اقتصادی و نماینده مجلس شورای اسلامی	فوق لیسانس مدیریت دولتی	یک دوره نماینده
۱۲	عضو کمیسیون اجتماعی و نماینده مجلس شورای اسلامی	دکتری جغرافیای سیاسی	یک دوره نماینده
۱۳	عضو هیئت علمی دانشگاه (دانشیار)	دکتری مدیریت دولتی	۱۸ سال
۱۴	مدرس دانشگاه و مشاور وزیر	دکتری اقتصاد نظری	۲۲ سال
۱۵	عضو هیئت علمی دانشگاه (دانشیار) و مشاور رئیس کمیسیون اقتصادی مجلس	دکتری مدیریت دولتی	۱۹ سال
۱۶	مدرس دانشگاه و مشاور وزیر	دکتری مدیریت استراتژیک	۱۵ سال

پس از تدوین الگوی مفهومی پژوهش بر مبنای مفاهیم مستخرج از مصاحبه‌های عمیق و نیمه ساختاریافته، مدل طراحی شده با مدلسازی معادلات ساختاری مورد آزمایش قرار گرفت. در همین رابطه جامعه آماری برای توزیع پرسشنامه، معاونین وزارتخانه‌ها (۶۶ نفر) مد نظر قرار گرفت و با توجه به محدود بودن جامعه آماری، از سرشماری استفاده شده است. روایی پرسشنامه به صورت صوری محقق گردید و پایایی آن توسط آزمون آلفای کرونباخ با مقدار ۰/۸۹۲ تایید شد. از پرسشنامه‌های توزیعی، تعداد ۴۶ عدد تکمیل شده و با مدلسازی معادلات ساختاری توسط نرم‌افزارهای SPSS و AMOS تحلیل شده است. مدل معادلات ساختاری (SEM) روابط نظری بین شرایط ساختاری معین و مفروض را می‌آزماید و برآورد روابط علی میان متغیرهای مکنون (پنهان) و نیز روابط میان متغیرهای اندازه‌گیری شده (مشاهده شده) را امکان‌پذیر می‌سازد. مدل معادله ساختاری شامل دو مرحله است: ۱. مدل اندازه‌گیری، که در آن متغیرهای پنهان پیشنهاد و از طریق تحلیل عاملی تاییدی (CFA) آزمون می‌شود و ۲. مدل ساختاری، که در آن متغیرهای پنهان و مشاهده شده از یک راه منطقی با هم مرتبط می‌شوند. همچنین مفروض‌های مدل معادله ساختاری باید صادق بوده یا حداقل به گونه تقریب برقرار باشد، تا نسبت به نتایج آن اطمینان حاصل شود. مفروض‌های مدل معادله ساختاری عبارتند از اینکه حجم گروه نمونه مناسب باشد و داده‌ها، کجی و کشیدگی شدید نداشته باشند؛ ایده‌آل آن است که توزیع متغیرها تقریباً نرمال باشد (Hooman, 2014).

### تحلیل داده‌ها و یافته‌ها

کدگذاری، رویه‌ای نظام‌مند است که توسط آتراید-استیرلینگ (۲۰۰۱) برای کشف شاخص‌ها، مقوله‌ها و ابعاد داده‌ها توسعه داده شده است. بنابراین، برای توسعه‌ی مدل ساختاری شناسایی مسائل عمومی در ایران، کدهای مستخرج از مصاحبه‌های انجام شده با خبرگان تحلیل شده است. به منظور شناسایی مضامین پایه (مفهوم)، در مرحله نخست مصاحبه‌های انجام شده با خبرگان به همراه مصادیق و مستندات که آنها به عنوان مکمل مصاحبه ارائه می‌کردند، توسط پژوهشگر به طور دقیق پیاده‌سازی گردید. سپس از تحلیل جملات و دیدگاه‌های مصاحبه‌شوندگان، کدهای اولیه استخراج و کدهای مشترک و مورد تأکید مصاحبه‌شوندگان به عنوان کدهای نهایی مشخص شدند. پس از بازبینی‌های مکرر مضامین پایه شناسایی شده، با مطالعه و بررسی عمیق رابطه بین آنها، مضامین مشابه در یک گروه قرار گرفته و «مضامین سازمان‌دهنده» استخراج گردید. در مرحله سوم نیز با در نظر گرفتن مفاهیم اصلی و محوری ارائه شده در استانداردهای بررسی شده و مطالعه ادبیات تحقیق، «مضامین فراگیر» استخراج گردید. این مفاهیم و مضامین در شبکه مضامین شناسایی مسائل عمومی در جدول ذیل نشان داده شده است.

جدول ۲. کدگذاری و استخراج مضامین پایه، سازمان‌دهنده و فراگیر

مضمون پایه (مفهوم)	مضمون سازمان‌دهنده (مقوله)	مضمون فراگیر
کارگزاران دولتی در بوروکراسی‌ها	دولت (قوه مجریه)	بازیگران دولتی
بروکرات‌های سطح خیابان		
سازمان‌های دولتی	مجلس شورای اسلامی (قوه مقننه)	
نمایندگان مجلس شورای اسلامی		
کمیسیون‌ها و فراکسیون‌های تخصصی مجلس		
مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی	افراد و نهادهای قانون اساسی	بازیگران غیر دولتی
مقام معظم رهبری		
قضات عالی‌رتبه و دادستان‌ها		
مجمع تشخیص مصلحت نظام		
شورای نگهبان	گروه‌های ذی‌نفع	
مجلس خبرگان رهبری		
احزاب		
سازمان‌های مردم‌نهاد	گروه‌های ذی‌نفوذ	بازیگران غیر دولتی
اتحادیه‌های حرفه‌ای		
عموم مردم		
رسانه‌ها		
دانشگاه‌ها و سازمان‌های پژوهشی	تأثیر منفی موضوع بر احساسات جامعه	
نخبگان سیاسی، اقتصادی و فرهنگی		
کانون‌های تفکر و اندیشه		
سازمان‌های بین‌المللی		
خشمت و ترس مردم	حادثه پیش‌بینی نشده و بحرانی	
احساس عدم امنیت عمومی		
سیل		
زلزله		
آتش سوزی		
تصادفات گسترده		

مضمون فراگیر	مضمون سازمان دهنده (مقوله)	مضمون پایه (مفهوم)
	تجربه عمومی منفی قبلی	پرهیز از جنگ
	قدرت و کهنگی موضوع	خطامشی های توزیعی مجدد ناموفق
موضوعات زیست محیطی		سر خوردگی ناشی از حل نشدن مشکل در مدت زمان طولانی
	وسعت جغرافیایی	هزینه های گزاف تحمیلی به جامعه بابت طولانی شدن و عدم پیشرفت برخی پروژه ها و برنامه ها
تعداد افراد درگیر موضوع		تغییرات آب و هوایی و آلودگی هوا و محیط زیست
	آگاهی عمومی	بحران کم آبی و خشکسالی
موضوعات، مسائل و عواقب فعالیت های خارجی و بین المللی		موضوعات حیات وحش
	بحران های اقتصادی	تخریب جنگل ها و مراتع
تهدیدهای نظامی و تروریستی		منطقه وسیع درگیر موضوع
	مقطع زمانی وقوع رویداد	تقاضای گسترده عمومی
زمان طولانی وجود موضوع		جمعیت زیاد درگیر موضوع
	تغییرات و تحولات اجتماعی	افزایش مطالبه عمومی
جهش های فناوری		افزایش مشارکت عمومی
	ایجاد هزینه فرصت قابل ملاحظه	تأثیر تصمیمات دول خارجی
تصمیم های سیاسی		تأثیر تصمیمات شرکت های چندملیتی
	خسارت های مالی، جانی و تهدید سلامتی انسان	تأثیر تصمیمات نهادها و سازمان های بین المللی
تأثیر منفی یک وضعیت یا پدیده روی مردم		افزایش شدید و ناگهانی نرخ ارز
		تورم لجام گسیخته
		بیکاری
		تحریم
		تهدیدهای نظامی
		تهدیدهای تروریستی
		سوانح و حوادث طبیعی
		سوانح و حوادث غیرطبیعی
		زمان طولانی وجود موضوع
		تغییر ماهیت موضوع در طول زمان
		جایجایی و تغییر ارزش ها
		تغییر اولویت های جامعه
		دگرگونی های سیاسی و اجتماعی
		افزایش سرعت چرخش اطلاعات
		اختراع و نوآوری در ابزارها و وسایل ارتباط جمعی و فناوری
		محدودیت سیستم سیاسی
		تصمیمات پرهزینه مقامات
		هزینه زیاد تحمیل شده به مردم
		خسارت های مالی
		تهدید سلامتی انسان
		خسارت های جانی
		کاهش سرمایه اجتماعی دولت
		کاهش اعتماد عمومی
		کاهش مشارکت عمومی

بر اساس نقاط مشترک پیشینه پژوهش و نظرات پژوهشگران و صاحب‌شوندگان، مضامین فراگیر مدل شناسایی مسائل عمومی در ایران، تشریح و در قالب نمودار ۱ ارائه شده است.

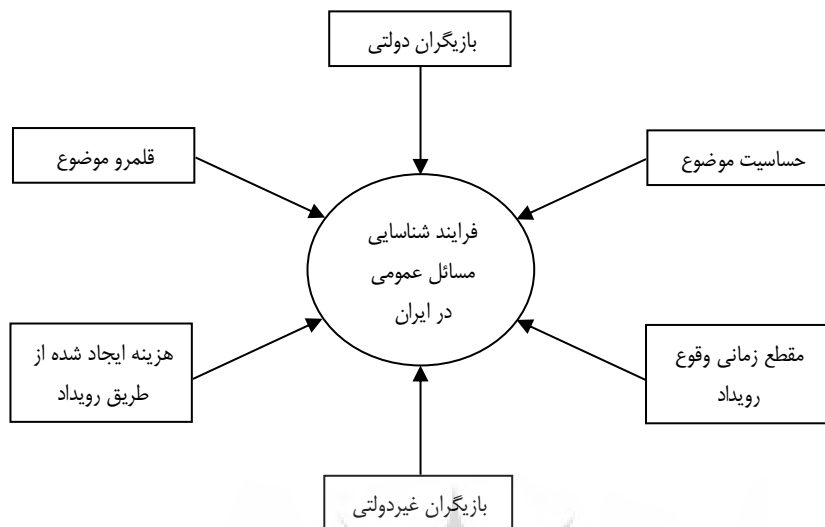
۱- بازیگران دولتی: مسئولان منتخب، اعم از مجری و قانون‌گذار و مسئولین انتصابی، بازیگران دولتی هستند که مسائل عمومی را شناسایی و خط‌مشی‌های دولتی را تدوین می‌کنند (Howlett, Ramesh & Perl, 2015). کارگزاران دولت به ویژه بوروکرات‌های سطح خیابان، به لحاظ مدت‌ها سروکار داشتن با مردم، منابع مهمی برای شناسایی مسئله محسوب می‌شوند (Williams, 2015). در این پژوهش، بازیگران دولتی اثرگذار بر فرایند شناسایی مسائل عمومی در ایران شامل دولت (قوه مجریه)، مجلس شورای اسلامی (قوه مقننه) و افراد و نهادهای قانون اساسی هستند. ۲- بازیگران غیردولتی: بازیگران غیردولتی خط‌مشی شامل گروه‌های ذی‌نفع، سازمان‌های پژوهشی، رسانه‌های جمعی (Howlett, Ramesh & Perl, 2015)، احزاب و سازمان‌های مردم‌نهاد، گروه‌واره‌های ذی‌نفوذ شامل دفاتر فنی، رسانه‌ها و عموم مردم هستند (Faghihi & Kaveh, 2016). در این پژوهش، بازیگران غیردولتی اثرگذار بر فرایند شناسایی مسائل عمومی در ایران شامل گروه‌های ذی‌نفع و گروه‌های ذی‌نفوذ می‌باشند.

۳- شدت یا حساسیت موضوع: حساسیت یا شدت حادثه‌ای که از طرف مردم دریافت می‌شود بر شناسایی مسئله عمومی تاثیرگذار است. اگر یک حادثه پیش‌بینی نشده اتفاق افتاد، نگرش متعاقب حادثه ممکن است نیاز به تغییرات خط‌مشی را القا نماید. اما اگر همان حادثه توجه بیشتری به خصوص با حالت خشم و یا ترس را به خود جلب نماید، خط‌مشی‌گذاران نسبت شرایط قبلی واکنش تندتری نشان خواهند داد. در این پژوهش، حساسیت موضوع برای شناسایی مسائل عمومی شامل: تاثیر منفی موضوع بر احساسات جامعه، حادثه پیش‌بینی نشده و بحرانی، تجربه عمومی منفی قبلی، قدرت و کهنگی موضوع و موضوعات زیست محیطی است.

۴- قلمرو جغرافیایی موضوع: قلمرو به تعداد افراد در یک مرز جغرافیایی اشاره دارد که به‌وسیله مسئله تحت تاثیر قرار می‌گیرند. اگر یک رویداد، تاثیر گسترده‌ای بر بخش بزرگی از جامعه داشته باشد، تقاضا برای تغییر وضعیت و تعیین خط‌مشی عمومی دامنه وسیعی به خود خواهد گرفت. همین‌طور اگر زندگی طیف کوچکی از مردم تحت تاثیر قرار گیرد، برای آنها مشکل است که بتوانند مسئله خود را حل کنند و احتمال کمتری وجود دارد که از بازیگران سیاسی برای شناسایی مسئله عمومی، کمکی دریافت نمایند. در این پژوهش، قلمرو موضوع برای شناسایی مسائل عمومی شامل: وسعت جغرافیایی، تعداد افراد درگیر موضوع، آگاهی عمومی و موضوعات، مسائل و عواقب فعالیت‌های خارجی و بین‌المللی است.

۵- مقطع زمانی وقوع رویداد: علی‌رغم آن که بعضی از رویدادها تقریباً سریع حادث می‌شوند، بعضی از آنها زمان نسبتاً طولانی را در حالت کمون هستند. بعضی از رویدادها به زمان طولانی نیاز دارند تا مردم از وجود و تاثیرات آن، کاملاً آگاه شده و تقاضای تغییر نمایند (Daneshfard, 2016). در این پژوهش، مقطع زمانی وقوع رویداد برای شناسایی مسائل عمومی شامل بحران‌های اقتصادی، تهدیدهای نظامی و تروریستی، سوانح و حوادث طبیعی یا غیرطبیعی، زمان طولانی وجود موضوع، تغییرات و تحولات اجتماعی و جهش‌های فناوری است. ۶- هزینه ایجاد شده از طریق رویداد: هزینه‌هایی که از طریق یک رویداد ایجاد می‌شوند، خطری است که به عنوان یک موقعیت نامطلوب در نظر گرفته می‌شوند. آن موقعیت، ممکن است سلامتی و کیفیت زندگی باشد (Daneshfard, 2016). در این پژوهش، هزینه ایجاد شده از طریق رویداد برای شناسایی مسائل عمومی

شامل ایجاد هزینه فرصت قابل ملاحظه تصمیم‌های سیاسی، خسارت‌های مالی، خسارت‌های جانی و تهدید سلامتی انسان و تاثیر منفی یک وضعیت یا پدیده روی مردم است.



نمودار ۱: مدل اولیه شبکه مضامین شناسایی مسائل عمومی در ایران

### تست اجرایی و تعیین روایی مدل

برای تعیین روایی مدل، تست اجرایی و بازبینی آن، از گروه کانونی متشکل از متخصصان خط‌مشی‌گذاری و نظام اداری و با مدلسازی معادلات ساختاری که شامل تحلیل عاملی تاییدی (CFA) و مدل ساختاری است، انجام شده است. کفایت نمونه‌گیری و مناسب بودن حجم گروه نمونه بوسیله آزمون‌های آماری KMO و بارتلت تایید گردید و همچنین نتایج آزمون کولموگروف - اسمیرنوف (KS) نشان می‌دهد توزیع داده‌ها، نرمال است.

جدول ۳: نتایج آزمون KMO و بارتلت

شاخص KMO	۰/۶۰۸
سطح معنی‌داری آزمون بارتلت (sig)	۰/۰۰۰

### مدل‌های اندازه‌گیری - تحلیل عاملی تاییدی (CFA)

در تحلیل عاملی تاییدی، مدلی شکل می‌گیرد که فرض می‌شود داده‌های تجربی را بر پایه چند پارامتر نسبتاً اندک، توصیف، تبیین یا توجیه می‌کند. این مدل مبتنی بر اطلاعات پیش‌تجربی درباره ساختار داده‌ها است که می‌تواند به شکل یک نظریه یا فرضیه باشد (Ghasemi, 2013). با توجه به این که مدل پژوهش، توسط تحلیل مضمون طراحی شده است، برای مدل معادلات ساختاری، برازش مدل و محاسبه بار عاملی در شاخص‌های ساخته شده از تحلیل عاملی تاییدی استفاده شده است.

برای اندازه‌گیری بازیگران دولتی، از ۱۱ گویه (در قالب ۳ بعد) در پرسشنامه استفاده شده است. نتایج تحلیل عاملی تاییدی نشان می‌دهد بارهای عاملی همه گویه‌ها و متغیرها بالاتر از ۰/۴ هستند و بیانگر این است که شاخص‌های مورد نظر، سنجه‌های خوبی برای بازیگران دولتی هستند. برای تصمیم‌گیری در خصوص تایید یا رد مدل اندازه‌گیری بازیگران دولتی از شاخص‌های برازش مدل<sup>۱</sup>، شامل شاخص برازندگی (GFI)، شاخص باقیمانده مجذور میانگین (RMR)، شاخص برازش توکر-لویس (TLI)، شاخص برازش تطبیقی (CFI)، شاخص برازش افزایشی (IFI)، شاخص نسبت مجذور کای دو بر درجه آزادی (CMIN/DF) و شاخص مجذور خطا (RMSEA)، استفاده شده است. نتایج حاصل از ارزیابی نیکویی برازش مدل اندازه‌گیری بازیگران دولتی مطابق جدول ۴ نشان می‌دهد برازش مدل خوب و قابل قبول است.

جدول ۴: شاخص‌های برازش مدل‌های اندازه‌گیری و مدل ساختاری پژوهش

نوع شاخص	شاخص‌های برازش مطلق		شاخص‌های برازش تطبیقی			شاخص‌های برازش مقتصد	
	RMR	GFI	TLI	CFI	IFI	RMSEA	CMIN/DF
مقدار استاندارد	کمتر از ۰/۸	بیشتر از ۰/۹	بیشتر از ۰/۹	بیشتر از ۰/۹	بیشتر از ۰/۹	کمتر از ۰/۸	بین ۱ تا ۵
مدل بازیگران دولتی	۰/۰۷۹	۰/۹۴۲	۰/۹۵۹	۰/۹۰۳	۰/۹۱۱	۰/۰۴۳	۳/۸۳۷
مدل بازیگران غیردولتی	۰/۰۷۳	۰/۹۴۱	۰/۹۲۹	۰/۹۴۹	۰/۹۵۳	۰/۰۷۶	۱/۶۳۶
مدل حساسیت موضوع	۰/۰۶۱	۰/۹۰۱	۰/۹۰۱	۰/۸۹۹	۰/۹۱۹	۰/۰۴۷	۲/۱۳۳
مدل قلمرو موضوع	۰/۰۲۲	۰/۹۶۶	۰/۹۳۷	۰/۹۳۲	۰/۹۵۲	۰/۰۲۱	۳/۵۳۷
مدل مقطع زمانی وقوع رویداد	۰/۰۵۷	۰/۹۱۱	۰/۹۰۶	۰/۹۰۸	۰/۹۰۰	۰/۰۷۴	۴/۰۷۵
مدل هزینه ایجاد شده از طریق رویداد	۰/۰۵۶	۰/۹۵۹	۰/۹۳۴	۰/۹۱۷	۰/۹۱۸	۰/۰۷۳	۳/۹۳۲
مدل ساختاری پژوهش	۰/۰۱۳	۰/۹۶۱	۰/۹۵۶	۰/۹۷۷	۰/۹۸۷	۰/۰۱۱	۲/۰۵۰

برای اندازه‌گیری بازیگران غیردولتی، از ۹ گویه (در قالب ۲ بعد) در پرسشنامه استفاده شده است. نتایج تحلیل عاملی تاییدی نشان می‌دهد بارهای عاملی همه گویه‌ها و متغیرها بالاتر از ۰/۴ هستند و بیانگر این است که شاخص‌های مورد نظر سنجه‌های خوبی برای بازیگران غیردولتی هستند. نتایج حاصل از ارزیابی نیکویی برازش مدل اندازه‌گیری بازیگران غیردولتی، مطابق جدول ۴ نشان می‌دهد برازش مدل خوب و قابل قبول است. برای اندازه‌گیری حساسیت موضوع، از ۱۴ گویه (در قالب ۵ بعد) در پرسشنامه استفاده شده است. نتایج تحلیل عاملی تاییدی نشان می‌دهد بارهای عاملی همه گویه‌ها و متغیرها بالاتر از ۰/۴ هستند و بیانگر این است که شاخص‌های مورد نظر سنجه‌های خوبی برای حساسیت موضوع هستند. نتایج حاصل از ارزیابی نیکویی برازش مدل اندازه‌گیری حساسیت موضوع، مطابق جدول ۴ نشان می‌دهد برازش مدل خوب و قابل قبول است.

برای اندازه‌گیری قلمرو موضوع، از ۸ گویه (شامل ۴ بعد) در پرسشنامه استفاده شده است. نتایج تحلیل عاملی تاییدی نشان می‌دهد بارهای عاملی همه گویه‌ها بالاتر از ۰/۴ هستند و از مدل حذف نمی‌شوند، لذا شاخص‌های مورد نظر سنجه‌های خوبی برای قلمرو موضوع هستند. نتایج حاصل از ارزیابی نیکویی برازش

<sup>۱</sup>. Model fit indexes

مدل اندازه‌گیری قلمرو موضوع، مطابق جدول ۴ نشان می‌دهد برازش مدل خوب و قابل قبول است. برای اندازه‌گیری مقطع زمانی وقوع رویداد، از ۱۵ گویه (شامل ۶ بعد) در پرسشنامه استفاده شده است. نتایج تحلیل عاملی تاییدی نشان می‌دهد بارهای عاملی همه گویه‌ها بالاتر از ۰/۴ هستند و از مدل حذف نشده‌اند، لذا شاخص‌های مورد نظر سنجه‌های خوبی برای مقطع زمانی وقوع رویداد هستند. نتایج حاصل از ارزیابی نیکویی برازش مدل اندازه‌گیری مقطع زمانی وقوع رویداد، مطابق جدول ۴ نشان می‌دهد برازش مدل خوب و قابل قبول است.

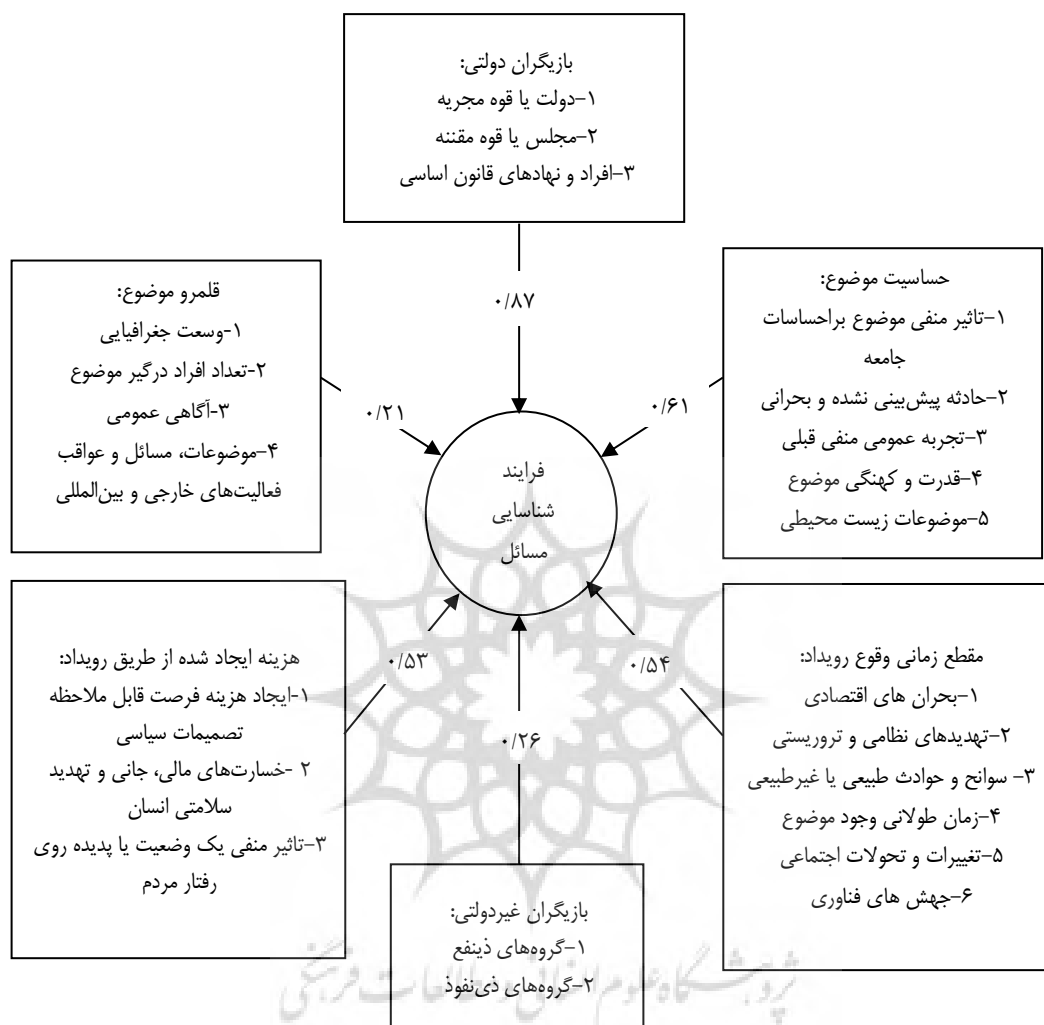
برای اندازه‌گیری هزینه ایجاد شده از طریق رویداد، از ۹ گویه (شامل ۳ بعد) در پرسشنامه استفاده شده است. نتایج تحلیل عاملی تاییدی نشان می‌دهد بارهای عاملی همه گویه‌ها بالاتر از ۰/۴ هستند و از مدل حذف نشده‌اند، لذا شاخص‌های مورد نظر سنجه‌های خوبی برای هزینه ایجاد شده از طریق رویداد هستند. نتایج حاصل از ارزیابی نیکویی برازش مدل اندازه‌گیری هزینه ایجاد شده از طریق رویداد، مطابق جدول ۴ نشان می‌دهد برازش مدل خوب و قابل قبول است.

### برازش کل مدل و مدل معادلات ساختاری (SEM)

نتایج حاصل از ارزیابی نیکویی برازش کل مدل، مطابق جدول ۴ نشان می‌دهد برازش مدل خوب و قابل قبول است. پس از اطمینان از مناسب بودن برازش مدل، مدل معادلات ساختاری با پیروی از مدل تحقیق بر اساس آخرین تغییرات در تحلیل عاملی تاییدی رسم شده است. با توجه به اینکه برازش مدل خوب بوده است، نیازی به حذف نشانگرها در مدل و همچنین رسم کوواریانس بین خطاها وجود نداشت. با توجه به هدف اجرای معادلات ساختاری که تخمین روابط بین متغیرها است، در جدول مقادیر رگرسیونی، نتایج تخمین تمام مسیرهای بین متغیرهای مدل گزارش شده است. همچنین مدل ساختاری شناسایی مسائل عمومی در ایران در نمودار ۲ آمده است.

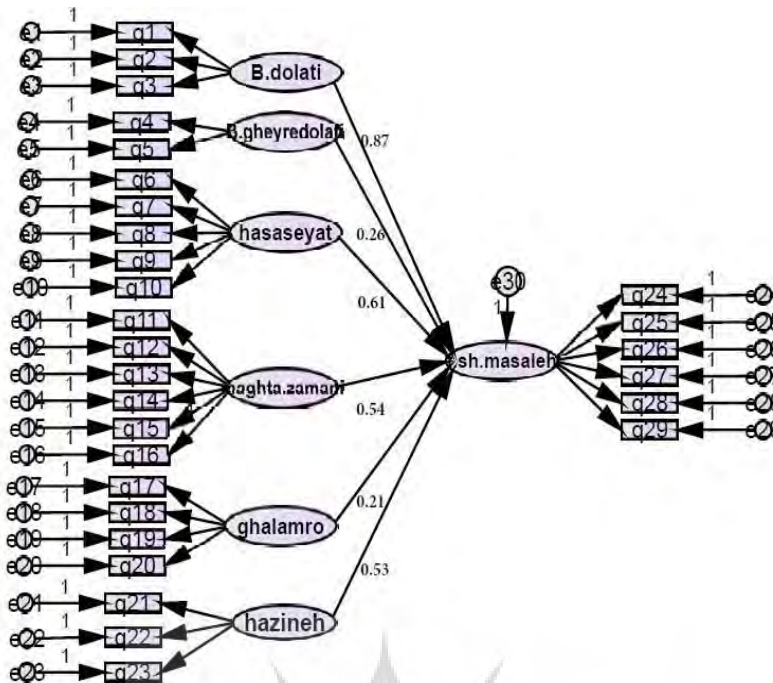
جدول ۵: مقادیر رگرسیونی تخمین مسیرهای مدل

Estimate	مسیرها
۰/۸۷	بازیگران دولتی ---< فرآیند شناسایی مسائل عمومی
۰/۲۶	بازیگران غیردولتی ---< فرآیند شناسایی مسائل عمومی
۰/۶۱	حساسیت موضوع ---< فرآیند شناسایی مسائل عمومی
۰/۲۱	قلمرو موضوع ---< فرآیند شناسایی مسائل عمومی
۰/۵۴	مقطع زمانی وقوع رویداد ---< فرآیند شناسایی مسائل عمومی
۰/۵۳	هزینه ایجاد شده از طریق رویداد ---< فرآیند شناسایی مسائل عمومی



نمودار ۲: مدل ساختاری شناسایی مسائل عمومی در ایران





نمودار ۳: مدل‌سازی معادلات ساختاری

### نتیجه‌گیری و پیشنهادها

مسائل عمومی به شیوه‌های گوناگون مورد توجه دولت قرار می‌گیرند و خط‌مشی‌گذاران به شیوه‌های گوناگون از آن‌ها آگاه می‌شوند (Danaeefard, & Abbasi, 2017). در فضای ملتهب سیستم‌های اجتماعی و تحولات متغیر آنها، بهانه‌های متعدد و متنوعی یافت می‌شود تا خط‌مشی‌گذاران از تمرکز بر مسئله طفره روند و مجریان بدون تعهد جدی به اجرای خط‌مشی‌ها، آنها را حل‌نشدنی قلمداد و معرفی نمایند (Pourezzat & HashemiKasvaie, 2017).

ضعف در شناسایی مسائل عمومی موجب ناکارآمدی سیاست‌های دولتی شده است. شناسایی مسائل عمومی، پدیده‌ای وسیع و گسترده است که معلول یک سری شرایط مختلف در کشور است و محدود کردن آن در یک حیطة و حوزه‌ی خاص، برخورد مؤثر با آن را خدشه‌دار می‌سازد. نکته بسیار مهم این است که اگر مسئله بدرستی انتخاب نشود، بخش قابل توجهی از منابع ملی تلف می‌شود یا به یغما می‌رود و بخش مهمی از منافع ملی دستخوش آزمون و خطاهای خط‌مشی‌گذاران تجربی یا نواخته‌ای می‌شود که عرصه اداره و خط‌مشی‌را به آزمایشگاه انتخاب‌های ناپخته یا ناروای خود تبدیل می‌کنند (Pourezzat & HashemiKasvaie, 2017). بهره‌گیری از یک مدل ساختاری برای شناسایی مسائل عمومی، این امکان را برای کشور فراهم می‌کند تا با آگاهی از کلیه‌ی ابزارهای مربوط به کنترل موانع و مسائل به تعیین و اجرای کامل اولویت‌ها و راهبردها پرداخته شود.

مدل‌های گوناگون، روش‌های مختلفی را برای تعریف و شناسایی مسئله عمومی، مد نظر قرار می‌دهند. در مدل تعادل حاصل از ستیزه‌های گروهی، مسئله عمومی، بازتاب مراوده و ستیز گروه‌های معارض تلقی می‌شود. در مدل نخبگان، مسئله عمومی حاصل ترجیح نخبگان است و در مدل انتخاب عمومی، مسئله عمومی، فراخور نیاز عامه، در پوشش فضای بازار آزاد و تسهیل تجارت و امنیت، بسته به عمل ابداعی و عمل

متقابل مجموعه بازیگران بستگی دارد. در مدل اصلاح تدریجی، مسئله امروز در مقایسه با مسائل گذشته و جاری، تعریف می‌شود. پورعزت و هاشمی (۲۰۱۷) معتقدند فراگرد اجماع بر سر مسئله عمومی نیز امری بسیار دشوار است؛ هر چند مطلوب آن است که جامعه بالغ، به ظرفیت نیل به اجماع منطقی و خرد مینا، دست یابد. مزیت پژوهش حاضر در مقایسه با دیگر پژوهش‌ها در این است که مدل ارائه شده در این پژوهش مدل ساختاری جامع و مبتنی بر عمل است که هم‌زمان کوشیده است به اکثر مولفه‌های موثر در فرآیند شناسایی مسائل عمومی توجه کند و از این رو توانسته گامی هر چند کوچک در پیوند نظریه و عمل فرآیند شناسایی مسائل عمومی بردارد. وجه تمایز مدل ارائه شده در این پژوهش نسبت به چارچوب‌های موجود در زمینه فرآیند شناسایی مسائل عمومی، این است که در چارچوب‌های موجود به طور عمده فقط به فرآیند خطامشی‌گذاری توجه شده، در حالی که در پژوهش حاضر، علاوه بر توجه به فرآیند شناسایی مسائل عمومی، به عوامل تأثیرگذار بر این فرآیند نیز تأکید شده است. این مدل با مدل‌های ارائه شده بیکن و همکاران (۱۹۸۱)، پست (۲۰۰۲)، کوب و آلد (۲۰۰۵) و دانشگاه میشیگان (۲۰۱۸) سازگاری دارد.

نتایج پژوهش نشان می‌دهد که بازیگران دولتی، بازیگران غیردولتی، حساسیت موضوع، قلمرو موضوع، مقطع زمانی وقوع رویداد و هزینه ایجاد شده از طریق رویداد بر فرآیند شناسایی مسائل عمومی در ایران تأثیرگذارند. نتایج پژوهش نشان می‌دهد دولت یا قوه مجریه ۸۴ درصد، مجلس یا قوه مقننه ۶۲ درصد، افراد و نهادهای قانون اساسی ۴۳ درصد از واریانس بازیگران دولتی را تبیین می‌کنند. بنابراین، بازیگران دولتی، نقش و تاثیر مهمی بر فرآیند شناسایی مسائل عمومی دارند. همچنین گروه‌های ذی‌نفع ۱۹ درصد و گروه‌های ذی‌نفوذ ۴۱ درصد از واریانس بازیگران غیردولتی را تبیین می‌کنند. بنابراین، بازیگران غیردولتی، نقش و تاثیر مهمی بر فرآیند شناسایی مسائل عمومی دارند. همچنین نتایج نشان می‌دهد تاثیر منفی موضوع بر احساسات جامعه ۵۷ درصد، حادثه پیش‌بینی نشده و بحرانی ۵۱ درصد، تجربه عمومی منفی قبلی ۴۲ درصد، قدرت و کهنگی موضوع ۴۳ درصد و موضوعات زیست محیطی ۲۴ درصد از واریانس حساسیت موضوع را تبیین می‌کنند. بنابراین، حساسیت موضوع، نقش و تاثیر مهمی بر فرآیند شناسایی مسائل عمومی دارند.

همچنین نتایج پژوهش نشان می‌دهد وسعت جغرافیایی ۴۱ درصد، تعداد افراد درگیر موضوع ۶۱ درصد، آگاهی عمومی ۵۸ درصد و موضوعات، مسائل و عواقب فعالیت‌های خارجی و بین‌المللی ۴۶ درصد از واریانس قلمرو موضوع را تبیین می‌کنند. بنابراین، قلمرو موضوع، نقش و تاثیر مهمی بر فرآیند شناسایی مسائل عمومی دارند. همچنین بحران‌های اقتصادی ۶۱ درصد، تهدیدهای نظامی و تروریستی ۶۷ درصد، سوانح و حوادث طبیعی یا غیرطبیعی ۶۳ درصد، زمان طولانی وجود موضوع ۵۱ درصد، تغییرات و تحولات اجتماعی ۵۶ درصد و جهش‌های فناوری ۴۳ درصد از واریانس مقطع زمانی وقوع رویداد را تبیین می‌کنند. بنابراین، مقطع زمانی وقوع رویداد، نقش و تاثیر مهمی بر فرآیند شناسایی مسائل عمومی دارند. همچنین ایجاد هزینه فرصت قابل ملاحظه تصمیمات سیاسی ۳۱ درصد، خسارت‌های مالی، جانی و تهدید سلامتی انسان ۴۷ درصد و تاثیر منفی یک وضعیت یا پدیده روی رفتار مردم ۵۴ درصد از واریانس هزینه ایجاد شده از طریق رویداد را تبیین می‌کنند. بنابراین، هزینه ایجاد شده از طریق رویداد، نقش و تاثیر مهمی بر فرآیند شناسایی مسائل عمومی دارند.

بر اساس نتایج معادلات ساختاری، سطح معنی‌داری مسیر بازیگران دولتی به فرآیند شناسایی مسائل عمومی کوچکتر از ۰/۰۵ است، لذا رابطه بین دو متغیر معنی‌دار است و ضریب مسیر ۰/۸۷ نشان می‌دهد که رابطه مثبتی بین این دو متغیر وجود دارد. به این معنی که اگر بازیگران دولتی، یک واحد افزایش یابد به

شرط ثابت نگه داشتن سایر عوامل، فرآیند شناسایی مسائل عمومی ۰/۸۷ واحد افزایش خواهد یافت. همچنین سطح معنی‌داری مسیر بازیگران غیردولتی به فرآیند شناسایی مسائل عمومی کوچکتر از ۰/۰۵ است، لذا رابطه بین دو متغیر معنی‌دار است و ضریب مسیر ۰/۲۶ نشان می‌دهد که رابطه‌ی مثبتی بین این دو متغیر وجود دارد. به این معنی که اگر بازیگران غیردولتی، یک واحد افزایش یابد به شرط ثابت نگه داشتن سایر عوامل، فرآیند شناسایی مسائل عمومی ۰/۲۶ واحد افزایش خواهد یافت. همچنین سطح معنی‌داری مسیر حساسیت موضوع به فرآیند شناسایی مسائل عمومی کوچکتر از ۰/۰۵ است، لذا رابطه بین دو متغیر معنی‌دار است و ضریب مسیر ۰/۶۱ نشان می‌دهد که رابطه‌ی مثبتی بین این دو متغیر وجود دارد. به این معنی که اگر حساسیت موضوع، یک واحد افزایش یابد به شرط ثابت نگه داشتن سایر عوامل، فرآیند شناسایی مسائل عمومی ۰/۶۱ واحد افزایش خواهد یافت.

همچنین سطح معنی‌داری مسیر قلمرو موضوع به فرآیند شناسایی مسائل عمومی کوچکتر از ۰/۰۵ است، لذا رابطه بین دو متغیر معنی‌دار است و ضریب مسیر ۰/۲۱ نشان می‌دهد که رابطه‌ی مثبتی بین این دو متغیر وجود دارد. به این معنی که اگر قلمرو موضوع، یک واحد افزایش یابد به شرط ثابت نگه داشتن سایر عوامل، فرآیند شناسایی مسائل عمومی ۰/۶۸ واحد افزایش خواهد یافت. همچنین سطح معنی‌داری مسیر مقطع زمانی وقوع رویداد به فرآیند شناسایی مسائل عمومی کوچکتر از ۰/۰۵ است، لذا رابطه بین دو متغیر معنی‌دار است و ضریب مسیر ۰/۵۴ نشان می‌دهد که رابطه‌ی مثبتی بین این دو متغیر وجود دارد. به این معنی که اگر مقطع زمانی وقوع رویداد، یک واحد افزایش یابد به شرط ثابت نگه داشتن سایر عوامل، فرآیند شناسایی مسائل عمومی ۰/۵۴ واحد افزایش خواهد یافت. همچنین سطح معنی‌داری مسیر هزینه ایجاد شده از طریق رویداد به فرآیند شناسایی مسائل عمومی کوچکتر از ۰/۰۵ است، لذا رابطه بین دو متغیر معنی‌دار است و ضریب مسیر ۰/۵۳ نشان می‌دهد که رابطه‌ی مثبتی بین این دو متغیر وجود دارد. به این معنی که اگر هزینه ایجاد شده از طریق رویداد، یک واحد افزایش یابد به شرط ثابت نگه داشتن سایر عوامل، فرآیند شناسایی مسائل عمومی ۰/۵۳ واحد افزایش خواهد یافت.

بر اساس یافته‌های پژوهش، پیشنهاد می‌شود دولت، ظرفیت‌های موجود در حوزه‌های اجتماعی، فرهنگی، بین‌الملل، اقتصادی و سیاسی کشور که می‌تواند از آنها در راستای شناسایی مسائل عمومی استفاده نماید را شناسایی نموده و در تقویت این ظرفیت‌ها اقدام نماید. پیشنهاد می‌شود دولت با تقویت راهکارهای شناسایی مسائل عمومی، وقوع مسائل عمومی را پیش‌بینی نموده و ضمن اتخاذ راه‌حل‌های درست از تبدیل آنها به تهدید و بحران جلوگیری نماید. پیشنهاد می‌شود با توجه به تأکید بر خط‌مشی‌گذاری بهینه از سوی مقام معظم رهبری، موضوع شناسایی مسائل عمومی به شکل جدی در دستگاه‌های اجرایی دولتی و نهادهای عمومی غیردولتی، مطرح شود و در برنامه‌های بعدی توسعه کشور نیز بر حفظ و تقویت آنها تأکید شود و ضمن ارائه راهکارهای لازم از سوی این نهادها، بستر مناسب برای مجریان مهیا شود تا امکان دسترسی سریع‌تر و سهل‌تر به اهداف خط‌مشی فراهم شود.

بوروکرات‌ها به دلیل کار کردن در سازمان‌ها، می‌دانند که مشکلات موجود در سازمان و سازمان‌های مشابه دیگر چیست و کدام راهکارهای بنیادین و کدام راهبردها برای مهار آنها مفید است. از این رو، یک راهکار برای تقویت راهبرد مسئله‌یابی از بوروکراسی، رویکرد تواناسازی بوروکرات‌ها است، پیشنهاد می‌شود دولت، بیش از گذشته بر توانمندسازی و تواناسازی بوروکرات‌ها اقدام نماید. همچنین پیشنهاد می‌شود دولت، برای شناسایی بهتر مسائل عمومی، فرآیند ایجاد کانون‌های تفکر دولتی و خصوصی را با سازماندهی اثربخش

و متناسب، تسهیل نماید و در اولویت برنامه‌های خود قرار دهد تا از این طریق به گسترش تفکر راهبردی و فراهم شدن زمینه تحلیل علمی مسائل و سرعت بخشیدن به ایده‌پردازی و ارائه نظر کارشناسی منجر و زمینه اتخاذ مناسب‌ترین تصمیم‌گیری در راستای خط‌مشی‌گذاری فراهم شود.

پیشنهاد می‌شود دولت با حمایت از بازیگران غیردولتی (گروه‌های ذی‌نفع و ذی‌نفوذ) به افزایش تعداد آنها کمک کند و رقابت شدیدی بین آنها به منظور ارائه ایده در خصوص شناسایی مسائل عمومی ایجاد کند. پیشنهاد می‌شود بازیگران دولتی و غیردولتی در ایده‌های ارائه شده خود برای شناسایی مسائل عمومی انعطاف و نوآوری داشته باشند، هیچ‌گاه لازم نیست منحصرأ بر اساس یک مدل خاص غربی، بررسی‌ها و پژوهش‌های خود را انجام دهند و آن مدل خاص در ایران اجرا و عملیاتی شود، لذا پیشنهاد می‌شود در مواقع نیاز، مدل‌های مختلف به کار گرفته شود. پیشنهاد می‌شود در مشارکت دادن بازیگران غیردولتی برای شناسایی مسائل عمومی، فقط نیازمندی‌های جاری دولت در نظر گرفته نشود بلکه اهداف بلندمدت دولت و سند چشم‌انداز نیز مورد توجه باشد. برای اثربخشی بیشتر تاثیر بازیگران دولتی و بازیگران غیردولتی بر شناسایی مسائل عمومی، پیشنهاد می‌شود دولت و دانشگاه‌ها، راهکارها و سازوکارهای مشارکت بیشتر در تامین منابع و جذب حمایت‌های اجتماعی را برای شناسایی مسائل عمومی ایجاد و تسهیل نمایند.

از جمله محدودیت پژوهش حاضر این است که انجام فاز کیفی، زمان‌بر و مستلزم صرف دقت و انرژی بسیار بود. از آنجا که بخشی از اطلاعات این پژوهش با روش‌های کیفی و از جمله تحلیل اسناد و مصاحبه‌ها به دست آمد، قطعاً این امر محدودیت‌ها و دشواری‌هایی به همراه داشت که تلاش شد اعتبار تحقیق حفظ شود. یکی دیگر از محدودیت‌های پژوهش، موضوع پژوهش بود؛ همان‌طور که اشاره شد، درباره فرایند شناسایی مسائل عمومی در ایران پژوهش‌های چندانی انجام نشده است. این محدودیت، کار پژوهش را دشوار و پیچیده می‌سازد. همچنین هدف اصلی از انجام این پژوهش، ارائه مدل ساختاری شناسایی مسائل عمومی در ایران بوده است. اما با توجه به مراحل تحقیق و تحلیل مضمون، دیگر متغیرها هم بررسی شدند. دشواری مهم پژوهش، هماهنگی با مصاحبه‌شوندگان بود؛ از آنجا که مصاحبه‌شوندگان پژوهش از سیاست‌گذاران و مدیران ارشد دولتی کشور بودند، هماهنگی و تنظیم زمان ملاقات و انجام مصاحبه با ایشان نیاز به هماهنگی و پیگیری مستمر داشت.

با در نظر داشتن این که بر پایه مدل ارائه شده مستخرج از دل تحلیل مضمون در پژوهش کیفی می‌توان فرضیه‌هایی راهبردی تدوین کرد، برای پژوهش‌های آتی پیشنهاد می‌شود؛ پژوهش‌هایی کمی با هدف آزمون این فرضیه‌ها انجام شود. همچنین با توجه به اینکه پژوهش حاضر در مورد شناسایی مسائل عمومی در ایران می‌باشد؛ می‌توان از آن به عنوان مبنایی برای پژوهش‌های آتی در خصوص نظریه‌پردازی خط‌مشی‌گذاری مبتنی بر شناسایی مسائل عمومی و آینده‌نگاری در این زمینه استفاده کرد.

1. Abolhasani, Ahmad, & Daneshfard, Karamollah, & Faghihi, Abolhasan (2018). An Agenda Setting for the Reformation Policies of Administrative System in Iran. *Journal of Public Administration*, 9(4), 615-640. (in Persian).
2. Abolhasani, Ahmad, & Daneshfard, Karamollah, & Faghihi, Abolhasan (2018). An Agenda Setting for Policies of Administrative System Reform in Iran. *Journal of Public Administration Perspective*, 9(34), 15-42. (in Persian).
3. Abedi Ja'fari, Hasan, & Taslimi, Mohammadsaeed, & Faghihi, Abolhasan, & Sheikhzade, Mohammad (2011). Thematic Analysis and Thematic Networks: A Simple and Efficient Method for Exploring Patterns Embedded in Qualitative Data Municipalities). *Journal of Strategic Management Thought*, 5(2), 151-198. (in persian).
4. Attride-Stirling, Jennifer (2001). Thematic Networks: An Analytic Tool for Qualitative Research. *Journal of Qualitative Research*, 1(3), 385-405.
5. Alvani, Mehdi (2016). *Decision Making and Determine Government Policy*. Tehran: Samt Press. (in persian).
6. Alvani, Mehdi, & Azar, Adel, & Danaeefard, Hassan (2011). *Qualitative Research Methodology in Management: A Comprehensive Approach*. Tehran: Eshraghi Press. (in persian).
7. Alvani, Mehdi, & Sharifzadeh, Fattah (2015). *Public Policy-Making Process*. Tehran: Allameh Tabatabai University Press. (in persian).
8. Azab Daftar, A., Rajabi Farjad, H . (2019). Effect of good governance on organizational health according to the mediating role of political behavior. *Journal of Public Administration Perspective*, 10(1), 141-169. (in Persian).
9. Beland, Daniel, & Howlett, Michael (۲۰۱۶). How Solutions Chase Problems: Instrument Constituencies in the Policy Process. *Journal of Governance*, ۲۹(3), ۳۹۳—۴۰۹.
10. Chase, W.Howard, & Jones, Barrie L (1977). CPI Presents, *Journal of Corporate Public Issues and Their Management*, 14(1), 1-4.
11. Daneshfard, karamollah (2016) *Public Policy-Making Process*. Tehran: Saffar Press, (in persian).
12. Daneshfard, karamollah (2017). *Foundations of Public Policy Making*. Tehran: Nyazedanesh Press, (in persian).
13. Danaeefard, Hasan, & Abbasi, Tayebbeh (2017). *Policy Change Theories: the Implications for Iran*. Tehran: Mehrabannashr Press. (in persian).
14. Danaeefard, Hassan (2010). Methodology of Developing National Entrepreneurship Policy: A Conceptual Framework. *Journal of Entrepreneurship Development*, 2(4), 125-155. (in persian).
15. Dye, Thomas R (۲۰۰۵). *Understanding Public Policy*. New Jersey: Upper Saddle River, Fearson Education Prentice-Hall, Inc.
16. Dye, Thomas R (۲۰۱۱). *Understanding Public Policy*, ۱۱" Ed. New Jersey: Upper Saddle River, Pearson Education Prentice-Hall, Inc.
17. Faghihi, Mehdi, & Kaveh, Kamyar (2016). *Public Issue Recognition; A Comparative Approach*. Tehran: First National Conference on Iranian Public Administration, School of Management, University of Tehran. (in Persian).
18. Ghasemi, Vahid (2013). *Structural Equation Modeling in Social Research Using Amos*. Tehran: Jameeshenasan Press.
19. Givaryan, Hassan, & Rabee Mandejin, Mohammadreza (2015). *Decision Making and Determine Government Policy*. Tehran: yekan Press. (in persian).

20. Grindel, M, & Thomas, J (1991). *Public Choices and Policy Change: The Political Economy of Reform in Developing Countries*. Baltimore: John Hopkins University Press.
21. Gholipour, Rahmatollah, & Darvishzadeh, Mohammadmahdi, & Pirannejad, Ali (2019). Identification of the Methods, Resources and Barriers of Achieving Sustainable Urban Income (Case Study: Urmia Municipality). *Journal of Public Administration*, 11(1), 151-178. (in Persian).
22. Gholipour, Rahmatolah (2010). *The Public Policy Process in Iran*. Tehran: Majlis Islamic Studies Center. (in Persian).
23. Gholipour, Rahmatolah, & Gholampour, Ebrahim (2010). *The Public Politics Process in Iran*. Tehran: Islamic Parliament Research Center of the Islamic Republic of Iran. (in Persian).
24. Gorjipour, Hossein, & khashai, Vahid, & Eslambolchi, Alireza, & AsghariSarem, Ali (2019). Developing the Evaluative Model for Cultural Policy Making Process based on Qualitative Study of Cultural Documents of Islamic Republic of Iran. *Journal of Public Administration*, 11(1), 47-72. (in Persian).
25. HashemiKasvaie, Mina (2014). *A plan to prioritize public issues in the public policy agenda*. Tehran: Thesis of Faculty of Management, University of Tehran. (in persian).
26. Hardee, K, & Feranil, I, & Boezwinkle, J, & Clark, B (2004). *The policy circle*. London: Policy working paper series, no. 11.
27. Howlett, Mykel, & Ramesh, M, & Perl, Antony (2015). *Studying Public Policy: Policy Cycles and Policy Subsystems*. Tehran: Ketab Mehraban Nashr Press. (in persian).
28. Hoppe, Robert (۲۰۰۲). Cultures of public policy problems. *Journal of Comparative Policy Analysis: Research and Practice*, 4(3), 305-326.
29. Hooman, HeydarAli (2014). *Structural Equation Modeling Using LISREL Software*. Tehran: Samt Press.
30. Kay, M (2006). Strong brands and corporate brands. *European Journal of Marketing*, 40(7), 742-760. <https://doi.org/10.1108/03090560610669973>
31. Kingdon, J (1984). *Agendas, Alternative and Public Policies*. Boston: Little Brown and Company.
32. Kingdon, John W (1995). *Agendas, Alternatives and Public Policies*, 2d ed. New York: Addison, Wesley, Longman.
33. Kingdom, John W (۲۰۰۳) *Agendas, Alternatives and Public Policies*, Second edition, New York: Longman.
34. Khamshaya, Ahmad, & Shiri, Ardeshir, & Yasini, Ali (2019), Understanding the Phenomenon of Organizational Insentience and Identifying its Fusion Factors in a Mixed Method Way. *Journal of Public Administration*, 11(2), 285-308. (in Persian).
35. Laufer, David G (2006). *A Practical Process Guide to Issues Management*, Public Affairs Council, Washington, DC. [www.pac.org/CPAM](http://www.pac.org/CPAM).
36. Linstone, H. A, & Turoff, M (2002). *The Delphi Method: Techniques and Applications*. Addison-Wesley Publishing Company, Advanced Book Program.
37. Liu, Xinsheng, & Robinson, Scott, & Vedlitz, Arnold (۲۰۱۶). Public Characterization, Policy Solution Generation, and Intra-Agenda Connectivity, *Policy Studies Journal*, ۴۴(4), 396-423.
38. Lourenco, Rui Pedro, & Joao Paulo, Costa (۲۰۰۷). Incorporating citizens views in local policy decision making processes. *decision support system*, ۴۳(1), 1499-1511.

39. Michigan Studies (2018). *Public Issues Facing Michigan Citizens*. <http://www.eupschools.org/page/1359>.
40. Moghimi, Seyed Mohammad, & Pourezat, Ali Asghar, & Danaeifard, Hasan, & Ahmadi, heidar (2017). Design and Explain the Budgeting model based on Indices of Good Governance in Iran. *Journal of Public Administration*, 8(4), 645-664. (in Persian).
41. Mirzaie, Khalil (2010). *Research, Researching & Writing*. Tehran: Jameeshenasan Press. (in persian).
42. Memarzadehtehran, Gholamreza, & Shokri, Narjes (2006). A Dynamic Model for Implementing Public Policies. *Journal of Pajoheshgar*, 3(8), 2-14. (in persian).
43. Monavarian, Abbas, & Mohammadi, Daryosh, & Mohammadifateh, Asghar (2016). Good Policy Making in Government, Modeling the Role of Organizational Capacity and National Context. *Journal of Public Administration*, 8(2), 233-254. (in Persian).
44. Ott, Ingrid, & sussane, soretz (۲۰۱۱). public policies and convergence. *Journal of economic dynamics & control*, 12(2), 1435-1450.
45. PierceJaques, A.P (2008). *Refocusing Issue Management*, Bridging academic and practitioner perspectives, A thesis submitted in fulfillment of the requirements for the degree of Doctor of Philosophy, Melbourne: School of Applied Communication RMIT University.
46. Peters. Guy B (۲۰۰۵). The Problem of Policy Problems. *Journal of Comparative Policy Analysis: Research and Practice*, ۷(۴), 349-370.
47. Pourezat, AliAsghar, & Shirmohammadi, Melika (۲۰۰۷). A Survey of the influence of Intergovernmental Relations on the Pace and Ouality of Public Services, ۱۱th EROPA General Assembly and Confrences. Eastern Regional Organization for Public Administration (EROPA) & Institution of Research and Planning in Higher Education (IRPHE), 19-21.
48. Pourezat, AliAsghar (2017). *Fundamentals of Public Administration and Government Knowledge*. Tehran: Samet Press. (in persian).
49. Pourezat, AliAsghar, & HashemiKasvaie, Mina (2017). *Public Problem: The First Challenge of Public Policy Making*. Tehran: University of Tehran Press. (in persian).
50. Pourezat, AliAsghar (2012). *Fundamentals of Public Administration*. Tehran: Samt Press. (in Persian).
51. Qingmin, Zhang (۲۰۱۶). Bureaucratic Politics and Chinese Foreign Policy-making, *Chinese Journal of International Politics*, ۹(۴), ۴۳۵- ۴۵۸.
52. Rosenquist, Carl M (۱۹۴۰). *Social Problems*, Printice Hall, Inc. in Earl Rubington and Martin S. Weinberg (Eds), *The Study of Social Problems*, ۱th edition. New York: Oxford University Press.
53. Scott, Richard, & Gerald F, Davis (۲۰۰۷). *Organizations and Organizing: Rational, Natural, and Open System Perspectives*. Pearson Education International.
54. Sheikhpour, Mahdieh, & Salajeghe, Sanjar (2017). Investigation of the Situation of Formal Problem Finding and the Level of Public Policy Performance in the Ministry of Cooperatives, Labour and Social Welfare. *Iranian Journal of Public Administration Mission*, 8(3), 51-63. (in Persian).
55. Subroto, Athor (2011). *Understanding Complexities in Public Policy Making Process through Policy Cycle Model: A System Dynamics Approach*. Italy: II Conference of WCSA-World Complexity Science Academy, September 26 – 27 th, Palermo.

- 
56. Tsang, John C (۲۰۱۶). Coping with Policy Complexity in the Globalized World, *Public Administration Review*, ۷۶(6), ۸۴۰-۸۴۱.
57. Williams, Linda M (۲۰۱۵). *Black Man Walking, Brown Man Working: Street-level Bureaucrats and Perceptions of Immigrant Worthiness*. USA: School of Public Affairs, Arizona State University, social science research network.
58. White, Leroy, & Bourne, Humphrey (۲۰۰۷). Voices and values: Linking values with participation in OR/MS in public policy making. *The International Journal of Management Science*, Omega, ۳۵(1), 588-603.

ارائه مدل ساختاری  
شناسایی مسائل ...

صفحه | ۳۸

