

مقاله پژوهشی: موانع پیاده‌سازی سیاست‌های کلی پدافند غیرعامل در سازمان‌های دولتی

قاسم انوری^۱

دریافت مقاله: ۹۶/۱۲/۰۱

پذیرش مقاله: ۹۷/۰۲/۰۲

چکیده

یکی از اقدامات مهم در پیاده‌سازی سیاست‌های کلی پدافند غیرعامل، شناخت موانع پیش‌رو می‌باشد. مسئله این تحقیق نبود شناخت و تصویری روشن از موانع پیاده‌سازی سیاست‌های فوق تعیین شده و به دنبال پاسخ دادن به این‌که موانع اصلی پیاده‌سازی سیاست‌های کلی پدافند غیرعامل در سازمان‌های دولتی کدامند؟ و هریک از عوامل اثرگذار از چه اولویتی برخوردار است؟ می‌باشد. بر این اساس تحقیق از حیث هدف کاربردی و از نظر نحوه گردآوری داده‌ها توصیفی/پیمایشی و از منظر روش آمیخته (کمی و کیفی) است که با مرور ادبیات موضوع و با بهره‌گیری از آراء صاحب‌نظران و کارشناسان و با استفاده از تکنیک دلفی ۲۲ متغیر به‌عنوان موانع اثرگذار بر پیاده‌سازی این سیاست‌ها شناسایی و بر اساس آن پرسشنامه طراحی شده بر روی نمونه‌ای هدفمند متشکل از ۴۳ نفر از خبرگان و صاحب‌نظران موضوع، بررسی شد. جهت شناسایی و رتبه‌بندی موانع پیاده‌سازی از آزمون‌های باینومیال و واریانس فریدمن استفاده شد. یافته‌ها، وجود ۱۷ عامل از جمله ضعف در تهدیدشناسی، پایین بودن سطح نگرش مثبت در مدیران نسبت به پدافند غیرعامل، پایین بودن تعهد و باور مدیران عالی به سیاست‌ها، ضعف در الزامات قانونی، نارسایی در ساختار سازمانی، کمبود منابع و امکانات و قرار نگرفتن در ردیف اولویت‌های راهبردی دولت‌ها را به‌عنوان مهم‌ترین موانع پیاده‌سازی سیاست‌های یادشده مورد تأکید قرار می‌دهد.

واژگان کلیدی: سیاست‌های کلی، پدافند غیرعامل، رتبه‌بندی، عوامل اثرگذار، پیاده‌سازی

۱- دانش‌آموخته دکتری مدیریت راهبردی پدافند غیرعامل دانشگاه عالی دفاع ملی (نویسنده مسئول) ghasem30598@gmail.com



مقدمه

جمهوری اسلامی ایران به دلایل چندی از جمله موقعیت ژئوپلیتیک، واقع شدن در هارتلند انرژی جهان، قرار گرفته به عنوان دروازه مابین شرق و غرب آسیا، تسلط بر خلیج فارس با بیشترین طول ساحلی، تسلط ایدئولوژیکی، تمدنی و فرهنگی بر کشورهای منطقه، نفی هرگونه سلطه‌گری و سلطه‌پذیری و تلاش در جهت کسب استقلال سیاسی اقتصادی و فرهنگی^۱ همواره در معرض تهدیدات مختلف بوده است و بر این اساس آمادگی‌های دفاعی در پاسخ به تهدیدات و فراتراز آن پیشگیری و بازدارندگی از بروز تهدیدات، اهمیت بالایی می‌یابد.

پدافند غیرعامل به عنوان کامل‌کننده‌ی زنجیره‌ی دفاعی، نقش مهمی در مصون‌سازی کشور در برابر تهدیدات و تهاجمات به عهده دارد. در این راستا سیاست‌های کلی نظام در این حوزه در سال ۱۳۸۹ از سوی حضرت امام خامنه‌ای (مدظله‌العالی) به کلیه سازمان‌های دولتی ابلاغ شده است. پیاده‌سازی به عنوان گامی مهم در فرآیند تحقق این سیاست‌ها، مستلزم توجه از منظرهای مختلف می‌باشد و در این میان یکی از مهم‌ترین مسائل قابل طرح و بررسی، پرداختن به چالش‌ها و موانعی است که سبب اختلال در فرآیند پیاده‌سازی و از دست رفتن تلاش‌های صورت پذیرفته برای تدوین سیاست‌ها می‌گردد. شناخت موانع تأثیرگذار بر فرآیند پیاده‌سازی و اجرا می‌تواند مدیران را در اصلاح جهت‌گیری‌های فعلی و نیز تدوین راهبردهای سنجدیه برای دوره‌های آتی یاری رساند، تلاش برای بهبود وضعیت پیاده‌سازی سیاست‌ها و خط‌مشی‌های عمومی در عین ارتقای اثربخشی، کار آیی سازمان را در مواردی همچون تخصیص منابع افزایش خواهد داد و این مسئله بخصوص در شرایط اقتصادی نابسامان بسیار ارزشمند تلقی می‌گردد.

مطالعات اکتشافی صورت گرفته در خصوص میزان تحقق یا عدم تحقق سیاست‌های کلی پدافند غیرعامل در سازمان‌های دولتی نشان می‌دهد که بین وضعیت موجود و وضعیت مورد انتظار تفاوت معناداری وجود دارد که از آن جمله می‌توان به کاستی‌های موجود در عرصه قوانین و مقررات مرتبط، در دسترس نبودن منابع و امکانات مورد نیاز، اشکالات ساختاری و... اشاره کرد (مصاحبه با معاونین سازمان پدافند غیرعامل، ۱۳۹۴/۶/۸). تبیین وضعیت موجود و ادراک درست از موانع پیش روی پیاده‌سازی این سیاست‌ها می‌تواند برنامه‌ریزی‌های مرتبط با آن را واقعی‌تر و در اجرا تسهیل نماید. بر این اساس مسئله‌ی اصلی این تحقیق آن است که تصویری

۱ - اقتباس از اصل دوم قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران



روشن از موانع و مشکلات پیش‌روی پیاده‌سازی سیاست‌های کلی پدافند غیرعامل در دستگاه‌های دولتی در دسترس نبوده و فراتر از آن رتبه‌بندی مشخصی در خصوص موانع اثرگذار بر آن صورت نگرفته لذا اهداف این تحقیق عبارتست از:

شناخت موانع اصلی پیاده‌سازی سیاست‌های کلی پدافند غیرعامل در سازمان‌های دولتی
 تعیین اولویت هریک از موانع اثرگذار بر پیاده‌سازی سیاست‌های کلی پدافند غیرعامل
 و در همین راستا سؤالاتی که به دنبال پاسخ دادن به آن می‌باشد عبارتست از:
 موانع اصلی پیاده‌سازی سیاست‌های کلی پدافند غیرعامل در سازمان‌های دولتی کدامند؟
 هریک از عوامل (موانع) از چه اولویت و رتبه‌ای برخوردار است؟

در باب اهمیت انجام این تحقیق باید گفت محقق شدن این سیاست‌ها به مجموعه عواملی بستگی دارد که یکی از مهم‌ترین آن‌ها توجه به موضوع پیاده‌سازی است، که این امر خود مستلزم شناخت جامع از موانع پیش‌رو می‌باشد. انجام این تحقیق تصویری روشن از مهم‌ترین موانع را به همراه خواهد داشت و بدیهی است به عنوان ضرورت انجام آن می‌توان به این نکته اشاره کرد که در صورت عدم انجام این تحقیق یا تحقیقات مشابه به دلیل ناشناخته ماندن عوامل اثرگذار منفی و سد کننده، رسیدن به نتایج مورد انتظار با ابهام جدی روبرو خواهد شد و فارغ از آن، میزان توجه به هریک از عوامل روشن نبوده تا به تناسب اهمیت آن، تخصیص بهینه منابع و امکانات در رفع آن صورت پذیرد. بر این مبنا تاکنون تحقیقی مبتنی بر شناسایی موانع پیاده‌سازی سیاست‌های کلی پدافند غیرعامل صورت نپذیرفته که مؤید نو و بدیع بودن این پژوهش است.

مبانی نظری

الف- پیشینه شناسی :

اگرچه تا اوایل دهه ۱۹۷۰ پژوهش‌های بسیار کمی در زمینه اجرای خط‌مشی عمومی صورت پذیرفته بود و دانش اندکی در راستای کمک به فرآیند اجرای آن در دسترس بود، اما با شروع و پیدایش مطالعات موردی در همان سال‌های ابتدایی دهه ۱۹۷۰ و پس از آن با ارائه چارچوب‌های کاربردی در طی پنج دهه اخیر، مطالعات گسترده‌ای پیرامون موضوع اجرا صورت گرفته است (مقدس‌پور، ۱۳۹۲: ۳۷). در زمینه‌ی پیاده‌سازی سیاست‌ها و برنامه‌های راهبردی مدیریتی و شناخت دلایل موفقیت و شکست آن‌ها



می‌توان به مطالعات حسن بیگی (۱۳۹۱)، حقیقی (۱۳۹۰)، رحمان سرشت (۱۳۸۴)، الکساند (۱۹۸۵)، آدرنیا (۲۰۱۳)، کنت ویور (۲۰۱۰)، میلر و دیگران (۲۰۰۴) و اکوموس (۲۰۰۳) اشاره کرد. جدول شماره ۱ جمع‌بندی آرا و نظرات تعدادی از پژوهش‌گران و نظریه‌پردازان در خصوص موانع پیاده‌سازی و اجرا در سطوح راهبردی را نشان می‌دهد.

ب- مفهوم شناسی :

انتخاب واژگان و مفاهیم مناسب در هر رشته و علمی بسیار مهم و ضروری است. این امر در انتقال دانش و تجربیات به دیگران و نسل‌های آینده نقش ویژه‌ای دارد. اما از این مهم‌تر، اجماع و وحدت نظر محققین و کنشگران عرصه‌ی یک علم یا رشته بر سر مفاهیم و واژگان آن است.

پیاده‌سازی: پیاده‌سازی به معنای یک فرآیند ساخت یافته است که مجموعه فعالیت‌های سازمان و در نتیجه کل سازمان را در راستای استراتژی به پیش می‌برد (غفاریان، ۱۳۸۶: ۲).

واژه پیاده‌سازی را عموم نویسندگان و مترجمان منابع علمی مدیریت راهبردی معادل واژه لاتین Implementation دانسته‌اند و پیاده‌سازی را اعم از بسترسازی برای اجرا و اجرا می‌دانند. بعضی منابع لاتین برای تفکیک این دو مفهوم از یکدیگر، واژه ترکیبی **Implementation planing** را برای مفهوم پیاده‌سازی و **execution** را برای اجرا به کار گرفته‌اند. با ملاحظه معنای واژه‌های پیاده‌سازی و اجرا در زبان فارسی و انگلیسی و دقت در به‌کارگیری آن‌ها نتایج زیر به دست می‌آید: (حسن بیگی، ۱۳۹۰: ۳۷۴).

۱) واژه پیاده‌سازی به معنای کنونی و متداول آن، در ادبیات عمومی و تخصصی از اجرا کم‌سابقه‌تر است و همراه با علوم جدید پدید آمده است.

۲) پیاده‌سازی چه در زبان انگلیسی و چه در زبان فارسی بیشتر واژه‌ای تخصصی محسوب شده و اگرچه مترادف اجرا نیز به کار برده می‌شود ولی همواره شمول بیشتری را نسبت به اجرا در ذهن تداعی می‌کند.

۳) مفهوم پیاده‌سازی در منابع مطالعاتی مدیریت راهبردی در گذشته در قالب واژه اجرا و مراحل اجرا به کار گرفته شده است، گرچه از آن اسمی به میان نیامده است ولی طرح مفهوم اخیر آن در علوم مکانیک و معماری و کاربردی که در علوم مدیریت وارد شده است نشان از این دارد که در



شرایط و موقعیت خاص می‌تواند مفهومی متفاوت از اجرا داشته باشد و با مشخصه‌های متفاوت ظاهر شود.

۴) اگرچه در گذشته و راجع به موضوعات عادی و در سطح خرد، اجرا و پیاده‌سازی را یک مرحله و یک بخش از فرآیند اجرای برنامه تلقی می‌کرده‌اند، در حال حاضر و به‌ویژه در سطح کلان و ملی و همچنین پروژه‌های بزرگ با توجه به ماهیت اقدامات نمی‌توان آن را همان مرحله اجرا دانست. چراکه مفهوم پیاده‌سازی و به عبارت صحیح‌تر طرح‌ریزی پیاده‌سازی، با توجه به اهمیت اجرای برنامه‌های راهبردی را نمی‌توان جزئی از اجرا به حساب آورد. بر این اساس می‌توان به نکته اشاره کرد که در فرآیند مدیریت راهبردی پیاده‌سازی مقدم بر اجرا بوده که در واقع حلقه‌ی واسطی بین تدوین راهبرد و اجرا می‌باشد. در این تحقیق پیاده‌سازی مجموعه اقدامات و الزامات و روابطی است که به منظور تحقق و دستیابی به سیاست‌های کلی ابلاغی پدافند غیرعامل می‌بایست تعریف و اجرا شود.

سیاست‌های کلی: اداره امور کشور، تنها از طریق قانون و قانون‌گذاری امکان‌پذیر نیست. قانون‌گذاری از مراحل نهایی تمشیت امور اجتماعی است و بیش‌تر در ارتباط با شهروندان معنا پیدا می‌کند. مراحل پیش، جدا از قانون‌گذاری، طیف وسیعی از اقدامات و عملکردها را دربر می‌گیرد. بارزترین نمونه چنین مراحل، مرحله تدوین و تعیین سیاست‌هایی است که نظام سیاسی بر اساس آن گام‌های اساسی خود را برمی‌دارد. بدین ترتیب سیاست‌گذاری مرحله‌ای از تمشیت امور سیاسی است که نظام سیاسی طی آن مسیر و اهداف عملکرد هر سه قوه را در برهه‌ای خاص تعیین می‌کند (دولت رفتار حقیقی، ۱۳۸۹: ۲۰-۱۹).

سیاست‌های کلی را معادل خط‌مشی عمومی دانسته‌اند (مرادخانی، ۱۳۸۹: ۱۲۲). سیاست‌های کلی نظام مفهومی است که در اواخر دهه ۱۳۶۰ به‌طور رسمی وارد نظام حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران شد. قبل از آن در عمل، بیانات و جهت‌گیری‌های امام خمینی (ره) مورد توجه نهادهای مختلف دولتی از جمله دولت و مجلس واقع می‌شد (عمید زنجانی، ۱۳۸۵: ۶۳۷).

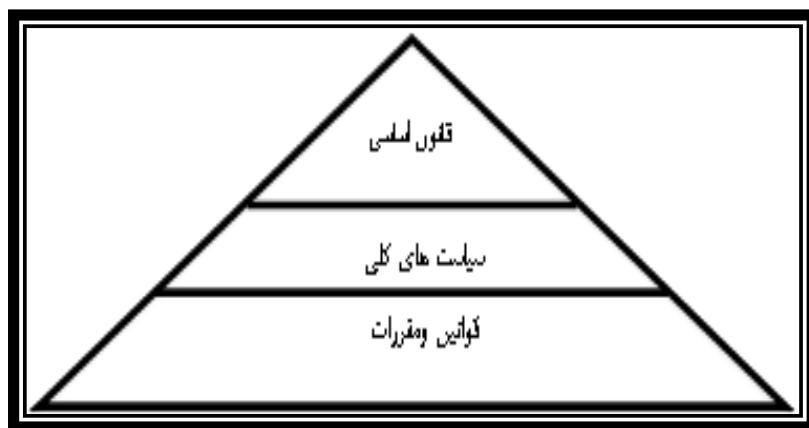
در اصل ۱۱۰ قانون اساسی جمهوری اسلامی تعیین سیاست‌های کلی نظام پس از مشورت با مجمع تشخیص مصلحت نظام و نظارت بر حسن اجرای آن در حدود اختیارات رهبری نظام تعیین شده است. حضرت امام خامنه‌ای (مدظله‌العالی) در تبیین سیاست‌های کلی می‌فرماید: مهم‌ترین کار رهبری عبارت است از تعیین سیاست‌های کلان کشور، یعنی آن چیزهایی که



جهت‌گیری کشور را مشخص می‌کند، که همه قوانین، مقررات و عملکردها باید در این جهت باشد (امام خامنه‌ای، مجموعه بیانات، ۱۳۸۰/۸/۸).

در مصوبه مجمع تشخیص مصلحت نظام در مورخه ۱۳۷۶/۱۰/۲۷ سیاست‌های کلی برای تحقق آرمان‌ها و اهداف و حاوی اصولی که آرمان را به مفاهیم اجرایی نزدیک می‌کند تعریف شده و به دو نوع سیاست‌های کلی فرا بخشی و بخشی تقسیم شده و مراتب آن به سیاست‌های کلی، سیاست‌های اجرایی و برنامه طبقه‌بندی گردیده است. سیاست‌های کلی فرا بخشی زمانی است که هدف یا آرمانی از نظام، چند بخش را در بر می‌گیرد و سیاست‌های کلی بخشی زمانی است که هدف یا آرمانی از نظام، یک بخش را فرامی‌گیرد (مهرپور، ۱۳۸۰: ۳۸۲).

درواقع این سیاست‌ها جهت‌گیری‌های کلی و کلان هستند که در مرتبه‌ای بعد از قانون اساسی و بالاتر از قوانین و مقررات عادی قرار داشته و با توجه به ارزش‌های حاکم و شرایط محیطی جامعه برای تحقق آرمان‌ها و اهداف قانون اساسی به صورت مجموعه‌ای منسجم راهنمای عمل قوای سه‌گانه و دیگر ارکان و اجزای نظام که توسط مقام معظم رهبری^(مدظله‌العالی) ابلاغ گردیده و ناظر بر همه قوانین به ویژه برنامه‌های پنج‌ساله توسعه بوده و الزام‌آور می‌باشند. سیاست‌های کلی نظام در سطح حاکمیت به عنوان سیاست سیاست‌ها یا متاپالسی^۱ جهت‌گیری سیاست‌های کلان را مشخص می‌کند و در چنبره سیاست‌های اجرایی متوقف نمی‌شوند. نمودار شماره ۱ موقعیت سیاست‌های کلی را در نظام حقوقی کشور نشان می‌دهد.



نمودار ۱: موقعیت سیاست‌های کلی در نظام حقوقی



در این تحقیق منظور از سیاست‌های کلی، سیاست‌های کلی پدافند غیرعامل مصوب مجمع تشخیص مصلحت نظام و ابلاغی توسط رهبر معظم انقلاب مدظله می‌باشد که در ۱۳ بند در جلسات مجمع تشخیص مصلحت نظام در تاریخ‌های ۵/۲۷ و ۶/۳۱ و ۷/۴ و ۸/۱۲ سال ۱۳۸۶ به تصویب رسیده است.

پدافند غیرعامل: مطابق بند یک سیاست‌های کلی پدافند غیرعامل در تعریف آن آمده است: مجموعه اقدامات غیرمسلحانه که موجب افزایش بازدارندگی، کاهش آسیب‌پذیری، تداوم فعالیت‌های ضروری، ارتقای پایداری ملی و تسهیل مدیریت بحران در برابر تهدیدات و اقدامات نظامی دشمن می‌شود. (سیاست‌های کلی پدافند غیرعامل). در تعریفی دیگر آمده است: پدافند غیرعامل مجموعه اقدامات غیرمسلحانه‌ای که موجب کاهش آسیب‌پذیری نیروی انسانی، ساختمان‌ها و تأسیسات، تجهیزات و شریان‌های کشور در مقابل عملیات خصمانه و مخرب دشمن می‌گردد (سازمان پدافند غیرعامل، ۱۳۸۶: ۱۷).

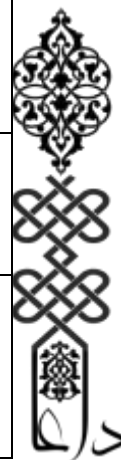
سیاست‌های کلی پدافند غیرعامل: این سیاست‌ها که در ۱۳ بند در جلسات مجمع تشخیص مصلحت نظام در تاریخ‌های ۵/۲۷ و ۶/۳۱ و ۷/۴ و ۸/۱۲ سال ۱۳۸۶ به تصویب رسیده که مهم‌ترین محورهای مورد اشاره عبارتست از:

تعریفی جامع از پدافند غیرعامل، تاکید بر رعایت اصول آن در عرصه‌های مختلف، طبقه‌بندی مراکز و تأسیسات مهم به حیاتی، حساس و مهم، لزوم تهیه و اجرای طرح‌های پدافند غیرعامل، تهیه طرح جامع پدافند غیرعامل در برابر سلاح‌های غیرمتعارف، تاکید بر فرهنگ‌سازی و آموزش عمومی در زمینه به‌کارگیری اصول و ضوابط پدافند غیرعامل، توصیه بر دو یا چندمنظوره کردن مستحدثات، تأسیسات و شبکه‌های ارتباطی، رعایت طبقه‌بندی اطلاعات طرح‌های پدافند غیرعامل، تاکید بر جلوگیری از ایجاد تأسیسات پرخطر در مراکز جمعیتی، حمایت لازم از توسعه فناوری و صنایع مرتبط مورد نیاز کشور در پدافند غیرعامل، به‌کارگیری اصول و ضوابط پدافند غیرعامل در مقابله با تهدیدات نرم‌افزاری و الکترونیکی، ایجاد مرکزی برای تدوین طراحی، برنامه‌ریزی و تصویب اصول و ضوابط پدافند غیرعامل و پیش‌بینی سازوکار لازم برای تهیه طرح‌های مشترک ایمن‌سازی و ایجاد هماهنگی در سایر طرح‌ها دارد (سیاست‌های کلی پدافند غیرعامل، مصوبه مجمع تشخیص مصلحت نظام، ابلاغی مقام معظم رهبری حفظه‌الله)



جدول ۱: دیدگاه‌های نظریه‌پردازان در خصوص موانع پیاده‌سازی و اجرای سیاست‌ها و خط‌مشی‌های عمومی

نظریه‌پرداز / پژوهش‌گر	سال مطالعه	حوزه مطالعه و شرح دیدگاه‌ها
مجتبی پالوج (رساله دکتری با عنوان طراحی الگوی مناسب برای تدوین سیاست‌های کلی نظام جمهوری اسلامی ایران، دانشگاه عالی دفاع ملی)	۱۳۹۱	نتایج پژوهش که واجد نوآوری، تبیین و ترکیب اجزا، عناصر و عوامل سیاست‌گذاری در زمینه فرآیند تدوین سیاست‌های کلی در نظام جمهوری اسلامی ایران است، نشان می‌دهد این سیاست‌ها در چارچوب ارزش‌های اسلامی و محوریت اصل یک‌صد و ده قانون اساسی و مشارکت ذینفعان در قالب الگویی مناسب قابل ارائه است
امیرگروسی (رساله دکتری با عنوان الگوی مدیریت راهبردی پدافند غیرعامل، دانشگاه علامه طباطبایی، دانشکده مدیریت و حسابداری)	۱۳۹۱	الگوی مدیریت راهبردی پدافند غیرعامل مبتنی بر تلفیق دو حوزه مدیریت و برنامه‌ریزی راهبردی از یک‌سو و سازوکارهای طراحی و اجرای پدافند غیرعامل از سوی دیگر می‌باشد
حسن کاظمی (رساله دکتری با عنوان تبیین الگویی برای پیاده‌سازی راهبردهای ملی در سازمان‌های اجرایی، دانشگاه عالی دفاع ملی)	۱۳۹۰	عوامل مؤثر بر پیاده‌سازی موفق راهبردهای ملی در نظام اجرایی کشور بودجه‌ریزی مناسب، وجود زمینه‌های مناسب فرهنگی سیاسی اجتماعی اقتصادی امنیتی، ثبات سیاسی اجتماعی، ایجاد هماهنگی و همسویی در نظام اداری، ایجاد سازمان‌های منطقی با راهبردهای ملی، تناسب نظام اداری در سازمان‌ها در راستای راهبردهای ملی و اقتضایی بودن برنامه‌های توسعه با شرایط کشور بیان شده است
سعید مقدس‌پور، حسن دانایی‌فرد، اسدالله کردنائیج (مقاله با عنوان واکاوی عوامل عدم موفقیت برخی خط‌مشی‌های عمومی در جمهوری اسلامی ایران، مطالعه خط‌مشی‌های مالیاتی کشور، فصلنامه علمی پژوهشی مدیریت فرهنگ‌سازمانی)	۱۳۹۲	مهم‌ترین موانع پیاده‌سازی سیاست‌های مالیاتی کشور عبارتست از: بی‌توجهی به ارزش زمان و سپری شدن فرصت‌ها در اجرای سیاست‌های ملی، بی‌ثباتی مدیریتی در بخش دولتی، ناهم‌سویی ابزارهای اجرای سیاست‌ها، بحران‌های داخلی و خارجی و فقدان ساختار
سید مهدی الوانی (مقاله با عنوان خط‌مشی عمومی و اجرا، فصلنامه حقوق و مصلحت)	۱۳۸۷	موانع اجرای سیاست‌ها و خط‌مشی‌های عمومی: عدم مشخص بودن خط‌مشی، معیارهای مختلف و متعارض اجرا، عدم انگیزه اجرایی، دستورات متفاوت، عدم صلاحیت و توانمندی مجریان، عدم کفایت منابع و امکانات اجرا، ساختارهای بوروکراتیک، گروه‌های ذی‌نفوذ،
حقیقی و همکاران (مقاله با عنوان بررسی اولویت‌بندی موانع پیاده‌سازی برنامه‌های استراتژیک سازمانی، مجله پژوهش‌های مدیریت راهبردی)	۱۳۹۰	پیاده‌سازی و اجرای موفق یا ناموفق در سطوح راهبردی بستگی دارد به: ساختار، رهبری سازمانی، فرهنگ سازمانی، منابع انسانی، مدیریت ارشد، مدیریت تغییر و منابع سازمانی.
ابراهیم حسن‌بیگی (کتاب با عنوان مدیریت راهبردی انتشارات سمت و دانشگاه عالی دفاع ملی)	۱۳۹۱	عوامل و عناصر مؤثر بر پیاده‌سازی موفق: مدیریت دانش، نوآوری، رهبری و مشارکت کارکنان، برنامه‌ریزی جانشین پروری، ساختار سازمانی، فرهنگ سازمانی، فرآیندهای سازمانی، بودجه و تخصیص منابع، فناوری اطلاعات، سیستم‌های پاداش و بهره‌وری، هماهنگی بین سازمان، محیط و آینده‌نگری، کنترل.



نظریه پرداز / پژوهش گر	سال مطالعه	حوزه مطالعه و شرح دیدگاه ها
حسن کاظمی (کتاب با عنوان پیاده‌سازی راهبردهای ملی انتشارات دانشگاه عالی دفاع ملی)	۱۳۹۰	مهم ترین چالش‌های پیاده‌سازی راهبردهای ملی عبارتست از: چالش منابع انسانی، چالش ساختار سازمانی، چالش فرآیندهای سازمانی، چالش توزیع و تخصیص منابع مالی، چالش نظارت و ارزشیابی و چالش اولویت‌گذاری در فعالیت‌ها

تهدید و دشمن‌شناسی از منظر حضرت امام خامنه‌ای (مدظله‌العالی): دقت در تعریف پدافند غیرعامل برگرفته از بند سیاست‌های کلی ابلاغی امام خامنه‌ای (مدظله‌العالی)، تأکید بر انجام اقدامات در برابر تهدیدات دشمنان را بیان می‌دارد به تعبیر دیگر تهدید محوری فصل مشترک تمامی اقدامات پدافند غیرعامل تلقی می‌شود. معظم‌له به انحای گوناگون توجه به تهدیدات دشمنان را گوشزد نموده‌اند از جمله: آیا وقتی که یک قدرت سیطره جو برای عقب نشانیدن روحی و روانی یک ملت و شکستن اعتماد به نفس او، این‌طور ناکام میشود، آیا ساکت می‌ماند؟ جواب این است که نه، ساکت نمی‌ماند؛ دنبال راه‌های جدید می‌گردد. چون او دنبال راه‌های جدید می‌گردد، ما باید به فکر شیوه‌های جدید باشیم. ما باید محاسبه‌ی راه‌های جدید دشمن را بکنیم؛ بدانیم امکانات او، امکانات کمی نیست. من بارها گفته‌ام: «دشمن نتوان حقیر و بیچاره شمرد. (امام خامنه‌ای، مجموعه بیانات، ۱۳۸۶/۱۰/۱۳).

محورهای تهدیدشناسی در نگاه حضرت امام خامنه‌ای (مدظله‌العالی): مهم‌ترین محورهای تهدیدشناسی برگرفته از بیانات معظم‌له براساس تحلیل محتوای صورت‌گرفته در موارد زیر تلخیص شده است: (مجموعه بیانات مقام معظم رهبری، و راهنمای جامع پدافند غیرعامل دستگاه‌های اجرایی: ۲۸-۲۳).

(۱) سابقه تهدید: تهدید تازگی ندارد و ما پس از جنگ تا به حال مرتب تهدید شده‌ایم.

(۲) هدف تهدید: خالی کردن دل مردم و مسئولان.

(۳) علت تهدید: ۱- خالی بودن دست لیبرال دموکراسی از منطق ۲- حضور جمهوری اسلامی ایران، حضور منطق، فکر و انگیزه معنوی است.

(۴) اثر تهدید: ۱- سوق دادن مردم و مسئولین به تقویت آمادگی‌ها ۲- مسئولین وظیفه‌دارند احتمالات ضعیف را هم در نظر بگیرند.

(۵) عواقب تهدید: ۱- هر کس تعرضی بکند عواقب آن به شدت دامن‌گیرش خواهد شد. ۲- تعرض نظامی به ایران به صورت بزن و دررو ممکن نیست.



- ۶) توصیه در برابر تهدید: ۱- تقویت آمادگی‌ها ۲- ناامید کردن دشمن ۳- عزت روزافزون اسلام ۴- اهتمام کامل و پرهیز از سهل‌انگاری‌ها ۵- پرهیز از تکمیل پازل دشمن حتی با حرف
- ۷) نوع جنگ جدید: ۱- تقابل دولت‌های سلطه‌گر و وابسته با ملت‌ها ۲- در دنیا یک جنگ عظیم و چالش بزرگ برپاست. جنگ اراده‌ها، عزم‌ها و سیاست‌هاست.
- ۸) جدی گرفتن تهدید: تهدید را کاملاً جدی بگیرید، یعنی به هیچ وجه در محاسبات خودتان از جدیت تهدید پایین نیایید، منتها تهدید جدی معنایش حتمی نیست، هیچ حتمیتی وجود ندارد.
- ۹) لزوم آگاهی و شناخت دشمن: افشای تهدیدات دشمن، مشخص کردن دشمن اصلی و نفی دشمنان موهوم، از پیام‌های موردنیاز افکار عمومی است.
- ۱۰) لزوم اطلاع از طرح کلی دشمن: ۱- این که ما بتوانیم طرح کلی دشمن در مورد خودمان را بدانیم، بخشی از توان دفاعی ماست، به این مسئله توجه داشته باشید. ۲- ندانستن این که دشمن در سر چه دارد و چه می‌خواهد بکند، غفلتی است که ممکن است ما را از امکان برخورد و امکان دفاع محروم کند.
- ۱۱) ضد حمله به دشمن: ۱- نجات از این دغدغه و مشکلات یک راه بیش‌تر ندارد و آن فکر کردن، اندیشیدن و ضد حمله کردن و دشمن را به ستوه آوردن است. ۲- طراحان و برنامه‌ریزان اصلی در آمریکا در این مقطع ماجراجویی را به عنوان سیاست اصلی و راهبردی خود انتخاب کرده‌اند و در هر نقطه‌ای که از پیروزی خود مطمئن باشند دست به ماجراجویی خواهند زد. ۳- لذا تنها راه مقابله با تهدیدها این است که وضعیت داخلی به گونه‌ای ساماندهی شود که دشمن از پیروزی خود مطمئن نباشد و زمینه را برای ماجراجویی فراهم نیند.
- ۱۲) دفاع همه‌جانبه: ملت و مسئولان نظامی از هیچ جنگی استقبال نمی‌کنند و اجتناب از جنگ را وظیفه خود می‌دانند اما در مقابل دشمن، متحد و یکپارچه از عزت و عظمت خود دفاع خواهند کرد.
- ۱۳) پرهیز از غفلت: ۱- نمی‌توان گفت که ایران قطعاً مورد حمله قرار خواهد گرفت اما باید تأکید کرد که تهدیدات موجود جدی است. وظایف تمام مسئولان، نخبگان و تأثیرگذاران جامعه به گونه‌ای سنگین است که ما حق نداریم امروز یک اشتباه بکنیم. ۲- چشم تاریخ بیننده رفتار مسئولان، صحنه‌گردانان و نخبگان ایرانی است و آیندگان در مورد هر حرف یا سکوت، اقدام یا بی‌عملی امروز ما قضاوت خواهند کرد



عوامل مؤثر بر موفقیت و شکست در پیاده‌سازی سیاست‌ها و خط‌مشی‌های عمومی: چالش‌های مختلفی بر سر راه اجرای یک خط‌مشی وجود دارد و دولت‌ها با رعایت هرچه بهتر عوامل مؤثر بر اجرای موفق خط‌مشی‌ها تا آنجا که امکان دارد باید از موانع اجرا دوری جویند، و همه جوامع در زمینه خط‌مشی‌گذاری و نیز اجرای مؤثر آن کم‌وبیش با مشکلات مشابهی مواجه‌اند و در اغلب متون مربوط به خط‌مشی‌گذاری می‌توان فهرستی از مشکلات عمومی را بر سر راه فرآیند خط‌مشی‌گذاری یافت. پرسمن و یلداوسکی بزرگ‌ترین مشکل در اجرای خط‌مشی را عدم توجه به تمهیدات خاص در مرحله شکل‌گیری می‌دانند (دنهارت، ۱۳۸۰: ۲۲۳).

سیاست‌گذاری عمومی در معرض حوادث متعدد و شکست‌های جدی بسیاری است. در دل این حوادث و شکست‌ها، شرایط، مسیرها و نتایج متناقض و نامطمئن، مقررات زدایی‌ها، مقررات بیش‌ازحد، سیاست‌های مفسده‌انگیز، عدم برنامه‌ریزی، عدم پاسخگویی، نبود شفافیت، نبود مدیریت ریسک و نوآوری، تسلط گروه‌ها و افراد و سازمان‌های خاص نقش‌آفرین هستند (مقدس‌پور و همکاران، ۱۳۹۲: ۳۷).

در همین راستا برخی از موانع اجرای خط‌مشی‌های عمومی به شرح زیر است:

۱) مشخص نبودن خط‌مشی: هیچ خط‌مشی‌گذاری نمی‌تواند مدعی آن باشد که تمامی دقیق خط‌مشی را پیش‌بینی کرده و شرایط اجرای آن را بدون خطا برآورد کرده است. از سوی دیگر خط‌مشی‌گذاران غالباً، قوانین کلی را وضع کرده و تعیین جزئیات اجرائی را بر عهده مجریان می‌گذارند. بدین ترتیب دیدگاه‌ها و نظرات مجریان بر خط‌مشی‌ها اثر فراوان داشته و می‌تواند در اجرا ماهیت آن‌ها را تغییر دهد.

۲) معیارهای مختلف و متعارض اجرا: گاهی اوقات خط‌مشی‌گذاران معیارهای مختلف و متعارضی را برای اجرای خط‌مشی‌ها پیش‌بینی می‌کنند که این مسئله، دست مجریان را در اجرای سلیقه‌ای خط‌مشی‌ها باز می‌گذارد.

۳) عدم انگیزه اجرائی: انگیزه مجریان در اجرای خط‌مشی‌ها نقش عمده‌ای ایفا می‌کند. گاهی اوقات مجریان انگیزه کافی برای اجرای یک خط‌مشی ندارند، درحالی‌که مشتاق اجرای خط‌مشی دیگری می‌باشند. برخی خط‌مشی‌ها به‌گونه‌ای تنظیم شده‌اند که مجریان از آن‌ها احساس افتخار و مباهات می‌کنند و اجرای برخی دیگر چندان اعتباری را برای مجریان به همراه ندارد. به این دلیل انگیزه مجریان موجب می‌شود بعضی از خط‌مشی‌ها به‌طور کامل اجرا شوند و برخی



دیگر به درستی اجرا نگردند. از این رو خط‌مشی‌گذاران باید هشیار باشند که انگیزه کافی را برای مجریان در تنظیم خط‌مشی‌ها لحاظ کنند که اجرای آن‌ها به درستی صورت پذیرد. ۴) دستورات متفاوت: در بعضی موارد مجریان از مجاری مختلف سازمانی دستور دریافت می‌کنند که این دستورات یکسان و هماهنگ نمی‌باشد و این امر موجب اختلال در اجرای خط‌مشی می‌گردد.

۵) عدم صلاحیت و توانمندی مجریان: در بعضی موارد علت اجرای متفاوت خط‌مشی‌های عمومی ناشی از ناتوانی مجریان می‌باشد. در خط‌مشی‌هایی که اجرای آن‌ها تخصصی بوده و دانش و مهارت‌های خاصی را نیاز دارد در صورت عدم وجود چنین توانمندی‌هایی مسلماً اجرا دستخوش مشکلات فراوان خواهد شد.

۶) عدم کفایت منابع و امکانات اجرا: در صورتی که پیش‌بینی‌های درستی نسبت به مشخص کردن منابع و امکانات لازم برای اجرا، انجام نشده باشد، و مجریان موظف به اجرای خط‌مشی شده باشند، در شکلی که برایشان امکان‌پذیر است آن را به اجرا در می‌آورند و مسلماً خط‌مشی در چنین حالتی، آن نتایجی که در نظر سیاست‌مداران بوده، به دست نخواهد داد.

۷) ساختارهای بوروکراتیک: سازمان‌های مجری از نظر ساختاری دارای قدرت و اختیارات خاص خود بوده و با اتکا، به آئین‌نامه‌ها و ضوابط در اجرای خط‌مشی‌های عمومی اثر می‌گذارند. از سوی دیگر گاهی اجرای خط‌مشی‌ها برعهده چند سازمان بوده و این امر کار اجرا را دشوارتر و پیچیده‌تر می‌سازد،

۸) گروه‌های ذی‌نفوذ: بنا به تعریف گروه‌های ذی‌نفوذ مجموعه افرادی هستند که تلاش می‌کنند با استفاده از توانمندی‌های خود، سیاست‌ها را به سمت و سوئی که خود مایلند سوق دهند. بنابراین گروه‌های ذی‌نفوذ در تدوین و اجرای خط‌مشی‌های عمومی مؤثر بوده و می‌توانند جلوی اجرا را بگیرند و آن‌ها را با تأخیر و کندی و تغییر مواجه سازند (الوانی، ۱۳۸۷: ۵۵-۵۴)

تحقیقی دیگر مهم‌ترین موانع پیاده‌سازی و اجرای خط‌مشی‌های عمومی را در موارد زیر بیان می‌دارد: شرایط محیطی، تاکید بیش‌ازحد بر ارتباطات سیاسی، وابستگی، تقدیر باوری و سنت‌گرایی، تفرق و خودمحموری، استیلای روزمرگی، افراط و تفریط در کاربرد روش‌های برنامه‌ریزی، هزینه نسبتاً بالای طراحی و اجرای راهبرد، آسیب‌پذیری در برابر اتفاقات ناگهانی، عدم تناسب راهبرد با سازمان و تناقض بین طرز عمل مدیریت و منطق نهفته در فرآیند

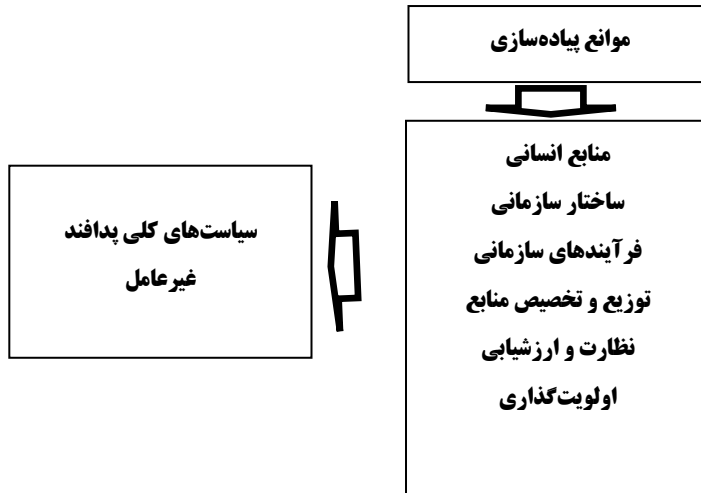


طراحی (رحمان سرشت، ۱۳۸۳: ۱۲۴). دکتر ابراهیم حسن بیگی در کتاب مدیریت راهبردی موانع اجرای برنامه‌های راهبردی را در موارد زیر می‌داند:

- ذی‌نفعان در مورد این‌که راهبرد چگونه اجرا خواهد شد روشن نیستند.
- ذی‌نفعان راهبردها را به‌طور کامل درنیافته‌اند.
- مسئولیت اشخاص در زمینه اجرای تغییرات نامشخص است.
- مدیران ارشد هنگام اجرا از صحنه خارج می‌شوند.
- عدم تشخیص موانع.
- فراموش کردن کسب‌وکار (حسن بیگی، ۱۳۹۰: ۴۳۳-۴۳۲).

چارچوب نظری تحقیق

با بررسی و جمع‌بندی ادبیات تحقیق، چارچوب مفهومی که مشخص‌کننده نقش مفاهیم می‌باشد در یک دسته‌بندی کلی در قالب ۶ محور اصلی به عنوان مهم‌ترین موانع در پیاده‌سازی اثرگذار می‌باشند که در نمودار شماره ۲ آمده است.



نمودار ۲: موانع پیاده‌سازی سیاست‌های کلی پدافند غیرعامل با اقتباس از کاظمی، ۱۳۹۰: ۱۸۸



روش‌شناسی

این پژوهش با هدف رتبه‌بندی موانع پیاده‌سازی سیاست‌های کلی پدافند غیرعامل در سازمان‌های دولتی صورت گرفت که از نظر هدف کاربردی و به لحاظ نوع روش در طبقه تحقیقات توصیفی، پیمایشی است. به‌منظور انجام پژوهش ابتدا موانع پیاده‌سازی این سیاست‌ها از مبانی نظری و ادبیات موضوع استخراج و نظر خبرگان و صاحب‌نظران جامعه مورد مطالعه با استفاده از تکنیک دلفی جمع‌آوری شد بعد از سه دور چرخش تعداد 22 عامل به‌عنوان عوامل (موانع) اثرگذار بر پیاده‌سازی این سیاست‌ها شناسایی شد که به‌منظور سنجش میزان اهمیت و رتبه‌بندی این عوامل، پرسشنامه‌ای تنظیم و در اختیار جامعه آماری قرار گرفت. جهت اندازه‌گیری هر متغیر از طیف پنج گزینه‌ای لیکرت استفاده شد و در هر سؤال از پاسخ‌دهنده خواسته شد تا میزان اهمیت هر عامل را به عنوان مانع اثرگذار بر پیاده‌سازی مشخص نماید. در ادامه از آزمون دو جمله‌ای (باینومینال) به‌منظور شناسایی موانع اصلی اثرگذار بهره گرفته شد و در انتها با استفاده از آزمون فریدمن رتبه‌بندی صورت پذیرفت.

جامعه این تحقیق متشکل از اعضای است که دارای تحصیلات کارشناسی ارشد و بالاتر با حداقل سه سال سابقه کار موضوعی مرتبط با پدافند غیرعامل در سازمان پدافند غیرعامل یا دستگاه‌های اجرایی، مراکز علمی، دانشگاهی و پژوهشی مرتبط با این رشته، قوه مقننه و نهادهای سیاست‌گذاری و مجمع تشخیص مصلحت نظام بوده که در مراحل طراحی، نظارت و یا پیاده‌سازی سیاست‌های کلی پدافند غیرعامل مشارکت و فعالیت داشته‌اند که جهت حجم نمونه به‌طور هدفمند ۴۳ نفر از آنان انتخاب گردیدند. جدول شماره ۲ ترکیب اعضای نمونه مورد مطالعه را نشان می‌دهد.



جدول ۲: حجم نمونه مورد مطالعه

ردیف	موقعیت	تعداد
۱	سازمان پدافند غیرعامل	جانشین سازمان، معاونین سازمان ۳ نفر مدیران رابط سازمان‌ها، وزارتخانه‌ها و سایر قوا ۴ نفر
۲	وزارتخانه‌ها و سازمان‌ها (مشمول بر وزارت نفت، شرکت پتروشیمی، وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات، جهاد کشاورزی، اقتصاد و دارایی، نیرو، راه و شهرسازی، صنعت معدن و تجارت، بهداشت و درمان، وزارت کشور، امور خارجه، فرهنگ و ارشاد اسلامی).	۱۶ نفر
۳	استان‌ها (مشمول بر مدیران کل پدافند غیرعامل استان‌های خراسان رضوی، سیستان و بلوچستان، یزد، اصفهان، مازندران، فارس، کرمانشاه، آذربایجان شرقی، خوزستان، مرکزی).	۱۰ نفر
۴	مجلس و شورای عالی امنیت	۳ نفر
۵	مجمع تشخیص مصلحت	۲ نفر
۶	اساتید دانشگاه مرتبط با موضوع (از دانشگاه عالی دفاع ملی، مالک اشتر، فارابی و امام حسین (ع))	۴ نفر
	جمع	۳۴ نفر

همچنین به منظور کسب روایی صوری و محتوایی، پرسشنامه تهیه شده به منظور تعیین عوامل قطعی اثرگذار بر پیاده‌سازی سیاست‌های کلی پدافند غیرعامل و همچنین رتبه‌بندی آن‌ها در بدو امر در اختیار تعدادی صاحب‌نظر و متخصص قرار گرفت تا اشکالات و ابهامات احتمالی مرتفع گردد. جهت تعیین پایایی پرسشنامه از آلفای کرانباخ استفاده شد که ضریب به دست آمده ۰/۷۸/۵ به دست آمد که این مقدار مؤید پایایی بالای پرسشنامه می‌باشد.

تجزیه و تحلیل داده‌ها و یافته‌های تحقیق

آزمون دو جمله (باینومیال): از این آزمون به منظور رد یا تأیید بر مانع یا مانع نبودن عوامل اثرگذار بر پیاده‌سازی سیاست‌های کلی پدافند غیرعامل در سازمان‌ها بهره گرفته شد. آزمون دو جمله‌ای معادل آزمون میانگین یک جامعه در آزمون پارامتریک است. در این آزمون، مبنای این قرار گرفته است که اگر بیش از ۵۰٪ خبرگان به عاملی کمتر از نمره ۳ داده باشند، آن عامل در وضعیت شکست (عدم پذیرش) قرار گرفته، و این بدان معناست که از لیست عوامل اثرگذار بر پیاده‌سازی



سیاست‌های یادشده حذف می‌گردد، چه این‌که حداقل نیمی از خبرگان آن عامل را به عنوان مانع، تأیید نموده‌اند.

$$H0: P \leq 0/6$$

$$H1: P \geq 0/6$$

در این راستا فرض صفر و یک بدین شکل بیان شد:

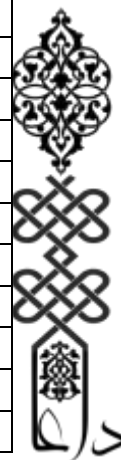
فرض صفر: عامل ذکرشده به عنوان یکی از موانع پیاده‌سازی سیاست‌های کلی پدافند غیرعامل در سازمان‌های دولتی نمی‌باشد.

فرض یک: عامل ذکرشده به عنوان یکی از موانع پیاده‌سازی سیاست‌های کلی پدافند غیرعامل در سازمان‌های دولتی می‌باشد.

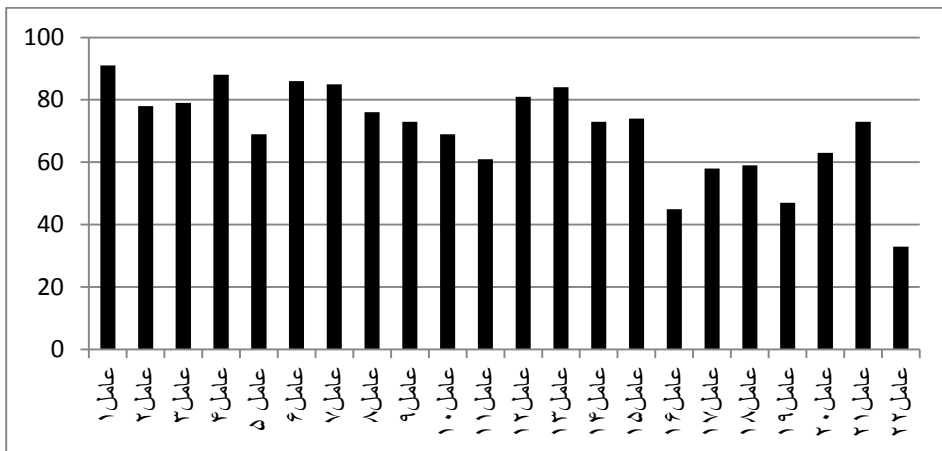
همان‌گونه که نتایج آزمون باینومیال در جدول شماره ۳ و نمودار شماره ۲ مشاهده می‌شود، از آنجا که سطح معناداری محاسبه‌شده برای تمامی عوامل (به غیر ۵ مورد) کمتر از میزان آلفای پژوهش (۰/۰۵) است، فرض صفر رد گردیده و این بدین معناست که فرضیه مبتنی بر این‌که عوامل ذکرشده در جدول جزء موانع پیاده‌سازی سیاست‌های کلی پدافند غیرعامل می‌باشد، پذیرفته می‌شود. در مورد عوامل ۱۷ و ۱۸ و ۱۹ و ۲۲ از آنجا که سطح معناداری محاسبه‌شده از مقدار آلفای پژوهش بیش‌تر است، فرض صفر عامل فوق تأیید شده و این بدان معناست که بنابر نظر خبرگان آن عامل به عنوان مانع پیاده‌سازی سیاست‌های کلی نبوده است.

جدول ۳: نتایج آزمون باینومیال مربوط به عوامل احصا شده به عنوان موانع پیاده‌سازی سیاست‌ها

ردیف	عامل مانع در پیاده‌سازی	سطح معناداری	سطح خطا	درصد موفقیت	تائید/رد H0
۱.	ضعف در تهدیدشناسی و دشمن‌شناسی	۰/۰۰۰	۰/۰۰۵	٪۹۱	رد
۲.	نارسایی در ساختار سازمانی متناسب و موردنیاز پیاده‌سازی	۰/۰۰۰	۰/۰۰۵	٪۷۸	رد
۳.	کمبود منابع و امکانات موردنیاز	۰/۰۱۷	۰/۰۰۵	٪۷۹	رد
۴.	عدم وجود نگرش مثبت در مدیران به پدافند غیرعامل	۰/۰۰۰	۰/۰۰۵	٪۸۸	رد
۵.	وجود اهداف و اولویت‌های متعارض در سازمان‌ها	۰/۰۳۲	۰/۰۰۵	۰/۶۹	رد
۶.	ضعف در شناخت قابلیت‌های پدافند غیرعامل	۰/۰۰۹	۰/۰۰۵	٪۸۶	رد
۷.	کمی تعهد و باور مدیران عالی به ملاحظات پدافند غیرعامل	۰/۰۱۶	۰/۰۰۵	٪۸۵	رد
۸.	ضعف در اراده سیاسی بر پیاده‌سازی سیاست‌های کلی	۰/۰۱۲	۰/۰۰۵	۰/۷۶	رد
۹.	ضعف در فرهنگ سازمانی حامی پیاده‌سازی	۰/۰۲۳	۰/۰۰۵	٪۷۳	رد
۱۰.	پایین بودن سطح توانمندی نیروی انسانی موردنیاز	۰/۰۰۰	۰/۰۰۵	٪۶۹	رد
۱۱.	ضعف در فرآیندهای تعریف‌شده جهت پیاده‌سازی سیاست‌ها	۰/۰۰۶	۰/۰۰۵	٪۶۱	رد
۱۲.	ضعف در الزامات قانونی موردنیاز	۰/۰۰۰	۰/۰۰۵	٪۸۱	رد
۱۳.	قرار نگرفتن طرح‌های پدافند غیرعامل در ردیف اولویت‌ها	۰/۰۳۹	۰/۰۰۵	٪۸۴	رد



ردیف	عامل مانع در پیاده‌سازی	سطح معناداری	سطح خطا	درصد موفقیت	تائید/رد HO
۱۴	ضعف در وجود برنامه راهبردی در راستای سیاست‌ها	۰/۰۳۱	۰/۰۰۵	٪۷۳	رد
۱۵	پایین بودن آمادگی سازمان در اجرای سیاست‌ها	۰/۰۰۰	۰/۰۰۵	٪۷۴	رد
۱۶	ناهم‌سویی ماهیت سیاست‌ها با اهداف جاری سازمان‌ها	۰/۱۴۹	۰/۰۰۵	٪۴۵	تائید
۱۷	فقدان فناوری‌های لازم برای پیاده‌سازی سیاست‌ها	۰/۱۱۴	۰/۰۰۵	٪۵۸	تائید
۱۸	بی‌ثباتی‌های مدیریتی	۰/۱۲۸	۰/۰۰۵	٪۵۹	تائید
۱۹	عدم انسجام درونی سیاست‌های کلی پدافند غیرعامل	۰/۲۱۱	۰/۰۰۵	٪۴۷	تائید
۲۰	استفاده از اعتبارات پدافند غیرعامل در امور دیگر	۰/۰۰۳	۰/۰۰۵	٪۶۳	رد
۲۱	پایین بودن سطح نظارت و ارزیابی	۰/۰۰۹	۰/۰۰۵	٪۷۳	رد
۲۲	واقع‌گرایانه نبودن ماهیت سیاست‌ها	۰/۱۲۵	۰/۰۰۵	٪۳۲	تائید



نمودار ۲: میزان توافق خبرگان بر مانع بودن عوامل‌های شناسایی‌شده اثرگذار بر پیاده‌سازی سیاست‌های کلی پدافند غیرعامل (به درصد)

۲-۴-آزمون تحلیل واریانس فریدمن:

به‌منظور رتبه‌بندی عوامل مشخص‌شده به عنوان موانع پیاده‌سازی سیاست‌های کلی پدافند غیرعامل در سازمان‌های دولتی، از آزمون تحلیل واریانس فریدمن استفاده گردید. با حذف نمودن عواملی که به‌زعم نظر خبرگان، به عنوان موانع پیاده‌سازی مطرح نیست ابتدا باید به این سؤال پاسخ داده شود که آیا هریک از عوامل (موانع) اثرگذار بر پیاده‌سازی این سیاست‌ها در سازمان‌ها دارای رتبه‌ی یکسانی هستند؟ که در پاسخ به آن فرضیه زیر مطرح گردید:



میزان تأثیرگذاری هریک از عوامل (موانع) اثرگذار بر پیاده‌سازی سیاست‌های کلی پدافند غیرعامل از اهمیت یکسانی برخوردار است

برای آزمون فرضیه فوق از آزمون تحلیل واریانس فریدمن استفاده شد که فرضیات آماری این آزمون عبارتست از:

فرض صفر: میزان اهمیت هریک از عوامل (موانع) اثرگذار بر پیاده‌سازی سیاست‌های کلی پدافند غیرعامل با یکدیگر برابر است.

فرض یک: حداقل بین دو عامل (مانع) اثرگذار بر پیاده‌سازی سیاست‌های کلی پدافند غیرعامل تفاوت معناداری وجود دارد.

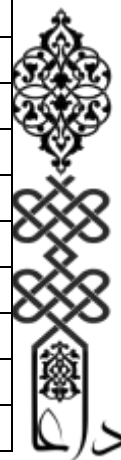
بررسی‌های حاصل از تحلیل آماری طبق آنچه در جدول شماره ۴ آمده است نشان می‌دهد که سطح معناداری کوچک‌تر از سطح خطای ۰/۰۵ است، در نتیجه می‌توان گفت که در سطح اطمینان ۹۵٪ فرض صفر رد شده و فرض یک مبنی بر وجود تفاوت بین عوامل اثرگذار بر پیاده‌سازی این سیاست‌ها مورد پذیرش قرار می‌گیرد.

جدول ۴: نتایج آزمون تحلیل واریانس فریدمن

آماره محاسبه شده	درجه آزادی	سطح معنی داری	سطح خطا	نتیجه آزمون
۵۲۱/۷۴	۵۹	۰/۰۰۰	۰/۰۵	H0 رد

جدول ۵: رتبه‌بندی موانع پیاده‌سازی سیاست‌های کلی پدافند غیرعامل در سازمان‌های دولتی با آزمون فریدمن

ردیف	عامل مانع در پیاده‌سازی	اولویت
۱.	ضعف در تهدید شناسی و دشمن شناسی	۱
۲.	پایین بودن نگرش مثبت در مدیران به پدافند غیرعامل	۲
۳.	کمی تعهد و باور مدیران عالی به ملاحظات پدافند غیرعامل	۳
۴.	ضعف در الزامات قانونی مورد نیاز	۴
۵.	نارسایی در ساختار سازمانی متناسب و مورد نیاز پیاده‌سازی	۵
۶.	کمبود منابع و امکانات مورد نیاز	۶
۷.	قرار نگرفتن طرح‌های پدافند غیرعامل در ردیف اولویت‌ها	۷
۸.	ضعف در شناخت قابلیت‌های پدافند غیرعامل	۸
۹.	ضعف در اراده سیاسی بر پیاده‌سازی سیاست‌های کلی	۹
۱۰.	پایین بودن سطح آمادگی سازمانی بر پیاده‌سازی سیاست‌های پدافند غیرعامل	۱۰
۱۱.	ضعف در برنامه‌های راهبردی در راستای پیاده‌سازی سیاست‌ها	۱۱



اولویت	عامل مانع در پیاده‌سازی	ردیف
۱۲	پایین بودن سطح نظارت و ارزیابی	.۱۲
۱۳	ضعف در فرهنگ‌سازمانی همراه و تسهیل‌کننده پیاده‌سازی سیاست‌ها	.۱۳
۱۴	پایین بودن سطح توانمندی نیروی انسانی موردنیاز	.۱۴
۱۵	وجود اهداف و اولویت‌های متعارض در سازمان‌ها	.۱۵
۱۶	ضعف در فرآیندهای تعریف‌شده جهت پیاده‌سازی سیاست‌ها	.۱۶
۱۸	استفاده از اعتبارات پدافند غیرعامل در امور دیگر	.۱۷



نتیجه‌گیری و پیشنهاد

الف - نتیجه‌گیری:

آزمون دو جمله (باینومیال): از این آزمون به منظور رد یا تأیید بر مانع یا مانع نبودن عوامل اثرگذار بر پیاده‌سازی سیاست‌های کلی پدافند غیرعامل در سازمان‌ها بهره گرفته شد. آزمون دوجمله‌ای معادل آزمون میانگین یک جامعه در آزمون پارامتریک است. در این آزمون، مبنای بر این قرار گرفته است که اگر بیش از ۵۰٪ خبرگان به عاملی کمتر از نمره ۳ داده باشند، آن عامل در وضعیت شکست (عدم پذیرش) قرار گرفته، و این بدان معناست که از لیست عوامل اثرگذار بر پیاده‌سازی سیاست‌های یادشده حذف می‌گردد، چه این که حداقل نیمی از خبرگان آن عامل را به عنوان مانع، تأیید ننموده‌اند.

$$H_0: P \leq 0/6$$

$$H_1: P \geq 0/6$$

در این راستا فرض صفر و یک بدین شکل بیان شد:

فرض صفر: عامل ذکرشده به عنوان یکی از موانع پیاده‌سازی سیاست‌های کلی پدافند غیرعامل در سازمان‌های دولتی نمی‌باشد.

فرض یک: عامل ذکرشده به عنوان یکی از موانع پیاده‌سازی سیاست‌های کلی پدافند غیرعامل در سازمان‌های دولتی می‌باشد.

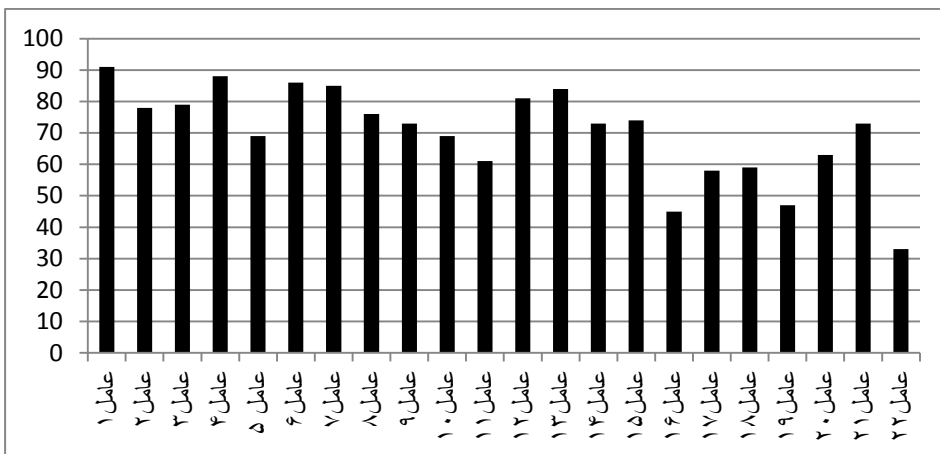
همان‌گونه که نتایج آزمون باینومیال در جدول شماره ۳ و نمودار شماره ۲ مشاهده می‌شود، از آنجا که سطح معناداری محاسبه‌شده برای تمامی عوامل (به غیر ۵ مورد) کمتر از میزان آلفای پژوهش (۰/۰۵) است، فرض صفر رد گردیده و این بدین معناست که فرضیه مبتنی بر این که عوامل ذکرشده در جدول جزء موانع پیاده‌سازی سیاست‌های کلی پدافند غیرعامل می‌باشد، پذیرفته می‌شود. در مورد عوامل ۱۶ و ۱۷ و ۱۸ و ۱۹ و ۲۲ از آنجا که سطح معناداری محاسبه‌شده از مقدار آلفای پژوهش بیشتر است، فرض صفر عامل فوق تأیید شده و این بدان معناست که بنا بر نظر خبرگان آن عامل به عنوان مانع پیاده‌سازی سیاست‌های کلی نبوده است.



جدول ۳: نتایج آزمون باینومیال مربوط به عوامل احصا شده به عنوان موانع پیاده‌سازی سیاست‌ها

ردیف	عامل مانع در پیاده‌سازی	سطح معناداری	سطح خطا	درصد موفقیت	تأیید/رد HO
۱.	ضعف در تهدیدشناسی و دشمن‌شناسی	۰/۰۰۰	۰/۰۰۵	٪۹۱	رد
۲.	نارسایی در ساختار سازمانی متناسب و موردنیاز پیاده‌سازی	۰/۰۰۰	۰/۰۰۵	٪۷۸	رد
۳.	کمبود منابع و امکانات موردنیاز	۰/۰۱۷	۰/۰۰۵	٪۷۹	رد
۴.	عدم وجود نگرش مثبت در مدیران به پدافند غیرعامل	۰/۰۰۰	۰/۰۰۵	٪۸۸	رد
۵.	وجود اهداف و اولویت‌های متعارض در سازمان‌ها	۰/۰۳۲	۰/۰۰۵	۰/۶۹	رد
۶.	ضعف در شناخت قابلیت‌های پدافند غیرعامل	۰/۰۰۹	۰/۰۰۵	٪۸۶	رد
۷.	کمی تعهد و باور مدیران عالی به ملاحظات پدافند غیرعامل	۰/۰۱۶	۰/۰۰۵	٪۸۵	رد
۸.	ضعف در اراده سیاسی بر پیاده‌سازی سیاست‌های کلی	۰/۰۱۲	۰/۰۰۵	۰/۷۶	رد
۹.	ضعف در فرهنگ‌سازمانی حامی پیاده‌سازی	۰/۰۳۳	۰/۰۰۵	٪۷۳	رد
۱۰.	پایین بودن سطح توانمندی نیروی انسانی موردنیاز	۰/۰۰۰	۰/۰۰۵	٪۶۹	رد
۱۱.	ضعف در فرآیندهای تعریف‌شده جهت پیاده‌سازی سیاست‌ها	۰/۰۰۶	۰/۰۰۵	٪۶۱	رد
۱۲.	ضعف در الزامات قانونی موردنیاز	۰/۰۰۰	۰/۰۰۵	٪۸۱	رد
۱۳.	قرار نگرفتن طرح‌های پدافند غیرعامل در ردیف اولویت‌ها	۰/۰۳۹	۰/۰۰۵	٪۸۴	رد
۱۴.	ضعف در وجود برنامه راهبردی در راستای سیاست‌ها	۰/۰۳۱	۰/۰۰۵	٪۷۳	رد
۱۵.	پایین بودن آمادگی سازمان در اجرای سیاست‌ها	۰/۰۰۰	۰/۰۰۵	٪۷۴	رد
۱۶.	ناهم‌سویی ماهیت سیاست‌ها با اهداف جاری سازمان‌ها	۰/۱۴۹	۰/۰۰۵	٪۴۵	تأیید
۱۷.	فقدان فناوری‌های لازم برای پیاده‌سازی سیاست‌ها	۰/۱۱۴	۰/۰۰۵	٪۵۸	تأیید
۱۸.	بی‌ثباتی‌های مدیریتی	۰/۱۲۸	۰/۰۰۵	٪۵۹	تأیید
۱۹.	عدم انسجام درونی سیاست‌های کلی پدافند غیرعامل	۰/۲۱۱	۰/۰۰۵	٪۴۷	تأیید
۲۰.	استفاده از اعتبارات پدافند غیرعامل در امور دیگر	۰/۰۰۳	۰/۰۰۵	٪۶۳	رد
۲۱.	پایین بودن سطح نظارت و ارزیابی	۰/۰۰۹	۰/۰۰۵	٪۷۳	رد
۲۲.	واقع‌گرایانه نبودن ماهیت سیاست‌ها	۰/۱۲۵	۰/۰۰۵	٪۳۲	تأیید





نمودار ۲: میزان توافق خبرگان بر مانع بودن عوامل‌های شناسایی شده اثرگذار بر پیاده‌سازی سیاست‌های کلی پدافند غیرعامل (به درصد)

آزمون تحلیل واریانس فریدمن: به منظور رتبه‌بندی عوامل مشخص شده به عنوان موانع پیاده‌سازی سیاست‌های کلی پدافند غیرعامل در سازمان‌های دولتی، از آزمون تحلیل واریانس فریدمن استفاده گردید. با حذف نمودن عواملی که به‌زعم نظر خبرگان، به عنوان موانع پیاده‌سازی مطرح نیست ابتدا باید به این سؤال پاسخ داده شود که آیا هریک از عوامل (موانع) اثرگذار بر پیاده‌سازی این سیاست‌ها در سازمان‌ها دارای رتبه‌ی یکسانی هستند؟ که در پاسخ به آن فرضیه زیر مطرح گردید: میزان تأثیرگذاری هریک از عوامل (موانع) اثرگذار بر پیاده‌سازی سیاست‌های کلی پدافند غیرعامل از اهمیت یکسانی برخوردار است

برای آزمون فرضیه فوق از آزمون تحلیل واریانس فریدمن استفاده شد که فرضیات آماری این آزمون عبارتست از:

فرض صفر: میزان اهمیت هریک از عوامل (موانع) اثرگذار بر پیاده‌سازی سیاست‌های کلی پدافند غیرعامل با یکدیگر برابر است.

فرض یک: حداقل بین دو عامل (مانع) اثرگذار بر پیاده‌سازی سیاست‌های کلی پدافند غیرعامل تفاوت معناداری وجود دارد.

بررسی‌های حاصل از تحلیل آماری طبق آنچه در جدول شماره ۴ آمده است نشان می‌دهد که سطح معناداری کوچک‌تر از سطح خطای ۰/۰۵ است، در نتیجه می‌توان گفت که در سطح اطمینان ۹۵٪



فرض صفر رد شده و فرض یک مبنی بر وجود تفاوت بین عوامل اثرگذار بر پیاده‌سازی این سیاست‌ها مورد پذیرش قرار می‌گیرد.

جدول ۴: نتایج آزمون تحلیل واریانس فریدمن

آماره محاسبه‌شده	درجه آزادی	سطح معنی‌داری	سطح خطا	نتیجه آزمون
۵۲۱/۷۴	۵۹	۰/۰۰۰	۰/۰۵	رد H0

جدول ۵: رتبه‌بندی موانع پیاده‌سازی سیاست‌گذاری پدافند غیرعامل در سازمان‌های دولتی با آزمون فریدمن

ردیف	عامل مانع در پیاده‌سازی	اولویت
۱.	ضعف در تهدیدشناسی و دشمن‌شناسی	۱
۲.	پایین بودن نگرش مثبت در مدیران به پدافند غیرعامل	۲
۳.	کمی تعهد و باور مدیران عالی به ملاحظات پدافند غیرعامل	۳
۴.	ضعف در الزامات قانونی موردنیاز	۴
۵.	نارسایی در ساختار سازمانی متناسب و موردنیاز پیاده‌سازی	۵
۶.	کمبود منابع و امکانات موردنیاز	۶
۷.	قرار نگرفتن طرح‌های پدافند غیرعامل در ردیف اولویت‌ها	۷
۸.	ضعف در شناخت قابلیت‌های پدافند غیرعامل	۸
۹.	ضعف در اراده سیاسی بر پیاده‌سازی سیاست‌های کلی	۹
۱۰.	پایین بودن سطح آمادگی سازمانی بر پیاده‌سازی سیاست‌های پدافند غیرعامل	۱۰
۱۱.	ضعف در برنامه‌های راهبردی در راستای پیاده‌سازی سیاست‌ها	۱۱
۱۲.	پایین بودن سطح نظارت و ارزیابی	۱۲
۱۳.	ضعف در فرهنگ سازمانی همراه و تسهیل‌کننده پیاده‌سازی سیاست‌ها	۱۳
۱۴.	پایین بودن سطح توانمندی نیروی انسانی موردنیاز	۱۴
۱۵.	وجود اهداف و اولویت‌های متعارض در سازمان‌ها	۱۵
۱۶.	ضعف در فرآیندهای تعریف‌شده جهت پیاده‌سازی سیاست‌ها	16
۱۷.	استفاده از اعتبارات پدافند غیرعامل در امور دیگر	۱۸



ب- پیشنهادها:

- با در نظر گرفتن مهم‌ترین موانع پیاده‌سازی سیاست‌های کلی پدافند غیرعامل در سازمان‌ها به نظر می‌رسد توجه به نکات زیر موجب تسهیل در پیاده‌سازی و تحقق اهداف تعریف شده باشد:
- تلاش در جهت آگاهی‌بخشی در مدیران و کارشناسان از اقدامات برنامه‌ریزی شده دشمنان و تهدیدات پیش‌رو هر سازمان و وزارتخانه از طریق سازمان پدافند غیرعامل و ادارات کل پدافند غیرعامل
 - ثبات و بهبود بخشی به ساختار سازمانی واحدهای پدافند غیرعامل در سازمان‌ها و وزارتخانه‌ها از طریق پیگیری‌های سازمان پدافند غیرعامل.
 - اختصاص بودجه و اعتبارات لازم به طرح‌هایی که پیوست پدافند غیرعامل را دارا هستند
 - توجه بیش‌ازپیش به انجام نظارت و ارزیابی دوره‌ای در سازمان‌ها و طرح‌ها در خصوص رعایت ملاحظات پدافند غیرعامل
 - تاکید بیش‌ازپیش بر فرهنگ‌سازی رعایت ملاحظات پدافند غیرعامل در سازمان‌ها
- در فرآیندی طولانی مدت به منظور نهادینه‌سازی آن
- همچنین پژوهش حاضر را می‌توان با پیمایش سایر متخصصان در خصوص سایر سیاست‌های کلی نظام مورد مقایسه تطبیقی قرار داد و به این پرسش پاسخ داد که آیا در پیاده‌سازی سایر سیاست‌ها نیز، موانع، مشابه آنچه در این تحقیق به دست آمد، می‌باشد یا خیر؟ ضمن این‌که می‌توان در تحقیقاتی دیگر، از سایر روش‌های کمی و کیفی به منظور شناسایی متغیرهای تأثیرگذار و تبیین روابط بین آن‌ها بهره برده و مقایسه تطبیقی بین نتایج آن‌ها صورت پذیرد.



فهرست منابع

- امام خامنه‌ای (مدظله‌العالی)، مجموعه بیانات قابل دسترسی در سایت www.Khamenei.ir
- الوانی، سید مهدی (۱۳۸۷)، "خط‌مشی عمومی و اجرا"، مجله حقوق و مصلحت، سال اول، شماره اول.
- پالوج، مجتبی، (۱۳۹۱)، "طراحی الگوی مناسب برای تدوین سیاست‌های کلی نظام جمهوری اسلامی ایران"، رساله دکترا، دانشگاه عالی دفاع ملی، دانشکده مدیریت راهبردی.
- حسن بیگی، ابراهیم (۱۳۹۰)، "مدیریت راهبردی"، تهران، انتشارات سمت و مرکز تحقیق و توسعه علوم انسانی و دانشگاه عالی دفاع ملی، چاپ اول.
- دهنارت، رابرت بی (۱۳۸۰)، "تئوری‌های سازمان‌های دولتی"، ترجمه سید مهدی الوانی و حسن دانایی‌فرد، تهران، انتشارات صفار، چاپ اول.
- دولت‌رفتار حقیقی، محمدرضا، آقایی‌طرق، مسلم، (۱۳۸۹)، "مفهوم و جایگاه سیاست‌های کلی نظام"، تهران دانشگاه آزاد اسلامی، معاونت پژوهشی دانشگاه آزاد اسلامی، چاپ اول.
- "راهنمای جامع پدافند غیرعامل دستگاه‌های اجرایی"، زیر نظر معاونت اطلاعات سازمان پدافند غیرعامل کشور
- رحمان‌سرشت، حسین، (۱۳۸۳)، "مدیریت راهبردی در اندیشه نظریه‌پردازان"، انتشارات دانشگاه علامه طباطبائی، چاپ اول.
- سازمان پدافند غیرعامل، (۱۳۸۶)، "سند راهبرد ملی سازمان پدافند غیرعامل کشور"، انتشارات سازمان پدافند غیرعامل، چاپ اول..
- "سیاست‌های کلی پدافند غیرعامل"، (۱۳۸۹)، مصوب مجمع تشخیص مصلحت نظام، ابلاغی مقام معظم رهبری حفظه...
- عمید زنجانی، عباسعلی (۱۳۸۵)، "حقوق اساسی ایران"، تهران، انتشارات دانشگاه تهران، چاپ دوم.
- غفاریان، وفا، (۱۳۸۶)، "استراتژی اثربخش"، انتشارات سازمان فرهنگی فرا، چاپ سوم.
- کاظمی، حسن (۱۳۹۰)، پیاده‌سازی راهبردهای ملی، الزامات و ظرفیت‌ها، انتشارات دانشگاه عالی دفاع ملی، چاپ اول.



- مرادخانی، فردین، (۱۳۸۹)، "مباحثی پیرامون مفهوم، جایگاه و اجرای سیاست‌های کلی نظام و نظارت بر آن"، فصلنامه اطلاع‌رسانی حقوقی.
- "مصاحبه با معاونین سازمان پدافند غیرعامل"، ۱۳۹۴/۶/۸
- مقدس‌پور، سعید، دانایی‌فرد، حسن، کردنائیج، اسدالله (۱۳۹۲) "واکاوی عوامل کلیدی در عدم موفقیت خط‌مشی‌های عمومی در ایران: مطالعه خط‌مشی‌های مالیاتی کشور"، مجله مدیریت فرهنگ‌سازمانی، شماره ۱.
- مهرپور، حسین، (۱۳۸۰)، "گندوکاوی در جایگاه حقوقی سیاست‌های کلی نظام"، مجله راهبرد، شماره ۲۰

