

## تحلیلی بر خط‌مشی راهکارهای اجرایی گسترش فرهنگ عفاف و حجاب: آسیب‌شناسی اجرا با رویکردی فازی

رحمت ا... قلی پور<sup>۱</sup>، وحید بیگی<sup>۲</sup>، علی اصغر سعدآبادی<sup>۳</sup>

**چکیده:** شورای عالی انقلاب فرهنگی خط‌مشی «راهکارهای اجرایی گسترش فرهنگ عفاف و حجاب» را در سال ۱۳۸۴ تصویب کرد و در آن برای ۲۶ نهاد و سازمان مسئولیت اجرایی در نظر گرفت، اما این خط‌مشی پس از گذشت ۹ سال از تصویب، به صورت کامل اجرا نشده است و موانع متعددی در مسیر اجرای آن وجود دارد. در این پژوهش موانع اجرای خط‌مشی نام‌برده از طریق بررسی ادبیات نظری اجرای خط‌مشی عمومی و مصاحبه‌های انجام‌شده با خبرگان عرصه فرهنگ و خط‌مشی‌گذاری کشور با استفاده از روش تحلیل تم، تحلیل شد و ۵۲ تم فرعی شناسایی شده در قالب ۴ تم اصلی موانع مربوط به خط‌مشی، موانع مربوط به مجریان، موانع ساختاری و مدیریتی و موانع محیطی طبقه‌بندی شد. در ادامه برای آزمون نتایج از تکنیک دلفی فازی استفاده شد و ۴۹ مانع تأیید نهایی شدند. اولویت‌بندی توصیفی نتایج نشان می‌دهد موانع مربوط به خط‌مشی بیشترین اهمیت و موانع مربوط به مجریان کمترین اهمیت را دارد.

**واژه‌های کلیدی:** اجرای خط‌مشی عمومی، تکنیک دلفی فازی، عفاف و حجاب، موانع اجرای خط‌مشی عمومی.

۱. استاد گروه مدیریت دولتی، دانشکده مدیریت دانشگاه تهران، تهران، ایران

۲. دانشجوی دکتری مدیریت دولتی، دانشکده مدیریت، دانشگاه تهران، تهران، ایران

۳. دانشجوی دکتری سیاست‌گذاری علم و فناوری، دانشکده مدیریت، دانشگاه تهران، تهران، ایران

تاریخ دریافت مقاله: ۱۳۹۴/۰۲/۲۳

تاریخ پذیرش نهایی مقاله: ۱۳۹۵/۰۵/۲۷

نویسنده مسئول مقاله: وحید بیگی

E-mail: vahidbeygi@ut.ac.ir

## مقدمه

«حجاب و عفاف» از ارزنده‌ترین نموده‌های فرهنگی، اجتماعی در تمدن ایرانی - اسلامی است که پیشینه آن مربوط به قبل از ورود اسلام است، اما در فرهنگ اسلامی به اوج تعالی و منتهای ارزش و اعتبار خود می‌رسد (شورای عالی انقلاب فرهنگی، ۱۳۸۴). عفاف و حجاب پدیده‌ای چندبعدی است. از یک سو مقوله‌ای اخلاقی، دینی و معرفتی است و از سوی دیگر پدیده‌ای اجتماعی، فرهنگی و سیاسی محسوب می‌شود (یزدخواستی، ۱۳۸۶). در سال‌های پس از انقلاب، بر اثر آسیب‌پذیری درونی جامعه و تهدیدهای بیرونی، انتقال فرهنگی حجاب با اختلال مواجه شده و رعایت نکردن حجاب اسلامی موجب جریحه‌دار شدن وجدان عمومی و تبدیل آن به مسئله‌ای عمومی شده است (محبوبی منش، ۱۳۸۶). از این رو گسترش فرهنگ عفاف و حجاب و اصلاح ناهنجاری‌های مربوط به این حوزه، همواره یکی از مهم‌ترین دغدغه‌های نظام جمهوری اسلامی ایران بوده است. حکومت‌های پیش از انقلاب اسلامی نیز، در دوره‌های مختلف درصدد مدیریت کردن نوع پوشش مردم در جامعه بودند و در این مسیر از هیچ تلاشی دریغ نکردند. پیش از انقلاب اسلامی و پس از آن قوانین و خط‌مشی‌های متعددی در رابطه با نوع پوشش مردم در جامعه تصویب و اجرا شده است که می‌توان به «اساسنامه لباس رسمی مأموران کشوری» و «قانون متحدالشکل کردن البسه اتباع ایران» در سال ۱۳۰۷، قانون «کشف حجاب» در سال ۱۳۱۴، «قانون تعزیرات» در سال ۱۳۶۲ و «قانون نحوه رسیدگی به تخلفات و مجازات فروشندگان لباس‌هایی که استفاده از آنها درمأعام خلاف شرع است یا عفت عمومی را جریحه‌دار می‌کند» مصوب سال ۱۳۶۵ اشاره کرد. می‌توان گفت که اهداف تعیین‌شده خط‌مشی‌های تصویبی پس از انقلاب اسلامی محقق نشد و در سال‌های دهه ۱۳۸۰ و نیمه نخست ۱۳۹۰ با افزایش ناهنجاری‌ها در حوزه عفاف و حجاب، این مسئله میان خط‌مشی‌گذاران کلان کشور اهمیت بیشتری پیدا کرد. شورای عالی انقلاب فرهنگی به‌عنوان مرجع وضع سیاست‌های فرهنگی کشور تاکنون مصوبات ویژه‌ای را به حجاب و عفاف اختصاص داده که مصوبه «قانون راهکارهای اجرایی گسترش فرهنگ عفاف و حجاب» از آن جمله است. این قانون در ۱۳ دی ۱۳۸۴ در شورای عالی انقلاب فرهنگی به تصویب رسید و در آن برای ۲۶ نهاد و سازمان عمومی<sup>۱</sup> مسئولیت در نظر گرفته شده است. اما پس از گذشت حدود ۹ سال از تصویب

۱. ۲۶ نهاد و وزارتخانه مسئول در این خط‌مشی عبارت‌اند از: وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی، وزارت بازرگانی، سازمان صدا و سیما، نیروی انتظامی، سازمان ملی جوانان، سازمان تبلیغات اسلامی، وزارت آموزش و پرورش، وزارت امور اقتصادی و دارایی، وزارت علوم، تحقیقات و فناوری - دانشگاه‌ها و مراکز آموزش عالی، مرکز امور زنان و خانواده، وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات، سازمان تربیت بدنی، شهرداری‌ها، وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی، ستاد احیای امر به معروف و نهی از منکر، سازمان بهزیستی، وزارت امور خارجه، وزارت کار و امور اجتماعی، مجلس شورای اسلامی، وزارت کشور، سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی، قوه قضائیه، وزارت مسکن و شهرسازی، سازمان میراث فرهنگی و گردشگری، نیروی مقاومت بسیج و وزارت راه و ترابری.

این خطمشی با افزایش ناهنجاری‌های عفاف و حجاب در جامعه، ابراز نگرانی‌ها نسبت به این حوزه خاص از عرصه فرهنگ به‌ویژه در ماه‌های گرم سال افزایش یافته است و مقامات و مسئولان کشور در موقعیت‌های مختلف نسبت به شیوع بدحجابی و بی‌توجهی به اجرای قوانین و خطمشی‌های عفاف و حجاب هشدار داده‌اند و بر اجرای صحیح و کامل «قانون راهکارهای اجرایی گسترش فرهنگ عفاف و حجاب» تأکید کرده و می‌کنند.

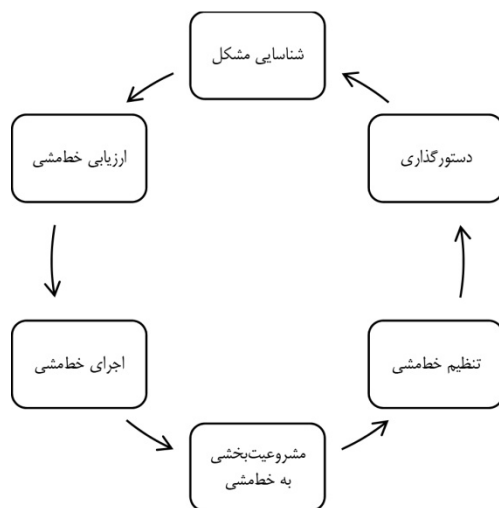
تاکنون پژوهش‌های متعددی درباره موانع اجرای خطمشی‌های عمومی در حوزه‌های مختلف صورت گرفته است و هر یک از پژوهش‌ها از دیدگاه تخصصی خود موانع موجود در مسیر اجرای خطمشی مورد نظرشان را شناسایی کرده‌اند که در قسمت پیشینه نظری پژوهش به آنها اشاره شده است. با وجود این تاکنون پژوهشی علمی و با نگاهی همه‌جانبه و فراگیر به‌منظور بررسی ابعاد مختلف موانع اجرای خطمشی‌ها در حوزه عفاف و حجاب به‌صورت کلی و «قانون راهکارهای اجرایی گسترش فرهنگ عفاف و حجاب» به‌صورت خاص انجام نشده است.

پژوهشگران در این پژوهش با رعایت عینیت علمی، در تمامی مراحل پژوهش نظرات شخصی خود را درباره علمی بودن یا نبودن این قانون و بحث در مورد درست بودن یا نبودن ابزارهای اشاره‌شده در خطمشی دخیل نکرده و درصدد هستند با استفاده از ادبیات نظری اجرای خطمشی عمومی و نظرات خبرگان فرهنگی و خطمشی‌گذاری کشور موانع اجرای خطمشی نام برده طی ۹ سال اخیر را شناسایی کنند. خطمشی‌گذاران و مجریان خطمشی‌های عمومی کشور در حوزه عفاف و حجاب می‌توانند از نتایج حاصل از این پژوهش برای درک صحیح‌تر از موانع موجود در اجرای این خطمشی عمومی بهره ببرند و نسبت به این مسئله عمومی نگاهی جامع‌تر داشته باشند.

### **پیشینه نظری پژوهش**

خطمشی‌های عمومی تجلی اراده حکومت‌ها هستند (ویلداوسکی، ۱۹۷۶) و به‌منزله متغیری که بر تمامی عوامل اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی و سیاسی تأثیر می‌گذارد، حائز اهمیت فوق‌العاده‌ای است (الوانی، پورعزت و نجابت، ۱۳۹۴). به‌عبارت دیگر خطمشی عمومی به‌عنوان مفهومی اساسی در علوم اجتماعی و سیاسی جلوه‌ای از تصمیمات حکومت است و ابزاری مرکزی در مدیریت و سازمان‌دهی جوامع مدرن است که به‌واسطه آن اختیار اعمال می‌شود و حکمرانی صورت می‌پذیرد (هی‌سی، ۲۰۰۴). در این پژوهش برای مطالعه خطمشی عمومی رویکرد فرایندی به خطمشی‌گذاری استفاده شده است که در آن مراحل خطمشی‌گذاری عمومی در قالب

یک چرخه نمایش داده می‌شود. برای مثال چرخه خطامشی‌گذاری از نظر دای (۲۰۰۵) از ۷ مرحله تشکیل شده است. (شکل ۱).



شکل ۱. چرخه خطامشی‌گذاری

دای (۲۰۰۵: ۳۲)

مدل فرایندی خطامشی‌گذاری بر توالی منطقی فعالیت‌های توسعه خطامشی‌های عمومی تأکید می‌کند. این مدل می‌تواند برای درک جریان رویدادها و تصمیم‌ها در زمینه‌های فرهنگی و نهادی گوناگونی مفید باشد (پورعزت و رحیمیان، ۱۳۹۱). در هر مرحله از یک فرایند خطامشی‌گذاری سالم و پویا به‌گونه‌ای عمل می‌شود که ضمن برآورده کردن ارزش‌ها و انتظارات ذی‌نفعان، کارایی و اثربخشی نیز محقق شود (امیری، فرهنگی، پورعزت و غلامپور راد، ۱۳۹۱). بر این اساس اجرای خطامشی عمومی یکی از مراحل اصلی چرخه خطامشی‌گذاری محسوب می‌شود که از مراحل پیشین خود یعنی مشروعیت‌بخشی، تنظیم خطامشی، دستورگذاری و شناسایی مشکل تأثیر می‌گیرد و بر آنها تأثیر می‌گذارد. علاوه بر این در ارزیابی میزان اثربخشی چرخه خطامشی‌گذاری، کیفیت اجرای خطامشی یکی از موارد مهمی است که باید بررسی شود و معمولاً شکست در اجرای خطامشی به‌منزله شکست فرایند خطامشی‌گذاری عمومی محسوب می‌شود.

مطالعات اجرای خطامشی عمومی در دهه ۱۹۷۰ میلادی در ایالات متحده در واکنش به نگرانی‌های موجود در مورد اثربخشی برنامه‌های تحول اجتماعی پدیدار شد. تا پایان دهه ۱۹۶۰

همزمان با اعتقاد به جدایی اداره - سیاست، شفافیت تصمیمات و برنامه‌های سیاستمداران، امری بدیهی تلقی می‌شد و مدیران دولتی صرفاً مسئولیت اجرای این برنامه‌ها را بر عهده داشتند. با تأخیر اثرگذاری خطمشی بر مشکلات، به فرایند اجرای خطمشی‌های عمومی بیش از پیش توجه شد. در این دوره، مداخلات دولت برای حل مشکلات اجتماعی در حال افزایش بود که اغلب به نتیجه مطلوبی ختم نمی‌شد. به این ترتیب، دانشمندان خطمشی، با رشد مطالعات مربوط به ارزیابی خطمشی عمومی دریافتند که در مورد فرایند اداری و اجرایی، که میان مراحل تنظیم خطمشی و بروز پیامدهای حاصل از خطمشی قرار می‌گیرد، اطلاعات ناچیزی وجود دارد. به عبارت دیگر این فرایند مانند جعبه سیاهی است که اطلاعات چندانی از آن در دسترس نیست (هیل و هیوب، ۲۰۰۲: ۴۱). مطالعات اجرا که گاهی اوقات در حوزه مطالعاتی وسیع‌تر تغییرات خطمشی بررسی می‌شود از تلفیق رشته‌هایی نظیر مدیریت دولتی، تئوری سازمان و علوم سیاسی شکل گرفته است (پلز و تریب، ۲۰۰۷).

### مفهوم اجرای خطمشی

اجرا<sup>۱</sup> در لغت به معنای انجام دادن<sup>۲</sup>، محقق ساختن<sup>۳</sup>، تولید<sup>۴</sup>، یا کامل کردن<sup>۵</sup> وظیفه‌ای خاص است (پاودل، ۲۰۰۹). اندیشمندان مختلف در حوزه خطمشی عمومی، تعاریف متعددی را در مورد اجرای خطمشی ارائه کرده‌اند که می‌توان برخی از آنها را در جدول ۱ مشاهده کرد.

جدول ۱. برخی از تعاریف اجرای خطمشی

رديف	اجرای خطمشی عمومی عبارت است از ...	منبع
۱	فرایند ایجاد تعامل میان تعیین اهداف در خطمشی‌ها و اقداماتی که برای تحقق آنها انجام می‌شود.	پرسمن و ویلداوسکی، ۱۹۷۴: ۱۷
۲	اجرای تصمیمات اساسی خطمشی‌هایی که معمولاً توسط مقامات سیاسی و برخی از مقامات اداری یا قضایی اتخاذ می‌شوند.	ساباتیه و مازمانین، ۱۹۸۰: ۲۰
۳	آنچه میان نیات و تصمیمات دولت برای انجام دادن یا متوقف ساختن چیزی و پدیدار شدن اثرات ناشی از اعمال آن نیات و تصمیمات انجام می‌شود.	اتوله، ۱۹۹۵
۴	طراحی فعالیت‌هایی نظیر سازمان‌دهی بخش و ادارات و فراهم ساختن امکانات لازم برای به‌انجام رساندن خطمشی‌های تعیین شده.	دای، ۲۰۰۵: ۵۳
۵	فراهم کردن منابع نهادی برای عملی کردن برنامه‌ها در قالب بوروکراسی.	کرفت، ۲۰۰۴: ۷۸
۶	مجموعه‌ای منظم و سنجیده از یک سری فعالیت‌هایی که توسط دولت سازمان یافته‌اند و به سمت اهداف بلندمدت و کوتاه‌مدتی که در بیانیه خطمشی مشخص شده‌اند، هدایت می‌شود.	هایس (به نقل از قلی‌پور ۱۳۸۷)

1. Implementation
2. Carrying out
3. Fulfilling
4. Producing
5. Completing

### موانع اجرای خطمشی عمومی

عملی کردن برنامه‌ها و تصمیمات به دلیل وجود مجموعه عوامل مختلف آن طور که در ابتدا به نظر می‌رسد، چندان ساده نیست و ممکن است تصمیمات آن گونه که مورد نظر بوده‌اند، به اجرا درنیایند (هاولت و رامش، ۱۳۸۰: ۲۴۸). الوانی (۱۳۸۹) معتقد است خطمشی‌های عمومی در اجرا، دستخوش تغییرات و تحولاتی می‌شوند که گاهی اوقات آنها را از اهداف اولیه‌شان دور می‌کند. به عبارت دیگر مجریان یا تصمیمات را به گونه‌ای به اجرا در می‌آورند که شکل تازه‌ای به خود می‌گیرند یا اینکه در اجرای این تصمیمات با شکست روبه‌رو می‌شوند. از نظر الوانی مشخص نبودن خطمشی، معیارهای مختلف و متعارض اجرا، عدم انگیزه اجرایی، دستورات متفاوت، عدم صلاحیت و توانمندی مجریان، عدم کفایت منابع و امکانات اجرا، ساختارهای بوروکراتیک و گروه‌های نفوذ، مهم‌ترین علل تغییر و عدم اجرای خطمشی محسوب می‌شوند (الوانی، ۱۳۸۹: ۲۰۹). تاکنون پژوهش‌های متعددی موانع اجرای خطمشی را بررسی کرده‌اند (اسکات، ۲۰۰۴: مکی‌نده، ۲۰۰۵؛ برینارد، ۲۰۰۵؛ استالی، ۲۰۰۶؛ اسپرت، ۲۰۰۹؛ تامرز، ۲۰۱۱؛ مقدس‌پور، دانایی فرد و کردنائیج، ۱۳۹۱؛ قلی‌پور، دانایی‌فرد، زارعی متین، جندقی و فلاح، ۱۳۹۰؛ شریف‌زاده، الوانی، رضایی منش و مختاریان‌پور، ۱۳۹۲) که در ادامه به تشریح برخی از آنها می‌پردازیم.

دانایی‌فرد، ثقفی و مشبکی اصفهانی (۱۳۸۹) نقش عقلانیت در تدوین خطمشی به‌عنوان عاملی اثرگذار در اجرای خطمشی را بررسی کردند. آنها معتقدند معمولاً هنگامی که مرحله اجرا با شکست مواجه می‌شود فقط مجریان سرزنش می‌شوند، درحالی که تدوین‌کنندگان خطمشی نیز نقش مهمی در موفقیت یا شکست خطمشی دارند. بر این اساس معتقدند که عدم رعایت ترکیب مطلوب عقلانیت در مرحله تدوین خطمشی به اجرای ناموفق خطمشی‌ها منجر می‌شود. اما در پژوهشی دیگر، شکل و محتوای قانون یا خطمشی به‌عنوان یکی از موانع اجرای خطمشی شناخته نشد. مرتضوی، دهکردی و زارع‌پور (۱۳۹۱)، موانع اجرای قانون مدیریت خدمات کشوری را، به‌عنوان یک خطمشی کلان دولتی ارزیابی کردند. در این پژوهش، مجموعاً درباره ۴ دسته از عوامل با عنوان موانع مرتبط با شکل و محتوای قانون، مجریان قانون، نظارت بر اجرای قانون، ابزارها و پیش‌نیازها مطالعه شد که غیر از عامل نخست (شکل و محتوای قانون)، سایر عوامل به‌عنوان موانع مهم تحقق قانون مدیریت خدمات کشوری شناسایی شدند.

قلی‌پور و همکاران (۱۳۹۰) در تبیین عوامل بازدارنده و تنگناهای اجرای خطمشی‌ها به ۸ گروه از عوامل اشاره کرده‌اند که شامل عوامل زیر است: ۱. عوامل بازدارنده ناشی از بوروکراسی، ۲. ناشی از ساختارهای اجرایی، ۳. ناشی از عوامل محیطی، ۴. ناشی از فرهنگ‌سازی، ۵. ناشی از

قوانین و مقررات، ۶ ناشی از منابع انسانی، ۷. ناشی از ماهیت خطمشی و ۸. عوامل بازدارنده ناشی از منابع و امکانات مادی.

در یکی دیگر از پژوهش‌هایی که در سطح کلان برای شناسایی موانع اجرای خطمشی‌های عمومی انجام گرفته است و بیشترین ارتباط را با موضوع پژوهش حاضر دارد، شریف‌زاده و همکاران (۱۳۹۲) موانع اجرای سیاست‌های فرهنگی کشور طی برنامه‌های اول تا چهارم توسعه و بررسی تجربیات مدیران فرهنگی را در این حوزه بررسی کردند. به‌طور کلی این عوامل به ۶ دسته تقسیم می‌شوند که عبارت‌اند از: ۱. عوامل ناشی از نظام سیاست‌گذاری فرهنگی کشور، ۲. عوامل ناشی از نظام فرهنگی کشور، ۳. عوامل ناشی از نظام سیاست‌گذاری کلان کشور، ۴. برون‌داد نظام اجرای سیاست‌های فرهنگی و ۵. بدنه اجتماعی سیاست فرهنگی.

در خارج از کشور نیز دانشمندان آسیب‌شناسی اجرای خطمشی عمومی، به این حوزه توجه کرده‌اند. پرسمن و ویلداوسکی (۱۹۸۰) معتقدند تأخیر در اجرای خطمشی<sup>۱</sup> یکی از مشکلات جدی حکومت‌ها و سازمان‌ها محسوب می‌شود. در خطمشی‌های مطالعه‌شده توسط آنها، بازیگران متعددی ایفای نقش می‌کردند. برخی از آنها نسبت به مجموعه اقدامات، نگرشی کاملاً منفی داشتند، برخی به‌صورت همزمان تعهد زیادی نسبت به این اقدامات داشتند و معتقد بودند که از اولویت بالایی برخوردار هستند، درحالی‌که گروه دیگر معتقد بودند که انجام آن اقدامات چندان ضروری نیست. هر چه این نظرات و دیدگاه‌ها نسبت به اجرای خطمشی عمومی متفاوت‌تر و متعددتر باشد، احتمال بروز تأخیر در اجرا نیز افزایش می‌یابد.

جیمز اندرسون (۱۹۸۲) علل عمده عدم اجرای صحیح خطمشی را در عدم آگاهی و درک صحیح از دستورات مجریان، عملی نبودن اجرای تصمیم و مقاومت مجریان در اجرای خطمشی می‌داند.

همچنین هاگوود و گان (۱۹۸۴) در مقاله‌ای تحت عنوان «آیا اجرای بی‌نقص قابل حصول است؟»، عوامل غیرمترقبه و خارج از سازمان، زمان ناکافی و در دسترس نبودن منابع لازم و مناسب، فقدان نظریه معتبر علت و معلولی، عدم ارتباط مستقیم بین علت‌ها و معلول‌ها، ارتباطات بیش از حد بین واحدهای اجرایی، عدم درک و نبود توافق در مورد اهداف، مشخص نبودن وظایف و فقدان هماهنگی، عدم درخواست مقامات و صاحبان قدرت برای اجرای کامل خطمشی را به‌عنوان موقعیت‌هایی شناسایی کردند که در آن اجرای خطمشی عمومی با مانع روبه‌رو می‌شود.

از نظر کالیستا (۱۹۹۵) نیز ناکافی بودن منابع، ابزارهای نامناسب، انحرافات ناشی از نیات و زدوبندهای سیاسی، نارسا بودن طرح‌های اولیه، عدم تعهد لازم مجریان خطمشی مهم‌ترین موانع اجرا هستند.

همچنین در پژوهشی با همکاری آژانس ایالت متحده برای بهبود بین‌المللی<sup>۱</sup> موانع اجرای خطمشی عمومی در زمینه سلامت و بهداشت عمومی بررسی شده است که بر این اساس خطمشی‌های متعارض یا متقاطع، انگیزه و تعهد پایین، اجرا در سطوح متفاوت، حیا و عفت عمومی جامعه، تبعیض و جنسیت و دوگانگی میان تدوین و اجرای خطمشی مهم‌ترین موانع اجرا هستند (اسپرت، ۲۰۰۹).

تامرز (۲۰۱۱) نیز در پژوهشی بیگانگی مجریان از خطمشی را به‌عنوان یکی از موانع مهم اجرای خط مشی معرفی کرد. بیگانگی از خطمشی نوعی حالت روان‌شناختی است که به ازهم‌گسیختگی روان‌شناختی در اجرای خطمشی منجر شده و یک متغیر چندبعدی محسوب می‌شود که به‌طور کلی شامل ابعاد ناتوانی و بی‌معنا بودن<sup>۲</sup> است. ناتوانی به عدم کنترل فرد بر رویدادهای زندگی و بی‌معنا بودن نیز به عدم توانایی در درک نقش وی در تحقق یک هدف بزرگ‌تر اشاره دارد.

مسئله عفاف و حجاب مسئله‌ای بومی محسوب می‌شود و به برخی از کشورهای مسلمان محدود است. در خارج از کشور خطمشی یا قانونی، به‌خصوصی در سطح کلان، برای رسیدگی به این مسئله وضع نشده است و به این ترتیب پژوهشی نیز در این رابطه با شناسایی موانع اجرای خط مشی مربوطه انجام نشده است. همان‌طور که پیش از این ذکر شد در کشور نیز پژوهش علمی مشخصی به‌منظور شناسایی موانع اجرای خطمشی‌های مرتبط با حوزه عفاف و حجاب انجام نشده است و فقط شریف‌زاده و همکاران (۱۳۹۲) موانع اجرای سیاست‌های فرهنگی کشور که کلان‌تر از موضوع عفاف و حجاب است، را بررسی کردند. بنابراین شایسته است در پژوهشی علمی موانع اجرای خطمشی «قانون راهکارهای اجرایی گسترش فرهنگ عفاف و حجاب» بررسی شود.

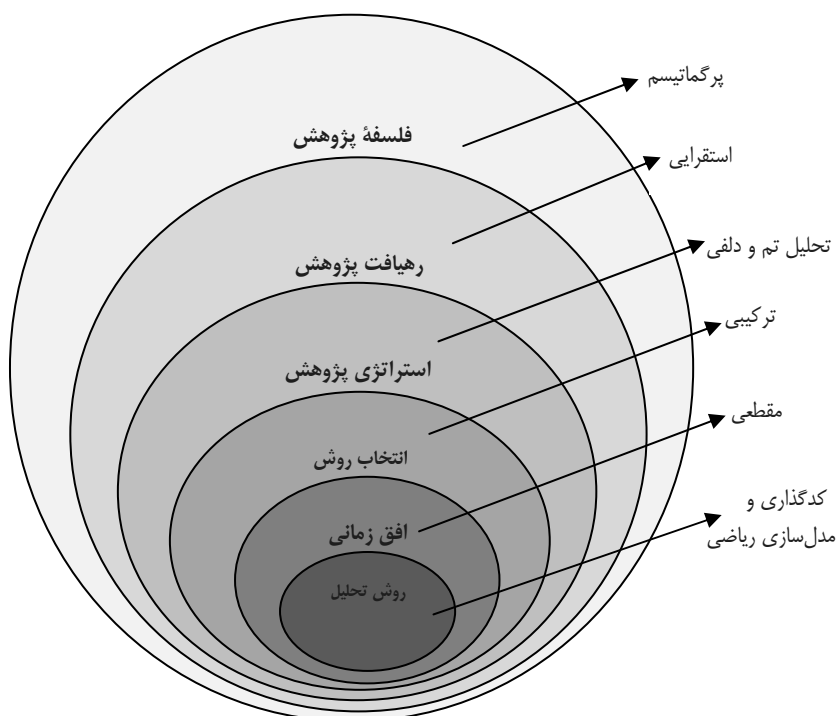
### روش‌شناسی پژوهش

این پژوهش در قالب فلسفه پراگماتیسم و روش‌شناسی ترکیبی در دو مرحله انجام شده است. به‌عبارت دیگر به‌منظور شناسایی جامع موانع محتمل در مسیر اجرای خطمشی «راهکارهای

1. U.S. Agency for International Development  
2. Powerlessness and meaninglessness



اجرائی توسعه فرهنگ عفاف و حجاب» در مرحله نخست از شیوه تحلیل کیفی و در مرحله دوم برای آزمون نتایج مرحله نخست، از شیوه تحلیل کمی استفاده شد. به منظور تبیین جامع خصوصیات روش شناختی این پژوهش از پیاز پژوهش ساندرز و لويس و ثرنهیل (۲۰۰۵) استفاده شد که در شکل ۲ قابل مشاهده است.



شکل ۲. پیاز پژوهش

### مرحله نخست: رویکرد کیفی

در مرحله نخست پژوهش پس از مطالعه ادبیات نظری، اجرای خطمشی عمومی و مروری جامع بر پژوهش‌های صورت گرفته در این حوزه، با استفاده از روش تحلیل تم، ۳۷ مانع در مسیر اجرای خطمشی‌های عمومی شناسایی شدند که در جدول ۲ قابل مشاهده است.

## جدول ۲. موانع استخراجی از ادبیات نظری

ردیف	موانع	منبع
۱	وجود اهداف متعدد و پراکنده در خطمشی	(هاولت و رامش، ۱۳۸۰)
۲	کمبود منابع مالی لازم برای اجرای خطمشی	(مکینده، ۲۰۰۵؛ کالیستا، ۱۹۹۵)
۳	همکاری ضعیف و ناهماهنگی میان سازمان‌های اجرایی مختلف	(برینارد، ۲۰۰۵؛ مکینده، ۲۰۰۵؛ مقدس پور و همکاران، ۱۳۹۱)
۴	بی‌توجهی مجریان به اهداف و ابزارهای خطمشی و اعمال نظرهای شخصی	(برینارد، ۲۰۰۵)
۵	فقدان اطلاعات و منابع اطلاعاتی مورد نیاز	(مکینده، ۲۰۰۵)
۶	فقدان مبنای نظری و عدم اتکای خطمشی بر نظریه معتبر علمی	(هاگوود و گان، ۱۹۸۴)
۷	عدم حمایت عمومی جامعه از خطمشی	(مکینده، ۲۰۰۵؛ خالید، ۲۰۰۱؛ هاولت و رامش، ۱۳۸۰)
۸	آرمان‌گرایی افراطی و غیرواقعی بودن اهداف خطمشی	(برینارد، ۲۰۰۵؛ دانایی‌فرد و همکاران، ۱۳۸۹)
۹	بی‌ثباتی مدیریتی در بخش دولتی متولی اجرای خطمشی	(مقدس پور و همکاران، ۱۳۹۱)
۱۰	بی‌توجهی به ظرفیت‌های اجرایی موجود در مرحله تدوین خطمشی	(بوین، ۲۰۰۶)
۱۱	نامشخص بودن ابزارهای اجرا در خطمشی	(پرسمن و ویلداوسکی، ۱۹۸۰)
۱۲	عدم حمایت سیاسی از خطمشی	(استالی، ۲۰۰۶؛ هاگوود و گان، ۱۹۸۴)
۱۳	بی‌توجهی به نظرات گروه‌های تأثیرپذیر از خطمشی در مرحله تدوین خطمشی	(اسکات، ۲۰۰۴)
۱۴	عدم مشارکت مجریان در تدوین خطمشی	(اسکات، ۲۰۰۴)
۱۵	تغییرات سریع در شرایط سیاسی، اجتماعی و اقتصادی	(هاگوود و گان، ۱۹۸۴؛ هاولت و رامش، ۱۳۸۰)
۱۶	دوباره‌کاری و هم‌پوشانی اقدامات سازمان‌های مجری	(نجف بیگی، ۱۳۷۸)
۱۷	نبود توافق همگانی و یکسان نبودن اولویت‌های خطمشی‌گذاران و شهروندان	(برینارد، ۲۰۰۵)
۱۸	عدم شایستگی و فقدان دانش، تخصص و تجربه کافی در مجریان خطمشی	(برینارد، ۲۰۰۵؛ مکینده، ۲۰۰۵؛ استالی، ۲۰۰۶)
۱۹	بحران‌های داخلی و خارجی مؤثر بر اجرای خطمشی	(پاپادوپولوس، ۱۹۹۸؛ مقدس پور و همکاران، ۱۳۹۱)
۲۰	بی‌توجهی به پیامدها و اثرات جانبی حاصل از خطمشی در مرحله تدوین	(آلش و پتک، ۱۹۸۶)

ادامه جدول ۲

ردیف	موانع	منبع
۲۱	تعهد و مسئولیت‌پذیری پایین مجریان	(برینارد، ۲۰۰۵؛ نجف‌بیگی، ۱۳۷۸)
۲۲	شعارزدگی و عمل‌گرا نبودن مجریان	(پالمبو و کالیستا، ۱۹۹۰)
۲۳	فقدان خلاقیت و نوآوری لازم در مجریان	(خالید، ۲۰۰۱)
۲۴	منفعت‌طلبی مجریان و بی‌توجهی به منافع اجتماعی	(برینارد، ۲۰۰۵؛ مکینده، ۲۰۰۵)
۲۵	گسترده‌گی میزان تغییر رفتار مورد نظر خطمشی	(هاولت و رامش، ۱۳۸۰)
۲۶	بی‌توجهی به متغیرهای اجتماعی، سیاسی و اقتصادی در تدوین خطمشی	(مکینده، ۲۰۰۵)
۲۷	بی‌انضباطی مجریان در اجرای برنامه‌ها	(هاگوود و گان، ۱۹۸۴)
۲۸	ساختارهای سازمانی نامناسب در سازمان‌های مجری	(مقدس‌پور و همکاران، ۱۳۹۱)
۲۹	توزیع نامناسب قدرت در اجرا	(پاپادوپولوس، ۱۹۹۸)
۳۰	عدم شفافیت و مشخص نبودن وظایف و مسئولیت‌های دستگاه‌های اجرایی	(اگربرگ، ۱۹۹۹)
۳۱	بی‌انگیزه بودن مجریان به دلیل مواردی نظیر دستمزد ناکافی	(مکینده، ۲۰۰۵)
۳۲	فقدان سیستم ارزیابی عملکرد اثربخش برای مجریان	(اسکات، ۲۰۰۴)
۳۳	تعدد و تداخل اختیارات مراجع خطمشی‌گذاری	(مکینده، ۲۰۰۵)
۳۴	گسترده‌گی ابعاد گروه هدف و دامنه شمول خطمشی	(اسپرت، ۲۰۰۹؛ هاولت و رامش، ۱۳۸۰)
۳۵	محدودیت زمانی برای اجرای خطمشی	(پاپادوپولوس، ۱۹۹۸)
۳۶	نیاز به فناوری‌های جدید برای اجرا	(هاولت و رامش، ۱۳۸۰)
۳۷	عدم وضوح و مشخص نبودن اهداف خطمشی	(ساباتیه و مازمانین، ۱۹۸۰)

با توجه به خاص بودن مقوله عفاف و حجاب در کشور ما و فقدان پژوهش‌های میدانی در این حوزه، اتکای صرف به ادبیات نظری اجرای خطمشی، نتایج جامعی در پی نخواهد داشت. بنابراین در این پژوهش با علم به این موضوع و برای شناسایی جامع موانع احتمالی در اجرای خطمشی «راهکارهای اجرایی گسترش فرهنگ عفاف و حجاب»، ۱۱ مصاحبه با خبرگان فرهنگی و خطمشی‌گذاری کشور به‌خصوص در عرصه عفاف و حجاب انجام شده و با استفاده از روش تحلیل تم، تحلیل شد. روش نمونه‌گیری در این بخش از پژوهش، روش گلوله برفی<sup>۱</sup> بود. گلوله برفی روشی سودمند برای مطالعات کیفی و اکتشافی است. در این روش، نفر نخست،

1. Snowball sampling

شخص دوم را به پژوهشگر معرفی می‌کند و نفر بعدی نیز همین‌طور و این روند ادامه می‌یابد (بالتار و ایگناسی، ۲۰۱۲: ۶۰). برای شروع نمونه‌گیری، بر اساس رویکرد عقلانیت محدود و خبره‌سنجی موردی عمل شد. در این روش، نمی‌توان از قبل مشخص کرد که چه تعداد از افراد باید در مطالعه انتخاب شوند تا پدیده مورد علاقه به‌طور کامل شناسایی شود. در واقع، در حالت ایده‌آل، جمع‌آوری اطلاعات تا زمانی ادامه می‌یابد که به نقطه اشباع<sup>۱</sup> برسیم، جایی که داده‌های جدید با داده‌هایی که قبلاً جمع‌آوری شده، تفاوتی ندارند. به عبارت دیگر، زمانی می‌توانیم مطمئن شویم مطالعه کاملی انجام داده‌ایم که برای جمع‌آوری داده‌ها، به نقطه بازده نزولی از تلاش‌هایمان برسیم. در این پژوهش، ۱۱ مصاحبه برای رسیدن به نقطه اشباع انجام شده است. البته اطلاعات به‌دست‌آمده پس از مصاحبه هشتم تکراری به نظر می‌رسید، ولی به دلیل اطمینان از رسیدن به نقطه اشباع، مصاحبه‌ها تا ۱۱ مصاحبه ادامه یافت.

برای محاسبه پایایی بازآزمون از میان مصاحبه‌های انجام‌گرفته چند مصاحبه به‌عنوان نمونه انتخاب شده و هر کدام از آنها در یک فاصله زمانی و مشخص دو بار کدگذاری شدند. سپس کدهای مشخص شده در دو فاصله زمانی برای هر کدام از مصاحبه‌ها با هم مقایسه شدند. در هر کدام از مصاحبه‌ها، کدهایی که در دو فاصله زمانی با هم مشابه هستند با عنوان «توافق» و کدهای غیرمشابه با عنوان «عدم توافق» مشخص می‌شوند. محاسبه پایایی بین کدگذاری‌های انجام‌گرفته بدین ترتیب است:

$$\text{رابطه (۱)} \quad ۱۰۰ \times \frac{\text{تعداد توافقات} \times ۲}{\text{تعداد کل کدها}} = \text{درصد توافق درون موضوعی}$$

در این پژوهش برای محاسبه پایایی بازآزمون، از بین مصاحبه‌های انجام‌گرفته، تعداد ۵ مصاحبه انتخاب شده و هر کدام از آنها دو بار در یک فاصله زمانی دوهفته‌ای توسط پژوهشگر کدگذاری شده‌اند. پایایی بازآزمون مصاحبه‌های انجام‌گرفته در این تحقیق با استفاده از فرمول ذکر شده، برابر ۸۶ درصد است. با توجه به اینکه این میزان پایایی بیشتر از ۶۰ درصد است (واله، ۱۹۹۶: ۲۳۷)، قابلیت اعتماد کدگذاری‌ها تأیید می‌شود.

کرسول و میلر (۲۰۰۰) هشت استراتژی ارزیابی روایی برای پژوهش‌های کیفی ارائه داده‌اند. بر این اساس توصیه می‌شود که محقق کیفی حداقل دو استراتژی را در پژوهش خود به کار گیرد. این پژوهش روایی از طریق بررسی همکاران، بررسی مشارکت‌کنندگان و ممیزی خارجی ارزیابی شده است. به این ترتیب که با یکی از دانشجویان دکتری مراحل انجام تحقیق و یافته‌ها مرور شد و به سؤال‌ها و انتقادات سختی که وی در مورد روش‌ها، معانی و تفاسیر موجود در پژوهش

مطرح کرد، پاسخ داده شد. همچنین پژوهشگر داده‌های گردآوری شده، تحلیل‌ها، تفاسیر و نتیجه‌گیری‌ها را به مشارکت‌کنندگان ارائه داد و از آنها خواست تا در مورد صحت و اعتبار آن قضاوت کنند و در نهایت یک ممیز هیأت علمی متخصص خارجی که در زمینه تحقیق صاحب نظر بود، پژوهش را بررسی کرد. با توجه به موارد مطرح شده پس از تحلیل مصاحبه‌ها، ۲۱ مانع شناسایی شد که در جدول ۳ قابل مشاهده است.

جدول ۳. موانع استخراجی از مصاحبه‌ها

ردیف	موانع
۱	کمبود نیروی انسانی متخصص در عرصه خطمشی‌گذاری فرهنگی
۲	مبهم بودن و عدم شفافیت خطمشی به‌ویژه در تعریف پوشش متناسب
۳	ناسازگاری میان خطمشی عفاف، حجاب و سایر قوانین و خطمشی‌ها
۴	عدم اتکای خطمشی عفاف و حجاب بر پیمایش‌های میدانی
۵	انتخاب ابزار و روش نامناسب برای اجرا و تأکید بر روش‌های سلبی
۶	فقدان سیستم ارزیابی عملکرد مناسب برای خطمشی‌گذاران و طراحان قانون
۷	اجرای قوانین عفاف و حجاب به‌صورت مقطعی و عدم ثبات در اجرا
۸	سلیقه‌ای عمل کردن سازمان‌های مجری و عدم هماهنگی میان آنها
۹	تعدد و تنوع سازمان‌های مسئول با فعالیت‌های گاه متعارض و فقدان یک متولی خاص برای مسئله حجاب
۱۰	فقدان عزم راسخ و انگیزه کافی در مجریان
۱۱	روحیه سازش‌پذیری و زود تسلیم شدن مجریان در برابر فشار مخالفان داخلی و خارجی
۱۲	ناکارآمدی سازمان‌های مجری در انجام وظایف اجرایی و ضعیف بودن عملکرد آنها
۱۳	ناتوانی و نبود دانش کافی در مجریان خطمشی
۱۴	عدم التزام و تعهد مجریان نسبت به ارزش‌های عفاف و حجاب
۱۵	فقدان سیستم ارزیابی عملکرد مناسب برای مجریان
۱۶	عدم ثبات در مدیریت فرهنگی کشور و برخورد سلیقه‌ای دولت‌ها نسبت به عفاف و حجاب
۱۷	عدم وجود منابع و امکانات لازم برای اجرای قانون
۱۸	عدم حمایت یا مخالفت شهروندان با خطمشی عفاف و حجاب و کمبود حمایت عمومی
۱۹	فراهم نبودن زیرساخت‌های لازم برای اجرا همانند در دسترس نبودن لباس‌های متناسب با معیارهای عفاف و حجاب برای شهروندان
۲۰	شرایط نامناسب اجتماعی و ضعف قانون‌مداری مردم و نبود انضباط اجتماعی
۲۱	عدم حمایت مقامات عالی‌رتبه دولت از خطمشی عفاف و حجاب

در نهایت موانع شناسایی شده مطالعه ادبیات نظری و مصاحبه‌ها با خبرگان تلفیق و ترکیب شد که بر این اساس ۵۲ تم فرعی در قالب ۴ تم اصلی طبقه‌بندی شد (شکل ۳).



شکل ۳. مدل نظری پژوهش

### مرحله دوم: رویکرد کمی

#### روش دلفی فازی<sup>۱</sup>

در این پژوهش، از روش دلفی فازی پیشنهادشده ایشیکاوا و همکارانش (۱۹۹۳) استفاده شده که از رایج‌ترین دلفی فازی‌های مورد استفاده در سطح بین‌المللی است و نظرات ۲۶ خبره در پژوهش لحاظ شد. فرایند روش دلفی فازی به شرح زیر است:

- جمع‌آوری نظرات گروه تصمیم<sup>۲</sup> (خبرگان): بدین منظور از یک طیف هفت‌گزینه‌ای متغیرهای زبان‌شناختی<sup>۳</sup> استفاده کردیم. این طیف از گزینه کاملاً نامناسب تا گزینه کاملاً مناسب رده‌بندی شد.
  - تبدیل متغیرهای کلامی به اعداد فازی مثلثی<sup>۴</sup>: برای تبدیل متغیرهای کلامی به اعداد فازی مثلثی از روش ارائه‌شده کلیر و یوان (۱۹۹۵)، استفاده شد.
- پرسشنامه پژوهش حاضر با هدف کسب نظر خبرگان راجع به میزان موافقت آنها با مؤلفه‌ها و معیارهای مدل طراحی شده است، از این رو خبرگان از طریق متغیرهای کلامی نظیر کاملاً نامناسب، نامناسب، ...، مناسب و کاملاً مناسب، رأی داده‌اند.

1. Fuzzy Delphi  
 2. Decision Group  
 3. Linguistic variables  
 4. Triangular fuzzy numbers

از آنجا که خصوصیات متفاوت افراد بر تعابیر ذهنی آنها نسبت به متغیرهای کیفی اثرگذار است، با تعریف دامنه متغیرهای کیفی، خبرگان با ذهنیت یکسان به سؤالها پاسخ داده‌اند. این متغیرها با توجه به جدول ۴ به شکل اعداد فازی مثلثی تعریف شده‌اند.

جدول ۴. اعداد فازی مثلثی متغیرهای کلامی

متغیر کلامی	عدد فازی مثلثی متناظر
کاملاً مناسب	(۹،۱۰،۱۰)
مناسب	(۷،۹،۱۰)
تا حدودی مناسب	(۵،۷،۹)
بی‌تأثیر	(۳،۵،۷)
تا حدودی نامناسب	(۱،۳،۵)
نامناسب	(۰،۱،۳)
کاملاً نامناسب	(۲،۱،۰)

- خلق عدد فازی مثلثی  $T_{ij}$  برای هر خبره: در هر معیار،  $T_{ij}$  انعکاس‌دهنده خبره مورد نظر به شرح زیر است:

$$T_{ij} = (L_{ij}, M_{ij}, U_{ij}) \quad \text{رابطه ۲}$$

$$L_{ij} = \text{Min} \{L_{ij}\} \forall j$$

$$U_{ij} = \text{Max} \{U_{ij}\} \forall j$$

$$M_{ij} = \sqrt[n]{\prod_{i=1}^n M_{ij}}$$

اندیس  $i$  به خبره  $i$  و اندیس  $j$  به معیار  $j$  ام اشاره دارد به طوری که: مقدار ارزیابی خبره  $i$  ام در معیار  $j$  ام است ( $i = 1, 2, \dots, n, j = 1, 2, \dots, m$ ).

میانگین هندسی  $M_{ij}$  در عدد فازی مثلثی، برای اشاره به اجماع گروه متخصصان در مورد هر معیار به کار رفته است. مقادیر حداکثر و حداقل نظرهای کارشناسی به عنوان دو نقطه پایانی اعداد فازی مثلثی استفاده می‌شود (چنگ، ۱۹۹۸: ۸۳). مقادیر حداکثر و حداقل نظرات خبرگان، برای کل دامنه تغییرات، نماینده مناسبی نیستند (میخایلو، ۲۰۰۳: ۳۶۷) و دقت محاسبات را کاهش می‌دهند. برای رفع این نقیصه در تجمیع نظر خبرگان، از میانگین هندسی مقادیر ابتدایی و انتهایی استفاده شد (دیویس، ۱۹۹۴: ۵۲).

$$L_{ij} = \sqrt[n]{\prod_{i=1}^n L_{ij}} \quad \text{رابطه ۳}$$

$$U_{ij} = \sqrt[n]{\prod_{i=1}^n U_{ij}}$$

- فازی زدایی کردن<sup>۱</sup>: از فرمول نقطه ثقل مرکزی ساده<sup>۲</sup> برای فازی زدایی کردن استفاده شده است.

$$S_{ij} = \frac{L_{ij} + 4M_j + U_{ij}}{6} \quad \text{رابطه ۴}$$

یک مقدار آستانه<sup>۳</sup>  $\alpha$  را به منظور غربال کردن عوامل نامناسب انتخاب کنید.

الف) عامل تأثیرگذار پذیرفته می شود اگر:  $S_{ij} \geq \alpha$

ب) عامل تأثیرگذار پذیرفته نمی شود اگر:  $S_{ij} < \alpha$

اساساً، مقدار آستانه با استنباط ذهنی تصمیم گیرنده معین می شود و به طور مستقیم روی تعداد عواملی که غربال می شوند، تأثیر خواهد گذاشت. برای تعیین مقدار این آستانه، راه ساده یا قانون کلی وجود ندارد. در این پژوهش با توجه به تعداد متغیرها، عدد ۷ به عنوان حد آستانه در نظر گرفته شد و بر این اساس موانع زیر شناسایی شدند.

روش نمونه گیری در بخش کمی پژوهش نیز روش گلوله برفی بود که توضیحات این روش در بخش کیفی آمده است. در تعیین روایی پرسشنامه، از روش روایی محتوا (اعتبار محتوا) و به منظور تعیین پایایی آزمون از روش آلفای کرونباخ استفاده شده است. از آنجا که ضرایب آلفای به دست آمده برای تک تک متغیرها و ابعاد محاسبه شده بزرگتر از ۰/۷ است (۰/۹۱/۰)، می توان نتیجه گرفت که پرسشنامه مورد استفاده، از قابلیت اعتماد لازم برخوردار است.

### موانع مربوط به خطمشی

این دسته از موانع به ماهیت خطمشی و اقداماتی اشاره می کند که در مرحله تدوین خطمشی انجام می شود یا نباید انجام شود. به عبارت دیگر در این دسته از موانع، مجریان، عوامل محیطی و عوامل ساختاری و مدیریتی نقشی ندارند و صرفاً خطمشی گذاران یا ماهیت مسئله در

---

1. Defuzzification  
2. Imple center of gravity  
3. Threshold Value



شکل‌گیری این موانع دخیل هستند. پس از ترکیب و تلفیق موانع استخراجی از ادبیات نظری و مصاحبه‌ها، ۱۷ تم فرعی شناسایی شد که زیرمجموعه تم اصلی «موانع مربوط به خطمشی» محسوب می‌شوند و همراه با اعداد فازی و فازی‌زدایی‌شده حاصل از نظرات خبرگان در جدول ۵ نمایش داده شده‌اند.

جدول ۵. موانع مربوط به خطمشی

گزاره‌ها	فازی پایین عدد مثالی میانگین هندسی حد	فازی وسط عدد مثالی میانگین هندسی حد	بالا عدد مثالی فازی میانگین هندسی حد	عدد فازی‌زدایی‌شده
میهم بودن و عدم شفافیت خطمشی به‌ویژه در تعریف پوشش متناسب	۸/۲۷۴۲	۹/۶۰۲۴	۹/۹۳۰۸	۹/۴۳۵۸
ناسازگاری میان خطمشی عفاف، حجاب و سایر قوانین و خطمشی‌ها	۰	۹/۶۷۹۶	۹/۹۲۸۴	۸/۱۰۷۸
عدم اتکای خطمشی عفاف و حجاب بر پیمایش‌های میدانی	۸/۴۶۸۸	۹/۶۵۲۳	۹/۸۷۲۵	۹/۴۹۱۸
انتخاب ابزار و روش نامناسب برای اجرای خطمشی	۷/۵۰۵۰	۹/۰۰۳۶	۹/۶۴۴۹	۸/۸۶۰۷
وجود اهداف متعدد و پراکنده در خطمشی	۰	۹/۱۲۸۹	۹/۶۹۸۲	۷/۶۹۸۲
عدم وضوح و مشخص نبودن اهداف خطمشی	۰	۸/۸۱۲۹	۹/۶۴۲۹	۷/۴۸۲۴
گسترده‌گی ابعاد گروه هدف و دامنه شمول خطمشی	۰	۹/۳۵۹۴	۹/۷۳۸۷	۷/۸۶۲۷
گسترده‌گی میزان تغییر رفتار مورد نظر خطمشی	۰	۹/۳۷۶۸	۹/۸۸۵۰	۷/۸۹۸۷
فقدان مبنای نظری و عدم اتکای خطمشی بر نظریه معتبر علمی	۰	۹/۷۷۸۱	۹/۹۳۵۱	۸/۱۷۴۶
غیرواقعی بودن اهداف خطمشی به‌دلیل آرمان‌گرایی افراطی خطمشی‌گذاران	۰	۹/۹۰۹۳	۹/۹۶۷۰	۸/۲۶۷۴
بی‌توجهی به ظرفیت‌های اجرایی موجود در مرحله تدوین خطمشی	۸/۶۵۶۵	۹/۷۹۴۱	۹/۹۳۵۹	۹/۶۲۸۲
نامشخص بودن ابزارهای اجرا در خطمشی	۰	۹/۵۵۲۹	۹/۹۳۷۷	۸/۰۲۴۹
بی‌توجهی به پیامدها و اثرات جانبی حاصل از اجرای خطمشی در مرحله تدوین	۰	۹/۷۰۸۰	۹/۹۷۰۹	۸/۱۳۳۸
بی‌توجهی به نظرات گروه‌های تأثیرپذیر از خطمشی در مرحله تدوین خطمشی	۷/۵۱۷۰	۸/۹۸۰۸	۹/۶۸۸۹	۸/۸۵۴۹
استفاده از ابزارهای سلبی و تهدیدی به‌جای ابزارهای ایجابی و تشویقی	۷/۹۹۰۷	۹/۳۸۲۵	۹/۸۱۹۲	۹/۲۲۳۳
بی‌توجهی به ارزش‌ها و باورهای دینی در تدوین خطمشی عفاف و حجاب	۰	۹/۷۴۰۳	۹/۹۳۱۲	۸/۱۴۸۷
عدم مشارکت مجریان در تدوین خطمشی	۰	۶/۳۳۰۱	۹/۱۷۱۶	۵/۷۴۸۶

### موانع مربوط به مجریان

در این تم، کم‌کاری، بی‌انگیزگی، عدم شایستگی و سایر کمبودهای مربوط به مجریان خطمشی از دلایل اصلی عدم توفیق در اجرای اثربخشی خطمشی در نظر گرفته می‌شود. به عبارت دیگر با اصلاح نقاط ضعف مجریان می‌توان این موانع را برطرف کرد. در این پژوهش ۱۰ مانع مرتبط با مجریان از طریق مطالعه ادبیات نظری و مصاحبه با خبرگان شناسایی شده که در جدول ۶ نشان داده شده است.

جدول ۶. موانع مربوط به مجریان

میانگین هندسی حد بالا عدد مثالی فازی	میانگین هندسی حد وسط عدد مثالی فازی	میانگین هندسی حد پایین عدد مثالی فازی	میانگین هندسی حد پایین عدد مثالی فازی	تم‌های فرعی (گزاره‌ها)
۸/۱۵۷۵	۷/۶۰۹۶	۰	۶/۴۳۲۷	فقدان عزم راسخ و انگیزه کافی در مجریان
۹/۹۶۷۲	۹/۸۷۷۸	۰	۸/۲۴۶۴	روحیه سازش‌پذیری و زود تسلیم شدن مجریان در برابر فشار مخالفان داخلی و خارجی
۹/۲۰۹۴	۸/۷۳۷۱	۰	۷/۳۵۲۹	ناکارآمدی سازمان‌های مجری در انجام وظایف اجرایی و ضعیف بودن عملکرد آنها
۹/۵۵۹۲	۸/۶۲۵۳	۰	۷/۳۴۳۴	عدم التزام و تعهد مجریان نسبت به ارزش‌های عفاف و حجاب
۹/۵۵۹۰	۸/۵۷۸۳	۰	۷/۳۱۲۰	عدم شایستگی و فقدان دانش، تخصص و تجربه کافی در مجریان خطمشی
۹/۲۲۸۲	۸/۷۹۶۹	۰	۷/۴۰۲۶	بی‌انگیزه بودن مجریان به دلیل مواردی نظیر دستمزد ناکافی
۹/۵۱۰۳	۸/۷۷۶۷	۰	۷/۴۳۶۲	حاکمیت شعار به‌جای عمل میان مجریان خطمشی عفاف و حجاب
۹/۳۸۵۲	۸/۴۷۸۰	۰	۷/۲۱۶۲	فقدان خلاقیت و نوآوری لازم در مجریان
۹/۳۴۸۵	۸/۲۷۳۹	۶/۶۰۰۷	۸/۱۷۴۱	منفعت‌طلبی مجریان و بی‌توجهی به منافع اجتماعی
۹/۶۷۸۱	۹/۰۳۵۴	۰	۷/۶۳۶۶	بی‌انضباطی مجریان در اجرای برنامه‌ها

### موانع زیرساختی و مدیریتی

موانع زیرساختی و مدیریتی به دسته‌ای از مشکلات اشاره دارد که به دلیل ناکارآمدی‌ها در نظام اداره کشور به‌طور اعم و مجموعه سازمان‌های خطمشی‌گذار و مجری در حوزه عفاف و حجاب به‌طور اخص، پدید می‌آیند. خطمشی‌گذاران و مجریان در ساختارها و سبک‌های مدیریتی از پیش

تعیین شده اقدام به فعالیت می‌کنند که نه تنها اجرا را تسهیل نمی‌کنند بلکه آن را با مانع نیز روبه‌رو می‌کنند. ۱۸ مانع زیرساختی و مدیریتی در جدول ۷ نشان داده شده است.

جدول ۷. موانع زیرساختی و مدیریتی

میانگین عدد مثنی فازی	میانگین عدد مثنی فازی	میانگین عدد مثنی فازی	میانگین عدد مثنی فازی	تم‌های فرعی (موانع)
۷/۱۶۲۶	۸/۷۴۴۶	۹/۴۸۷۵	۸/۶۰۴۸	اجرای قوانین عفاف و حجاب به‌صورت مقطعی و عدم ثبات در اجرا
۷/۵۸۳۷	۹/۰۵۷۰	۹/۷۲۵۱	۸/۹۲۲۸	سلیقه‌های عمل کردن سازمان‌های مجری
۷/۶۱۲۵	۹/۰۷۷۸	۹/۷۴۰۱	۸/۹۴۴۰	تعدد و تنوع سازمان‌های مسئول با فعالیت‌های گاه متعارض و فقدان یک متولی خاص برای مسئله حجاب
۰	۹/۳۶۳۹	۹/۸۶۰۶	۷/۸۸۶۰	فقدان سیستم ارزیابی عملکرد مناسب برای مجریان
۰	۹/۴۲۰۶	۹/۸۹۳۶	۷/۹۲۹۱	فقدان سیستم ارزیابی عملکرد مناسب برای خطمشی‌گذاران
۰	۹/۴۲۲۶	۹/۷۸۷۰	۷/۹۱۳۹	عدم ثبات در مدیریت فرهنگی کشور و برخورد سلیقه‌ای دولت‌ها نسبت به عفاف و حجاب
۰	۸/۹۴۰۷	۹/۶۹۶۴	۷/۵۷۶۵	ساختارهای سازمانی نامناسب در سازمان‌های مجری
۰	۹/۴۸۱۷	۹/۷۹۷۷	۷/۹۵۴۱	بی‌ثباتی مدیریتی در بخش دولتی متولی اجرای خطمشی
۰	۸/۷۵۶۰	۹/۵۱۱۸	۷/۴۲۲۶	دوباره‌کاری و هم‌پوشانی اقدامات سازمان‌های مجری
۰	۹/۴۶۶۷	۹/۸۹۱۷	۷/۹۵۹۷	عدم شفافیت و مشخص نبودن وظایف و مسئولیت‌های دستگاه‌های اجرایی
۷/۶۶۲۸	۹/۱۰۵۶	۹/۷۲۱۹	۸/۹۶۹۰	همکاری ضعیف و ناهماهنگی میان سازمان‌های اجرایی مختلف
۰	۸/۳۷۶۲	۹/۱۷۸۷	۷/۱۱۳۹	تعدد و تداخل اختیارات مراجع خطمشی‌گذاری
۰	۹/۰۱۲۸	۹/۷۱۳۶	۷/۶۲۸۱	توزیع نامناسب قدرت در اجرا
۰	۹/۳۰۶۷	۹/۸۶۹۴	۷/۸۴۹۴	کمبود نیروی انسانی متخصص در عرصه خطمشی‌گذاری فرهنگی
۰	۵/۷۷۶۷	۹/۵۱۰۳	۵/۴۳۶۲	کمبود منابع مالی لازم برای اجرای خطمشی
۰	۹/۴۶۵۲	۹/۸۷۲۵	۷/۹۵۵۵	محدودیت زمانی برای اجرای خطمشی
۰	۹/۰۵۳۱	۹/۶۴۳۱	۷/۶۴۳۴	نیاز به فناوری‌های جدید برای اجرا
۰	۹/۴۸۹۴	۹/۷۸۹۸	۷/۹۵۷۹	فقدان اطلاعات و منابع اطلاعاتی موردنیاز

### موانع محیطی

این دسته از موانع به کلیه شرایط اقتصادی، اجتماعی و سیاسی تأثیرگذار بر خطمشی دلالت دارد که مسیر اجرای اثربخش آن را مختل می‌کند. این دسته از عوامل تحت کنترل خطمشی‌گذاران

یا مجریان خطمشی نیست اما می‌تواند اجرای خطمشی‌های عمومی را با مشکلاتی جدی روبه‌رو کند. در این پژوهش، ۸ مانع محیطی شناسایی شد (جدول ۸).

**جدول ۸. موانع محیطی**

تیم‌های فرعی (موانع)	میانگین عدد منتهی فازی	میانگین عدد حد بالا عدد منتهی فازی	میانگین عدد حد وسط عدد منتهی فازی	میانگین عدد منتهی فازی
عدم حمایت یا مخالفت شهروندان با خطمشی عفاف و حجاب و کمبود حمایت عمومی	۸/۳۵۵۱	۹/۶۲۲۳	۹/۹۱۹۵	۹/۴۶۰۶
بی‌انضباطی اجتماعی به دلیل ضعف قانون‌مداری مردم در جامعه	۰	۹/۹۶۳۵	۹/۶۸۱۷	۷/۵۸۹۳
عدم حمایت مقامات عالی‌رتبه دولت از خطمشی عفاف و حجاب و فقدان حمایت سیاسی	۰	۸/۳۷۷۴	۹/۲۲۶۶	۷/۱۲۲۷
تغییرات سریع در شرایط سیاسی، اجتماعی و اقتصادی	۰	۹/۴۶۸۱	۹/۹۱۳۲	۷/۹۶۴۱
نبود توافق همگانی و یکسان نبودن اولویت‌های خطمشی‌گذاران و شهروندان	۰	۹/۶۳۵۶	۹/۸۹۹۶	۸/۰۷۳۶
بحران‌های داخلی و خارجی مؤثر بر اجرای خطمشی	۰	۹/۵۸۷۳	۹/۹۳۳۹	۸/۰۴۷۲
فراهم نبودن زیرساخت‌های لازم برای اجرا همانند در دسترس نبودن لباس‌های متناسب با معیارهای عفاف و حجاب برای شهروندان	۷/۷۵۶۱	۹/۱۵۱۲	۹/۷۳۹۲	۹/۰۱۶۷

### یافته‌های پژوهش

در این پژوهش عدد آستانه ۷ در نظر گرفته شده است، به این معنا که کلیه گزاره‌هایی که عدد فازی‌زدایی‌شده آنها بالاتر از ۷ است از نظر خبرگان پژوهش مانعی در مسیر اجرای خطمشی «راهکارهای اجرایی گسترش فرهنگ عفاف و حجاب» محسوب می‌شوند. بر این اساس ۴۹ مانع شناسایی شدند که در جدول ۹ به تفکیک نوع موانع قابل مشاهده‌اند. به این ترتیب کلیه متغیرهایی که عدد فازی‌زدایی‌شده آنها کمتر از ۷ است، از نظر خبرگان پژوهش جزء گزاره‌های تأثیرگذار نیستند. به عبارت دیگر سه گزاره کمبود منابع مالی لازم برای اجرای خطمشی، عدم مشارکت مجریان در تدوین خطمشی و فقدان عزم راسخ و انگیزه کافی در مجریان از نظر خبرگان پژوهش از موانع اجرای خطمشی «راهکارهای اجرایی گسترش فرهنگ عفاف و حجاب» محسوب نمی‌شوند (جدول ۱۰)، یعنی ۲۶ سازمانی که در این خطمشی برای آنها مسئولیت اجرایی در نظر گرفته شده است، با کمبود منابع مالی برای اجرای وظایف خود در راستای گسترش فرهنگ عفاف و حجاب روبه‌رو نیستند و مجریان این خطمشی از انگیزه کافی

برای اجرایی کردن رهنمودهای آن برخوردارند. علاوه بر این می‌توان حدس زد که مجریان خطمشی در تدوین خطمشی مشارکت داشته‌اند یا نیازی به این امر نیست و در صورت عدم مشارکت آنها نیز اختلالی در مسیر اجرای خطمشی به وجود نمی‌آید.

جدول ۹. موانع اجرای خطمشی «راهکارهای اجرایی گسترش فرهنگ عفاف و حجاب»

تم اصلی	تم‌های فرعی (گزاره‌ها)	عدد فازی زدایی شده
عدم شفافیت خطمشی	مبهم بودن و عدم شفافیت خطمشی به‌ویژه در تعریف پوشش متناسب	۹/۴۴
	ناسازگاری میان خطمشی عفاف، حجاب و سایر قوانین و خطمشی‌ها	۸/۱۱
	عدم اتکای خطمشی عفاف و حجاب بر پیمایش‌های میدانی	۹/۴۹
	انتخاب ابزار و روش نامناسب برای اجرای خطمشی	۸/۸۶
	وجود اهداف متعدد و پراکنده در خطمشی	۷/۷۰
	عدم وضوح و مشخص نبودن اهداف خطمشی	۷/۴۸
	گسترده‌گی ابعاد گروه هدف و دامنه شمول خطمشی	۷/۸۶
	گسترده‌گی میزان تغییر رفتار مورد نظر خطمشی	۷/۹۰
	فقدان مبنای نظری و عدم اتکای خطمشی بر نظریه معتبر علمی	۸/۱۷
	غیرواقعی بودن اهداف خطمشی به دلیل آرمان‌گرایی افراطی خطمشی‌گذاران	۸/۲۷
	بی‌توجهی به ظرفیت‌های اجرایی موجود در مرحله تدوین خطمشی	۹/۶۳
	نامشخص بودن ابزارهای اجرا در خطمشی	۸/۰۲
	بی‌توجهی به پیامدها و اثرات جانبی حاصل از اجرای خطمشی در مرحله تدوین	۸/۱۳
	بی‌توجهی به نظرات گروه‌های تأثیرپذیر از خطمشی در مرحله تدوین خطمشی	۸/۸۵
عدم شایستگی و فقدان دانش، تخصص و تجربه کافی در مجریان خطمشی	استفاده از ابزارهای سلبی و تهدیدی به جای ابزارهای ایجابی و تشویقی	۹/۲۲
	بی‌توجهی به ارزش‌ها و باورهای دینی در تدوین خطمشی عفاف و حجاب	۸/۱۵
	روحیه سازش‌پذیری و زود تسلیم شدن مجریان در برابر فشار مخالفان داخلی و خارجی	۸/۲۵
	ناکارآمدی سازمان‌های مجری در انجام وظایف اجرایی و ضعیف بودن عملکرد آنها	۷/۳۵
	عدم التزام و تعهد مجریان نسبت به ارزش‌های عفاف حجاب	۷/۳۴
	عدم شایستگی و فقدان دانش، تخصص و تجربه کافی در مجریان خطمشی	۷/۳۱
	بی‌انگیزه بودن مجریان به دلیل مواردی نظیر دستمزد ناکافی	۷/۴۰
	حاکمیت شعار به جای عمل میان مجریان خطمشی عفاف و حجاب	۷/۴۴
	فقدان خلاقیت و نوآوری لازم در مجریان	۷/۲۲
	منفعت‌طلبی مجریان و بی‌توجهی به منافع اجتماعی	۸/۱۷
بی‌انضباطی مجریان در اجرای برنامه‌ها	۷/۶۴	

## ادامه جدول ۹

تم اصلی	تم‌های فرعی (گزاره‌ها)	عدد فازی زدایی شده
فردی	اجرای قوانین عفاف و حجاب به صورت مقطعی و عدم ثبات در اجرا	۸/۶۰
	سلیقه‌ای عمل کردن سازمان‌های مجری	۸/۹۲
	تعدد و تنوع سازمان‌های مسئول با فعالیت‌های گاه متعارض و فقدان یک متولی خاص برای مسئله حجاب	۸/۹۴
	فقدان سیستم ارزیابی عملکرد مناسب برای مجریان	۷/۸۹
	فقدان سیستم ارزیابی عملکرد مناسب برای خطمشی‌گذاران	۷/۹۳
	عدم ثبات در مدیریت فرهنگی کشور و برخورد سلیقه‌ای دولت‌ها نسبت به عفاف و حجاب	۷/۹۱
	ساختارهای سازمانی نامناسب در سازمان‌های مجری	۷/۵۸
	بی‌ثباتی مدیریتی در بخش دولتی متولی اجرای خطمشی	۷/۹۵
	دوباره‌کاری و هم‌پوشانی اقدامات سازمان‌های مجری	۷/۴۲
	عدم شفافیت و مشخص نبودن وظایف و مسئولیت‌های دستگاه‌های اجرایی	۷/۹۶
	همکاری ضعیف و ناهماهنگی میان سازمان‌های اجرایی مختلف	۸/۹۷
	تعدد و تداخل اختیارات مراجع خطمشی‌گذاری	۷/۱۱
	توزیع نامناسب قدرت در اجرا	۷/۶۳
	کمبود نیروی انسانی متخصص در عرصه خطمشی‌گذاری فرهنگی	۷/۸۵
	محدودیت زمانی برای اجرای خطمشی	۷/۹۶
	نیاز به فناوری‌های جدید برای اجرا	۷/۶۴
	فقدان اطلاعات و منابع اطلاعاتی مورد نیاز	۷/۹۶
سازمانی	عدم حمایت یا مخالفت شهروندان با خطمشی عفاف، حجاب و کمبود حمایت عمومی	۹/۴۶
	بی‌انضباطی اجتماعی به دلیل ضعف قانون‌مداری مردم در جامعه	۷/۵۹
	عدم حمایت مقامات عالی‌رتبه دولت از خطمشی عفاف، حجاب و فقدان حمایت سیاسی	۷/۱۲
	تنبییرات سریع در شرایط سیاسی، اجتماعی و اقتصادی	۷/۹۶
	نبود توافق همگانی و یکسان نبودن اولویت‌های خطمشی‌گذاران و شهروندان	۸/۰۷
	بحران‌های داخلی و خارجی مؤثر بر اجرای خطمشی	۸/۰۵
فراهم نبودن زیرساخت‌های لازم برای اجرا همانند در دسترس نبودن لباس‌های متناسب با معیارهای عفاف و حجاب برای شهروندان	۹/۰۲	

جدول ۱۰. گزاره‌های حذف‌شده از میان موانع

ردیف	مانع	عدد فازی زدایی شده
۱	کمبود منابع مالی لازم برای اجرای خطمشی	۵/۴۴
۲	عدم مشارکت مجریان در تدوین خطمشی	۵/۷۵
۳	فقدان عزم راسخ و انگیزه کافی در مجریان	۶/۴۳

با استفاده از اولویت‌بندی توصیفی حاصل از تکنیک دلفی فازی نیز می‌توان مهم‌ترین و کم‌اهمیت‌ترین موانع از نظر خبرگان پژوهش را شناسایی کرد. در این رابطه با محاسبه میانگین حسابی عدد فازی زدایی شده موانع موجود در تم‌های اصلی می‌توان میزان اهمیت هر دسته موانع را سنجید. بر این اساس موانع مربوط به خطمشی مهم‌ترین و موانع مربوط به مجریان کم‌اهمیت‌ترین موانع در مسیر اجرای خطمشی مد نظر است (جدول ۱۱).

جدول ۱۱. اولویت‌بندی تم‌های اصلی بر اساس نظر خبرگان

رتبه	نوع مانع	میانگین حسابی عدد فازی زدایی شده
۱	موانع مربوط به خطمشی	۸/۳۰
۲	موانع محیطی	۸/۱۸
۳	موانع زیرساختی و مدیریتی	۷/۸۷
۴	موانع مربوط به مجریان	۷/۴۶

همچنین با توجه به عدد فازی شده ۴۹ مانع شناسایی شده می‌توان مهم‌ترین و کم‌اهمیت‌ترین موانع را با توجه به نظر خبرگان پژوهش و با استفاده از اولویت‌بندی توصیفی مشخص کرد. بر این اساس ۵ مانع مهم در مسیر اجرای خطمشی مد نظر عبارت‌اند از:

جدول ۱۲. پنج مانع مهم در مسیر اجرای خطمشی مدنظر

ردیف	مانع	عدد فازی زدایی شده
۱	بی‌توجهی به ظرفیت‌های اجرایی موجود در مرحله تدوین خطمشی	۹/۶۳
۲	عدم اتکای خطمشی عفاف و حجاب بر پیامش‌های میدانی	۹/۴۹
۳	عدم حمایت یا مخالفت شهروندان با خطمشی عفاف، حجاب و کمبود حمایت عمومی	۹/۴۶
۴	مبهم بودن و عدم شفافیت خطمشی به‌ویژه در تعریف پوشش مناسب	۹/۴۴
۵	استفاده از ابزارهای سلبی و تهدیدی به‌جای ابزارهای ایجابی و تشویقی	۹/۲۲

از ۵ مانع مذکور، ۴ مانع مربوط به خطمشی و یک مانع نیز به عوامل محیطی مرتبط است. همچنین ۵ مانع «تعدد و تداخل اختیارات مراجع خطمشی‌گذاری»، «عدم حمایت مقامات عالی‌رتبه دولت از خطمشی عفاف، حجاب و فقدان حمایت سیاسی»، «فقدان خلاقیت و نوآوری لازم در مجریان»، «عدم شایستگی و فقدان دانش، تخصص و تجربه کافی در مجریان خطمشی» و «عدم التزام و تعهد مجریان نسبت به ارزش‌های عفاف و حجاب» با توجه به عدد فزاینده‌ای شده آنها، از نظر خبرگان پژوهش کمترین اختلال را در مسیر اجرای خطمشی «راهکارهای اجرایی گسترش فرهنگ عفاف و حجاب» ایجاد می‌کنند. از میان این موانع، ۳ مانع مربوط به مجریان، یک مانع محیطی و یک مانع زیرساختی و مدیریتی است و در میان آنها مانعی مرتبط با خطمشی دیده نمی‌شود.

### نتیجه‌گیری و پیشنهادها

برای غلبه بر کاستی‌ها و محدودیت‌های روش‌شناختی روش‌های کمی و کیفی، این پژوهش به صورت ترکیبی یا آمیخته طراحی شد. با وجود این، مهم‌ترین محدودیت در انجام پژوهش حاضر، خاص و بومی بودن این موضوع و فقدان پیشینه تجربی مشابه در سایر کشورها و مجامع علمی معتبر بود. یافته‌های پژوهش نشان می‌دهد که مهم‌ترین موانع اجرای خطمشی «راهکارهای اجرایی گسترش فرهنگ عفاف و حجاب» از مسائلی نشأت می‌گیرد که مربوط به خطمشی است و پیش از مرحله اجرا شکل گرفته‌اند.

در این پژوهش همانند پژوهش بوین (۲۰۰۶)، بی‌توجهی به ظرفیت‌های اجرایی موجود در مرحله تدوین خطمشی مهم‌ترین مانع اجرای خطمشی مد نظر شناسایی شد. این مانع حاکی از این است که خطمشی‌گذاران حوزه عفاف و حجاب هنگام تدوین خطمشی، از امکانات و منابع انسانی، مادی و اطلاعاتی ساختارهای اجرایی و سازمان‌های مجری آگاهی کافی ندارند و برای دستگاه‌های مختلف وظایفی را تعیین می‌کنند که خارج از توان و ظرفیت‌های اجرایی آنها است. به عنوان نمونه یکی از وظایفی که در خطمشی مد نظر برای وزارت صنعت، معدن و تجارت در نظر گرفته شده است، کنترل اماکن تجاری عمومی (شامل فروشگاه‌ها، مجتمع‌های تجاری، نمایشگاه‌ها و ...) از نظر پوشش و بدحجابی است. بدیهی است وزارتخانه نام‌برده، ظرفیت اجرایی چنین وظیفه گسترده‌ای، که جزء وظایف اصلی آن نیز محسوب نمی‌شود، را ندارد و در نظر گرفتن این وظیفه برای وزارتخانه نام‌برده چندان عقلایی به نظر نمی‌رسد. دانایی فرد و همکاران (۱۳۸۹) نیز معتقدند که تدوین غیرعقلایی خطمشی‌های عمومی به اجرای ناموفق آن خطمشی منجر می‌شود.



علاوه بر این، پیش از تدوین خطمشی مد نظر، پژوهش‌های میدانی لازم در جامعه صورت نگرفته است و این خطمشی بدون آگاهی از شرایط اجتماعی و عوامل اصلی پیدایش پدیده بی‌حجابی تصویب و اجرا شده است. پژوهش‌های میدانی در جامعه، موجب شناسایی دقیق‌تر و شفاف‌تر مسائل عمومی در سطح جامعه می‌شود. شناسایی و فرموله کردن دقیق مسئله عمومی، مهم‌ترین بخش از فرایند خطمشی‌گذاری عمومی است (لیندبلوم، ۱۹۶۸) و شناخت نادرست مسئله عواقب ناخوشایندی به همراه خواهد داشت و ممکن است پیامدها و عوارض مسائل دیگر، به‌عنوان مسئله اصلی شناسایی شود و توان اجرایی حکومت معطوف به حل مسائل فرعی شود. علاوه بر این انجام پژوهش‌های میدانی می‌تواند خطمشی‌گذاران را از مانع آرمان‌گرایی افراطی و تعیین اهداف غیرواقع‌بینانه (برینارد، ۲۰۰۵) برحذر دارد و کمبود یا فقدان اطلاعات لازم در مورد مسئله عمومی که به تدوین نادرست خطمشی و اجرای ناموفق آن منجر می‌شود (مکینده، ۲۰۰۵) را برطرف کند.

همان‌طور که یافته‌های پژوهش نشان می‌دهد، در حوزه عفاف و حجاب، کمبود چندانی در زمینه حمایت سیاسی از طرف مقامات عالی‌رتبه دولت احساس نمی‌شود، اما عدم حمایت یا مخالفت شهروندان و کمبود حمایت عمومی یکی از مهم‌ترین موانع در مسیر اجرای خطمشی مورد نظر است. عامه مردم جامعه به‌عنوان اصلی‌ترین ذی‌نفعان، از اجرای یک خطمشی عمومی بیشترین اثرات را می‌پذیرند. مخالفت شهروندان و کمبود حمایت عمومی که می‌تواند پیامد برخی از تصمیمات خطمشی‌گذاران یا رفتارهای مجریان باشد، بی‌تفاوتی شهروندان نسبت به خطمشی یا بروز رفتارهای مغایر و متعارض با اهداف خطمشی را در پی دارد که این مسئله می‌تواند اجرای خطمشی عمومی را علی‌رغم رعایت تمامی اصول علمی خطمشی‌گذاری، با مشکلات جدی روبه‌رو کند. در برخی دیگر از پژوهش‌ها نیز این مانع به‌عنوان یکی از موانع مهم اجرای خطمشی‌های عمومی شناسایی شده است (مکینده، ۲۰۰۵؛ خالد، ۲۰۰۱؛ هاوالت و رامش، ۱۹۹۵).

گاهی ابهام در خطمشی تصویب و اجرای آن را تسهیل می‌کند، زیرا میزان ابهام با میزان تعارض میان ذی‌نفعان مختلف رابطه‌ای معکوس دارد و یکی از راه‌های کاهش تعارض، گسترش ابهام است. به عبارت دیگر اهداف و ابزارهای مشخص‌تر، احتمال بروز تعارض میان کنشگران را تشدید می‌کند (متلند، ۱۹۹۵). با این حال در خطمشی مد نظر، ابهام‌ها به‌ویژه در زمینه رابطه عفاف با حجاب و پوشش مناسب بسیار بالاست؛ به‌گونه‌ای که هم مجریان و هم شهروندان معیارهای دقیق عفاف و حجاب و پوشش مناسب را نمی‌دانند و تصمیم‌هایشان بر قضاوت‌های ذهنی و شخصی آنها استوار است. بر این اساس خبرگان این پژوهش همانند برخی

از پژوهش‌های صورت گرفته در حوزه اجرای خط‌مشی (ساباتیه و مازمانین، ۱۹۸۰؛ بارتون، ۱۹۹۰) ابهام در خط‌مشی را به‌عنوان یکی از موانع در مسیر اجرای خط‌مشی مد نظر شناسایی کردند. یکی دیگر از مهم‌ترین موانع اجرایی شدن خط‌مشی نام‌برده، تأکید بیشتر بر استفاده از ابزارهای سلبی و تهدیدی به‌جای ابزارهای ایجابی و تشویقی برای گسترش فرهنگ عفاف و حجاب است. در خط‌مشی نام‌برده ۱۵ سیاست و راهکار اجرایی، ارائه شده است که ۱۱ راهکار بر اجبار یا تشویق بدون تلاش برای تغییر نگرش مردم مبتنی است و فقط ۴ راهکار مبتنی بر فرهنگ‌سازی و تلاش برای تغییر نگرش مردم ارائه شده است (قانون راهکارهای اجرایی گسترش فرهنگ عفاف و حجاب، ۱۳۸۴). باید توجه داشت که استفاده از خشونت و ابزارهای سلبی و قهری در بلندمدت موجب تحلیل مشروعیت قدرت دولت می‌شود. تنبیه معمولاً، تنفر از تنبیه‌کننده را در پی دارد و نباید مدیریت دولتی تنفر از خود و دافعه در جامعه را ایجاد کند. از طرف دیگر وقتی حجاب با انتخاب خود فرد باشد، ماندگارتر بوده و به حضور قوای اجباری بستگی ندارد (قلی‌پور، ۱۳۸۶).

در نهایت می‌توان گفت که اگر چه خط‌مشی‌های عمومی تجلی اراده حکومت هستند، نباید آنها را حقایق ابدی دانست بلکه فرضیاتی قابل آزمون محسوب می‌شوند که تا زمانی از اعتبار برخوردارند که خط‌مشی‌های بهتر برای اصلاح و جایگزینی آنها وضع شود. در این راستا دانش‌پژوهان عرصه خط‌مشی عمومی<sup>۱</sup> به‌عنوان یکی از شاخه‌های کاربردی رشته مدیریت دولتی و مطالعه خط‌مشی عمومی، وظیفه دارند با بررسی علمی و عینی خط‌مشی‌ها، نقاط قوت و ضعف آنها را شناسایی کنند، در اختیار همگان قرار دهند و برای بهبود آن پیشنهادهایی ارائه کنند. با توجه به اینکه مهم‌ترین موانع اجرایی خط‌مشی مد نظر، از خود خط‌مشی نشأت می‌گیرد، بازنگری در آن امری ضروری به نظر می‌رسد. در راستای بازنگری در خط‌مشی «راهکارهای اجرایی گسترش فرهنگ عفاف و حجاب» یا تدوین و تصویب خط‌مشی جدید در حوزه عفاف و حجاب بایستی از تحلیل‌های واقع‌گرایانه و نظرات گروه‌های ذی‌نفع مختلف بهره‌برد. بر این اساس پیشنهاد می‌شود کارگروه‌های متعدد متشکل از افراد و گروه‌های مختلف تأثیرگذار و تأثیرپذیر در حوزه عفاف و حجاب برای بررسی دقیق‌تر الزامات شکل‌گیری فرهنگ عفاف و حجاب تشکیل شود تا زمینه مشارکت بیشتر افراد جامعه و سایر تأثیرپذیران از خط‌مشی عفاف و حجاب در مرحله تدوین و اجرای خط‌مشی نیز فراهم شود. همچنین پیشنهاد می‌شود به‌جای استفاده از سیکل تغییر اجباری برای تغییر نوع پوشش افراد بر سیکل تغییر مشارکت‌جویانه تأکید بیشتری شود، زیرا نتایج حاصل از آن پایدارتر خواهد بود.

## فهرست منابع

- الوانی، م. (۱۳۹۱). تصمیم‌گیری و تعیین خطمشی دولتی. چاپ شانزدهم. تهران: سازمان مطالعه و تدوین کتب علوم انسانی دانشگاه‌ها (سمت).
- الوانی، م.، پورعزت، ع.، نجابت، ا. (۱۳۹۴). بررسی دلایل اثربخش نبودن عملکرد سیستم خط مشی گذاری ایران در زمینه فقرزدایی (مطالعه موردی: لایحه «فقرزدایی در کشور جمهوری اسلامی ایران»). فصلنامه مدیریت دولتی، ۷(۱)، ۱-۱۸.
- امیری، م.، فرهنگی، ع.، پورعزت، ع.، غلام‌پور راد، م. (۱۳۹۱). شناسایی یک خط پی رنگ جدید در روایت‌های خطمشی عمومی با استفاده از چارچوب روایی خطمشی به منظور پیش‌بینی تغییرات خطمشی عمومی در ایران. فصلنامه مدیریت دولتی، ۴(۱۱)، ۳۱-۵۴.
- پورعزت، ع.، رحیمیان، ا. (۱۳۹۱). ویژگی‌های خطمشی‌گذاری عمومی برای اداره شهرهای پرتنوع و پیچیده (مورد مطالعه: شهر تهران). فصلنامه مدیریت دولتی، ۴(۱۰)، ۲۵-۴۴.
- داناوی فرد، ح.، تقفی، ع.، مشبکی، ا. (۱۳۸۹). اجرای خطمشی عمومی: بررسی نقش عقلانیت در مرحله تدوین خطمشی. مدرس علوم انسانی، ۱۴(۴)، ۱۰۶-۷۹.
- شریف‌زاده، ف.، الوانی، م.، رضایی منش، ب.، مختاریان‌پور، م. (۱۳۹۲). موانع اجرای سیاست‌های فرهنگی کشور طی برنامه‌های اول تا چهارم توسعه: بررسی تجربیات مدیران فرهنگی. اندیشه مدیریت راهبردی، ۷(۱)، ۳۳-۷۷.
- شورای عالی انقلاب فرهنگی (۱۳۸۴). قانون راهکارهای اجرایی گسترش فرهنگ عفاف و حجاب. دسترسی در: <http://sccr.ir/pages/simpleView.aspx?provID=1421>
- قلی‌پور، ا. (۱۳۸۶). نقش دولت در نهادینه‌سازی حجاب، کتاب زنان، ۳۸، ۳۹-۹.
- قلی‌پور، ر. (۱۳۹۲). تصمیم‌گیری سازمانی و خطمشی‌گذاری عمومی. چاپ چهارم. تهران: سازمان مطالعه و تدوین کتب علوم انسانی دانشگاه‌ها (سمت).
- قلی‌پور، ر.، داناوی فرد، ح.، زارعی متین، ح.، جندق، غ.، فلاح، م. (۱۳۹۰). ارائه مدلی برای اجرای خطمشی‌های صنعتی (مطالعه موردی در استان قم). مدیریت فرهنگی سازمانی، ۲۴، ۱۳۰-۱۰۳.
- مرتضوی، م.، فروزنده دهکردی، ل.، زارع پور نصیرآبادی، ف. (۱۳۹۱). ارزیابی و اولویت‌بندی موانع اجرای قانون مدیریت خدمات کشوری. پژوهش‌های مدیریت در ایران، ۱۶(۱)، ۱۴۸-۱۳۱.
- مقدس‌پور، س.، داناوی فرد، ح.، کردنائیج، ا. (۱۳۹۱). واکاوی عوامل کلیدی در عدم موفقیت برخی خطمشی‌های عمومی در ج. ا. ایران: مطالعه خطمشی‌های مالیاتی کشور. فصلنامه مدیریت فرهنگ سازمانی، ۱۱(۱)، ۳۳-۶۸.
- هاولت، م.، رامش، م. (۱۹۹۵). مطالعه خطمشی عمومی. ترجمه عباس منوریان و ابراهیم گلشن، ۱۳۸۰، چاپ اول. تهران: مرکز آموزش مدیریت دولتی.

- Alesch, D. J. & Petak, W. J. (1986). *The politics and economics of earthquake hazard mitigation: unreinforced masonry buildings in southern California*. US university of Colorado. Institute of behavioral science. program on environment and behavior.
- Alvani, S. M. (2005). *Decision making and public policy making*. Tehran: samt. (in Persian)
- Alvani, S. M., Pourezzat, A. A. & Nejabat, E. (2015). Investigating the causes of Iran's policy making system performance inefficiency concerning poverty eradication (A case study about the poverty eradication bill in Islamic Republic of Iran). *Journal of Public Administration*, 7(1), 1-18. (in Persian)
- Amiri, M., Farhangi A.A., Pourzzat, A.A. & Gholampour Rad, M. (2012). Identification of a New Plot Line in the Public Policy Narratives Using Narrative Policy Framework in order to Predict Public Policy Changes in Iran. *Journal of Public Administration*, 4(11), 31-54. (in Persian)
- Anderson, J. E. (1977). *In public policy making* (third edition ed.). Boston: Houghton Mifflin.
- Baltar, F. & Ignasi, B. (2012). Social research 2.0: virtual snowball sampling method using Facebook. *Internet Research*, 22 (1), 57-74.
- Boyne, G. A. (2006). Strategies for Public Service Turnaround: Lessons from the Private Sector? *Administration & Society*, 38(3), 365-388.
- Brynard, P. A. (2005). Policy Implementation: Lessons for Service Delivery. *27th Aapam Annual Roundtable Conference*, Livingstone, Zambia.
- Calista, D. (1995). *Implementation and the Policy Process: Opening up the Black Box*. Greenwood Press, New York, NY.
- Chang, Y. H. (1998). *Transportation plan appraisal and decision making-discussion and application of the fuzzy theory*, Hwatai, Taipei.
- Creswell, J. & Miller, D. (2000). Determining validity in qualitative inquiry. *Theory into practice*. 39(3): 123- 130.
- Danaeifard, H., Saghafi, E. & Moshabbaki, A. (2010). Policy Implementation: the role of rationality in developing policy phase. *Management research in Iran*, 14(4), 79- 106. (in Persian)
- Davies, M.A.P. (1994). A Multicriteria Decision Model Application for Managing Group Decisions. *The Journal of the Operational Research Society*, 45(1), 47-58.
- Dye, R.T. (2005). *Understanding public policy*. New Jersey: Pearson Education, Inc.
- Egeberg, M. (1999). The Impact of Bureaucratic Structure on Policy Making. *Public Administration*, 77(1), 155-170.

- Gholipour, A. (2007). The state role in institutionalizing Hijab. *Womens Strategic Studies*, 38, 9- 36. (in Persian)
- Gholipour, R. (2012). *Organizational decision making and public policy making*. Tehran: samt. (in Persian)
- Gholipour, R. Danaeifard, H., Zareeimatin, H., Jandaghi, G. and Fallah, M. (2011). Developing a model for Implementing industrial policies. *Organizational culture management*, 9(2), 126- 145. (in Persian)
- Hay C (2004). Taking ideas seriously' in explanatory political analysis. *British Journal of Politics and International Relations*, 6(2), 142–149.
- Hill, M., & Hupe, P. (2002). *Implementing Public Policy: Governance in Theory and in Practice*. london: SAGE Publications.
- Hogwood, B., & Gunn, L. (1984). *Why perfect implementation is unattainable? policy analysis for real world*. Oxford: Oxford university press.
- Howlett, M. and M. Ramesh, A. (1995). *Studing punlic policies*. Translated by abbas monavvarian and ebrahim golshan. Tehran: Public administration education center. (in Persian)
- Ishikawa, A., Amagasa, M., Shiga, T., Tomizawa, G., Tatsuta, R., & Mieno, H. (1993). The max–min Delphi method and fuzzy Delphi method via fuzzy integration. *Fuzzy Sets and Systems*, 55(3), 241–253.
- Khalid Hafiz M. (2001). Policy implementation models: the case of library and documentation services in Pakistan. *New library world*, 102(1162), 87-92.
- Klir, G., & Yuan, B. (1995). *Fuzzy sets and fuzzy logic – Theory and application*. New Jersey: Prentice-Hall Inc.
- Kraft, E.M. (2004). *Public policy: politics, analysis, and alternatives*. Washington: CQ Press.
- Kvale, S. (1996). *Interviews: An Introduction to Qualitative Research Interviewing*. Sage Publications, Thousand Oaks California.
- Lindblom, C. E. (1968). *The policy-making process*. Prentice-Hall.
- Mahboubimanesh, H. (2007). Social analysis in hijab issue. *Womens Strategic Studies*, 38, 75- 103. (in Persian)
- Makinde, T. (2005), Problems of Policy Implementation in Developing Nations: The Nigerian Experience. *Journal of Social Sciences*, 11(1), 63-69.
- Matland, E.R. (1995). Synthesizing the Implementation Literature: The Ambiguity-Conflict Model of Policy Implementation. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 5(2), 145-174.

- Mikhailov, L. (2003). Deriving priorities from fuzzy pairwise comparison judgements. *Fuzzy Sets and Systems*, 134(3), 365-385.
- Moghaddaspour, S., Danaeifard, H. & Kordenaeej, A. (2013). Diagnosing key factors in failure of some public policies in Iran: studying taxation policies. *Organizational culture management*, 11(1), 33- 68. (in Persian)
- Mortazavi, M., Frouzandeh Dehkordi, L. & Zarepour, F. (2012). Evaluating barriers of implementation of country services law. *Management researches in Iran*, 16(1), 131- 148. (in Persian)
- Okoli, C., Pawlowski, S.D. (2004). The Delphi method as a research tool: an example, design considerations and applications. *Information and Management*, 42(1), 15-29.
- O'Toole Jr, L. J. (1995). Rational choice and policy implementation: Implications for interorganizational network management. *The American Review of Public Administration*, 25(1), 43-57.
- Palumbo, D. J., & Calista, D. J. (Eds.). (1990). *Implementation and the policy process: Opening up the black box (No. 252)*. Greenwood Press.
- Papadopoulos, T. (1998). *Greek Family Policy from a Comparative Perspective* in Drew, Emerek R. and Mahon E. (eds.). *Reconciling Family and Working Life*. London, Routledge.
- Paudel, N. R. (2009). A critical account of policy implementation theories: status and reconsideration. *Nepalese Journal of Public Policy and Governance*, 25(2), 36-54.
- Pressman, J., & Wildavsky, A. (1974). *implementation*. Berkeley : University of California Press.
- Pülzl, H., & Treib, O. (2007). Implementing public policy. *Handbook of public policy analysis: Theory, politics, and methods*, 125, 89-107.
- Sabatier, P., & Mazmanian, D. (1980). The implementation of public policy: A framework of analysis. *Policy studies journal*, 8(4), 538-560.
- Spratt, Kai. (2009). *Policy Implementation Barriers Analysis: Conceptual Framework and Pilot Test in Three Countries*. Washington, DC: Futures Group, Health Policy Initiative, Task Order.
- Tummers, L. (2011). Explaining the willingness of public professionals to implement new policies: a policy alienation framework. *International Review of Administrative Sciences*, 555-581.