

A Qualitative Analysis of the Implementation of Industrial Policymaking Based on Article 4 of the Seventh Development Plan in Megamotor Saipa Company

Seyyed Morteza
Montazerolmahdi

Department of Management, ST.C., Islamic Azad University, Tehran, Iran.

Mashalah Valikhani *

Department of Management, ST.C., Islamic Azad University, Tehran, Iran.

Hassan Amiri

Department of Management, ST.C., Islamic Azad University, Tehran, Iran.

Abstract

The aim of this study is to explain the model for implementing industrial policymaking based on Article 4 of the Seventh Development Plan of the Islamic Republic of Iran, with a focus on the case study of Megamotor Saipa Company. This research was conducted using the grounded theory method and based on semi-structured interviews with 15 experts and key informants in the automotive industry. After data collection, the information was analyzed through a three-stage coding process (open, axial, and selective coding) in order to identify the main dimensions and mechanisms shaping the implementation of industrial policy.

The qualitative analysis revealed that the industrial policy implementation model consists of a set of interconnected components categorized into six main dimensions: causes and driving forces, contextual and environmental conditions, strategies and executive actions, consequences, barriers and challenges, and successful implementation of industrial policy as the core category. The findings indicate that achieving effective implementation of the industrial policy outlined in Article 4 requires simultaneous attention to strengthening institutional and organizational capacities, developing coherent implementation strategies, and focusing on the expected developmental outcomes. The resulting model can provide a basis for designing and improving the implementation process of industrial policies in the automotive industry and other industrial sectors of the country.

Keywords: Industrial Policy Implementation, Qualitative Analysis, Three-Stage Coding, Article 4 of the Seventh Development Plan, Megamotor Saipa

How to Cite: Montazerolmahdi, S. M., Valikhani, M. and Amiri, H. (2025). A Qualitative Analysis of the Implementation of Industrial Policymaking Based on Article 4 of the Seventh Development Plan in Megamotor Saipa Company. *Journal of Intelligent Strategic Management*. 4(4), 789-814. doi: 10.87453/bumara.2026.372301.4007



Intelligent Strategic Management (JISM) in Development and Evolution is licensed under a Creative Commons Attribution-Non Commercial 4.0 International License.

© Authors

* Corresponding Author: valikhani@iau.ac.ir

واکاوی کیفی اجرای خط‌مشی‌گذاری صنعتی مبتنی بر ماده ۴ برنامه هفتم توسعه در شرکت مگاموتور سایپا

سید مرتضی منتظرالمهدی | گروه مدیریت، واحد تهران جنوب، دانشگاه آزاد اسلامی، تهران، ایران.

ماشالله ولیخانی* | گروه مدیریت، واحد تهران جنوب، دانشگاه آزاد اسلامی، تهران، ایران.

حسن امیری | گروه مدیریت، واحد تهران جنوب، دانشگاه آزاد اسلامی، تهران، ایران.

چکیده

هدف این پژوهش، تبیین الگوی اجرای خط‌مشی‌گذاری صنعتی مبتنی بر ماده ۴ برنامه هفتم توسعه جمهوری اسلامی ایران با تمرکز بر مطالعه موردی شرکت مگاموتور سایپا است. این مطالعه با روش گرنند تئوری و مبتنی بر مصاحبه‌های نیمه‌ساختاریافته با ۱۵ نفر از خبرگان و مطلعان کلیدی صنعت خودروسازی انجام شد. داده‌ها پس از گردآوری، از طریق کدگذاری سه مرحله‌ای (باز، محوری و انتخابی) تحلیل گردید تا ابعاد و سازوکارهای اصلی شکل‌دهنده اجرای خط‌مشی صنعتی شناسایی شود. تحلیل کیفی نشان داد که الگوی اجرای خط‌مشی شامل مجموعه‌ای از مؤلفه‌های بهم‌پیوسته است که در شش محور اصلی دسته‌بندی می‌شوند: علت‌ها و محرک‌ها، زمینه‌ها و شرایط محیطی، راهبردها و اقدامات اجرایی، پیامدها، موانع و چالش‌ها، و اجرای موفق خط‌مشی صنعتی به‌عنوان مقوله محوری. یافته‌ها بیانگر آن است که تحقق اجرای اثربخش خط‌مشی صنعتی ماده ۴ مستلزم توجه هم‌زمان به تقویت ظرفیت‌های نهادی و سازمانی، شکل‌دهی راهبردهای اجرایی منسجم، و تمرکز بر پیامدهای توسعه‌ای مورد انتظار است. الگوی به‌دست‌آمده می‌تواند مبنایی برای طراحی و بهبود فرآیند اجرای سیاست‌های صنعتی در صنعت خودرو و سایر بخش‌های صنعتی کشور فراهم آورد.

کلیدواژه‌ها: اجرای خط‌مشی‌گذاری صنعتی، تحلیل کیفی، کدگذاری سه مرحله‌ای، ماده ۴ برنامه هفتم توسعه، مگاموتور سایپا

استناد به این مقاله: منتظرالمهدی، سید مرتضی و ولیخانی، ماشالله و امیری، حسن. (۱۴۰۴). واکاوی کیفی اجرای خط‌مشی‌گذاری صنعتی مبتنی بر ماده ۴ برنامه هفتم توسعه در شرکت مگاموتور سایپا. مدیریت استراتژیک هوشمند، ۴(۴)، ۷۸۹-۸۱۴.



مدیریت استراتژیک هوشمند (JISM) در توسعه و تکامل تحت مجوز بین‌المللی کربیتو کامنز با شرایط انتساب-غیرتجاری ۴,۰ منتشر می‌شود.
©نویسندگان

مقدمه

در دنیای مدیریت دولتی، چیزی به نام نبود خط‌مشی وجود ندارد. اگر دولت کاری انجام نمی‌دهد براساس یک خط‌مشی است و اگر دولت‌ها تصمیم به انجام کاری می‌گیرند نیز براساس یک خط‌مشی است و همیشه اراده ملی در پرتو خط‌مشی‌های عمومی پیاده می‌شود. دولت‌ها درصدد شناسایی و حل مسائل عمومی جامعه‌اند. اما اگر این خط‌مشی‌ها بر سیاق ملاحظات نظری و عملی دوراندیشانه تدوین نشده باشد، نه فقط دردهای ملی دوا نخواهد شد، بلکه دردی به دردهای کشور اضافه می‌شود (خوبرو و الوانی، ۱۳۹۸). خط‌مشی صنعتی به عنوان «خط‌مشی‌های ساختاری طراحی شده» برای تقویت کارایی، مقیاس و رقابت بین المللی بخش‌های صنعتی داخلی، حاوی عناصر ملی، خوداتکایی در ایجاد رشد و توسعه هستند (سوته^۱؛ ۲۰۰۷: ۲۷۳). مسائلی چون مدیریت مالکیت دولتی-خصوصی، حفاظت از بازار داخلی، مدیریت منابع داخلی، جذب سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی، اجرای سیستم بازار، ایجاد تقاضا و نهایتاً نقش فعال دولت از این دست هستند. توسعه کشورها براساس خط‌مشی‌گذاری برای کسب فرصت یا حل مسئله است که با تکیه بر امکانات و توانایی‌ها و شرایط حاکم بر کشور صورت می‌گیرد (متوفی و دانکوب، ۱۳۹۶). پس از مدتی غیبت، خط‌مشی‌گذاری صنعتی مجدداً در دهه گذشته در تحلیل‌ها و بحث‌ها ظاهر شد (اویارا^۲؛ ۲۰۲۰؛ جووردانو^۳؛ ۲۰۱۴). تخصیص مجدد منابع در بخش‌های وسیع یکی از ویژگی‌های برجسته رشد اقتصادی مدرن است: با توسعه اقتصادها و رشد سرانه تولید ناخالص داخلی، سهم اشتغال بخش تولیدکننده کالا کاهش می‌یابد و سهم اشتغال بخش تولیدکننده خدمات افزایش می‌یابد. ادبیات رو به رشدی در حال مطالعه نیروهای محرک و پیامدهای این به اصطلاح دگرگونی ساختاری است (آسیم آغلو^۴؛ ۲۰۰۲). موج جدید خط‌مشی‌گذاری صنعتی عمدتاً توسط اقتصادهای پیشرفته هدایت می‌شود و بر ابزارهایی مانند یارانه‌ها، محدودیت‌های تجاری و مداخلات راهبردی تکیه دارد؛ اقداماتی که اغلب در واکنش به سیاست‌های سایر کشورها و تحت تأثیر رقابت استراتژیک، شرایط اقتصاد سیاسی داخلی و عوامل کلان اقتصادی شکل می‌گیرند (ایونت و همکاران، ۲۰۲۴)،

¹ Soete

² Uyara

³ Giordano

⁴ Acemoglu

⁵ Evenett

از آنجایی که پویایی تولید در هر کشوری به شدت تحت تاثیر بحران قرار می گیرد، خط مشی صنعتی باید بخشی از پاسخ به حل مشکلات اقتصادی و اجتماعی چشمگیر ناشی از سطوح فوق العاده بیکاری، محرومیت و فقر باشد. بسیاری از دولت های ملی و محلی به وضوح اقداماتی را ترویج می کنند که بخش های تولیدی خود را هدف قرار می دهند تا اقتصادها را در «حمایت از زندگی» نگه دارند (وی ای اف ۲۰۲۰a) و زیرساخت های اقتصادی جامعه را دست نخورده نگه دارند (آ ام اف ۲۰۲۰b).

جمهوری اسلامی ایران، برنامه های توسعه خود را به صورت پنج ساله و در افق چشم انداز بیست ساله ۱۴۰۴ به پیش می برد. هدف چشم انداز بیست ساله تبدیل ایران به کشوری توسعه یافته با جایگاه اول اقتصادی، علمی و فناوری در سطح منطقه با هویت اسلامی و انقلابی، الهام بخش در جهان اسلام و با تعامل سازنده و مؤثر در روابط بین الملل است. سند چشم انداز به ویژگی ها در هشت بند تنظیم شده اند و شامل ویژگی های سیاسی، اقتصادی، فرهنگی و اجتماعی است. با توجه به هدف پژوهش ماده (۴) در برنامه توسعه هفتم مربوط به محیط کسب و کار و به منظور بهبود محیط کسب و کار و تقویت تولید تنظیم شده است. با نظر به اینکه توسعه نیافتگی منجر به افول و اضمحلال گفتمان عقلانیت و خردورزی، ناکارآمدی سیستم و کاهش ساختار اداری، عدم علاقه و دخالت دولت-حکومت و ظرفیت سیستم در برابر چالش ها و تمرکزگرایی اداری، عدم آگاهی عمومی و مواردی دیگر می شود (سریع القلم، ۱۳۹۶: ۷۴). می توان با مطالعه در برنامه توسعه هفتم ماده ۴ از الگوی صحیحی در جهت اجرای خط مشی ها بیان نمود. مراحل خط مشی گذاری شامل تنظیم دستور کار، تدوین خط مشی، تصمیم گیری، اجرای خط مشی، سپس ارزیابی خط-مشی است اجرای خط مشی عبارت است از پیاده سازی تصمیمات سیاسی عمده که معمولاً در راستای قانون است و ممکن است شکلی از دستورهای مهم اجرایی یا تصمیمات قضایی را نیز دربرگیرد (الوانی و شالویری، ۱۳۹۵).

به رغم اهمیت روزافزون قوانین عمومی در حکمرانی مؤثر و کارآمد دولت ها، آنچه در عمل با آن روبه رو هستیم این است که دولت ها معمولاً موفق به اجرای خط مشی ها نمی-شوند و یکی از مشکلات مهمی که امروزه در بسیاری از کشورها، مخصوصاً کشورهای توسعه یافته و در حال توسعه، با آن روبه رو هستند اجرای ناموفق خط مشی های کلی است (حاجی پور، ۱۳۹۵). تا همین اواخر، تحلیلگران خط مشی نیز تمایل به نادیده گرفتن عملکرد

¹ WEF

² IMF

داشتند. زیرا آنها معتقد بودند که هر آنچه قانون می‌شود، اجرا هم می‌شود. آنان، با روش سنتی، به نهادهای خط‌مشی‌گذاری، مانند ریاست جمهوری و مجلس و شاید دادگاه‌ها، توجه داشته‌اند و هر خط‌مشی را از لحظه شکل‌گیری در نظام سیاسی تا لحظه پذیرش بررسی کرده‌اند (ترومن، ۱۹۷۱). نظریه پردازان نیز تلاش‌های بسیاری کرده‌اند تا الگویی برای اجرای موفقیت‌آمیز خط‌مشی‌ها بدهند. اما نتایج حاصل از خط‌مشی‌های اجرا شده حاکی از آن است که الگوهای پیشنهادی نتایج چندان مطلوبی نداشته است (قلی‌پور و همکاران، ۱۳۹۰). در کشور ما برای انتقال حاکمیت دولت در بنگاه‌های بزرگ صنعتی، اراده و ظرفیت لازم به چشم نمی‌خورد و همچنین سازوکار رو مناسبی برای تنظیم روابط متعادل با ذینفعان در نظر گرفته نشده است. بنابراین بخش خصوصی ضعیف مانده و توسعه محقق نشده است. به ویژه در صنعت خودرو این موضوع یکی از چالش‌های عمده در سطح جامعه به حساب می‌آید. خودروسازی یکی از مهمترین و بزرگترین صنایع فعال کشور و به بیانی پیشران صنایع است. بنابراین باید با سرمایه‌گذاری‌های مناسب و بجا در کنار افزایش همزمان تولید و کیفیت و کاهش قیمت محصولات و هزینه‌های تولید در راستای توان رقابتی تولید در کلاس جهانی حرکت می‌کرد. لیکن مدیریت دولتی و موارد متأثر از آن مانع ورود آن به بازار جهانی شد (قائم‌مقامی و همکاران، ۱۴۰۱). علت عدم اثرگذاری اجرای خط‌مشی خصوصی سازی به اعتقاد سارون، جافر و سوکرمن (۲۰۲۲)، نبود کارآیی و شفافیت در اجراست. در صنعت خودرو سازی کشور نیز فقدان شفافیت و اجرا همواره موجب ابهام در تعیین وضعیت خودروسازها بوده است. تاکید دولت همواره انتقال و واگذاری سهام بوده و با بیان اینکه درصد سهام دولت در ایران خودرو کمتر از شش درصد و در سایپا کمتر از ۱۸ درصد است به زعم خود مهر تاییدی بر این اثبات نهاده است. در حالیکه صرف انتقال مالکیت به بخش خصوصی راه حل نیست یا به عبارتی براساس مبانی نظری حاکمیت شرکتی در بخش خصوصی و عمومی نواقصی در قانون اجرای سیاست‌های خصوصی سازی مشاهده می‌شود. از جمله اینکه خط‌مشی مشخصی برای مالکیت دولت در بنگاه‌های اقتصادی در نظر گرفته نشده است (قلی‌پور و ناصری، ۱۳۹۶). به علاوه الزامات ضروری از جمله آماده سازی بستر فعالیت برای بخش خصوصی نیز فراهم نگردیده و شرایط کنونی خودروسازی برای طیف وسیعی از جامعه به ویژه سیاست‌گذاران این حوزه بسیار چالش برانگیز و پردغدغه است؛ زیرا از یک سو خط‌مشی خصوصی سازی ولو به صورت ظاهری به اجرا درآمده است و از سوی دیگر مداخلات

دولت در حوزه‌های مختلف ادامه دارد و در میان این تعارض، مشکلات صنعت خودرو شدت گرفته و اجتماع را در جهتی منفی متاثر ساخته و نقایص و ابهامات بسیار نشان از عدم موفقیت اجرای خط‌مشی خصوصی سازی دارند.

علیرغم اهمیت روزافزون خط‌مشی‌گذاری صنعتی در پاسخ به رقابت استراتژیک، فشارهای بین‌المللی و الزامات توسعه‌ای، شواهد نشان می‌دهد که در ایران، به‌ویژه در چارچوب ماده ۴ برنامه هفتم توسعه، که در در اجرای اصل نود و چهارم (۹۴) قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران و ماده (۱۹۷) قانون آیین نامه داخلی مجلس شورای اسلامی لایحه برنامه پنجساله هفتم پیشرفت جمهوری اسلامی ایران در تاریخ ۱۴۰۲/۰۹/۰۱ تصویب شده است. اما هنوز الگوی مشخص و کارآمدی برای نحوه اجرای خط‌مشی صنعتی تدوین نشده و سازوکارهای اجرایی، ظرفیت‌های نهادی، پیوست‌های ارزیابی و سازوکارهای پاسخگویی به‌روشنی تعریف نشده‌اند. به‌ویژه در صنعت خودرو که یکی از صنایع محوری کشور است فقدان یک الگوی بومی برای اجرای سیاست صنعتی موجب پراکندگی تصمیمات، تداخل وظایف و عدم تحقق اهداف توسعه‌ای شده است. از این رو، مسئله اساسی آن است که الگوی اجرای خط‌مشی‌گذاری صنعتی ماده ۴ چگونه باید طراحی شود تا بتواند هماهنگی سازمانی، انسجام اجرایی و تحقق اهداف توسعه صنعتی را تضمین کند. بنابراین پژوهش حاضر به دنبال طراحی الگوی اجرای خط‌مشی‌گذاری صنعتی مبتنی بر ماده ۴ برنامه هفتم توسعه جمهوری اسلامی ایران است.

مبانی نظری و پیشینه پژوهش

ماده ۴ برنامه هفتم توسعه با هدف بازآرایی سیاست صنعتی کشور، بر ضرورت طراحی و اجرای یک چارچوب منسجم، هماهنگ و مبتنی بر زنجیره ارزش تأکید دارد. این ماده دولت را موظف می‌کند با تقویت سازوکارهای تنظیم‌گری، نظارت و ارزیابی عملکرد، نقش دستگاه‌های متولی را بازتعریف کرده و زمینه ارتقای بهره‌وری، توسعه فناوری، تقویت زنجیره تأمین و افزایش رقابت‌پذیری صنایع کلیدی را فراهم آورد. در این چارچوب، سیاست صنعتی باید از تصمیم‌گیری‌های پراکنده و واکنشی فاصله گرفته و به سمت اتخاذ راهبردهای هدفمند، هماهنگ و مبتنی بر پیامدهای توسعه‌ای حرکت کند. جوهره ماده ۴ آن است که اجرای موفق سیاست صنعتی تنها در صورتی امکان‌پذیر است که ظرفیت‌های نهادی و سازمانی تقویت شده، راهبردهای اجرایی شفاف تدوین گردد و نظام پاسخگویی و پایش مستمر در فرایند اجرا مستقر شود. خط‌مشی عمومی یک پیشنهاد

نهادینه شده یا مجموعه ای تصمیم گیری شده از عناصر مانند قوانین، مقررات، دستورالعمل ها و اقدامات است (جسیکا^۱، ۲۰۲۲) که برای حل یا رسیدگی به مشکلات مربوطه و دنیای واقعی، که توسط یک مفهوم هدایت می شود (آنتونیو^۲، ۲۰۲۰) و اغلب توسط برنامه ها اجرا می شود. این سیاست ها جنبه های مختلف زندگی مانند آموزش، مراقبت های بهداشتی، اشتغال، مالی، اقتصادی، حمل و نقل و همه عناصر جامعه را حاکم و شامل می شود (پاتریسیا^۳، ۲۰۲۲). اجرای سیاست عمومی به عنوان مدیریت عمومی شناخته می شود. سیاست عمومی را می توان مجموع فعالیت های مستقیم و غیرمستقیم یک دولت در نظر گرفت (گی^۴، ۲۰۱۸) که به روش های مختلف مفهوم سازی شده است. پژوهش های نوین در سطح بین المللی نشان می دهند که سیاست صنعتی مدرن از قالب ابزارهای سنتی صرفاً اقتصادی (نظیر یارانه ها یا تعرفه ها) خارج شده و به یک الگوی چندبعدی از حکمرانی مبدل گردیده است. بر این اساس، موفقیت در دستیابی به اهداف صنعتی، دیگر تنها در گرو تخصیص منابع مالی نیست، بلکه پیوند تنگاتنگی با تحلیل شواهد تجربی دقیق، شناسایی شکست های بازار و ارتقای ظرفیت های نهادی-سیاسی دولت ها دارد. در این پارادایم جدید، دولت ها به جای مداخله مستقیم، نقش تسهیل گر و هماهنگ کننده را ایفا می کنند که از طریق برقراری تعاملات سازنده میان بخش عمومی و خصوصی و ایجاد سیستم های نظارتی هوشمند، به دنبال تاب آوری اقتصادی و توسعه پایدار هستند. این تغییر رویکرد به معنای بازتعریف نقش دولت در اقتصاد است که در آن، کارایی خط مشی ها بیش از هر چیز به کیفیت حکمرانی و توانمندی نهادهای اجرایی در پاسخگویی به تغییرات محیطی بستگی دارد (جینگریچ^۵ و همکاران^۶، ۲۰۲۵)، رودریک^۷ و همکاران^۸ (۲۰۲۴)).

خط مشی عمومی معمولاً توسط یک دولت از طرف مردم ایجاد و/یا تصویب می شود. گاهی اوقات این سیاست ها توسط سازمان های غیرانتفاعی (رینفرت^۹ و همکاران، ۲۰۱۸) یا در تولید مشترک با جوامع یا شهروندان ساخته می شوند (بووارد و لوفلر، ۲۰۱۸؛ براندسن^۸ و همکاران، ۲۰۲۲) که می تواند شامل کارشناسان بالقوه (بلومکمپ^۹، ۲۰۱۸؛

¹ Jessica

² Antonio

³ Patricia

⁴ Guy

⁵ Gingrich

⁶ Rodrik

⁷ Rinfret

⁸ Brandsen

⁹ Blomkamp

دروبایکس^۱؛ ۲۰۰۸؛ گرنجر^۲؛ ۲۰۱۴)، دانشمندان، مهندسان و ذینفعان علمی باشد که گاهی اوقات از (شورای ملی تحقیقات بخش علوم رفتاری و اجتماعی و آموزش^۳؛ ۲۰۱۲۳؛ ریتز^۴؛ ۲۰۰۹) برخی از نتایج خود استفاده می‌کنند. آنها معمولاً توسط سیاست‌گذاران وابسته به (در سیاست‌های دموکراتیک) سیاستمداران منتخب فعلی ساخته می‌شوند. بنابراین، «فرایند سیاست‌گذاری یک فرآیند پیچیده سیاسی است که در آن بازیگران زیادی وجود دارند: سیاستمداران منتخب، رهبران احزاب سیاسی، گروه‌های فشار، کارمندان دولتی، متخصصان عمومی، قضات، سازمان‌های غیردولتی، آژانس‌های بین‌المللی، کارشناسان دانشگاهی، روزنامه‌نگاران و ... حتی گاهی شهروندانی که خود را دریافت‌کنندگان منفعل سیاست می‌دانند» (هیل^۵؛ ۲۰۱۷۵).

بحث‌های پیرامون سیاست‌های صنعتی اغلب از ابهام رنج می‌برند، بنابراین ما یک تعریف واضح از قبل را ارائه می‌کنیم. سیاست صنعتی استفاده از مجموعه‌ای از ابزارهای سیاستی خاص - از جمله یارانه‌ها، مشوق‌های مالیاتی، مقررات، حمایت از تحقیق و توسعه و تعرفه‌ها - برای حمایت از صنایع خاصی است که از نظر استراتژیک مهم هستند. هدف این ترکیب تغییر بخشی از بازدهی است که اقتصاد تولید می‌کند - یعنی ایجاد انگیزه برای تولید بیشتر برخی کالاها و خدمات. یکی از دشواری‌هایی که در بحث‌های مربوط به خط-مشی صنعتی وجود دارد، تعداد موضوعاتی است که در زیرمجموعه خط‌مشی صنعتی قرار می‌گیرد و همچنین فقدان مبنای اصطلاحی رایج است. از آنجایی که در حداقل‌ترین تعریف، «سیاست صنعتی» می‌تواند شامل هر سیاستی باشد که بر «صنعت» تأثیر بگذارد (اصطلاحی که در معنای آن متفاوت است، در برخی از حساب‌ها به صنعت تولید اشاره می‌شود و در برخی دیگر فقط به عنوان مترادف برای «بخش» استفاده می‌شود). طیف گسترده‌ای از سیاست‌هاست که در اغلب مطالعات مربوط به این موضوع مورد بررسی قرار می‌گیرد. بسته به انتخاب نویسنده، حوزه‌های خط‌مشی برای گنجاندن زیر عنوان، «سیاست صنعتی» می‌تواند اساساً متفاوت باشد. در مواجهه با این مشکل، به طور کلی یکی از دو رویکرد انتخاب می‌شود. اولین مورد شامل بررسی تعاریف مختلفی است که ارائه شده است و بر اساس درک معنایی این اصطلاح و روش‌هایی که معمولاً از آن استفاده می‌شود، آن را برای به دست آوردن یک تعریف با کاربرد تحلیلی بیشتر اصلاح می‌کند مانند

¹ Deroubaix

² Granger

³ National Research Council

⁴ Ritter

⁵ Hill

رویکردی که چانگ^۱(۱۹۹۴)، پک^۲ و ساگی^۳(۲۰۰۶)، وارویک^۳(۲۰۱۳) و نومان^۴ و استیگلitz^۵(۲۰۱۵) بکار می‌گیرند. به عنوان مثال، چانگ تعریف محدودی از سیاست صنعتی به عنوان «سیاستی با هدف صنایع خاص» (و بنگاه‌ها به عنوان اجزای آن‌ها) برای دستیابی به نتایجی دارد که از نظر دولت برای اقتصاد به عنوان یک کل کارآمد است. در همین حال، مین ویل و وارویک^۳ رویکرد فراگیرتری را انتخاب می‌کند و آن را بر اساس بهبودی تلاش برای کنترل استفاده از آن در ادبیات توجیه می‌کند:

سیاست صنعتی هر نوع مداخله یا سیاست دولتی است که تلاش می‌کند محیط کسب و کار را بهبود بخشد یا ساختار فعالیت‌های اقتصادی را به سمت بخش‌ها، فناوری‌ها یا وظایفی تغییر دهد که انتظار می‌رود چشم اندازهای بهتری برای رشد اقتصادی یا رفاه اجتماعی ارائه دهد که در غیاب چنین مداخله‌ای رخ می‌دهد. مبادله بین این دو رویکرد به یک سوال گسترده‌تر در مورد مفهوم سازی در علوم اجتماعی مربوط می‌شود (سارتوری ۱۹۷۰): استفاده از مقوله‌های بسیار محدود از انتقال آنها به محیط‌های دیگر جلوگیری می‌کند، در حالی که استفاده از مقوله‌هایی که بسیار فراگیر هستند آن‌ها را از محتوای تجربی خالی می‌کند.

برای فرار از این معما، بسیاری از حساب‌ها تعریف گسترده‌ای از سیاست صنعتی را در نظر می‌گیرند و آن را به گونه‌شناسی انواع مداخله یا حوزه‌های سیاست تفکیک می‌کنند. گونه‌شناسی‌های مبتنی بر نوع مداخله، کارکردهای مختلف انجام‌شده توسط دولت را هنگام تعامل با بخش خصوصی دنبال می‌کنند. برای مثال، گزارش کلاسیک ایوانز (۱۹۹۵) در مورد سیاست صنعتی، با تمایز بین نقش دولت در تنظیم مقررات، در تولید مستقیم در شرکت‌های دولتی، در ایجاد شرکت‌های خصوصی و در ترویج این شرکت‌ها، یک طبقه‌بندی دولت محور ارائه می‌کند. در این میان، گونه‌شناسی کرسپی و همکاران (۲۰۱۴) بین سیاست‌های عمودی (یعنی انتخابی با توجه به بخش‌ها) و سیاست‌های افقی (از لحاظ بخشی خنثی) تمایز قائل می‌شود. در این دو دسته، تقسیم‌بندی‌های بیشتری بین ورودی‌های عمومی، که از فعالیت‌های تولیدی حمایت می‌کنند و مداخلات بازار، که بر ملاحظات سود شرکت‌ها تأثیر می‌گذارد، ایجاد می‌کنند. سپس تغییر در امتداد این دو محور یک گونه‌شناسی از سیاست‌های صنعتی را بر اساس اینکه آیا ورودی‌های عمومی افقی،

¹ Chang

² Pack and Saggi

³ Warwick

⁴ Noman and Stiglitz

⁵ Meanwhile Warwick

مداخلات عمودی در بازار، ورودی های عمومی عمودی و غیره هستند ایجاد می کند. و سیاست های مرزی (آنهایی که با هدف ایجاد قابلیت ها در حوزه های علمی و فناوری پیشرفته تر هستند). هر یک از این نوع سیاست ها با مجموعه ای از اولویت ها، اهداف، ابزارها و مسئولیت های نهادی همراه است.

جدول ۱: ترکیبی (خلاصه تحقیقات داخلی و خارجی)

نویسندگان	عنوان پژوهش	مفاهیم / نتایج
اکبری و همکاران (۱۴۰۳)	طراحی مدل اجرای خط مشی های توسعه منابع انسانی در صنعت نفت ایران	شناسایی ۵ عامل محوری: ساختار مدیریت مؤثر، سرمایه انسانی، الزامات خط مشی گذار، نظام خط مشی گذاری م
فلاچی، رهنورد و مرتضوی (۱۴۰۲)	تدوین الگوی ارزیابی اجرای خط مشی مالکیت صنعتی	نظام مالکیت صنعتی بخش مهم زیرساخت نوآوری است و اصلاح آن موجب ارتقای ظرفیت نوآوری می شود.
شیخ ربیعی و همکاران (۱۴۰۱)	چارچوب ارزیابی اجرای خط مشی خصوصی سازی صنعت خودرو	غلبه موانع بر پیشرانها و وجود شکاف میان اهداف قانون گذار و وضعیت اجرا
اخلاصی و مختاریان (۱۴۰۰)	تحلیل خط مشی گذاری صنعتی چین و درس های آن برای ایران	سیاست درهای باز و اصلاحات اقتصادی موجب رشد چشمگیر اقتصاد چین شده است.
نارویی و همکاران (۱۴۰۰)	شاخص های ارزیابی خط مشی توسعه صنعتی مبتنی بر ارزش آفرینی منابع انسانی	کارکرد سازمانها و نهادهای اجتماعی تحت تأثیر چالش های ساختاری قرار دارد.
حاج زمانی (۱۳۹۳)	مدل مناسب اجرای خط مشی های صنعتی در ایران با تأکید بر تفویض اختیار معکوس	شناسایی نگرش منفی مجریان، فقدان نظام انگیزشی و ناکارآمدی تفویض اختیار به عنوان موانع اصلی؛ پیشنهاد مدل مبتنی بر تفویض اختیار معکوس در صنایع کوچک.
قلی پور و همکاران (۱۳۹۰)	ارائه مدل اجرای خط مشی های صنعتی	کارآفرینی همراه با نوآوری و خلاقیت جو مناسب برای اجرای خط مشی صنعتی ایجاد می کند.
اعرابی و رزقی رستمی (۱۳۸۴)	آسیب شناسی اجرای خط مشی های صنعتی	موانع اصلی اجرای سیاست صنعتی شامل نبود سیاست جامع، شبکه اطلاعاتی ناکارآمد، ساختار نامناسب، اهداف نامشخص و بی ثباتی مقررات است.

<p>بازگشت به سیاست صنعتی، پدیده‌ای است که فراتر از ایدئولوژی‌های سیاسی خاص رفته و به ابزاری برای پاسخ به چالش‌های نوین حکمرانی تبدیل شده است. نویسندگان بر این باورند که سیاست صنعتی مدرن، پیوند عمیقی با مفاهیم «دولت توسعه‌گرا»، «رابطه میان دولت و بخش خصوصی» و «مسیرهای رشد اقتصادی» دارد. این مطالعه تأکید می‌کند که موفقیت در اجرای این سیاست‌ها مستلزم وجود ظرفیت‌های نهادی قوی و درک پیچیدگی‌های سیاسی است که بر نحوه توزیع منابع و انتخاب ابزارهای سیاستی اثر می‌گذارند.</p>	<p>«سیاست صنعتی و سیاست</p>	<p>جینگریچ و همکاران (۲۰۲۵)</p>
<p>نسل جدید پژوهش‌ها، برخلاف رویکردهای گذشته که صرفاً بر همبستگی‌های آماری ساده متمرکز بودند، با بهره‌گیری از شواهد تجربی دقیق، دیدگاه مثبت‌تری نسبت به اثربخشی سیاست‌های صنعتی ارائه می‌دهند.</p>	<p>سیاست صنعتی: تاریخچه‌ای کوتاه از یک ایده بزرگ</p>	<p>رودریک و همکاران (۲۰۲۴) که</p>
<p>موج جدید سیاست‌گذاری صنعتی توسط اقتصادهای پیشرفته هدایت می‌شود و یارانه‌ها مهم‌ترین ابزار هستند.</p>	<p>بازگشت خط‌مشی‌گذاری صنعتی</p>	<p>ایونت و همکاران (۲۰۲۴)</p>
<p>خدمات انرژی یکپارچه نوعی بهبود نظام‌مند و بهینه‌سازی انرژی از تولید تا مصرف است.</p>	<p>خط‌مشی صنعتی خدمات انرژی یکپارچه</p>	<p>شنگز و هوانگ و همکاران (۲۰۲۳)</p>
<p>سیاست صنعتی می‌تواند ریسک سقوط قیمت سهام را با کاهش عدم قطعیت خارجی و بهبود بنیادهای شرکت کاهش دهد.</p>	<p>آیا سیاست صنعتی ملی ثبات مالی را ارتقا می‌دهد؟</p>	<p>اکسی و همکاران (۲۰۲۲)</p>
<p>سیاست صنعتی سبز می‌تواند نوآوری سبز را در شرکت‌های آلاینده تقویت کند.</p>	<p>آیا سیاست صنعتی سبز نوآوری سبز را ترویج می‌کند؟</p>	<p>یافعی تن (۲۰۲۲)</p>
<p>سبک‌های سیاست‌گذاری صنعتی در گذار کم‌کربن به تفاوت‌های نهادی و فرهنگی وابسته‌اند.</p>	<p>بررسی ظهور مجدد سیاست‌گذاری صنعتی</p>	<p>جانستون و همکاران (۲۰۲۱)</p>

کامپوس پیرا برون و همکاران (۲۰۲۱)	تحلیل پیکربندی سیاست صنعتی و رشد	مداخلات سیاست صنعتی (به جز رشد اقتصادی) تأثیر معناداری بر رفتار سری‌های زمانی نداشته است.
چن و زی (۲۰۱۹)	سیاست صنعتی، تحول ساختاری و رشد اقتصادی	سیاست صنعتی ابزار مهم برای تحول ساختاری و رشد اقتصادی است.
هیل و هوپ (۲۰۱۷)	اجرای خط‌مشی عمومی: حکمرانی در تئوری و عمل	اجرای خط‌مشی یک فرآیند ایستا نیست، بلکه پدیده‌ای چندلایه در بستر حکمرانی است که تحت تأثیر تعاملات میان‌سازمانی قرار دارد.
فیتزجرالد و همکاران (۲۰۱۹)	موفقیت و شکست خط‌مشی: چارچوبی برای درک انتخاب‌های سیاستی	موفقیت یا شکست یک سیاست تنها به تدوین آن بستگی ندارد، بلکه شرایط زمینه‌ای و انتخاب‌های آگاهانه در حین اجرا، سرنوشت آن را رقم می‌زند.
گازینوری و آقایی (۲۰۲۱)	تفاوت بین ارزیابی خط‌مشی و ارزیابی اجرا	ارزیابی اجرا باید از ارزیابی خود خط‌مشی تفکیک شود؛ تمرکز بر کیفیت فرآیند اجرا می‌تواند نقاط انحراف از اهداف قانون‌گذار را شناسایی کند.
لین و همکاران (۲۰۱۹)	پیشران‌های نوآوری: خط‌مشی عمومی و سرمایه انسانی	سیاست‌های عمومی زمانی در بخش صنعت موفق می‌شوند که بر ارتقای سرمایه انسانی و زیرساخت‌های نوآوری به‌طور همزمان تمرکز کنند.
هیل (۲۰۰۵)	فرآیند خط‌مشی عمومی	وجود «شکاف اجرا» (Implementation Gap) امری رایج است که ناشی از تضاد منافع در سطوح پایین‌دستی و عملیاتی سازمان‌هاست.
مورگان (۲۰۱۴)	استفاده (و سوءاستفاده) از نظرات خبرگان در تصمیم‌گیری برای خط‌مشی عمومی	استخراج دقیق نظرات خبرگان و استفاده از روش‌های کیفی، پایه‌ای حیاتی برای تدوین و اجرای سیاست‌های پیچیده عمومی فراهم می‌کند.
حجی‌پور و همکاران (۲۰۱۶)	طراحی الگوی آسیب‌شناسی اجرای خط‌مشی‌های کلی در ایران	موانع ساختاری، بروکراسی اداری و عدم انسجام نهادی، اصلی‌ترین چالش‌های مسیر اجرای موفق خط‌مشی‌های صنعتی در ایران هستند.

روش پژوهش

این پژوهش از نوع کیفی و با هدف تبیین الگوی اجرای خط‌مشی‌گذاری صنعتی مبتنی بر ماده ۴ برنامه هفتم توسعه انجام شده است. در این مطالعه از رویکرد گردند و کدگذاری سه‌مرحله‌ای برای کشف سازوکارهای مفهومی و اجرایی مرتبط با خط‌مشی صنعتی استفاده شد. جامعه آماری این پژوهش شامل خبرگان، مدیران و مطلعان کلیدی صنعت خودروسازی با تجربه مستقیم در حوزه سیاست‌گذاری صنعتی، اجرای برنامه‌های توسعه‌ای و مدیریت فرآیندهای تولید و فناوری است. مشارکت‌کنندگان با روش نمونه‌گیری هدفمند و بر اساس معیارهایی همچون سابقه مدیریتی، آشنایی با سیاست‌های صنعتی، مشارکت در طرح‌های کلان سازمانی و تجربه مرتبط با شرکت مگاموتور سایپا انتخاب شدند. در مجموع، ۱۵ نفر به‌عنوان نمونه پژوهش در مصاحبه‌های نیمه‌ساختاریافته شرکت کردند. میانگین سابقه کاری مشارکت‌کنندگان بین ۱۰ تا ۲۵ سال بوده و ترکیبی از مدیران ارشد، کارشناسان سیاست‌گذاری، متخصصان حوزه تولید و اعضای هیئت علمی مرتبط را شامل می‌شد. روند نمونه‌گیری تا زمان رسیدن به اشباع نظری ادامه یافت و در مصاحبه‌های پایانی داده جدیدی افزوده نشد.

جدول ۲: توصیف ویژگی‌های جمعیت شناختی افراد در بخش کیفی

شناسه	تحصیلات	سمت	سابقه
P1	دکتر	مدیرعامل	۲۵ سال
P2	دکتر	معاون	۱۵ سال
P3	فوق لیسانس	مدیر خط تولید	۱۸ سال
P4	فوق لیسانس	مدیر مالی و اقتصادی	۲۰ سال
P5	فوق لیسانس	مدیر	۱۰ سال
P6	فوق لیسانس	مدیر کنترل کیفیت	۱۵ سال
P7	فوق لیسانس	مدیر منابع انسانی	۱۲ سال
P8	دکتر	مشاور ارشد	۲۰ سال
P9	فوق لیسانس	مدیرعامل	۱۸ سال
P10	دکتری	مدیر	۱۰ سال
P11	فوق لیسانس	مدیر	۸ سال
P12	لیسانس	نماینده کارگران و اپراتور ارشد خط مونتاژ	۳۰ سال
P13	دکتر	مدیر بازاریابی و فروش	۱۲ سال
P14	فوق لیسانس	مدیر پروژه‌های بین‌المللی	۱۵ سال
P15	فوق لیسانس	مدیرعامل	۳۰ سال

به منظور افزایش روایی و اطمینان از صحت و دقت یافته‌ها، از مجموعه‌ای از روش‌های استاندارد اعتباربخشی در پژوهش‌های کیفی استفاده شد. نخست، از روش «بازبینی مشارکت‌کنندگان» هره گرفته شد؛ بدین صورت که بخش‌هایی از تحلیل‌ها و مفاهیم استخراج‌شده برای مشارکت‌کنندگان ارسال گردید تا نظر و تأیید آنان درباره درستی تفسیر داده‌ها اخذ شود. دوم، برای اطمینان از انسجام تحلیل، از فرآیند «مقایسه مستمر» در مراحل کدگذاری استفاده شد که طی آن داده‌ها به‌طور مداوم با یکدیگر و با مفاهیم استخراجی مقایسه شدند. همچنین برای افزایش روایی تفسیری، بخشی از تحلیل‌ها توسط متخصصان روش‌شناسی و هم‌تایان پژوهشی مورد بررسی قرار گرفت. مجموعه این اقدامات موجب ارتقای اعتبار یافته‌های پژوهش شد. برای سنجش پایایی و اطمینان از ثبات تحلیل‌ها، از روش‌های چندگانه قابلیت اعتماد استفاده شد. نخست، فرایند کدگذاری و تحلیل داده‌ها به‌صورت دقیق مستندسازی گردید تا مسیر تحلیل و استخراج مفاهیم قابل پیگیری باشد. دوم، از «کدگذاری مجدد» در فاصله زمانی مشخص استفاده شد تا ثبات نتایج بررسی شود. همچنین بخشی از متن‌های مصاحبه توسط پژوهشگر دوم یا هم‌تا مورد بازکدگذاری قرار گرفت و میزان توافق در مراحل مختلف کدگذاری بررسی شد. این اقدامات نشان داد که طبقات و مفاهیم استخراجی از انسجام و قابلیت بازتولید بالایی برخوردار هستند و پایایی یافته‌ها تأیید گردید. در نهایت، خروجی تحلیل کیفی شامل شناسایی مؤلفه‌ها، شرایط، راهبردها، پیامدها و چالش‌های اجرای سیاست صنعتی ماده ۴ بوده است که مبنای طراحی الگوی نهایی اجرای خط‌مشی صنعتی قرار گرفت.

یافته‌ها

فته‌های پژوهش حاصل تحلیل مصاحبه‌های نیمه‌ساختاریافته با ۲۵ تن از خبرگان و مدیران صنعت خودرو است که پس از کدگذاری باز، محوری و انتخابی در قالب یک الگوی جامع استخراج شدند. بر اساس تحلیل داده‌ها، شش مقوله اصلی به‌عنوان عناصر کلیدی اجرای خط‌مشی گذاری صنعتی مبتنی بر ماده ۴ برنامه هفتم توسعه شناسایی شد. این مقوله‌ها شامل: شرایط علی، شرایط زمینه‌ای، شرایط مداخله‌گر، راهبردهای اجرایی، پیامدها و الزامات ساختاری هستند.

در بخش شرایط علی، مشارکت‌کنندگان بر اهمیت نبود سیاست صنعتی منسجم، فقدان شبکه اطلاعاتی کارآمد، نبود اهداف روشن، ضعف نظام مالکیت صنعتی و چالش‌های

مرتبط با هماهنگی نهادی تأکید داشتند. شرایط زمینه‌ای نیز شامل ساختار نامناسب کسب‌وکار در صنعت خودرو، سطح پایین بهره‌وری، عدم ثبات مقررات اقتصادی و تعدد مراکز تصمیم‌گیری بود.

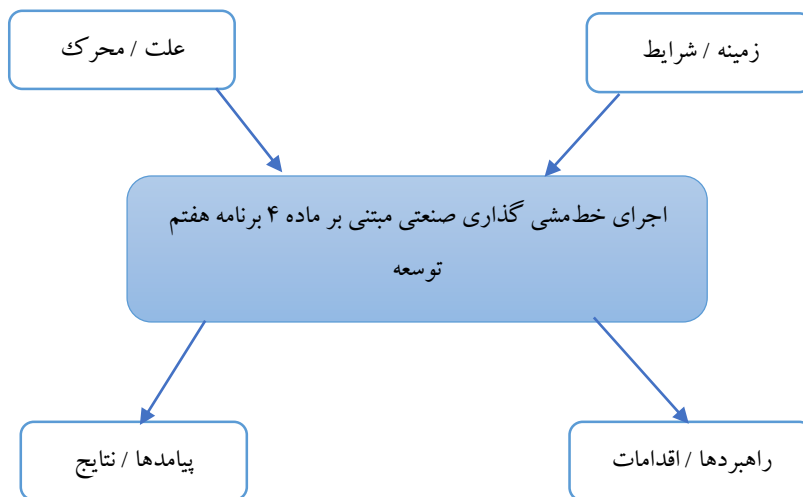
در شرایط مداخله‌گر، عواملی همچون محدودیت‌های فناورانه، ضعف منابع انسانی متخصص، وابستگی به سیاست‌های کلان اقتصادی و نوسانات محیط بیرونی مورد تأکید خبرگان قرار گرفت. این عوامل به‌عنوان موانع یا تسهیل‌گرهای اجرای خط‌مشی عمل می‌کنند. در بخش راهبردها، مشارکت‌کنندگان مجموعه‌ای از اقدامات کلیدی را برای اجرای موفق خط‌مشی پیشنهاد دادند؛ از جمله: توسعه زیرساخت‌های اطلاعاتی، تقویت نظام نظارت و پاسخ‌گویی، ارتقای توان فناورانه، بازطراحی ساختار سازمانی، واگذاری اختیارات بیشتر به مجریان و گسترش همکاری‌های بین‌بخشی. پیامدهای اجرای صحیح خط‌مشی نیز در دو سطح مطرح شد: پیامدهای کوتاه‌مدت مانند افزایش شفافیت، بهبود پاسخ‌گویی و ارتقای هماهنگی نهادی؛ و پیامدهای بلندمدت مانند رشد بهره‌وری، توسعه زنجیره ارزش، افزایش توان رقابتی صنعت خودرو و ارتقای تاب‌آوری صنعتی. در نهایت، الگوی نهایی پژوهش نشان می‌دهد که اجرای موفق خط‌مشی صنعتی نیازمند ترکیب هم‌زمان اصلاح ساختار نهادی، تقویت ظرفیت‌های سازمانی، توسعه زیرساخت‌های اطلاعاتی، ثبات مقررات و مشارکت فعال بخش خصوصی است. این الگو با یافته‌های مطالعات داخلی و خارجی نیز سازگاری دارد و نشان می‌دهد که اجرای سیاست صنعتی در صنعت خودرو بدون ایجاد هماهنگی نهادی، بهبود بسترهای ساختاری و اعمال راهبردهای منسجم امکان‌پذیر نیست.

جدول ۳: کد گذاری مدل خط‌مشی گذاری صنعتی مبتنی بر ماده ۴ برنامه هفتم
توسعه در شرکت مگاموتور سایپا

مقوله اصلی	مقوله فرعی (کد محوری)	کدهای باز
اجرای موفق خط‌مشی صنعتی ماده ۴ (مقوله محوری)	تحقق اهداف سیاست صنعتی	هم‌راستاسازی ظرفیت‌ها توسعه فناوری بومی تقویت زنجیره ارزش
	توسعه صنعتی پایدار	افزایش بهره‌وری کاهش وابستگی ارتقای رقابت‌پذیری
علل / محرک‌ها	رهبری ارشد	نقش تعیین‌کننده مدیرعامل هدایت راهبردی حمایت مستقیم مدیریت ارشد
	اراده و حمایت ملی	حمایت حاکمیتی سیاست‌گذاری کلان توسعه صنعتی
	نیاز به نوآوری	فشار رقابتی نیاز به کاهش عقب‌ماندگی فناوری مطالبه بازار
	ظرفیت جذب صنعت	افزایش توان یادگیری آمادگی برای فناوری‌های نو نیاز به دانش جدید
	الزام تجاری‌سازی	ضرورت رساندن فناوری به بازار تسریع فرآیند تجاری‌سازی
شرایط زمینه‌ای / محیطی	زیرساخت‌های فنی	کمبود ماشین‌آلات نیاز به دیتالیک نیاز به آزمایشگاه‌های مرجع
	هماهنگی نهادی	ناهماهنگی بین سازمان‌ها تعدد تصمیم‌گیران شکست ارتباطات بین‌بخشی
	ثبات سیاستی	تغییرات مکرر مقررات، نبود سیاست صنعتی پایدار
	فرهنگ سازمانی	فرهنگ محافظه‌کار

مقاومت در برابر تغییر		
کمبود روحیه یادگیری		
عوامل بیرونی	اثر تحریم	محدودیت‌های فناوری خارجی
مقاومت داخلی	ترس کارکنان از فناوری	مقاومت ساختاری در برابر نوآوری
راهبردها / اقدامات	ساختارهای اجرایی	تشکیل کارگروه ماده ۴، جلسات نظارت
		پایش هفتگی
توسعه فناوری	راه‌اندازی خط پیلوت	مستندسازی دانش
		انتقال فناوری
توانمندسازی انسانی	دوره‌های مهارتی	آموزش و بازآموزی
		آکادمی مهارت
همکاری‌های شبکه‌ای	کنسرسیوم‌ها	مشارکت صنعت دانشگاه
		شبکه تأمین داخلی
دیجیتالی‌سازی	پلتفرم آنلاین مناقصات	سامانه‌های هوشمند
توسعه محصول	Test Drive	ارزیابی تجربه کاربری
		دریافت بازخورد مشتری
پیامدها / نتایج	نوآوری سازمانی	ایجاد فرهنگ نوآوری
		شبکه نوآوری
		جریان‌سازی فناوری
توسعه سرمایه انسانی	ارتقای مهارت کارکنان	افزایش یادگیری سازمانی
ارتقای کیفیت	بهبود کیفیت محصول	افزایش بهره‌وری تولید
پیامدهای اقتصادی	جذب سرمایه خارجی	گسترش بازار

افزایش اعتماد عمومی		
توسعه برند سبز	پایداری و برند	
افزایش مسئولیت پذیری اجتماعی		
مخالفت کارکنان	مقاومت سازمانی	چالش ها / موانع
ترس از فناوری		
کمبود انگیزه تغییر		
محیط اقتصادی ناپایدار		
نوسانات ارزی		
بی ثباتی بازار		
هزینه های پیش بینی ناپذیر		
مشکلات ساختاری		
بروکراسی		
فرآیندهای کند اداری		
شکاف فناورانه		
فاصله با رقبا		
عقب ماندگی تکنولوژیک		
دسترسی محدود به فناوری		
تضاد منافع		
اختلاف دانشگاه-صنعت		
اختلاف سطوح مدیریتی		
منافع متعارض بازیگران		



شکل ۱: مدل مفهومی پژوهش

بحث و نتیجه گیری

یافته‌های کیفی این پژوهش نشان داد که اجرای موفق خط‌مشی صنعتی مبتنی بر ماده (۴) برنامه هفتم توسعه جمهوری اسلامی ایران، مستلزم شکل‌گیری یک منظومه منسجم از مؤلفه‌های ساختاری و رفتاری است که در قالب شش بعد اصلی شامل مقوله محوری، علل و محرک‌ها، شرایط زمینه‌ای، راهبردها، پیامدها و موانع قابل تبیین است. این مؤلفه‌ها در تعامل با یکدیگر، یک زنجیره علی-زمینه‌ای-راهبردی-پیامدی را شکل می‌دهند که تحقق اثربخش سیاست صنعتی را امکان‌پذیر می‌سازد. به عبارت دیگر، اجرای سیاست صنعتی نه یک فرایند خطی، بلکه یک نظام پویا و چندبعدی است که موفقیت آن وابسته به هم‌افزایی این اجزاست. ساختار مفهومی استخراج‌شده، با طیفی از مطالعات داخلی و بین‌المللی هم‌راستایی قابل توجهی دارد. در سطح داخلی، نتایج پژوهش قلابچی، رهنورد و مرتضوی (۱۴۰۲) که بر نقش کیفیت خط‌مشی، ظرفیت مجریان و پیامدها تأکید دارند، با ابعاد راهبردی، زمینه‌ای و پیامدی این پژوهش همخوان است. همچنین، شهسواری و همکاران (۱۴۰۱) با برجسته‌سازی نقش نظام‌های نظارت، ارزیابی و آموزش مستمر، بر اهمیت بسترهای اجرایی و راهبردهای عملیاتی تأکید کرده‌اند که در الگوی حاضر نیز به وضوح منعکس شده است. در سطح بین‌المللی نیز، یافته‌های چن و زی (۲۰۱۹) درباره نقش سیاست‌های فناورانه و تجاری‌سازی دانش در بازآرایی ساختار صنعتی، و نیز نتایج جانستون و همکاران (۲۰۲۱) درباره اهمیت تعامل دولت، صنعت و دانشگاه، هم‌پوشانی نظری قابل توجهی با ابعاد محرک‌ها، راهبردها و پیامدهای این پژوهش دارد. در این میان، مقوله محوری «اجرای موفق خط‌مشی صنعتی ماده (۴)» به عنوان هسته الگو، بیانگر تحقق اهداف کلان سیاست صنعتی از جمله ارتقای بهره‌وری، افزایش رقابت‌پذیری و خلق ارزش افزوده ملی است. این مقوله حاصل برهم‌کنش مؤلفه‌های دیگر بوده و بدون وجود انسجام نهادی و هماهنگی میان بازیگران کلیدی، امکان تحقق نخواهد داشت. همان‌گونه که قلی‌پور و همکاران (۱۳۹۰) نیز اشاره می‌کنند، انتقال سیاست از سطح تدوین به سطح اجرا، مستلزم شکل‌گیری فهم مشترک و هم‌راستایی میان نهادهای درگیر است. در بعد علی، رهبری ارشد، اراده ملی، نیاز به نوآوری، ظرفیت جذب فناوری و تجاری‌سازی دانش به عنوان مهم‌ترین محرک‌های اجرای سیاست شناسایی شدند. این یافته‌ها نشان می‌دهد که بدون وجود پیشران‌های قوی در سطح کلان و سازمانی، سیاست صنعتی به سطح اقدام عملیاتی وارد نمی‌شود. این نتیجه با مطالعاتی که بر نقش اراده سیاسی و ظرفیت جذب در

موفقیت سیاست‌های صنعتی تأکید دارند، همسو است و به‌ویژه با تجربه کشورهای موفق آسیای شرقی قابل مقایسه است. شرایط زمینه‌ای نیز نقش تعیین‌کننده‌ای در کیفیت اجرای سیاست ایفا می‌کنند. زیرساخت‌های فنی، هماهنگی بین‌سازمانی، ثبات سیاستی، فرهنگ سازمانی و شرایط محیطی مانند تحریم‌ها، بسترهایی هستند که می‌توانند اجرای سیاست را تسهیل یا تضعیف کنند. ضعف در هر یک از این ابعاد، می‌تواند کارآمدی راهبردها را کاهش دهد. این یافته با پژوهش‌هایی که بر اهمیت ثبات نهادی، شفافیت و هماهنگی ساختاری تأکید دارند، هم‌راستا است. در سطح راهبردی، مجموعه‌ای از اقدامات عملیاتی شامل تشکیل کارگروه‌های تخصصی، توسعه خطوط پایلوت، انتقال دانش، آموزش و توانمندسازی نیروی انسانی، ایجاد کنسرسیوم‌ها و بهره‌گیری از ابزارهای دیجیتال‌شناسایی شد. این راهبردها به‌عنوان حلقه اتصال میان سیاست و اجرا عمل کرده و نشان می‌دهند که تحقق اهداف ماده (۴) نیازمند ابزارهای اجرایی مشخص و چندسطحی است. همسویی این یافته با مطالعات بین‌المللی، به‌ویژه در زمینه همکاری‌های چندبازیگرانه، بر اعتبار آن می‌افزاید. پیامدهای اجرای سیاست نیز در ابعاد مختلفی از جمله ارتقای کیفیت، توسعه نوآوری، شکل‌گیری شبکه‌های دانشی، افزایش مهارت نیروی انسانی، تقویت برند صنعتی و جذب سرمایه قابل مشاهده است. این پیامدها نه تنها شاخص‌های موفقیت اجرای سیاست محسوب می‌شوند، بلکه به‌عنوان سازوکار بازخوردی، امکان اصلاح و بهبود سیاست‌ها را در دوره‌های بعد فراهم می‌کنند. در مقابل، موانع و چالش‌ها به‌عنوان عوامل بازدارنده، می‌توانند مسیر اجرای سیاست را مختل کنند. مقاومت سازمانی، ترس از فناوری، نوسانات اقتصادی، بروکراسی اداری، شکاف فناورانه و تضاد منافع از جمله مهم‌ترین چالش‌های شناسایی شده هستند. این یافته‌ها نشان می‌دهد که حتی در حضور راهبردهای مناسب، عدم مدیریت مؤثر موانع می‌تواند به تضعیف نتایج منجر شود. بنابراین، مدیریت فعال چالش‌ها باید به‌عنوان بخشی جدایی‌ناپذیر از فرآیند اجرای سیاست در نظر گرفته شود.

در مجموع، نتایج این پژوهش تأکید می‌کند که اجرای موفق خط‌مشی صنعتی، حاصل تعامل پویا میان محرک‌ها، بسترها، راهبردها و پیامدهاست و تنها در صورت مدیریت هم‌زمان این ابعاد می‌توان به پایداری و رشد صنعتی دست یافت. الگوی ارائه‌شده، با تلفیق مبانی نظری سیاست صنعتی و واقعیت‌های بومی اقتصاد ایران، چارچوبی منسجم برای بهبود نظام اجرای سیاست‌های صنعتی فراهم می‌آورد و از کفایت مفهومی و کاربردی قابل قبولی برخوردار است. این یافته با مطالعاتی که بر اهمیت نتایج و پیامدهای سیاست‌های صنعتی

در محیط‌های رقابتی تأکید دارند، همخوان است. در عین حال، برجسته بودن راهبردها نیز نشان می‌دهد که بدون طراحی سازوکارهای اجرایی مناسب، دستیابی به این پیامدها امکان‌پذیر نخواهد بود. از سوی دیگر، اهمیت موانع بیانگر آن است که محدودیت‌ها همچنان نقش قابل توجهی در ذهنیت مجریان دارند، هرچند که در این پژوهش، وزن آن‌ها کمتر از پیامدها و راهبردها ارزیابی شده است. در نهایت، این نتایج بر ضرورت توجه هم‌زمان به طراحی راهبردهای اثربخش، مدیریت موانع و تمرکز بر پیامدهای قابل سنجش تأکید دارد. تقویت نظام‌های ارزیابی عملکرد و گزارش‌گری شفاف نتایج، می‌تواند نقش مهمی در افزایش اثربخشی اجرای ماده (۴) و جلب حمایت ذی‌نفعان ایفا کند.

پیشنادهای کاربردی

۱. پیشنهادهای سیاستی

- برای اجرای کارآمد ماده (۴)، لازم است سازوکاری فرابخشی جهت هم‌زمان‌سازی تصمیمات وزارتخانه‌های صنعت، اقتصاد، کار و علوم ایجاد شود. این هماهنگی از موازی‌کاری و تضاد در اجرای سیاست‌ها جلوگیری می‌کند.
- پیشنهاد می‌شود یک «نقشه‌راه جامع» با مشارکت نهادهای دولتی، بنگاه‌های صنعتی، دانشگاه‌ها و بخش خصوصی تدوین گردد تا انتظارات، شاخص‌های عملکرد و زمان‌بندی اجرای سیاست‌ها روشن باشد.
- طراحی شاخص‌های عملکرد ویژه برای ماده (۴) می‌تواند ضمن شفاف‌سازی فرایند اجرا، زمینه ارزیابی و اصلاح مستمر سیاست‌ها را فراهم سازد.
- لازم است سیاست‌های توسعه صنعتی با اسناد حوزه نوآوری، فناوری و دانشگاه هم‌راستا شوند تا انتقال فناوری و تجاری‌سازی دانش عملاً رخ دهد.
- استفاده از ابزارهایی مانند یارانه‌های هدفمند نوآوری، اعتبار مالیاتی تحقیق و توسعه و تسهیلات صادراتی می‌تواند انگیزه بنگاه‌ها برای مشارکت فعال در اجرای ماده (۴) را افزایش دهد.

۲. پیشنهادهای اجرایی

- تجربه شرکت مگاموتور نشان می‌دهد وجود چنین کارگروهی با حضور نمایندگان دولت، صنعت و دانشگاه، موجب انسجام تصمیمات و تسریع روند اجرا می‌شود.

- خطوط پایلوت می‌توانند به‌عنوان پل اتصال سیاست‌گذاری با تولید عمل کنند و نتایج آن‌ها مبنای تصمیمات توسعه ملی قرار گیرد.
- پیشنهاد می‌شود سازوکار آموزش مستمر کارکنان فنی و مدیریتی در چارچوب آکادمی مهارت طراحی شود تا ظرفیت انسانی صنعت برای اجرای سیاست‌ها ارتقا یابد.
- این سامانه می‌تواند شفافیت، سرعت تصمیم‌گیری و رقابت‌پذیری زنجیره تأمین داخلی را افزایش دهد و به کاهش فساد اداری کمک کند.
- طراحی داشبوردهای مدیریتی و انتشار گزارش‌های دوره‌ای می‌تواند اعتماد عمومی را افزایش دهد و مشروعیت سیاست‌صنعتی را تقویت کند.

۳. پیشنهادهای مدیریتی و درون‌سازمانی

- رهبری سازمانی باید با ایجاد فضای مشارکتی، انگیزه خلاقیت را در میان کارکنان تقویت کند و از مدیریت اقتدارگرا فاصله گیرد.
- اجرای سیاست‌های جدید مستلزم ایجاد انگیزه، امنیت شغلی و آموزش تدریجی کارکنان است تا ترس از فناوری جای خود را به یادگیری بدهد.
- شرکت‌های صنعتی باید به‌صورت شبکه‌ای عمل کرده و زیرساخت‌های همکاری فناوریانه میان خود و شرکت‌های تأمین‌کننده را گسترش دهند.
- هر بنگاه باید شاخص‌های بومی متناسب با موقعیت خود طراحی کند (مانند بهره‌وری انرژی، سطح بومی‌سازی فناوری یا زمان تجاری‌سازی دانش).
- پیاده‌سازی فناوری‌های هوش مصنوعی، تحلیل داده و رایانش ابری در فرایندهای تولید و سیاست‌گذاری می‌تواند سرعت و دقت اجرا را ارتقا دهد.

منابع:

- الوانی، سید مهدی و شلویری، میثاق (۱۴۰۲) اجرای خط‌مشی عمومی: دیدگاه‌های نظری و راهکارها عملی. تهران: انتشارات مرکز آموزش مدیریت دولتی.
- اکبری، محمد؛ اسلامبولچی، علیرضا؛ حمیدی، کامبیز و مالمیر، آمنه. (۱۴۰۳). طراحی مدل اجرای خط‌مشی‌های توسعه منابع انسانی در صنعت نفت ایران. مطالعات راهبردی در صنعت نفت و انرژی، ۱۵(۶۱)، ۱۰۲-۸۱.
- حاج زمانی، محمد. (۱۳۹۳) مدل مناسب اجرای خط‌مشی‌های صنعتی در ایران با تأکید بر تفویض اختیار معکوس. دومین همایش ملی پژوهش‌های کاربردی در علوم مدیریت و حسابداری، تهران. قابل بازیابی از <https://civilica.com/doc/381768>
- خوبرو، م.، ت.، الوانی، س.، م.، رحمتی، م.، ح.، و جندقی، گ.، ر.، (۱۳۹۸). ادغام صنایع دفاعی و غیر دفاعی: اکوسیستمی برای سیاست در مجله مدیریت بهبود صنعت دفاعی. ۱۲(۴)، صص ۴۹-۹۶.
- سریع القلم، محمود. (۱۳۹۶). عقلانیت و توسعه یافتگی ایران. چاپ شانزدهم. تهران، مؤسسه نشر فروزار روز.
- شیخ‌ریبیعی، ع.، شریف‌زاده، ف.، واعظی، ر.، و قربانی‌زاده، و. (۱۴۰۲). چارچوب ارزیابی اجرای خط‌مشی خصوصی‌سازی در صنعت خودرو (مورد مطالعه: شرکت ایران خودرو). حکمرانی و توسعه، ۳(۱)، ۳-۳۸.
- <https://doi.org/10.22111/jipaa.2023.387844.1097>
- قلایچی، مسعود، رهنورد، فرج‌اله و مرتضوی، مهدی. (۱۴۰۱). شناسایی ملاک‌های اجرای موفق خط‌مشی مالکیت صنعتی. مطالعات مدیریت دولتی ایران doi:10.22034/jipas.2022.300560.1221, 5(2), 139-178.
- قلی‌پور، رحمت‌الله، دانائی‌فرد، حسن، زارعی‌متین، حسن، جندقی، غلامرضا، فلاح، محمدرضا (۱۳۹۰). ارائه مدلی برای «اجرای خط‌مشی‌های صنعتی»: مطالعه موردی در استان قم. مدیریت فرهنگ سازمانی، سال ۹، شماره ۲۴، ۱۳۰-۱۰۳.
- مطوفی، ا.، و دانکوب، م.، (۱۳۹۶). اولویت بندی عوامل موثر بر تدوین سیاست‌های زیست محیطی در ایران با استفاده از روش ANP. مجلس و راهبرد. ۲۴(۹۰)، ۱۵۶-۱۲۵.
- Acemoglu D., (2002). Directed technical change. Rev. Econ. Stud. 69, 781-809.

- Blomkamp, Emma (December 2018). "The Promise of Co-Design for Public Policy: The Promise of Co-Design for Public Policy". *Australian Journal of Public Administration*. 77 (4): 729–743. doi:10.1111/1467-8500.12310
- Bovaird, Tony; Loeffler, Elke. User and Community Co-production of Public Services and Public Policies through Collective Decision-making: the Role of Emerging Technologies. Retrieved 12 October 2022.
- Brandsen, Taco; Steen, Trui; Verschuere, Bram. "Co-Creation and Co-Production in Public Services: Urgent Issues in Practice and Research". Co-Production and Co-Creation (PDF). Archived (PDF) from the original on 7 July 2022. Retrieved 12 October 2022
- Deroubaix, J. F. (26 August 2008). "The co-production of a "relevant" expertise – administrative and scientific cooperation in the French water policies elaboration and implementation since the 1990s". *Hydrology and Earth System Sciences*. 12 (4): 1165–1174. Bibcode:2008HESS.12.1165D. doi:10.5194/hess-12-1165-2008
- Evenett, S., Fritz, J., 2018a. *Brazen Unilateralism: The US–China Tariff War in Perspective (The 23rd Global Trade Alert Report)*. CEPR Press, London.
- FitzGerald, C., Malley, E., & Broin, D. (2019). Policy success/policy failure: A framework for understanding policy choices.
- Ghazinoory, S., & Aghaei, P. (2021). Differences between policy assessment & policy evaluation...
- Gingrich, J., & et al. (2025). Industrial Policy and Politics. *Annual Review of Political Science*, 28, 329–350.
- Giordano, T. (2015). Integrating industrial policies with innovative infrastructure plans to accelerate a sustainability transition, *Environmental Innovation and Societal Transitions* 14 (2015) 186–188, <https://doi.org/10.1016/j.eist.2014.07.004>
- Uyarra, E., Zabala-Iturriagagoitia, Flanagan, J.M. K. Magro, E. (2020). Public procurement, innovation and industrial policy: Rationales, roles, capabilities and implementation, *Research Policy* 49 (1) (2020) 103844, <https://doi.org/10.1016/j.respol.2019.103844>.
- Glaser, B. G. (1978). Theoretical sensitivity: Advances in the methodology of grounded theory.
- Glaser, B. G., & Holton, J. (2007). Remodeling grounded theory.
- Hill, M. (2005). *The public policy process*.
- Hill, M., & Hupe, P. (2017). *Implementing public policy: Governance in theory and in practice*.
- Hoffman-Miller, Patricia, MPA. "Public Policy." *Salem Press Encyclopedia*, 2022

- IMF. (2020a). World economic outlook – Chapter 1: The Great Lockdown. International Monetary Fund, April 2020.
- IMF. (2020a). World economic outlook – Chapter 1: The Great Lockdown. International Monetary Fund, April 2020.
- Locke, K. D. (2001). Grounded theory in management research.
- Martinez, Jessica. "What is Public Policy?". civiced.org. Archived from the original on 12 October 2022. Retrieved 12 October 2022.
- Morgan, M. Granger (20 May 2014). "Use (and abuse) of expert elicitation in support of decision making for public policy". Proceedings of the National Academy of Sciences. 111 (20): 7176–7184. Bibcode:2014PNAS..111.7176M. doi:10.1073/pnas.1319946111
- National Research Council; Division of Behavioral and Social Sciences and Education; Committee on the Use of Social Science Knowledge in Public Policy (31 October 2012). Using Science as Evidence in Public Policy. National Academies Press. ISBN 978-0-309-26164-7. Archived from the original on 27 January 2023. Retrieved 22 October 2022.
- Peters, B. Guy (2 August 2018). American Public Policy: Promise and Performance. CQ Press. ISBN 978-1-5063-9957-7. Archived from the original on 27 January 2023. Retrieved 22 October 2022.
- Rinfret, Sara; Scheberie, Denise; Pautz, Michelle (2018). "Chapter 2: The Policy Process and Policy Theories". Public Policy: A Concise Introduction. SAGE Publications. pp. 19–44. ISBN 978-1-5063-2971-0.
- Ritter, Alison (1 January 2009). "How do drug policy makers access research evidence?". International Journal of Drug Policy. 20 (1): 70–75. doi:10.1016/j.drugpo.2007.11.017
- Rodrik, D., Juhász, R., & Lane, N. (2024). Industrial Policy: A Short History of a Big Idea. Annual Review of Economics, 16, 213–242. <https://doi.org/10.1146/annurev-economics-081023-024638>
- Soete, L., (2007). From Industrial to Innovation Policy, Journal of Industry, Competition and Trade 7 (3-4) (2007) 273–284, <https://doi.org/10.1007/s10842-007-0019-5>.
- Uyarra, E., Zabala-Iturriagoitia, Flanagan, J.M. K. Magro, E. (2020). Public procurement, innovation and industrial policy: Rationales, roles, capabilities and implementation, Research Policy 49 (1) (2020) 103844, <https://doi.org/10.1016/j.respol.2019.103844>.
- Chen, S., & Xie, Z. (2019). Industrial policy, structural transformation, and economic growth. Frontiers of Economics in China, 14(3), 353-392.
- Huang, S., et al. (2023). Integrated energy services industrial policy: A systematic improvement and optimization of energy from

production to consumption. Energy Policy (or similar Energy journals).

Johnstone, P., et al. (2021). The resurgence of industrial policy: Industrial policy styles in the low-carbon transition. *Environmental Innovation and Societal Transitions*, 40, 1-14.

Pereira Brown, C., et al. (2021). Industrial policy configuration and growth: A time-series analysis. *Structural Change and Economic Dynamics*, 59, 345-360.

Tan, Y. (2022). Does green industrial policy promote green innovation? Evidence from China's polluting enterprises. *Environmental Science and Pollution Research*, 29(10), 14140-14156.

Xie, X., et al. (2022). Does national industrial policy promote financial stability? Evidence from stock price crash risk. *Journal of International Financial Markets, Institutions and Money*, 78, 101563.