

Analyzing the Barriers and Challenges to the Implementation of Automotive Industry Policies in Iran

1. Mostafa Khadem[✉]: Department of Management, Raf.c, Islamic Azad University, Rafsanjan, Iran

2. Mostafa Hadavinajad^{✉*}: Associate Professor, Department of Management, Faculty of Administrative Sciences and Economy, Vali-e-Asr University of Rafsanjan, Rafsanjan, Iran

3. Mohammad Ziaaddini[✉]: Department of Management, Raf.C., Islamic Azad University, Rafsanjan, Iran

*Corresponding Author's Email Address: Hadavi@vru.ac.ir

Abstract:

This study aimed to identify and analyze the barriers and challenges to the implementation of automotive industry policies in Iran based on the experiences and perspectives of experts in the field. This applied study employed a qualitative design grounded in an interpretive paradigm and an inductive approach. The participants comprised 15 experts selected from senior and middle managers of the Ministry of Industry, Mine and Trade, members of the Industries Commission of the Islamic Consultative Assembly, board members and senior managers of Iran Khodro and SAIPA, and university faculty members and researchers with relevant expertise. Purposive and snowball sampling were used, and data collection continued until saturation was reached. Data were collected through in-depth semi-structured interviews. Following complete transcription, the interview data were analyzed using inductive thematic analysis. The analytical process involved familiarization with the data, generation of initial codes, comparison and refinement of codes, development of basic themes, review of the emerging themes, and their organization into broader organizing themes. The qualitative analysis generated 76 basic themes that were organized into six major organizing themes: weaknesses in governance and regulation; political interventions, conflicts of interest, and corruption; inefficient managerial structures and weak implementation capacity; weaknesses in technology development, research and development, and innovation; ineffective market, competition, and pricing policies; and institutional misalignment and failure of policy integration. The findings indicated that regulatory and policy instability, weak policy monitoring and evaluation, political intervention, insufficient separation between the state's ownership and policymaking roles, managerial instability, inadequate merit-based appointments, limited implementation capacity, insufficient investment in research and development, weak technology transfer, noncompetitive market structures, administered pricing, and poor coordination among policymaking and implementing institutions constituted the main barriers to effective policy implementation. The findings indicate that barriers to automotive policy implementation in Iran are multidimensional, systemic, and interconnected rather than attributable to a single factor. Improving policy implementation requires greater governance and regulatory stability, reduced political intervention and conflicts of interest, professionalized management, stronger implementation and technological capacities, enhanced market competition, and effective mechanisms for interinstitutional coordination. Accordingly, meaningful reform of Iran's automotive industry requires an integrated approach addressing governance, managerial, technological, market, and institutional dimensions simultaneously.

Keywords: Automotive Industry; Policy Implementation; Thematic Analysis; Governance; Regulation; Implementation Capacity; Institutional Coordination

How to Cite: Khadem, M., Hadavinajad, M., & Ziaaddini, M. (2027). Analyzing the Barriers and Challenges to the Implementation of Automotive Industry Policies in Iran. *Management, Education and Development in Digital Age*, 4(5), 1-20.



تحلیل موانع و چالش‌های پیاده‌سازی خط‌مشی‌های صنعت خودرو در ایران

۱. مصطفی خادم^۱: گروه مدیریت، واحد رفسنجان، دانشگاه آزاد اسلامی، رفسنجان، ایران

۲. مصطفی هادوی نژاد^۲: دانشیار، گروه مدیریت، دانشکده علوم اداری و اقتصاد، دانشگاه ولی عصر (عج) رفسنجان، رفسنجان، ایران

۳. محمد ضیاء الدینی^۳: گروه مدیریت، واحد رفسنجان، دانشگاه آزاد اسلامی، رفسنجان، ایران

*پست الکترونیک نویسنده مسئول: Hadavi@vru.ac.ir

چکیده

هدف پژوهش حاضر شناسایی و تحلیل موانع و چالش‌های پیاده‌سازی خط‌مشی‌های صنعت خودرو در ایران بر اساس دیدگاه و تجربه خبرگان این حوزه بود. پژوهش حاضر از نظر هدف کاربردی و از نظر روش، کیفی، مبتنی بر پارادایم تفسیری و دارای رویکرد استقرایی بود. مشارکت‌کنندگان شامل ۱۵ نفر از خبرگان حوزه صنعت خودرو بودند که از میان مدیران ارشد و میانی وزارت صنعت، معدن و تجارت، اعضای کمیسیون صنایع مجلس شورای اسلامی، اعضای هیئت‌مدیره و مدیران ارشد شرکت‌های ایران خودرو و سایپا و اعضای هیئت علمی و پژوهشگران دانشگاهی انتخاب شدند. نمونه‌گیری به‌صورت هدفمند و گلوله‌برفی انجام شد و فرایند گردآوری داده‌ها تا دستیابی به اشباع ادامه یافت. داده‌ها از طریق مصاحبه‌های عمیق نیمه‌ساختاریافته گردآوری و پس از پیاده‌سازی کامل مصاحبه‌ها، با استفاده از تحلیل مضمون استقرایی تحلیل شدند. فرایند تحلیل شامل آشنایی عمیق با داده‌ها، تولید کدهای اولیه، مقایسه و پالایش کدها، تشکیل مضامین پایه، بازبینی مضامین و سازمان‌دهی آنها در قالب مضامین سازمان‌دهنده بود. تحلیل داده‌های کیفی به استخراج ۷۶ مضمون پایه منجر شد که در شش مضمون سازمان‌دهنده اصلی قرار گرفتند. این مضامین شامل «ضعف حکمرانی و تنظیم‌گری»، «مداخلات سیاسی، تعارض منافع و فساد»، «ناکارآمدی ساختار مدیریتی و ضعف ظرفیت اجرایی»، «ضعف نظام توسعه فناوری، تحقیق و توسعه و نوآوری»، «ناکارآمدی خط‌مشی‌های بازار، رقابت و قیمت‌گذاری» و «ناهماهنگی نهادی و شکست در یکپارچگی سیاست‌ها» بودند. یافته‌ها نشان داد که بی‌ثباتی سیاستی و مقرراتی، ضعف پایش و ارزیابی خط‌مشی‌ها، مداخلات سیاسی، عدم تفکیک نقش دولت به‌عنوان مالک و سیاست‌گذار، بی‌ثباتی مدیریتی، ضعف شایسته‌سالاری، محدودیت ظرفیت اجرایی، کمبود سرمایه‌گذاری در تحقیق و توسعه، ضعف انتقال فناوری، ساختار غیررقابتی بازار، قیمت‌گذاری دستوری و ناهماهنگی میان نهادهای سیاست‌گذار و اجرایی، مهم‌ترین موانع اجرای خط‌مشی‌های صنعت خودرو در ایران هستند. نتایج نشان داد که موانع پیاده‌سازی خط‌مشی‌های صنعت خودرو در ایران ماهیتی چندبعدی، سیستمی و به‌هم‌پیوسته دارند و نمی‌توان ناکامی اجرای سیاست‌ها را به یک عامل منفرد نسبت داد. بهبود اجرای خط‌مشی‌ها مستلزم تقویت حکمرانی و ثبات مقرراتی، کاهش مداخلات سیاسی و تعارض منافع، حرفه‌ای‌سازی مدیریت، توسعه ظرفیت اجرایی و فناوریانه، تقویت رقابت و ایجاد سازوکارهای مؤثر هماهنگی نهادی است. ازاین‌رو، اصلاح صنعت خودرو نیازمند رویکردی یکپارچه است که به‌طور هم‌زمان ابعاد حکمرانی، مدیریتی، فناوریانه، بازاری و نهادی اجرای خط‌مشی‌ها را مورد توجه قرار دهد.

کلیدواژه‌ها: صنعت خودرو؛ اجرای خط‌مشی؛ تحلیل مضمون؛ حکمرانی؛ تنظیم‌گری؛ ظرفیت اجرایی؛ هماهنگی نهادی

نحوه استناددهی: خادم، مصطفی، هادوی نژاد، مصطفی، و ضیاء الدینی، محمد. (۱۴۰۶). تحلیل موانع و چالش‌های پیاده‌سازی خط‌مشی‌های صنعت خودرو در ایران. مدیریت، آموزش و توسعه در عصر دیجیتال، ۴(۵)، ۱-۲۰.

مقدمه

صنعت خودرو یکی از صنایع راهبردی و پیشران در بسیاری از اقتصادهای ملی به شمار می‌رود و به دلیل پیوندهای گسترده پسین و پیشین با بخش‌هایی نظیر فولاد، پتروشیمی، قطعه‌سازی، الکترونیک، حمل‌ونقل، خدمات مالی، بیمه، فناوری اطلاعات و بازار کار، نقش تعیین‌کننده‌ای در رشد صنعتی و توسعه اقتصادی کشورها ایفا می‌کند. اهمیت این صنعت صرفاً به حجم تولید یا سهم آن در اشتغال محدود نمی‌شود، بلکه صنعت خودرو به‌عنوان بستری برای توسعه فناوری، یادگیری صنعتی، گسترش زنجیره‌های تأمین، ارتقای توان مهندسی و شکل‌گیری شبکه‌های پیچیده تولیدی نیز شناخته می‌شود. در سال‌های اخیر، تحول در زنجیره تأمین، توسعه فناوری‌های دیجیتال، حرکت به سوی تولید هوشمند، الزامات کاهش انتشار کربن و ضرورت افزایش تاب‌آوری در برابر اختلالات جهانی، ماهیت رقابت در صنعت خودرو را به‌طور اساسی دگرگون کرده است. از این منظر، موفقیت کشورها در توسعه صنعت خودرو بیش از گذشته به کیفیت خط‌مشی‌گذاری، توان اجرای خط‌مشی‌ها، هماهنگی نهادی و ظرفیت سازگاری بنگاه‌ها با تغییرات فناورانه و محیطی وابسته شده است. مطالعات جدید در زمینه مدیریت زنجیره تأمین خودرو نیز نشان می‌دهند که هماهنگی میان تأمین‌کنندگان، تولیدکنندگان، شبکه توزیع و سیستم‌های لجستیکی، یکی از ارکان اساسی حفظ کارایی و رقابت‌پذیری این صنعت است (Nhung, 2024).

پیچیدگی صنعت خودرو سبب شده است که خط‌مشی‌گذاری در این حوزه ماهیتی چندسطحی و میان‌بخشی پیدا کند. دولت‌ها از طریق سیاست‌های صنعتی، تجاری، مالی، فناوری، رقابتی، محیط‌زیستی و مالکیتی بر ساختار و عملکرد صنعت خودرو اثر می‌گذارند و در بسیاری از کشورها، توسعه این صنعت حاصل تعامل مستمر میان دولت، بنگاه‌های بزرگ، تأمین‌کنندگان، دانشگاه‌ها، مراکز تحقیق و توسعه و نهادهای تنظیم‌گر بوده است. از این‌رو، خط‌مشی‌های صنعت خودرو زمانی می‌توانند به نتایج مورد انتظار دست یابند که میان اهداف تعیین‌شده، ابزارهای سیاستی و ظرفیت‌های اجرایی تناسب وجود داشته باشد. تجربه سیاست‌گذاری در بخش‌های صنعتی نشان می‌دهد که حتی در صورت تدوین سیاست‌های مطلوب، ضعف در هماهنگی ابزارها و ترکیب سیاستی می‌تواند اثربخشی آنها را کاهش دهد. در مطالعه‌ای مرتبط با اکوسیستم نوآوری صنعت قطعه‌سازی خودرو در ایران نیز بر ضرورت طراحی یک ترکیب منسجم از ابزارهای سیاستی و ایجاد هم‌افزایی میان سیاست‌های حمایتی، فناورانه و نهادی تأکید شده است (Pakzad et al., 2021). بنابراین، موضوع اصلی تنها «چه سیاستی باید تدوین شود» نیست، بلکه چگونگی تبدیل سیاست‌های مصوب به اقدامات هماهنگ، پایدار و اثربخش نیز اهمیتی اساسی دارد.

در ایران، صنعت خودرو طی چند دهه گذشته همواره یکی از مهم‌ترین حوزه‌های مداخله سیاستی دولت بوده است. حمایت‌های تعرفه‌ای، محدودیت‌های وارداتی، سیاست‌های قیمت‌گذاری، حمایت‌های مالی، الزامات داخلی‌سازی، سیاست‌های واگذاری و خصوصی‌سازی و برنامه‌های توسعه فناوری از جمله ابزارهایی بوده‌اند که با هدف تقویت ظرفیت تولید داخلی و افزایش توان رقابتی این صنعت به کار گرفته شده‌اند. با این حال، استمرار مشکلاتی نظیر بهره‌وری پایین، ساختار غیررقابتی بازار، وابستگی فناورانه، ضعف کیفیت، مشکلات مالی، ناپایداری مدیریتی و محدودیت حضور مؤثر در بازارهای صادراتی، نشان می‌دهد که وجود مجموعه‌ای از سیاست‌ها لزوماً به تحقق اهداف مورد انتظار منجر نشده است. این مسئله توجه را از مرحله صرف تدوین خط‌مشی‌ها به مرحله اجرای آنها معطوف می‌کند؛ زیرا بخشی از شکاف میان اهداف رسمی و عملکرد واقعی صنعت را می‌توان ناشی از مشکلات اجرایی، نهادی و مدیریتی دانست. مطالعه مربوط به بهره‌وری منابع انسانی دانش‌بنیان در صنعت خودروی ایران نیز نشان داده است که تحقق سیاست‌های کلان اقتصادی نیازمند برخورداری از ظرفیت‌های انسانی، سازمانی و مدیریتی متناسب است و بدون توجه به این ظرفیت‌ها، اجرای سیاست‌ها می‌تواند از اهداف تعیین‌شده فاصله بگیرد (Zare et al., 2023).

یکی از مسائل اساسی در تحلیل صنعت خودروی ایران، نقش ساختار مالکیت و نحوه مداخله دولت است. سیاست‌های خصوصی‌سازی با هدف کاهش تصدی‌گری دولت، افزایش کارایی، تقویت پاسخگویی و ایجاد فضای رقابتی مورد توجه قرار گرفته‌اند، اما مسئله اصلی آن است که این سیاست‌ها در مرحله اجرا تا چه اندازه به تغییر واقعی مناسبات مالکیتی و مدیریتی منجر شده‌اند. پژوهش‌های انجام‌شده در زمینه ارزیابی اجرای سیاست‌های خصوصی‌سازی در صنعت خودرو نشان می‌دهند که ارزیابی این سیاست‌ها باید فراتر از انتقال ظاهری مالکیت باشد و مؤلفه‌هایی نظیر کیفیت اجرا، سازوکارهای نظارت، ساختار حکمرانی، نتایج مدیریتی و آثار عملکردی را نیز دربرگیرد (A. Sheikh Rabii et al., 2023). از سوی دیگر، تدوین چارچوب‌های ارزیابی برای سیاست‌های خصوصی‌سازی در صنعت خودرو نشان داده است که میان طراحی رسمی سیاست و نتایج واقعی آن در

سطح بنگاه می‌تواند فاصله قابل توجهی وجود داشته باشد و این فاصله بدون بررسی کیفیت اجرای سیاست‌ها قابل توضیح نیست (Abbas Sheikh Rabii et al., 2023). چنین وضعیتی اهمیت تحلیل موانعی را برجسته می‌کند که در فرایند ترجمه تصمیمات سیاستی به اقدامات اجرایی شکل می‌گیرند.

در کنار مالکیت و ساختار حکمرانی، استقلال مدیریتی و کیفیت مدیریت سازمانی نیز از متغیرهای مؤثر بر اثربخشی بنگاه‌های خودروساز محسوب می‌شوند. هنگامی که تصمیمات مدیریتی تحت تأثیر تغییرات سیاسی، مداخلات بیرونی یا ساختارهای غیرمنعطف قرار گیرند، امکان تحقق اهداف بلندمدت کاهش می‌یابد. بررسی عوامل مرتبط با اثربخشی سازمانی در صنعت خودرو نشان داده است که استقلال مدیریتی، سیاست‌های سازمانی و کنترل راهبردی می‌تواند رابطه معناداری با عملکرد و اثربخشی سازمان داشته باشند (Parsaa et al., 2018). این یافته از آن جهت اهمیت دارد که اجرای بسیاری از خطمشی‌های صنعتی در نهایت در سطح سازمان‌ها و توسط مدیران و واحدهای اجرایی انجام می‌شود. بنابراین، نبود شایسته‌سالاری، بی‌ثباتی مدیریتی، ضعف نظام‌های کنترل و ارزیابی یا مداخله مستمر بازیگران بیرونی می‌تواند ظرفیت اجرایی خطمشی را کاهش دهد و حتی سیاست‌های برخورداری از طراحی مناسب را با شکست مواجه سازد.

توسعه فناوری و داخلی‌سازی نیز از محورهای مهم سیاست‌گذاری صنعت خودروی ایران بوده است. داخلی‌سازی زمانی می‌تواند به توسعه صنعتی پایدار منجر شود که همراه با ارتقای قابلیت فناوریانه، یادگیری سازمانی، توسعه شبکه تأمین‌کنندگان، انتقال دانش و تقویت تحقیق و توسعه باشد. مقایسه سیاست‌های داخلی‌سازی در صنایع خودروی ایران و ترکیه نشان داده است که موفقیت در این زمینه به مجموعه‌ای از عوامل نهادی، سیاستی و صنعتی وابسته است و صرف الزام به افزایش سهم ساخت داخل، بدون فراهم کردن زیرساخت‌های لازم، تضمین‌کننده توسعه قابلیت‌های فناوریانه نیست (Kooshan & Ebrahimi, 2021). افزون بر این، مطالعات مربوط به برنامه‌ریزی راهبردی صنعت خودروی ایران نشان داده‌اند که آینده این صنعت نیازمند رویکردی مبتنی بر آینده‌نگری راهبردی، علم، فناوری و نوآوری است و فقدان نگاه بلندمدت می‌تواند سیاست‌ها را به مجموعه‌ای از واکنش‌های کوتاه‌مدت در برابر مسائل جاری تقلیل دهد (Shirvani Naghani et al., 2019). از این‌رو، ضعف در ترسیم چشم‌انداز فناوری و نبود پیوند مؤثر میان سیاست‌های صنعتی و سیاست‌های نوآوری می‌تواند یکی از منابع اصلی ناکامی در اجرای خطمشی‌ها باشد.

تحولات جهانی صنعت خودرو نیز فشار بیشتری بر نظام‌های سیاست‌گذاری وارد کرده است. صنعت خودرو وارد مرحله‌ای شده است که در آن دیجیتالی‌شدن، هوش مصنوعی، دوقلوی دیجیتال، اتوماسیون، تولید هوشمند و تحلیل داده به اجزای اساسی رقابت صنعتی تبدیل شده‌اند. بررسی کاربرد دوقلوی دیجیتال در صنعت خودرو نشان می‌دهد که این فناوری می‌تواند در طراحی، تولید، نگهداری، کنترل فرایندها و بهینه‌سازی چرخه عمر محصول نقش مهمی داشته باشد و بنگاه‌هایی که فاقد زیرساخت دیجیتال کافی باشند، با شکاف فناوریانه فزاینده‌ای روبه‌رو خواهند شد (Liu, 2025). همچنین، کاربرد هوش مصنوعی در شناسایی و کنترل عیوب کیفیت در صنعت خودرو نشان داده است که فناوری‌های هوشمند می‌توانند دقت کنترل کیفیت را ارتقا دهند و از هزینه‌های ناشی از خطا و دوباره‌کاری بکاهند (Morales Matamoros et al., 2025). این تحولات نشان می‌دهد که سیاست صنعتی دیگر نمی‌تواند صرفاً بر ظرفیت اسمی تولید متمرکز باشد، بلکه باید توسعه قابلیت‌های فناوریانه، زیرساخت‌های داده‌ای و توان جذب فناوری را نیز هدف قرار دهد.

در همین راستا، مفهوم صنعت خودرو ۴۰۰ بر ترکیب فناوری‌های دیجیتال با سیستم‌های کیفیت، تولید، کنترل و تصمیم‌گیری تأکید دارد. مرورهای جدید درباره کیفیت در صنعت خودرو ۴۰۰ نشان می‌دهند که فناوری‌هایی نظیر اینترنت اشیا، هوش مصنوعی، تحلیل کلان‌داده و سیستم‌های سایبرفیزیکی در حال بازتعریف شیوه‌های مدیریت کیفیت هستند (Vacaescu et al., 2025). بنابراین، اگر خطمشی‌های صنعتی با تحولات تکنولوژیک هماهنگ نشوند، صنعت داخلی نه تنها در حوزه فناوری تولید، بلکه در استانداردهای کیفیت و بهره‌وری نیز از رقبا فاصله خواهد گرفت. این مسئله برای صنعت خودروی ایران اهمیت ویژه‌ای دارد؛ زیرا اجرای خطمشی‌های توسعه فناوری مستلزم هماهنگی میان دستگاه‌های دولتی، خودروسازان، قطعه‌سازان، دانشگاه‌ها و مراکز تحقیقاتی است و هرگونه گسست میان این بازیگران می‌تواند به کاهش اثربخشی سیاست‌ها بینجامد.

مسئله تأمین مالی نیز یکی دیگر از زمینه‌های اساسی اجرای خطمشی‌های صنعت خودرو است. پیچیدگی زنجیره ارزش این صنعت و نیاز مستمر آن به سرمایه در گردش، سرمایه‌گذاری در خطوط تولید و تأمین مالی تحقیق و توسعه سبب شده است که ابزارهای مالی متناسب با ساختار زنجیره ارزش اهمیت زیادی داشته باشند. پژوهش انجام‌شده در زمینه ابزارهای تأمین مالی سیستم تولید خودرو در ایران نشان داده است که ساختار مالی این صنعت را باید در ارتباط با کل زنجیره ارزش تحلیل کرد و اتکا به سازوکارهای محدود

و سنتی تأمین مالی می‌تواند محدودیت‌هایی برای تولیدکنندگان و تأمین‌کنندگان ایجاد کند (Ismaili Pour Masouleh et al., 2022). بنابراین، ضعف در سیاست‌های مالی و نحوه تخصیص منابع می‌تواند مستقیماً بر ظرفیت اجرای خط‌مشی‌های توسعه تولید، کیفیت، تحقیق و توسعه و نوسازی فناوری اثرگذار باشد. این مسئله همچنین نشان می‌دهد که موانع اجرای سیاست در صنعت خودرو محدود به یک دستگاه یا بنگاه نیست، بلکه حاصل تعامل مجموعه‌ای از نهادهای مالی، صنعتی، تنظیم‌گر و سیاست‌گذار است.

از سوی دیگر، زنجیره تأمین جهانی خودرو در سال‌های اخیر تحت تأثیر بحران‌های متعددی قرار گرفته و تاب‌آوری زنجیره تأمین به یکی از اهداف اصلی سیاست‌های صنعتی تبدیل شده است. وابستگی شدید تولید خودرو به شبکه گسترده‌ای از قطعات و مواد اولیه موجب می‌شود که اختلال در یک بخش از زنجیره بتواند کل فرایند تولید را تحت تأثیر قرار دهد. مطالعات مربوط به تاب‌آوری زنجیره تأمین خودرو بر ضرورت تنوع‌بخشی به منابع تأمین، انعطاف‌پذیری شبکه، دسترسی به اطلاعات بهنگام و ایجاد ظرفیت پاسخ سریع به بحران‌ها تأکید کرده‌اند (Zhou, 2024). در چنین شرایطی، خط‌مشی‌های صنعتی باید بتوانند میان اهداف توسعه تولید داخلی، امنیت تأمین، رقابت‌پذیری و تعامل با زنجیره‌های ارزش بین‌المللی تعادل ایجاد کنند. نبود چنین توازنی می‌تواند به شکل‌گیری وابستگی‌های پرریسک یا، برعکس، سیاست‌های خودکفایی پرهزینه‌ای منجر شود که توان رقابت صنعت را کاهش می‌دهند.

مسئله محیط‌زیست نیز به یکی از حوزه‌های اصلی تحول در صنعت خودرو تبدیل شده است. الزامات جهانی کاهش انتشار کربن، توسعه خودروهای کم‌مصرف و برقی و افزایش حساسیت نسبت به آثار زیست‌محیطی زنجیره‌های تولید، دولت‌ها و خودروسازان را به بازنگری در سیاست‌های صنعتی و فناوری واداشته است. پژوهش‌های مرتبط با مدیریت زنجیره تأمین سبز نشان داده‌اند که کاهش کربن در صنعت خودرو نیازمند تغییرات هماهنگ در انتخاب تأمین‌کنندگان، طراحی فرایندهای تولید، لجستیک، مدیریت انرژی و بازیافت است (Zhang, 2024). همچنین، ارزیابی عملکرد زیست‌محیطی زنجیره تأمین در صنعت خودرو بیانگر آن است که توجه به شاخص‌های محیط‌زیستی باید بخشی از نظام تصمیم‌گیری و ارزیابی عملکرد زنجیره باشد و نمی‌توان آن را به اقدامات پراکنده در سطح بنگاه محدود کرد (Tawfeeq Saleh Al-Sammarraie & Fathi, 2025). از این منظر، ضعف در هماهنگی سیاست‌های صنعتی و زیست‌محیطی می‌تواند در آینده به یکی از موانع جدی رقابت‌پذیری صنعت خودرو تبدیل شود.

در سطح بین‌المللی، پایداری دیگر صرفاً یک الزام محیط‌زیستی نیست، بلکه با شفافیت مالی، گزارشگری سازمانی، سرمایه‌گذاری و اعتبار بنگاه‌ها نیز پیوند خورده است. بررسی صنعت خودروی اروپا نشان داده است که افشاهای مرتبط با پایداری اقلیمی و گزارشگری مالی به‌طور فزاینده‌ای به یکدیگر مرتبط شده‌اند و بنگاه‌ها ناگزیرند آثار زیست‌محیطی فعالیت‌های خود را در چارچوب حاکمیت و پاسخگویی سازمانی منعکس کنند (Tóth et al., 2021). چنین تحولی نشان می‌دهد که نظام خط‌مشی‌گذاری صنعت خودرو باید از تمرکز سنتی بر حجم تولید و قیمت فراتر رود و موضوعاتی مانند پایداری، شفافیت، پاسخگویی، فناوری پاک و کیفیت حکمرانی را نیز دربرگیرد. در صورتی که ساختار سیاست‌گذاری قادر به تطبیق با این تغییرات نباشد، شکاف صنعت داخلی با روندهای جهانی عمیق‌تر خواهد شد.

مجموع این تحولات نشان می‌دهد که مسئله اجرای خط‌مشی‌های صنعت خودرو ماهیتی پیچیده و سیستمی دارد. شکست یا موفقیت اجرای یک سیاست نمی‌تواند صرفاً به کیفیت متن قانونی یا میزان منابع تخصیص‌یافته نسبت داده شود، بلکه نتیجه تعامل میان ساختار حکمرانی، ثبات مقررات، ظرفیت اجرایی، کیفیت مدیریت، تعارض منافع، نظام تأمین مالی، ساختار رقابت، توان فناوری، هماهنگی نهادی و شرایط محیطی است. در عمل، ممکن است یک سیاست از نظر نظری مناسب باشد، اما به دلیل نبود ظرفیت سازمانی، مقاومت بازیگران، عدم هماهنگی دستگاه‌ها یا تغییر مکرر مقررات، به نتیجه مورد انتظار نرسد. بر همین اساس، تحلیل اجرای خط‌مشی باید به جای تمرکز بر یک عامل منفرد، شبکه‌ای از عوامل مرتبط را مورد توجه قرار دهد. تجربه‌های مرتبط با خصوصی‌سازی، توسعه فناوری، داخلی‌سازی، سیاست‌های منابع انسانی و ترکیب ابزارهای حمایتی در صنعت خودروی ایران نیز همگی بر ضرورت چنین نگاه چندبعدی دلالت دارند (Kooshan & Ebrahimi, 2021; Pakzad et al., 2021; Zare et al., 2023).

با وجود مطالعات صورت‌گرفته در حوزه صنعت خودرو، بخش قابل‌توجهی از ادبیات داخلی بر موضوعاتی نظیر خصوصی‌سازی، بهره‌وری، تأمین مالی، توسعه فناوری، آینده‌نگری یا داخلی‌سازی متمرکز بوده است و هر یک از این پژوهش‌ها بخشی از مسائل صنعت را بررسی کرده‌اند. برای نمونه، برخی مطالعات به ارزیابی خط‌مشی‌های خصوصی‌سازی پرداخته‌اند (Abbas Sheikh Rabii et al., 2023; A. Sheikh Rabii et al., 2023)، برخی بر برنامه‌ریزی راهبردی و آینده فناوری تأکید کرده‌اند (Shirvani, 2019) و برخی دیگر ساختار تأمین مالی یا سیاست‌های مرتبط با اکوسیستم نوآوری را بررسی کرده‌اند (Ismaili Pour Masouleh et al., 2022; Naghani et al., 2019).

(Pakzad et al., 2021). با این حال، هنوز نیاز به مطالعه‌ای وجود دارد که از منظر خبرگان، مجموعه موانع و چالش‌هایی را که در عمل مانع پیاده‌سازی خط‌مشی‌های صنعت خودرو می‌شوند، به‌صورت یکپارچه و از دل تجربه بازیگران اصلی این حوزه شناسایی کند.

اهمیت چنین مطالعه‌ای زمانی بیشتر آشکار می‌شود که تحولات جدید جهانی صنعت خودرو مورد توجه قرار گیرد. دیجیتالی‌شدن فرایندهای تولید و کیفیت (Liu, 2025; Vacarescu et al., 2025)، استفاده روزافزون از هوش مصنوعی (Morales Matamoros et al., 2025)، ضرورت تاب‌آوری زنجیره تأمین (Nhung, 2024; Zhou, 2024) و حرکت به سمت زنجیره‌های تأمین سبز و کم‌کربن (Tawfeeq Saleh Al-Sammarraie & Fathi, 2025; Zhang, 2024)، محیط سیاست‌گذاری را پیچیده‌تر کرده‌اند. صنعت خودروی ایران نیز برای مواجهه مؤثر با این تحولات به نظام سیاست‌گذاری منسجم، ظرفیت اجرایی بالا و سازوکارهای مؤثر هماهنگی نهادی نیاز دارد. در غیر این صورت، فاصله میان سیاست‌های اعلام‌شده و نتایج واقعی می‌تواند استمرار یابد و حتی در مواجهه با تغییرات سریع فناوری و بازار افزایش پیدا کند. از منظر سیاست عمومی، تمرکز بر موانع مرحله اجرا می‌تواند به شناسایی علل ریشه‌ای ناکامی سیاست‌ها کمک کند؛ زیرا بسیاری از مسائل صنعت خودرو ممکن است نه از فقدان سیاست، بلکه از تعدد سیاست‌های متعارض، بی‌ثباتی مقررات، ضعف سازوکارهای پاسخگویی، مداخلات سیاسی، محدودیت ظرفیت اجرایی و عدم انسجام میان سازمان‌های ذی‌ربط ناشی شوند. در چنین شرایطی، شناسایی دقیق تجربه و ادراک مدیران، قانون‌گذاران، مدیران شرکت‌های خودروساز و صاحب‌نظران دانشگاهی می‌تواند تصویری جامع‌تر از واقعیت اجرای خط‌مشی‌ها ارائه دهد. به‌ویژه در صنعتی که دولت به‌طور هم‌زمان نقش سیاست‌گذار، تنظیم‌گر و در مواردی مالک را بر عهده دارد، مطالعه روابط نهادی و تعارضات بالقوه میان این نقش‌ها برای درک مشکلات اجرا ضروری است. همچنین، تحولات جهانی در زمینه پایداری و پاسخگویی شرکت‌ها نشان می‌دهد که حکمرانی مناسب صنعت باید بتواند اهداف اقتصادی را با الزامات محیط‌زیستی و شفافیت سازمانی هماهنگ سازد (Tóth et al., 2021).

بر این اساس، پرداختن به مسئله اجرای خط‌مشی‌های صنعت خودرو از یک رویکرد کیفی و استقرایی می‌تواند امکان کشف ابعاد و روابطی را فراهم کند که در تحلیل‌های صرفاً کمی یا ارزیابی‌های از پیش ساختاریافته کمتر قابل مشاهده‌اند. تحلیل تجربه خبرگان اجازه می‌دهد موانع نه فقط به‌عنوان متغیرهای مجزا، بلکه به‌عنوان اجزای یک نظام به‌هم‌پیوسته بررسی شوند؛ نظامی که در آن ضعف حکمرانی ممکن است بی‌ثباتی مدیریتی را تشدید کند، تعارض منافع می‌تواند تنظیم‌گری را تضعیف نماید، ضعف ظرفیت اجرایی اثربخشی سیاست‌های فناوری را محدود سازد و ناهماهنگی نهادی اجرای سیاست‌های بازار و رقابت را با مشکل مواجه کند. چنین تحلیلی می‌تواند علاوه بر غنای نظری، شواهدی زمینه‌مند برای بازاندیشی در نحوه طراحی و اجرای خط‌مشی‌های صنعتی فراهم سازد و شکاف میان تصمیمات سیاستی و واقعیت اجرایی را بهتر توضیح دهد. بنابراین، هدف پژوهش حاضر شناسایی و تحلیل موانع و چالش‌های پیاده‌سازی خط‌مشی‌های صنعت خودرو در ایران با استفاده از تحلیل مضمون دیدگاه‌ها و تجربیات خبرگان این حوزه است.

روش‌شناسی پژوهش

پژوهش حاضر از نظر هدف، کاربردی و از نظر ماهیت و روش اجرا، پژوهشی کیفی مبتنی بر پارادایم تفسیری و رویکرد استقرایی بود. انتخاب رویکرد کیفی با توجه به ماهیت پیچیده، چندسطحی و زمینه‌مند موانع و چالش‌های پیاده‌سازی خط‌مشی‌های صنعت خودرو در ایران صورت گرفت؛ زیرا شناخت این موانع مستلزم دستیابی به ادراک، تجربه، تفسیر و دانش ضمنی افرادی بود که به‌صورت مستقیم یا تخصصی با فرایندهای خط‌مشی‌گذاری و اجرای خط‌مشی‌های این صنعت در ارتباط بوده‌اند. در این پژوهش، تحلیل مضمون به‌عنوان روش اصلی تحلیل داده‌های کیفی به کار گرفته شد تا از طریق بررسی نظام‌مند داده‌های حاصل از مصاحبه‌ها، الگوهای معنایی و مضامین مرتبط با موانع و چالش‌های اجرای خط‌مشی‌های صنعت خودرو شناسایی و سازمان‌دهی شوند. جامعه مشارکت‌کنندگان پژوهش را خبرگان و صاحب‌نظرانی تشکیل دادند که از دانش تخصصی، سابقه مدیریتی، تجربه اجرایی یا پیشینه پژوهشی مرتبط با خط‌مشی‌گذاری، تنظیم‌گری و مدیریت صنعت خودرو برخوردار بودند. مشارکت‌کنندگان شامل مدیران و کارشناسان ارشد وزارت صنعت، معدن و تجارت، اعضای سابق و کنونی کمیسیون صنایع و معادن مجلس شورای اسلامی، اعضای هیئت‌مدیره و مدیران ارشد شرکت‌های ایران خودرو و سایپا و اعضای هیئت علمی دانشگاه‌ها دارای سابقه پژوهشی مرتبط با صنعت خودرو و حوزه خط‌مشی‌گذاری عمومی بودند. نمونه‌گیری به شیوه هدفمند انجام شد؛ بدین معنا که افرادی برای مشارکت

در پژوهش انتخاب شدند که به دلیل موقعیت حرفه‌ای، تجربه اجرایی یا تخصص علمی خود قادر به ارائه اطلاعات عمیق و مرتبط با موضوع پژوهش بودند. در ادامه و به منظور دستیابی به افراد دارای تجربه و دانش تخصصی بیشتر، از ظرفیت نمونه‌گیری گلوله‌برفی نیز استفاده شد و برخی از مشارکت‌کنندگان، خبرگان واجد شرایط دیگری را برای ورود به مطالعه معرفی کردند. فرایند انتخاب و انجام مصاحبه‌ها تا زمانی ادامه یافت که داده‌های جدید، مفهوم یا مضمون اساسی تازه‌ای به یافته‌ها اضافه نکردند و اشباع داده‌ها حاصل شد. در مجموع، ۱۵ نفر از خبرگان واجد شرایط در پژوهش مشارکت کردند. معیارهای اصلی ورود به مطالعه شامل داشتن تجربه مدیریتی، اجرایی، سیاست‌گذاری یا پژوهشی مرتبط با صنعت خودرو، آشنایی کافی با فرایند تدوین یا اجرای خط‌مشی‌های این صنعت و تمایل به مشارکت آگاهانه در مصاحبه بود. همچنین تلاش شد ترکیب مشارکت‌کنندگان به گونه‌ای انتخاب شود که دیدگاه‌های بخش‌های سیاست‌گذار، قانون‌گذار، اجرایی، صنعتی و دانشگاهی در داده‌های پژوهش بازتاب یابد و مسئله اجرای خط‌مشی‌های صنعت خودرو صرفاً از منظر یک گروه خاص بررسی نشود.

ابزار اصلی گردآوری داده‌ها در این پژوهش، مصاحبه عمیق نیمه‌ساختاریافته بود. پیش از تدوین راهنمای مصاحبه، ادبیات نظری، پژوهش‌های پیشین، اسناد مرتبط با صنعت خودرو، سیاست‌ها و مقررات این حوزه و مسائل مطرح‌شده در زمینه اجرای خط‌مشی‌های صنعتی مورد بررسی قرار گرفت تا حوزه‌های کلی مصاحبه مشخص شوند. با این حال، به دلیل اتخاذ رویکرد استقرایی، چارچوب مصاحبه به گونه‌ای طراحی شد که از تحمیل طبقات و مفاهیم از پیش تعیین‌شده بر داده‌ها جلوگیری شود و مشارکت‌کنندگان امکان بیان آزادانه تجربیات، ارزیابی‌ها و برداشت‌های خود را داشته باشند. پرسش‌های مصاحبه عمدتاً حول محور تجربه مشارکت‌کنندگان از اجرای خط‌مشی‌های صنعت خودرو، موانع موجود در تبدیل سیاست‌ها به اقدامات اجرایی، مشکلات نهادی و مدیریتی، نحوه تعامل نهادهای مختلف، شرایط ساختاری و محیطی مؤثر بر اجرای خط‌مشی‌ها، آثار مداخلات سیاسی و مدیریتی، مسائل مرتبط با حکمرانی و تنظیم‌گری، ظرفیت اجرایی سازمان‌ها، توسعه فناوری و تحقیق و توسعه، سیاست‌های بازار و قیمت‌گذاری و سایر عوامل مؤثر بر موفقیت یا شکست اجرای خط‌مشی‌های این صنعت متمرکز بود. ترتیب و نحوه طرح پرسش‌ها در هر مصاحبه متناسب با پاسخ‌های مشارکت‌کننده انعطاف‌پذیر بود و پژوهشگر در موارد لازم از پرسش‌های کاوشگرانه و پیگیرانه برای روشن شدن ابعاد مختلف تجربه یا دیدگاه مشارکت‌کننده استفاده کرد. مصاحبه‌ها با رضایت آگاهانه مشارکت‌کنندگان انجام شد و پس از کسب اجازه، محتوای آن‌ها برای افزایش دقت در ثبت داده‌ها ضبط گردید. هم‌زمان با انجام مصاحبه‌ها، یادداشت‌های میدانی نیز درباره نکات کلیدی، مفاهیم قابل توجه و برداشت‌های اولیه پژوهشگر ثبت شد. پس از پایان هر مصاحبه، فایل صوتی به صورت کامل و تا حد امکان واژه‌به‌واژه پیاده‌سازی شد تا متن حاصل مبنای تحلیل داده‌ها قرار گیرد. فرایند گردآوری و تحلیل داده‌ها تا حدی به صورت هم‌زمان پیش رفت؛ به این معنا که تحلیل مصاحبه‌های اولیه در جهت شناسایی مفاهیم در حال ظهور و افزایش عمق مصاحبه‌های بعدی مورد استفاده قرار گرفت. برای افزایش قابلیت اعتماد داده‌های کیفی، تلاش شد مصاحبه‌ها با افرادی از موقعیت‌های سازمانی و تخصصی متفاوت انجام شوند تا تنوع دیدگاه‌ها حفظ شود. همچنین تطبیق مستمر مضامین استخراج‌شده با متن اصلی مصاحبه‌ها، بازبینی کدها و مضامین و بررسی انسجام مفهومی آن‌ها در طول فرایند تحلیل مورد توجه قرار گرفت. اصل محرمانگی اطلاعات رعایت شد و در گزارش یافته‌ها از ارائه مشخصاتی که امکان شناسایی مشارکت‌کنندگان را فراهم کند اجتناب گردید.

داده‌های حاصل از مصاحبه‌های نیمه‌ساختاریافته با استفاده از روش تحلیل مضمون و با رویکرد استقرایی تحلیل شدند. تحلیل بر اساس منطق فرایندی براون و کلارک انجام گرفت و هدف آن شناسایی الگوهای معنادار موجود در داده‌ها و سازمان‌دهی آن‌ها در قالب مضامین مرتبط با موانع و چالش‌های پیاده‌سازی خط‌مشی‌های صنعت خودرو در ایران بود. در آغاز، پژوهشگر برای آشنایی عمیق با داده‌ها، متن کامل هر مصاحبه را چندین بار و به صورت خط‌به‌خط مطالعه کرد. در این مرحله، توجه اصلی بر درک کلی تجربه مشارکت‌کنندگان، شناسایی عبارات معنادار، نکات تکرارشونده، شباهت‌ها و تفاوت‌های دیدگاه‌ها و بخش‌هایی از متن بود که به نحوی به موانع یا چالش‌های اجرای خط‌مشی‌های صنعت خودرو اشاره داشتند. هم‌زمان، یادداشت‌های اولیه تحلیلی ثبت شد تا ایده‌ها و برداشت‌های نخستین پژوهشگر در مراحل بعدی تحلیل قابل پیگیری باشند. در مرحله بعد، کدگذاری اولیه داده‌ها صورت گرفت؛ به این ترتیب که برای هر واحد معنایی مرتبط با سؤال پژوهش، یک برچسب مفهومی متناسب با محتوای آن اختصاص یافت. کدها تا حد امکان نزدیک به معنای داده‌ها و بدون اتکای اجباری به چارچوب‌های از پیش تعیین‌شده تولید شدند. برای نمونه، مفاهیمی نظیر «انحصار بازار»، «قیمت‌گذاری غیرشفاف»، «نفوذ نهادهای دولتی»، «بی‌ثباتی تصمیمات»، «تعارض منافع»، «ضعف هماهنگی میان نهادهای» و «ضعف ظرفیت مدیریتی» از جمله کدهایی بودند که از اظهارات مشارکت‌کنندگان

قابل استخراج بودند. پس از کدگذاری تمامی مصاحبه‌ها، کدهای حاصل به‌طور مستمر با یکدیگر مقایسه شدند و کدهای مشابه یا دارای هم‌پوشانی مفهومی در قالب مفاهیم جامع‌تر ادغام شدند. در این فرایند، کدهای تکراری پالایش شدند و روابط میان کدهای مختلف مورد بررسی قرار گرفت تا ساختار مفهومی منسجم‌تری از داده‌ها شکل گیرد.

در ادامه تحلیل، کدهای مرتبط بر اساس قربت مفهومی و الگوهای مشترک در دسته‌های معنایی بزرگ‌تر قرار گرفتند و مضامین اولیه شکل گرفتند. این فرایند به‌صورت رفت‌وبرگشتی میان کدها، مضامین پیشنهادی و متن اصلی مصاحبه‌ها انجام شد تا اطمینان حاصل شود هر مضمون از پشتوانه کافی در داده‌های خام برخوردار است و در عین حال مرز مفهومی مشخصی با سایر مضامین دارد. در مرحله بازبینی مضامین، تمامی گزاره‌ها و کدهای متناسب به هر مضمون مجدداً بررسی شدند و در صورت مشاهده ناهمگونی داخلی یا هم‌پوشانی بیش از حد میان مضامین، ساختار آن‌ها اصلاح، ادغام یا تفکیک شد. سپس ماهیت و دامنه هر مضمون به‌صورت دقیق تعریف شد و برای هر یک، نامی انتخاب گردید که بتواند محتوای مرکزی آن را به‌روشنی بازنمایی کند. حاصل این فرایند، استخراج ۷۴ مضمون پایه بود که پس از سازمان‌دهی مفهومی در قالب شش مضمون سازمان‌دهنده اصلی شامل «ضعف حکمرانی و تنظیم‌گری»، «مداخلات سیاسی، تعارض منافع و فساد»، «ناکارآمدی ساختار مدیریتی و ضعف ظرفیت اجرایی»، «ضعف نظام توسعه فناوری، تحقیق و توسعه»، «ناکارآمدی خط‌مشی‌های بازار، رقابت و قیمت‌گذاری» و «ناهماهنگی نهادی و شکست در یکپارچگی سیاست‌ها» سامان یافتند. این مضامین، ابعاد اصلی موانع و چالش‌های پیاده‌سازی خط‌مشی‌های صنعت خودرو در ایران را از منظر مشارکت‌کنندگان پژوهش منعکس کردند. در سراسر فرایند تحلیل، اصل بازگشت مستمر به داده‌های خام رعایت شد و مضامین تنها در صورتی حفظ شدند که شواهد کافی و منسجمی در متن مصاحبه‌ها برای آن‌ها وجود داشت. برای افزایش اعتبار تحلیل، انسجام درونی هر مضمون، تمایز آن از سایر مضامین، انطباق آن با گفته‌های مشارکت‌کنندگان و پوشش مناسب دامنه داده‌ها مورد بررسی قرار گرفت. در نهایت، مضامین استخراج‌شده در قالب روایتی تحلیلی و منسجم سازمان‌دهی شدند تا تصویری زمینه‌مند از عوامل نهادی، سیاسی، مدیریتی، فناورانه، بازاری و بین‌سازمانی مؤثر بر بروز موانع در اجرای خط‌مشی‌های صنعت خودرو در ایران ارائه شود.

یافته‌ها

در این پژوهش، ۱۵ نفر از خبرگان و صاحب‌نظران مرتبط با سیاست‌گذاری، مدیریت، اجرا و پژوهش در حوزه صنعت خودرو در مصاحبه‌های عمیق نیمه‌ساختاریافته مشارکت داشتند. دامنه سنی مشارکت‌کنندگان بین ۴۰ تا ۵۵ سال بود و میانگین سنی آنان حدود ۴۷.۷۳ سال به دست آمد. از نظر سطح تحصیلات، ۶ نفر دارای مدرک دکتری، ۵ نفر دارای مدرک کارشناسی ارشد و ۴ نفر دارای مدرک کارشناسی بودند. ترکیب تخصصی مشارکت‌کنندگان نیز متنوع بود و حوزه‌هایی نظیر مهندسی صنایع، اقتصاد صنعتی، مدیریت اجرایی، مهندسی مکانیک، اقتصاد کلان، مهندسی برق، مدیریت فناوری، بازاریابی، مدیریت صنعتی و مهندسی کامپیوتر را دربر می‌گرفت. از نظر جایگاه شغلی نیز مشارکت‌کنندگان شامل مدیران ارشد و میانی وزارت صنعت، معدن و تجارت، اعضای کمیسیون صنایع مجلس شورای اسلامی، اعضای هیئت‌مدیره و مدیران شرکت‌های ایران خودرو و سایپا و اعضای هیئت علمی و پژوهشگران دانشگاهی بودند. این تنوع در جایگاه‌های سازمانی و حوزه‌های تخصصی موجب شد مسئله موانع و چالش‌های پیاده‌سازی خط‌مشی‌های صنعت خودرو از دیدگاه‌های سیاست‌گذاری، قانون‌گذاری، اجرایی، صنعتی و دانشگاهی مورد بررسی قرار گیرد.

جدول ۱. نتایج تحلیل مضمون موانع و چالش‌های پیاده‌سازی خط‌مشی‌های صنعت خودرو در ایران

ردیف	مضمون پایه	مضمون سازمان‌دهنده
۱	نبود سیاست‌های یکپارچه و بلندمدت برای صنعت خودرو	ضعف حکمرانی و تنظیم‌گری
۲	تغییرات مکرر قوانین و مقررات و بی‌ثباتی سیاستی	ضعف حکمرانی و تنظیم‌گری
۳	اجرای ناقص یا ناپایدار مقررات تصویب‌شده	ضعف حکمرانی و تنظیم‌گری
۴	نبود شفافیت در فرایندهای سیاست‌گذاری و نظارت	ضعف حکمرانی و تنظیم‌گری
۵	ضعف نظام ارزیابی و پایش اجرای خط‌مشی‌ها	ضعف حکمرانی و تنظیم‌گری
۶	نبود استراتژی جامع و هماهنگ توسعه صنعت خودرو	ضعف حکمرانی و تنظیم‌گری
۷	تداخل وظایف، بوروکراسی و طولانی بودن فرایندهای اداری	ضعف حکمرانی و تنظیم‌گری



۸	فقدان قوانین پایدار و نظام تنظیم‌گری کارآمد	ضعف حکمرانی و تنظیم‌گری
۹	تضاد میان بخشنامه‌ها و آیین‌نامه‌های مختلف	ضعف حکمرانی و تنظیم‌گری
۱۰	نبود چشم‌انداز مشخص در سیاست‌های کلان	ضعف حکمرانی و تنظیم‌گری
۱۱	نفوذ نهادهای سیاسی در تصمیم‌گیری‌های صنعتی	مداخلات سیاسی، تعارض منافع و فساد
۱۲	انتصاب مدیران سیاسی و فاقد تخصص	مداخلات سیاسی، تعارض منافع و فساد
۱۳	تعارض منافع در ساختار سیاست‌گذاری	مداخلات سیاسی، تعارض منافع و فساد
۱۴	رانت و فساد در تخصیص منابع و تصمیم‌ها	مداخلات سیاسی، تعارض منافع و فساد
۱۵	فشارهای سیاسی بر مدیران اجرایی	مداخلات سیاسی، تعارض منافع و فساد
۱۶	شفاف نبودن فرایند انتخاب مدیران	مداخلات سیاسی، تعارض منافع و فساد
۱۷	ضعف سازوکارهای ضدفساد و پاسخگویی	مداخلات سیاسی، تعارض منافع و فساد
۱۸	نفوذ شرکت‌های ذی‌نفع در فرایند قانون‌گذاری	مداخلات سیاسی، تعارض منافع و فساد
۱۹	وابستگی صنعت خودرو به تغییرات سیاسی دولت‌ها	مداخلات سیاسی، تعارض منافع و فساد
۲۰	عدم تفکیک نقش دولت سیاست‌گذار از دولت مالک	مداخلات سیاسی، تعارض منافع و فساد
۲۱	تعارض منافع در بنگاه‌های خودروساز دولتی	مداخلات سیاسی، تعارض منافع و فساد
۲۲	تصمیم‌گیری‌های سیاسی کوتاه‌مدت	مداخلات سیاسی، تعارض منافع و فساد
۲۳	ساختار مدیریتی سنتی و مقاوم در برابر تغییر	ناکارآمدی ساختار مدیریتی و ضعف ظرفیت اجرایی
۲۴	بی‌ثباتی مدیریتی و تغییرات مکرر مدیران	ناکارآمدی ساختار مدیریتی و ضعف ظرفیت اجرایی
۲۵	نبود شایسته‌سالاری در انتصاب مدیران	ناکارآمدی ساختار مدیریتی و ضعف ظرفیت اجرایی
۲۶	ضعف فرایندهای تصمیم‌گیری سازمانی	ناکارآمدی ساختار مدیریتی و ضعف ظرفیت اجرایی
۲۷	نبود نظام ارزیابی عملکرد مدیریتی	ناکارآمدی ساختار مدیریتی و ضعف ظرفیت اجرایی
۲۸	ضعف آموزش و توسعه مهارت‌های مدیریتی	ناکارآمدی ساختار مدیریتی و ضعف ظرفیت اجرایی
۲۹	پراکندگی اهداف و نبود انسجام سازمانی	ناکارآمدی ساختار مدیریتی و ضعف ظرفیت اجرایی
۳۰	ضعف ظرفیت اجرایی برای پیاده‌سازی سیاست‌ها	ناکارآمدی ساختار مدیریتی و ضعف ظرفیت اجرایی
۳۱	نبود نظام مدیریت پروژه در اجرای سیاست‌ها	ناکارآمدی ساختار مدیریتی و ضعف ظرفیت اجرایی
۳۲	فقدان سیستم تصمیم‌گیری داده‌محور	ناکارآمدی ساختار مدیریتی و ضعف ظرفیت اجرایی
۳۳	عدم وجود ساختار چابک برای اجرای سیاست‌ها	ناکارآمدی ساختار مدیریتی و ضعف ظرفیت اجرایی
۳۴	ناهماهنگی بین واحدهای اجرایی در شرکت‌های خودروساز	ناکارآمدی ساختار مدیریتی و ضعف ظرفیت اجرایی
۳۵	ضعف نظام کنترل داخلی در اجرای سیاست‌ها	ناکارآمدی ساختار مدیریتی و ضعف ظرفیت اجرایی
۳۶	نبود ظرفیت کارشناسی کافی در دستگاه‌های اجرایی	ناکارآمدی ساختار مدیریتی و ضعف ظرفیت اجرایی
۳۷	فقدان نظام انگیزشی برای مدیران مجری خط‌مشی	ناکارآمدی ساختار مدیریتی و ضعف ظرفیت اجرایی
۳۸	کمبود سرمایه‌گذاری پایدار در تحقیق و توسعه	ضعف نظام توسعه فناوری، تحقیق و توسعه و نوآوری
۳۹	نبود سیاست جامع توسعه فناوری‌های نوین	ضعف نظام توسعه فناوری، تحقیق و توسعه و نوآوری
۴۰	گسست نظام‌مند ارتباط دانشگاه و صنعت	ضعف نظام توسعه فناوری، تحقیق و توسعه و نوآوری
۴۱	وابستگی فناوری بدون برنامه بومی‌سازی	ضعف نظام توسعه فناوری، تحقیق و توسعه و نوآوری
۴۲	ضعف حمایت سیاستی از نوآوری و مالکیت فکری	ضعف نظام توسعه فناوری، تحقیق و توسعه و نوآوری
۴۳	ضعف زیرساخت‌های فناورانه و آزمایشگاهی	ضعف نظام توسعه فناوری، تحقیق و توسعه و نوآوری
۴۴	کمبود نیروی انسانی متخصص در حوزه فناوری	ضعف نظام توسعه فناوری، تحقیق و توسعه و نوآوری
۴۵	نبود نقشه‌راه فناوری‌های آینده	ضعف نظام توسعه فناوری، تحقیق و توسعه و نوآوری
۴۶	نبود سازوکار همکاری فناورانه بین‌المللی	ضعف نظام توسعه فناوری، تحقیق و توسعه و نوآوری
۴۷	ضعف انتقال فناوری در قراردادهای خارجی	ضعف نظام توسعه فناوری، تحقیق و توسعه و نوآوری
۴۸	نبود سیاست تشویقی برای نوآوری در بنگاه‌ها	ضعف نظام توسعه فناوری، تحقیق و توسعه و نوآوری
۴۹	کمبود مراکز تخصصی آزمایش و ارزیابی فناوری	ضعف نظام توسعه فناوری، تحقیق و توسعه و نوآوری

۵۰	انحصار بازار خودرو توسط دو شرکت اصلی	ناکارآمدی خط‌مشی‌های بازار، رقابت و قیمت‌گذاری
۵۱	کاهش ساختاری رقابت در صنعت خودرو	ناکارآمدی خط‌مشی‌های بازار، رقابت و قیمت‌گذاری
۵۲	محدودیت ورود شرکت‌های خارجی	ناکارآمدی خط‌مشی‌های بازار، رقابت و قیمت‌گذاری
۵۳	سیاست قیمت‌گذاری دستوری	ناکارآمدی خط‌مشی‌های بازار، رقابت و قیمت‌گذاری
۵۴	نبود شفافیت در سازوکار قیمت‌گذاری	ناکارآمدی خط‌مشی‌های بازار، رقابت و قیمت‌گذاری
۵۵	نبود نظام تنظیم‌گری رقابت	ناکارآمدی خط‌مشی‌های بازار، رقابت و قیمت‌گذاری
۵۶	تمرکز سیاست‌ها بر تولید کمی به جای رقابت‌پذیری	ناکارآمدی خط‌مشی‌های بازار، رقابت و قیمت‌گذاری
۵۷	نبود سیاست توسعه صادرات خودرو	ناکارآمدی خط‌مشی‌های بازار، رقابت و قیمت‌گذاری
۵۸	نبود راهبرد توسعه برند ملی	ناکارآمدی خط‌مشی‌های بازار، رقابت و قیمت‌گذاری
۵۹	نبود نقشه‌راه رقابتی‌سازی بازار خودرو	ناکارآمدی خط‌مشی‌های بازار، رقابت و قیمت‌گذاری
۶۰	نبود سازوکار حذف رانت ناشی از قیمت‌گذاری دستوری	ناکارآمدی خط‌مشی‌های بازار، رقابت و قیمت‌گذاری
۶۱	محدودیت ورود رقبای بخش خصوصی به بازار داخلی	ناکارآمدی خط‌مشی‌های بازار، رقابت و قیمت‌گذاری
۶۲	نبود نظام آینده‌پژوهی در صنعت خودرو	ضعف حکمرانی و تنظیم‌گری
۶۳	نبود سناریونویسی برای تغییرات بازار و فناوری	ضعف حکمرانی و تنظیم‌گری
۶۴	ضعف مطالعات امکان‌سنجی پیش از تصویب خط‌مشی	ضعف حکمرانی و تنظیم‌گری
۶۵	ناهماهنگی بین سیاست‌گذاران و نهادهای تنظیم‌گر	ضعف حکمرانی و تنظیم‌گری
۶۶	نبود نظام تحلیل اثرات سیاست	ضعف حکمرانی و تنظیم‌گری
۶۷	ضعف قوانین پشتیبان اجرای سیاست‌ها	ضعف حکمرانی و تنظیم‌گری
۶۸	نبود شفافیت در تخصیص منابع سیاستی	ضعف حکمرانی و تنظیم‌گری
۶۹	ناهماهنگی میان وزارت صمت، مجلس، خودروسازان و نهادهای مرتبط	ناهماهنگی نهادی و شکست در یکپارچگی سیاست‌ها
۷۰	تداخل وظایف بین دستگاه‌های سیاست‌گذار	ناهماهنگی نهادی و شکست در یکپارچگی سیاست‌ها
۷۱	ضعف هماهنگی میان بخش دولتی و خصوصی	ناهماهنگی نهادی و شکست در یکپارچگی سیاست‌ها
۷۲	نبود سامانه تبادل داده و اطلاعات سیاستی	ناهماهنگی نهادی و شکست در یکپارچگی سیاست‌ها
۷۳	نبود سازوکار یکپارچه تصمیم‌گیری کلان	ناهماهنگی نهادی و شکست در یکپارچگی سیاست‌ها
۷۴	تضاد در سیاست‌های تنظیم‌گری و صنعتی	ناهماهنگی نهادی و شکست در یکپارچگی سیاست‌ها
۷۵	تأخیرهای زیاد در تصویب یا اجرا به دلیل اختلاف نهادی	ناهماهنگی نهادی و شکست در یکپارچگی سیاست‌ها
۷۶	ناهماهنگی نهادی و شکست در یکپارچگی سیاست‌ها	ناهماهنگی نهادی و شکست در یکپارچگی سیاست‌ها

نتایج تحلیل مضمون مصاحبه‌ها نشان داد که موانع و چالش‌های پیاده‌سازی خط‌مشی‌های صنعت خودرو در ایران پدیده‌ای چندبعدی است و نمی‌توان آن را صرفاً به ضعف در مرحله اجرا یا عملکرد شرکت‌های خودروساز محدود کرد. تحلیل داده‌ها در مجموع به استخراج ۷۶ مضمون پایه منجر شد که در شش مضمون سازمان‌دهنده اصلی شامل «ضعف حکمرانی و تنظیم‌گری»، «مداخلات سیاسی، تعارض منافع و فساد»، «ناکارآمدی ساختار مدیریتی و ضعف ظرفیت اجرایی»، «ضعف نظام توسعه فناوری، تحقیق و توسعه و نوآوری»، «ناکارآمدی خط‌مشی‌های بازار، رقابت و قیمت‌گذاری» و «ناهماهنگی نهادی و شکست در یکپارچگی سیاست‌ها» سازمان یافتند. الگوی کلی حاصل از داده‌ها نشان می‌دهد که مشکلات اجرای خط‌مشی در صنعت خودرو در تعامل میان ساختار حکمرانی، محیط سیاسی، ظرفیت‌های مدیریتی و اجرایی، نظام فناوری و نوآوری، سازوکارهای بازار و کیفیت هماهنگی میان نهادهای متعدد شکل گرفته است.

مضمون «ضعف حکمرانی و تنظیم‌گری» بخش مهمی از داده‌های حاصل از مصاحبه‌ها را دربر گرفت. یافته‌ها نشان داد که نبود سیاست‌های یکپارچه و بلندمدت، تغییر مکرر قوانین و مقررات، اجرای ناقص مصوبات، نبود شفافیت در سیاست‌گذاری و نظارت و ضعف نظام پایش و ارزیابی اجرای خط‌مشی‌ها از مهم‌ترین مسائل مطرح‌شده از سوی مشارکت‌کنندگان بوده است. همچنین فقدان استراتژی جامع توسعه صنعت خودرو، تداخل وظایف، طولانی بودن فرایندهای اداری، تعارض میان بخشنامه‌ها و نبود چشم‌انداز روشن در سیاست‌های کلان، موجب شده است که فرایند اجرای سیاست‌ها از ثبات و پیوستگی لازم برخوردار نباشد. در سطح دیگری از همین مضمون، ضعف آینده‌پژوهی، فقدان

سناریونویسی برای تحولات بازار و فناوری، ضعف مطالعات امکان‌سنجی پیش از تصویب سیاست‌ها، نبود ارزیابی نظام‌مند آثار خطمشی‌ها و ضعف قوانین پشتیبان اجرا نیز مشاهده شد. بنابراین، از منظر مشارکت‌کنندگان، مسئله حکمرانی تنها به تدوین سیاست محدود نمی‌شود، بلکه کل چرخه طراحی، تنظیم‌گری، اجرا، نظارت، ارزیابی و اصلاح خطمشی را دربر می‌گیرد.

دومین مضمون سازمان‌دهنده، «مداخلات سیاسی، تعارض منافع و فساد» بود. یافته‌ها نشان داد که نفوذ نهادهای سیاسی در تصمیم‌گیری‌های صنعتی، انتصاب مدیران بر مبنای ملاحظات سیاسی به‌جای شایستگی تخصصی و فشارهای سیاسی بر مدیران اجرایی از جمله عواملی هستند که استقلال حرفه‌ای فرایند اجرای خطمشی‌ها را کاهش می‌دهند. مشارکت‌کنندگان همچنین به تعارض منافع در ساختار سیاست‌گذاری و در بنگاه‌های خودروساز دولتی، رانت در تخصیص منابع، ضعف سازوکارهای پاسخگویی و ضدفساد و نفوذ ذی‌نفعان در فرایند قانون‌گذاری اشاره کردند. وابستگی تصمیمات صنعت خودرو به تغییر دولت‌ها و اتخاذ تصمیم‌های کوتاه‌مدت سیاسی نیز سبب شده است جهت‌گیری‌های سیاستی در دوره‌های مختلف دچار تغییر شود. یکی از مسائل محوری مطرح‌شده در این مضمون، عدم تفکیک روشن میان نقش دولت به‌عنوان سیاست‌گذار و تنظیم‌گر و نقش آن به‌عنوان مالک یا سهام‌دار بنگاه‌های خودروساز بود؛ وضعیتی که از دیدگاه مشارکت‌کنندگان می‌تواند زمینه شکل‌گیری تعارض منافع و تضعیف اثربخشی تنظیم‌گری را فراهم سازد.

مضمون «ناکارآمدی ساختار مدیریتی و ضعف ظرفیت اجرایی» به مجموعه‌ای از مشکلات درونی سازمان‌ها و دستگاه‌های مسئول اجرای سیاست‌ها اشاره داشت. ساختارهای مدیریتی سنتی و مقاومت در برابر تغییر، تغییر مکرر مدیران، فقدان شایسته‌سالاری، ضعف نظام ارزیابی عملکرد و ناکافی بودن آموزش و توسعه قابلیت‌های مدیریتی از جمله موضوعات پرتکرار در داده‌ها بودند. افزون بر این، پراکندگی اهداف، ضعف فرایندهای تصمیم‌گیری، نبود مدیریت پروژه مؤثر در اجرای سیاست‌ها و فقدان سیستم‌های تصمیم‌گیری داده‌محور به‌عنوان موانعی برای تبدیل خطمشی‌های مصوب به اقدامات اجرایی منسجم شناسایی شدند. مشارکت‌کنندگان همچنین بر ضعف چابکی سازمانی، ناهماهنگی میان واحدهای اجرایی، ضعف کنترل داخلی، کمبود ظرفیت کارشناسی در برخی دستگاه‌ها و فقدان نظام انگیزشی مناسب برای مدیران مجری تأکید داشتند. بر این اساس، یافته‌ها نشان داد که حتی در شرایطی که یک سیاست از وضوح نسبی برخوردار باشد، محدودیت ظرفیت‌های مدیریتی و سازمانی می‌تواند مانع تحقق اهداف آن در سطح اجرا شود.

«ضعف نظام توسعه فناوری، تحقیق و توسعه و نوآوری» مضمون دیگری بود که از تحلیل داده‌ها استخراج شد. بر اساس دیدگاه مشارکت‌کنندگان، کمبود سرمایه‌گذاری پایدار در تحقیق و توسعه، فقدان سیاست جامع برای توسعه فناوری‌های نوین و نبود نقشه‌راه مشخص برای فناوری‌های آینده از موانع مهم تحول صنعت خودرو محسوب می‌شوند. گسست ارتباط میان دانشگاه و صنعت، ضعف زیرساخت‌های فناورانه و آزمایشگاهی و کمبود نیروی انسانی متخصص نیز ظرفیت جذب، تولید و توسعه فناوری را محدود کرده است. علاوه بر این، وابستگی فناورانه بدون برنامه روشن برای بومی‌سازی، ضعف انتقال فناوری در قراردادهای خارجی و نبود سازوکارهای پایدار همکاری فناورانه بین‌المللی، از دیگر مسائل مطرح‌شده در مصاحبه‌ها بودند. ضعف سیاست‌های حمایتی از نوآوری و مالکیت فکری و ناکافی بودن مشوق‌های بنگاهی برای توسعه نوآوری نیز نشان داد که سیاست‌های موجود نتوانسته‌اند محیط نهادی مناسبی برای ارتقای مداوم قابلیت‌های فناورانه صنعت خودرو ایجاد کنند.

پنجمین مضمون سازمان‌دهنده به «ناکارآمدی خطمشی‌های بازار، رقابت و قیمت‌گذاری» اختصاص داشت. مشارکت‌کنندگان انحصار بازار توسط دو خودروساز اصلی، محدود بودن رقابت ساختاری، محدودیت ورود شرکت‌های خارجی و دشواری ورود رقبای خصوصی به بازار داخلی را از عوامل تضعیف رقابت‌پذیری صنعت خودرو قلمداد کردند. سیاست قیمت‌گذاری دستوری و نبود شفافیت در سازوکار تعیین قیمت نیز یکی از مسائل برجسته این مضمون بود. از دیدگاه مصاحبه‌شوندگان، فقدان نظام تنظیم‌گری مؤثر رقابت و شکل‌گیری فاصله میان قیمت‌های رسمی و شرایط واقعی بازار می‌تواند زمینه ایجاد رانت و کاهش انگیزه بنگاه‌ها برای بهبود کیفیت و بهره‌وری را فراهم کند. همچنین تمرکز سیاست‌ها بر افزایش کمی تولید به‌جای ارتقای رقابت‌پذیری، فقدان سیاست منسجم توسعه صادرات، نبود راهبرد توسعه برند ملی و نبود نقشه‌راه مشخص برای رقابتی‌سازی بازار نشان داد که سیاست‌های بازار از انسجام کافی برای هدایت صنعت خودرو به سمت حضور رقابتی در بازارهای داخلی و خارجی برخوردار نیستند.

در نهایت، مضمون «ناماهنگی نهادی و شکست در یکپارچگی سیاست‌ها» به مشکلات ناشی از تعدد بازیگران و ضعف سازوکارهای هماهنگ‌کننده میان آنان اشاره داشت. داده‌های مصاحبه‌ها نشان داد که وزارت صنعت، معدن و تجارت، مجلس شورای اسلامی، شرکت‌های خودروساز، نهادهای تنظیم‌گر و سایر دستگاه‌های مرتبط در مواردی دارای اهداف، وظایف یا برداشت‌های متفاوتی از سیاست‌های صنعت خودرو هستند. تداخل وظایف میان دستگاه‌های سیاست‌گذار، ضعف هماهنگی میان بخش دولتی و خصوصی، نبود

سامانه یکپارچه تبادل داده و اطلاعات و فقدان سازوکار مشترک برای تصمیم‌گیری‌های کلان، فرایند اجرای سیاست‌ها را با دشواری مواجه کرده است. تضاد میان سیاست‌های صنعتی و تنظیم‌گری و تأخیر در تصویب یا اجرای تصمیمات بر اثر اختلافات نهادی نیز از دیگر ابعاد این مضمون بود. در مجموع، یافته‌ها نشان داد که پیاده‌سازی خطمشی‌های صنعت خودرو در بستری از وابستگی متقابل میان سازمان‌ها و نهادهای متعدد صورت می‌گیرد و نبود سازوکار مؤثر برای ایجاد انسجام و هماهنگی میان این بازیگران، می‌تواند حتی سیاست‌های نسبتاً مناسب را در مرحله اجرا با اختلال مواجه سازد.

برآیند کلی تحلیل مضمون نشان داد که چالش‌های پیاده‌سازی خطمشی‌های صنعت خودرو در ایران ماهیتی سیستمی و به‌هم‌پیوسته دارند. ضعف در حکمرانی و تنظیم‌گری با مداخلات سیاسی و تعارض منافع پیوند می‌خورد؛ ناپایداری مدیریتی و ضعف ظرفیت اجرایی امکان اجرای مستمر سیاست‌ها را کاهش می‌دهد؛ محدودیت‌های فناورانه و نوآورانه توان تطبیق صنعت با تحولات محیطی را تضعیف می‌کند؛ ساختار غیررقابتی بازار و مسائل قیمت‌گذاری انگیزه‌های اصلاح عملکرد را تحت تأثیر قرار می‌دهد؛ و در نهایت، ناهماهنگی نهادی مانع شکل‌گیری یک جهت‌گیری منسجم در سطح کلان می‌شود. از این‌رو، یافته‌های کیفی پژوهش نشان می‌دهد که موانع اجرای خطمشی‌ها را باید به‌صورت شبکه‌ای از عوامل ساختاری، نهادی، سیاسی، مدیریتی، فناورانه و بازاری در نظر گرفت که به‌صورت متقابل یکدیگر را تقویت می‌کنند.

بحث و نتیجه‌گیری

هدف پژوهش حاضر شناسایی و تحلیل موانع و چالش‌های پیاده‌سازی خطمشی‌های صنعت خودرو در ایران بود. نتایج تحلیل مضمون داده‌های حاصل از مصاحبه با خبرگان نشان داد که موانع اجرای خطمشی‌ها در این صنعت را نمی‌توان به یک عامل منفرد یا صرفاً به ضعف عملکرد بنگاه‌های خودروساز نسبت داد، بلکه این موانع در قالب مجموعه‌ای از عوامل به‌هم‌پیوسته در شش مضمون سازمان‌دهنده شامل «ضعف حکمرانی و تنظیم‌گری»، «مداخلات سیاسی، تعارض منافع و فساد»، «ناکارآمدی ساختار مدیریتی و ضعف ظرفیت اجرایی»، «ضعف نظام توسعه فناوری، تحقیق و توسعه و نوآوری»، «ناکارآمدی خطمشی‌های بازار، رقابت و قیمت‌گذاری» و «ناهماهنگی نهادی و شکست در یکپارچگی سیاست‌ها» قابل تبیین هستند. این الگو نشان می‌دهد که مسئله اجرای خطمشی در صنعت خودرو ماهیتی سیستمی دارد و عوامل سیاستی، سیاسی، مدیریتی، فناورانه، بازاری و نهادی به‌صورت متقابل بر یکدیگر اثر می‌گذارند. بنابراین، ناکامی در اجرای سیاست‌ها را باید نتیجه ضعف در کل معماری حکمرانی و ظرفیت اجرایی صنعت دانست، نه صرفاً پیامد طراحی نامناسب یک سیاست خاص.

نخستین مضمون استخراج‌شده، ضعف حکمرانی و تنظیم‌گری بود که مؤلفه‌هایی نظیر نبود سیاست‌های یکپارچه و بلندمدت، تغییر مکرر قوانین و مقررات، اجرای ناقص مصوبات، فقدان شفافیت، ضعف نظام ارزیابی و پایش، نبود چشم‌انداز روشن، تضاد در بخشنامه‌ها، ضعف آینده‌پژوهی و نبود ارزیابی اثرات خطمشی را دربر می‌گرفت. این یافته نشان می‌دهد که یکی از مشکلات بنیادی صنعت خودرو در ایران، ناپایداری و عدم انسجام در محیط خطمشی است. در چنین شرایطی، بازیگران اجرایی با مجموعه‌ای از تصمیمات متغیر، بعضاً متعارض و کوتاه‌مدت مواجه می‌شوند و در نتیجه امکان برنامه‌ریزی بلندمدت، تخصیص بهینه منابع و ایجاد تعهد سازمانی برای اجرای سیاست‌ها کاهش می‌یابد. این نتیجه با یافته‌های شیرونی نقانی و همکاران همسو است که بر اهمیت آینده‌نگری راهبردی، علم، فناوری و نوآوری در برنامه‌ریزی صنعت خودروی ایران تأکید کرده‌اند و نشان داده‌اند که بدون برخورداری از چشم‌انداز بلندمدت و سناریوهای آینده، سیاست‌گذاری صنعتی در معرض واکنش‌های مقطعی و غیرمنسجم قرار می‌گیرد (Shirvani Naghani et al., 2019). همچنین، پاکزاد و همکاران در بررسی ترکیب سیاستی اکوسیستم نوآوری صنعت قطعه‌سازی خودرو بر ضرورت هماهنگی ابزارهای سیاستی و تعامل میان نهادهای مختلف تأکید کرده‌اند (Pakzad et al., 2021). بنابراین، نتایج پژوهش حاضر را می‌توان مؤید این دیدگاه دانست که کارآمدی خطمشی‌ها بیش از آنکه به تعداد مصوبات وابسته باشد، به ثبات، انسجام، قابلیت اجرا و وجود سازوکارهای نظارت و بازخورد وابسته است.

مضمون دوم، مداخلات سیاسی، تعارض منافع و فساد بود. یافته‌ها نشان داد که نفوذ نهادهای سیاسی در تصمیم‌گیری‌های صنعتی، انتصاب مدیران غیرتخصصی، فشارهای سیاسی بر مدیران اجرایی، تعارض منافع، رانت در تخصیص منابع، ضعف سازوکارهای پاسخگویی، نفوذ ذی‌نفعان در قانون‌گذاری و عدم تفکیک نقش دولت به‌عنوان سیاست‌گذار از دولت به‌عنوان مالک، از مهم‌ترین عوامل اختلال در اجرای خطمشی‌ها هستند. این یافته نشان می‌دهد که ساختار مالکیتی و نهادی صنعت خودرو در ایران، زمینه‌ای برای

درهم‌تیدگی سیاست‌گذاری و منافع بنگاهی ایجاد کرده است. وقتی دولت یا نهادهای عمومی به‌طور هم‌زمان در جایگاه مالک، تنظیم‌گر، سیاست‌گذار و حامی مالی قرار می‌گیرند، مرز میان منافع عمومی و منافع بنگاهی می‌تواند مبهم شود و اجرای خط‌مشی‌ها تحت تأثیر ملاحظات غیرفنی قرار گیرد. نتایج پژوهش حاضر با مطالعات شیخ‌ربیی و همکاران در زمینه ارزیابی اجرای سیاست‌های خصوصی‌سازی در صنعت خودرو همسو است؛ این مطالعات نشان داده‌اند که ارزیابی خصوصی‌سازی نباید صرفاً به تغییر اسمی مالکیت محدود شود، بلکه کیفیت حکمرانی، نحوه اجرا، سازوکارهای نظارت و آثار مدیریتی نیز باید مورد توجه قرار گیرند (A. Sheikh Rabii et al., 2023; Abbas Sheikh Rabii et al., 2023). از این منظر، اگر خصوصی‌سازی بدون اصلاح ساختار حکمرانی و بدون تفکیک روشن نقش‌های دولت انجام شود، انتظار بهبود کارایی و پاسخگویی ممکن است محقق نشود. همچنین، یافته‌های پارسا و همکاران درباره نقش استقلال مدیریتی و سیاست‌های سازمانی در اثربخشی صنعت خودرو، از این نتیجه حمایت می‌کند که مداخلات بیرونی و محدودیت استقلال مدیریتی می‌توانند عملکرد سازمان را تضعیف کنند (Parsaa et al., 2018).

سومین مضمون، ناکارآمدی ساختار مدیریتی و ضعف ظرفیت اجرایی بود. مصاحبه‌شوندگان بر مشکلاتی مانند ساختار مدیریتی سنتی، مقاومت در برابر تغییر، بی‌ثباتی مدیریتی، نبود شایسته‌سالاری، ضعف فرایندهای تصمیم‌گیری، فقدان ارزیابی عملکرد، نبود مدیریت پروژه، ضعف تصمیم‌گیری داده‌محور، کمبود ظرفیت کارشناسی و نبود نظام انگیزشی مناسب تأکید کردند. این یافته نشان می‌دهد که شکاف میان سیاست و اجرا، تا حد زیادی از ظرفیت محدود سازمان‌های مجری ناشی می‌شود. حتی در صورتی که سیاست از نظر طراحی مناسب باشد، اجرای موفق آن نیازمند مدیران متخصص، ساختارهای چابک، نظام‌های اطلاعاتی کارآمد و سازوکارهای نظارت و ارزیابی مستمر است. یافته حاضر با مطالعه زارع و همکاران درباره بهره‌وری منابع انسانی دانش‌بنیان در صنعت خودرو همخوانی دارد؛ آنان نشان دادند که تحقق سیاست‌های کلان و دستیابی به اهداف اقتصادی بدون توسعه سرمایه انسانی و بهره‌وری منابع انسانی امکان‌پذیر نیست (Zare et al., 2023). همچنین، پارسا و همکاران نشان داده‌اند که استقلال مدیریتی، سیاست‌های سازمانی و کنترل راهبردی با اثربخشی سازمانی در صنعت خودرو ارتباط دارند (Parsaa et al., 2018). بنابراین، یکی از دلایل ناکامی اجرای خط‌مشی‌ها را می‌توان در ضعف ظرفیت‌های مدیریتی و سازمانی جست‌وجو کرد؛ به‌ویژه زمانی که تغییرات مکرر مدیران موجب گسست برنامه‌ها و کاهش مسئولیت‌پذیری در قبال نتایج بلندمدت می‌شود.

چهارمین مضمون به ضعف نظام توسعه فناوری، تحقیق و توسعه و نوآوری اختصاص داشت. نتایج نشان داد که کمبود سرمایه‌گذاری پایدار در تحقیق و توسعه، ضعف ارتباط دانشگاه و صنعت، وابستگی فناورانه، نبود برنامه بومی‌سازی، ضعف حمایت از نوآوری، کمبود زیرساخت‌های آزمایشگاهی، فقدان نقشه‌راه فناوری‌های آینده و ضعف انتقال فناوری در قراردادهای خارجی، از موانع مهم اجرای سیاست‌های توسعه‌ای صنعت خودرو هستند. این یافته با مطالعه کوشان و ابراهیمی همسو است که در مقایسه سیاست‌های داخلی‌سازی صنعت خودرو در ایران و ترکیه نشان دادند موفقیت داخلی‌سازی نیازمند وجود زیرساخت‌های فناورانه، سیاست‌های پایدار و سازوکارهای مؤثر انتقال دانش است و صرف افزایش سهم ساخت داخل نمی‌تواند به توسعه واقعی قابلیت‌های فناورانه منجر شود (Kooshan & Ebrahimi, 2021). همچنین، پاکزاد و همکاران بر اهمیت ترکیب سیاستی منسجم برای توسعه اکوسیستم نوآوری صنعت قطعه‌سازی تأکید کرده‌اند (Pakzad et al., 2021). یافته‌های پژوهش حاضر همچنین با تحولات جهانی صنعت خودرو سازگار است؛ مطالعات جدید نشان می‌دهند که فناوری‌هایی مانند دوقلوی دیجیتال، هوش مصنوعی و سیستم‌های هوشمند کیفیت، به اجرای اصلی رقابت‌پذیری در صنعت خودرو تبدیل شده‌اند (Liu, 2025; Morales Matamoros et al., 2025; Vacarescu et al., 2025). بنابراین، اگر سیاست‌های داخلی نتوانند توسعه زیرساخت‌های دیجیتال، سرمایه انسانی فناورانه و ظرفیت جذب فناوری را پشتیبانی کنند، شکاف فناورانه صنعت خودرو با روندهای جهانی افزایش خواهد یافت.

مضمون پنجم، ناکارآمدی خط‌مشی‌های بازار، رقابت و قیمت‌گذاری بود. نتایج نشان داد که انحصار بازار، کاهش رقابت ساختاری، محدودیت ورود شرکت‌های خارجی و رقابت خصوصی، قیمت‌گذاری دستوری، نبود شفافیت در سازوکار تعیین قیمت و ضعف تنظیم‌گری رقابت از مهم‌ترین مسائل این حوزه هستند. همچنین، تمرکز سیاست‌ها بر افزایش کمی تولید به‌جای رقابت‌پذیری، ضعف سیاست توسعه صادرات و نبود راهبرد برند ملی، به‌عنوان بخشی از این مضمون شناسایی شد. این یافته را می‌توان ناشی از تضاد میان اهداف حمایتی و اهداف رقابتی دانست؛ به این معنا که سیاست‌هایی که با هدف حمایت از تولید داخلی طراحی می‌شوند، در صورت استمرار طولانی‌مدت و نبود الزامات عملکردی، ممکن است به کاهش فشار رقابتی و تضعیف انگیزه نوآوری منجر شوند. نتایج مطالعه کوشان و ابراهیمی نیز به اهمیت مقایسه تجربه کشورها در طراحی سیاست‌های داخلی‌سازی و ایجاد محیط رقابتی اشاره دارد (Kooshan & Ebrahimi, 2021). همچنین، یافته‌های مربوط به تأمین مالی زنجیره ارزش صنعت خودرو نشان می‌دهد که ناکارآمدی در سازوکارهای

مالی و تخصیص منابع می‌تواند عملکرد کل زنجیره را تحت تأثیر قرار دهد (Ismaili Pour Masouleh et al., 2022). از این منظر، سیاست‌های قیمت‌گذاری و حمایت مالی باید به گونه‌ای طراحی شوند که به جای تقویت وابستگی، انگیزه ارتقای بهره‌وری، کیفیت و نوآوری را افزایش دهند.

ششمین مضمون، ناهماهنگی نهادی و شکست در یکپارچگی سیاست‌ها بود. مصاحبه‌شوندگان بر ناهماهنگی میان وزارت صمت، مجلس، خودروسازان و سایر نهادها، تداخل وظایف، ضعف همکاری دولت و بخش خصوصی، نبود سامانه تبادل داده، فقدان سازوکار یکپارچه تصمیم‌گیری و تضاد میان سیاست‌های صنعتی و تنظیم‌گری تأکید کردند. این یافته نشان می‌دهد که اجرای خط‌مشی‌های صنعت خودرو در یک شبکه پیچیده نهادی صورت می‌گیرد و موفقیت آن به میزان هماهنگی بازیگران متعدد وابسته است. هنگامی که هر نهاد بر اساس اهداف و منطق سازمانی خود عمل کند و سازوکار مشترکی برای تصمیم‌گیری وجود نداشته باشد، احتمال تعارض، تأخیر و اجرای ناقص افزایش می‌یابد. این نتیجه با مطالعه پاکزاد و همکاران درباره ضرورت ایجاد تعامل میان بازیگران اکوسیستم نوآوری همسو است (Pakzad et al., 2021). همچنین، مدیریت زنجیره تأمین در صنعت خودرو نیازمند هماهنگی اطلاعاتی و عملیاتی میان شبکه‌ای گسترده از تأمین‌کنندگان و تولیدکنندگان است و ضعف هماهنگی می‌تواند کل زنجیره را آسیب‌پذیر کند (Nhung, 2024). مطالعات مربوط به تاب‌آوری زنجیره تأمین نیز بر اهمیت دسترسی به اطلاعات، انعطاف‌پذیری نهادی و هماهنگی بین‌بخشی برای مواجهه با اختلالات تأکید دارند (Zhou, 2024).

یافته‌های پژوهش حاضر همچنین نشان می‌دهد که موانع شناسایی شده باید در چارچوب تحولات جدید صنعت خودرو تحلیل شوند. الزامات زیست‌محیطی، کاهش انتشار کربن و حرکت به سمت زنجیره‌های تأمین سبز، پیچیدگی بیشتری به سیاست‌گذاری این صنعت افزوده‌اند. مطالعات جدید نشان می‌دهند که کاهش کربن در صنعت خودرو نیازمند هماهنگی میان طراحی محصول، انتخاب تأمین‌کننده، تولید، لجستیک و بازیافت است (Zhang, 2024). همچنین، ارزیابی عملکرد زیست‌محیطی زنجیره تأمین به یکی از الزامات مهم مدیریت صنعتی تبدیل شده است (Tawfeeq Saleh Al-Sammarraie & Fathi, 2025). از سوی دیگر، گزارشگری پایداری و افشای اطلاعات مرتبط با تغییرات اقلیمی در صنعت خودرو با سازوکارهای مالی و حاکمیتی پیوند خورده است (Tóth et al., 2021). بنابراین، ضعف حکمرانی، ناهماهنگی نهادی و محدودیت‌های فناورانه که در این پژوهش شناسایی شدند، نه تنها اجرای سیاست‌های فعلی را دشوار می‌کنند، بلکه ظرفیت صنعت برای سازگاری با الزامات آینده را نیز کاهش می‌دهند.

در مجموع، یافته‌های پژوهش نشان داد که چالش‌های اجرای خط‌مشی‌های صنعت خودرو دارای روابط متقابل و تقویت‌کننده هستند. برای مثال، مداخلات سیاسی می‌تواند بی‌ثباتی مدیریتی را افزایش دهد؛ بی‌ثباتی مدیریتی به کاهش توان اجرای برنامه‌های بلندمدت منجر شود؛ ضعف اجرای بلندمدت سرمایه‌گذاری در تحقیق و توسعه را مختل کند؛ محدودیت فناوری و نوآوری رقابت‌پذیری را کاهش دهد؛ و نبود رقابت، به استمرار ساختارهای ناکارآمد کمک کند. به همین ترتیب، ناهماهنگی نهادی می‌تواند اجرای سیاست‌های بازار، فناوری و توسعه صنعتی را هم‌زمان تضعیف کند. از این رو، نتایج پژوهش حاضر با نگاه بخشی یا تک‌عاملی به مشکلات صنعت خودرو سازگار نیست و نشان می‌دهد اصلاح سیاست‌ها باید در قالب یک رویکرد سیستمی و چندسطحی صورت گیرد. تحولات جهانی در حوزه صنعت ۴۰٪ هوش مصنوعی و دیجیتالی شدن نیز این ضرورت را تشدید کرده‌اند (Liu, 2025; Morales Matamoros et al., 2025; Vacarescu et al., 2025). در نتیجه، موفقیت اجرای خط‌مشی‌های صنعت خودرو به اصلاح هم‌زمان ساختار حکمرانی، ظرفیت مدیریتی، نظام نوآوری، شرایط رقابت و سازوکارهای هماهنگی میان بازیگران وابسته است.

پژوهش حاضر با برخی محدودیت‌ها همراه بود که باید در تفسیر یافته‌ها مورد توجه قرار گیرد. نخست آنکه داده‌ها بر اساس مصاحبه با ۱۵ نفر از خبرگان گردآوری شد و اگرچه نمونه‌گیری تا دستیابی به اشباع داده‌ها ادامه یافت، دیدگاه سایر بازیگران صنعت خودرو، از جمله مدیران شرکت‌های قطعه‌سازی، نمایندگان تشکلهای بخش خصوصی، مصرف‌کنندگان، فعالان بازار، نهادهای مالی و تنظیم‌گران مستقل، به‌صورت مستقیم در مطالعه حاضر منعکس نشده است. دوم، ماهیت کیفی پژوهش موجب می‌شود یافته‌ها بیش از آنکه قابلیت تعمیم آماری داشته باشند، در راستای ارائه درکی عمیق و زمینه‌مند از مسئله قابل استفاده باشند. سوم، برخی موضوعات نظیر مداخلات سیاسی، تعارض منافع و فساد دارای حساسیت سازمانی و مدیریتی هستند و احتمال دارد برخی مشارکت‌کنندگان به دلیل ملاحظات حرفه‌ای، تمام تجربیات یا ارزیابی‌های خود را به‌طور کامل بیان نکرده باشند. همچنین، شرایط اقتصادی، سیاسی و مقرراتی صنعت خودرو ممکن است در طول زمان تغییر کند و برخی از مضامین شناسایی شده تحت تأثیر تحولات آینده دستخوش تغییر شوند.

پیشنهاد می‌شود در پژوهش‌های آینده دامنه مشارکت‌کنندگان گسترش یابد و علاوه بر سیاست‌گذاران، مدیران خودروساز و دانشگاهیان، دیدگاه مدیران قطعه‌سازی، انجمن‌های تخصصی، فعالان بخش خصوصی، کارشناسان نهادهای تنظیم‌گر، مدیران مالی و مصرف‌کنندگان نیز بررسی شود. انجام مطالعات تطبیقی میان صنعت خودروی ایران و کشورهای که تجربه موفق‌تری در اصلاح ساختار مالکیت، توسعه فناوری یا ایجاد رقابت داشته‌اند می‌تواند به شناسایی سازوکارهای نهادی مؤثر کمک کند. همچنین، مطالعات طولی برای بررسی تغییر موانع اجرای خط‌مشی‌ها در دوره‌های مختلف سیاسی و اقتصادی پیشنهاد می‌شود. پژوهشگران آینده می‌توانند روابط میان مضامین شناسایی‌شده را با استفاده از رویکردهای کیفی عمیق‌تر مانند نظریه داده‌بنیاد، تحلیل شبکه سیاسی یا مطالعات موردی چندگانه بررسی کنند. مطالعه جداگانه نقش تعارض منافع، کیفیت تنظیم‌گری، ظرفیت اجرایی دستگاه‌ها و هماهنگی میان‌سازمانی نیز می‌تواند به تبیین دقیق‌تر مکانیسم‌های شکست در مرحله اجرا کمک کند.

در سطح اجرایی، پیشنهاد می‌شود سیاست‌گذاری صنعت خودرو بر پایه یک چارچوب بلندمدت، پایدار و قابل ارزیابی بازطراحی شود و از تغییرات مکرر و ناسازگار مقررات جلوگیری شود. تفکیک روشن نقش‌های دولت در سیاست‌گذاری، تنظیم‌گری و مالکیت، تقویت شفافیت و پاسخگویی، کاهش مداخلات غیرتخصصی در انتصاب مدیران و استقرار نظام شایسته‌سالاری می‌تواند ظرفیت اجرای سیاست‌ها را افزایش دهد. همچنین، ایجاد سازوکار دائمی هماهنگی میان وزارت صمت، نهادهای قانون‌گذار، خودروسازان، قطعه‌سازان، بخش خصوصی و مراکز علمی ضروری است. استقرار سامانه یکپارچه داده و پایش خط‌مشی‌ها، تقویت نظام ارزیابی عملکرد مدیران، توسعه تصمیم‌گیری مبتنی بر داده، افزایش سرمایه‌گذاری پایدار در تحقیق و توسعه و تدوین نقشه‌راه فناوری نیز توصیه می‌شود. در حوزه بازار، اصلاح تدریجی سازوکارهای قیمت‌گذاری، تقویت رقابت واقعی، کاهش رانت و ایجاد شرایط ورود مؤثر بخش خصوصی باید در کنار سیاست‌های توسعه صادرات و ارتقای برند ملی دنبال شود. در نهایت، هرگونه اصلاح باید به‌صورت هماهنگ و سیستمی انجام شود؛ زیرا اصلاح یک بخش بدون تغییر در سایر اجزای مرتبط، احتمالاً به نتایج پایدار منجر نخواهد شد.

تشکر و قدردانی

از تمامی کسانی که در طی مراحل این پژوهش به ما یاری رساندند تشکر و قدردانی می‌گردد.

مشارکت نویسندگان

در نگارش این مقاله تمامی نویسندگان نقش یکسانی ایفا کردند.

تعارض منافع

در انجام مطالعه حاضر، هیچ‌گونه تضاد منافی وجود ندارد.

حمایت مالی

این پژوهش حامی مالی نداشته است.

موازین اخلاقی

در انجام این پژوهش تمامی موازین و اصول اخلاقی رعایت گردیده است.

Extended Summary

Introduction



The automotive industry is widely recognized as a strategic and high-impact sector because of its extensive backward and forward linkages with steel, petrochemicals, electronics, machinery, transportation, financial services, insurance, logistics, information technology, and a broad range of manufacturing and service activities. Beyond its direct contribution to production and employment, the automotive industry can function as an important platform for technological learning, industrial capability development, innovation, supply-chain formation, and productivity enhancement. In recent decades, however, the competitive environment of the global automotive industry has changed substantially. Digitalization, artificial intelligence, smart manufacturing, environmental requirements, supply-chain disruptions, new mobility technologies, and growing pressures for decarbonization have transformed the conditions under which automotive firms and governments operate. Consequently, the effectiveness of automotive-industry policies increasingly depends not only on policy formulation but also on the institutional, managerial, technological, and organizational capacities required for their successful implementation. Contemporary studies emphasize that effective supply-chain and logistics management has become a fundamental requirement for maintaining the efficiency, responsiveness, and competitiveness of automotive production systems (Nhung, 2024).

In Iran, the automotive industry has historically been subject to extensive governmental intervention through industrial protection, import restrictions, pricing regulations, localization requirements, financial support, ownership policies, privatization initiatives, and technology-development programs. Despite these interventions, persistent problems such as limited competitiveness, technological dependence, unstable management, weak productivity, financial constraints, market concentration, and uneven product quality indicate a continuing gap between policy intentions and actual outcomes. This gap highlights the importance of examining policy implementation rather than concentrating exclusively on policy formulation. Previous Iranian research has shown that the achievement of macro-level industrial and economic policies requires appropriate organizational and human-resource capacities, particularly the effective use of knowledge-based human resources (Zare et al., 2023). Likewise, the development of coherent policy mixes in automotive-related innovation ecosystems has been identified as necessary for coordinating policy instruments and strengthening interaction among relevant institutional actors (Pakzad et al., 2021).

Government ownership and privatization constitute another important dimension of automotive policy in Iran. Although privatization has generally been expected to reduce direct governmental control, improve efficiency, enhance accountability, and create more competitive organizational arrangements, the actual implementation of privatization policies may differ substantially from their formal objectives. Research on the implementation and evaluation of privatization policies in Iran's automotive industry has emphasized that privatization must be evaluated in terms of governance arrangements, managerial consequences, oversight mechanisms, and implementation quality rather than merely formal changes in ownership (Abbas Sheikh Rabii et al., 2023; A. Sheikh Rabii et al., 2023). Similarly, research on managerial independence and organizational effectiveness in the automotive sector has highlighted the significance of managerial autonomy, organizational policies, and strategic control in shaping organizational performance (Parsaa et al., 2018). These findings suggest that political intervention, unstable managerial appointments, conflicts of interest, and weak accountability mechanisms may fundamentally affect the ability of organizations to implement industrial policies effectively.

Technology development and localization are also central concerns in Iran's automotive-policy environment. Localization policies are unlikely to generate sustainable industrial development unless they are accompanied by technological learning, research and development, effective knowledge transfer, capable suppliers, and appropriate institutional support. Comparative evidence on automotive localization policies in Iran and Turkey indicates that successful localization depends on a combination

of stable policy frameworks, technological capacities, and effective industrial institutions rather than on local-content requirements alone (Kooshan & Ebrahimi, 2021). Furthermore, strategic foresight has been identified as an important requirement for the long-term development of Iran's automotive industry, particularly in relation to science, technology, and innovation (Shirvani Naghani et al., 2019). The absence of a long-term technological roadmap can therefore contribute to fragmented decision-making and reactive policy responses.

These challenges have become increasingly important because the global automotive industry is experiencing rapid technological transformation. Digital twins are now being applied across automotive design, manufacturing, monitoring, maintenance, and lifecycle management, demonstrating the growing importance of integrated digital infrastructures (Liu, 2025). Artificial intelligence has similarly expanded opportunities for automated quality-defect detection and advanced production control (Morales Matamoros et al., 2025), while Industry 4.0 technologies are reshaping quality-management systems within automotive manufacturing (Vacarescu et al., 2025). At the same time, supply-chain resilience has become a major strategic concern, requiring improved coordination, information exchange, flexibility, and preparedness for disruption (Zhou, 2024). Environmental pressures are also transforming automotive policies, as green supply-chain management and carbon-reduction strategies increasingly influence production and logistics decisions (Zhang, 2024). Environmental performance across automotive supply chains has consequently become an important criterion of industrial management (Tawfeeq Saleh Al-Sammarraie & Fathi, 2025), while climate-related sustainability is increasingly interconnected with corporate governance and financial reporting in the automotive sector (Tóth et al., 2021).

Financial capacity represents an additional determinant of successful policy implementation. Automotive production involves a complex value chain requiring substantial working capital, investment in production facilities, technology acquisition, supplier development, and sustained research and development expenditure. Previous research in Iran has therefore emphasized the importance of developing financing instruments suited to the structure of the automotive value chain (Ismaili Pour Masouleh et al., 2022). Taken together, the existing literature indicates that automotive-policy implementation operates within a complex system involving governance, political influence, managerial capability, financial resources, technology, innovation, competition, and interorganizational coordination. Nevertheless, these dimensions have often been examined separately. A comprehensive qualitative examination of how experts perceive the interconnected barriers to implementing automotive-industry policies in Iran can therefore contribute to a more integrated understanding of policy failure. Accordingly, the present study aimed to identify and analyze the barriers and challenges to the implementation of automotive-industry policies in Iran through thematic analysis of experts' experiences and perspectives.

Methods and Materials

This applied study adopted a qualitative research design grounded in an interpretive paradigm and an inductive analytical approach. The participants consisted of experts with substantial professional, managerial, policymaking, legislative, industrial, or academic experience related to Iran's automotive industry. Participants were selected purposively to ensure that individuals with direct knowledge of automotive policymaking and implementation were represented. Snowball sampling was also employed to identify additional information-rich participants. Sampling continued until data saturation was achieved. The final sample comprised 15 experts, including senior and middle managers from the Ministry of Industry, Mine and Trade, current or former members of the Industries Commission of the Islamic Consultative Assembly, board members and senior managers from Iran Khodro and SAIPA, and university faculty members and researchers with relevant academic expertise.



Data were collected through in-depth semi-structured interviews. The interview guide was developed after reviewing relevant policy documents, previous research, and major issues associated with automotive-industry policymaking and implementation. Questions addressed participants' experiences of policy implementation, governance and regulatory problems, political and managerial interventions, institutional coordination, organizational and executive capacities, technology development, research and development, market structure, competition, pricing, and other factors perceived to obstruct effective implementation. Interviews remained flexible, allowing probing questions to clarify emerging concepts and obtain detailed explanations. With participants' consent, interviews were recorded and subsequently transcribed. Field notes and initial analytical observations were also recorded during the data-collection process.

The data were analyzed using inductive thematic analysis. Analysis began with repeated reading of interview transcripts to achieve deep familiarization with the data. Meaningful statements related to barriers and challenges in policy implementation were then assigned initial codes. Similar or conceptually overlapping codes were compared, refined, and combined. Related codes were subsequently organized into basic themes, and conceptually connected basic themes were grouped into broader organizing themes. Throughout the analysis, emerging themes were repeatedly compared with the original interview data to ensure conceptual coherence, internal consistency, and adequate grounding in participants' accounts. Data collection and analysis proceeded iteratively until no substantively new themes emerged.

Findings

The 15 participants were between 40 and 55 years of age, with a mean age of approximately 47.73 years. Six participants held doctoral degrees, five held master's degrees, and four held bachelor's degrees. Their disciplinary backgrounds included industrial engineering, industrial economics, executive management, mechanical engineering, macroeconomics, electrical engineering, technology management, marketing, industrial management, and computer engineering. This heterogeneous composition enabled the analysis to incorporate perspectives from governmental policymaking, legislation, industrial management, automotive production, technology, and academia.

The thematic analysis resulted in 76 basic themes, which were organized into six major organizing themes. The first theme, "weaknesses in governance and regulation," encompassed the absence of integrated and long-term automotive policies, frequent changes in regulations, incomplete or unstable implementation of approved rules, insufficient transparency in policymaking and monitoring, weak policy-evaluation systems, lack of a comprehensive automotive-development strategy, bureaucratic overlap, contradictory directives, lack of strategic foresight, inadequate feasibility studies, and weak assessment of policy impacts.

The second organizing theme was "political interventions, conflicts of interest, and corruption." It included political influence over industrial decisions, appointment of managers on political rather than professional grounds, conflicts of interest within policymaking structures and state-affiliated automotive companies, rent-seeking in resource allocation, political pressure on executives, insufficient transparency in managerial appointments, weak accountability and anti-corruption mechanisms, influence of powerful stakeholders on legislation, dependence of the industry on changes in government, and insufficient separation between the state's policymaking and ownership roles.

The third theme, "inefficient managerial structures and weak implementation capacity," reflected traditional and change-resistant management structures, frequent managerial turnover, inadequate merit-based appointments, weak organizational decision-making, lack of performance-evaluation systems, limited managerial training, fragmented organizational objectives, insufficient implementation capacity, lack of project-management systems, weak data-driven decision-making, organizational

inflexibility, inadequate internal coordination and control, insufficient expert capacity, and limited incentive mechanisms for policy implementers.

The fourth organizing theme, “weaknesses in technology development, research and development, and innovation,” encompassed inadequate and unstable investment in research and development, lack of a comprehensive policy for emerging technologies, weak university–industry interaction, technological dependence without systematic localization, insufficient support for innovation and intellectual property, inadequate technological and laboratory infrastructure, shortages of specialized human resources, absence of future-oriented technology roadmaps, weak international technological cooperation, ineffective technology transfer in foreign contracts, and insufficient incentives for firm-level innovation.

The fifth theme, “ineffective market, competition, and pricing policies,” included market concentration around the two dominant manufacturers, structurally weak competition, restrictions on foreign-company entry, administered pricing, lack of pricing transparency, insufficient competition regulation, excessive emphasis on production quantity rather than competitiveness, weak export-development policy, absence of a national brand strategy, lack of a competitive-market roadmap, rent created by administered pricing, and barriers to private-sector competitors.

The sixth organizing theme was “institutional misalignment and failure of policy integration.” Participants highlighted weak coordination among the Ministry of Industry, Mine and Trade, Parliament, automotive manufacturers, regulators, and other relevant organizations; overlapping institutional responsibilities; insufficient public–private coordination; lack of integrated policy-data systems; absence of a unified mechanism for macro-level decision-making; contradictions between industrial and regulatory policies; and substantial delays in policy approval or implementation resulting from institutional disagreements.

Discussion and Conclusion

The findings demonstrate that barriers to automotive-policy implementation in Iran are systemic rather than isolated. Weak governance and regulatory instability create an uncertain implementation environment in which organizations face changing rules, inconsistent priorities, and limited accountability. Such instability undermines long-term planning and reduces the ability of implementing organizations to maintain continuity across successive policy initiatives. The problem therefore appears to involve not only the content of particular policies but also the broader institutional architecture through which policies are formulated, coordinated, implemented, monitored, and revised.

Political intervention and conflicts of interest further complicate this environment. When ownership, regulation, policymaking, resource allocation, and industrial management are insufficiently separated, political and organizational objectives may become intertwined. This can weaken managerial autonomy, professional decision-making, transparency, and accountability. Frequent managerial changes may also disrupt institutional learning and prevent sustained commitment to long-term industrial strategies.

The results further indicate that implementation failure is closely related to the internal capacity of implementing organizations. Policies require competent managers, technically capable personnel, reliable data, monitoring systems, project-management structures, organizational coordination, and sufficient incentives. Where these capacities are weak, even formally appropriate policies may remain only partially implemented. Technological limitations compound these problems because contemporary automotive competition increasingly depends on research and development, digitalization, advanced quality systems, technology transfer, and innovation capabilities.

Market structure represents another important component of the implementation problem. Concentrated markets, barriers to entry, administered pricing, and weak competitive regulation may reduce incentives for efficiency, innovation, quality

improvement, and consumer responsiveness. At the same time, fragmented institutional responsibilities make coordinated reform difficult. The interaction among these dimensions suggests a reinforcing cycle in which political intervention contributes to managerial instability, managerial instability weakens technological and organizational development, limited innovation reduces competitiveness, and weak competition may in turn preserve inefficient institutional arrangements.

Overall, the study concludes that improving the implementation of automotive-industry policies in Iran requires a systemic approach rather than isolated policy adjustments. Sustainable improvement depends on strengthening governance and regulatory stability, clarifying institutional responsibilities, reducing conflicts of interest, professionalizing management, enhancing implementation capacity, supporting research and innovation, improving market competition, and establishing effective mechanisms for interinstitutional coordination. The central implication is that policy failure in the automotive industry is best understood as the outcome of interconnected governance, political, managerial, technological, market, and institutional deficiencies, and meaningful reform therefore requires coordinated change across these dimensions.

References

- Ismaili Pour Masouleh, E., Aboujafari, R., & Afshari Mofrad, M. (2022). Identification of Financing Tools for the Automotive Production System Based on the Value Chain Analysis of the Industry. *Science and Technology Policy*, 15(1), 1-22.
- Kooshan, A. H., & Ebrahimi, S. A. (2021). Comparative Study of Success Factors in Localization Policies in the Automotive Industry (Case Study: Iran and Turkey). *International Business Management*, 4(2), 1-20. <https://www.sid.ir/paper/957478/en>
- Liu, H. (2025). Review of digital twin in the automotive industry. *International Journal of Advanced Manufacturing Management*, 4(2), 1-20.
- Morales Matamoros, O., Takeo Nava, J. G., Moreno Escobar, J. J., & Ceballos Chávez, B. A. (2025). Artificial Intelligence for Quality Defects in the Automotive Industry: A Systemic Review. *Sensors*, 25(5), 1288. <https://doi.org/10.3390/s25051288>
- Nhung, T. (2024). Supply Chain and Logistics Management in the Automotive Industry. *Journal of Asian Multicultural Research for Economy and Management Study*, 5(1), 27-33.
- Pakzad, M., Ghazi Nouri, S. S., & Fatemi, M. (2021). Designing a Policy Mix for the Development of the East Azerbaijan Innovation Ecosystem: A Case Study of the Automotive Parts Industry. *Public policy*, 7(1), 97-117.
- Parsaa, H., Mohammadlou, S., & Shivanian, E. (2018). The Impact of Managerial Independence, Organizational Policies, and Strategic Control on Organizational Effectiveness (Automotive Industry). 4th International Conference on Management, Entrepreneurship, and Economic Development, Takestan. <https://civilica.com/doc/831428/>
- Sheikh Rabii, A., Sharif Zadeh, F., Vaezi, R., & Ghorbani Zadeh, V. (2023). A framework for evaluating the implementation of privatization policies in the automotive industry (Case study: Iran Khodro Company). https://journals.usb.ac.ir/article_8860.html
- Sheikh Rabii, A., Sharifzadeh, F., Vaezi, R., & Ghorbanizadeh, V. (2023). Evaluation Framework for Privatization Policies in the Automotive Industry (Case Study: Iran Khodro Company).
- Shirvani Naghani, M., Fazli, S., & Amin Afshar, Z. (2019). Strategic Planning in Iran's Automotive Industry with a Strategic Foresight Approach Focused on Science, Technology, and Innovation. *Strategic Studies of Public Policy Quarterly*, 9(31).
- Tawfeeq Saleh Al-Sammarraie, F., & Fathi, M. R. (2025). Evaluation of the environmental performance of supply chain in the automotive industry. *Transactions on Data Analysis in Social Science*, 7(1), 9-15. <https://doi.org/10.47176/TDASS.2025.9>
- Tóth, Á., Suta, A., & Szauter, F. (2021). Interrelation Between the Climate-Related Sustainability and the Financial Reporting Disclosures of the European Automotive Industry. *Clean Technologies and Environmental Policy*, 24(1), 437-445. <https://doi.org/10.1007/s10098-021-02108-w>
- Vacarescu, S. P. I., Balas, V. E., Paraschiv, N., & Petcut, F. (2025). A Systematic Review for Quality Within the Automotive Industry 4.0. *International Journal of Computers Communications & Control*, 20(4), 1-14. <https://doi.org/10.15837/ijccc.2025.4.7123>
- Zare, R., Teimournejad, K., & Rajab Beigi, M. (2023). A Model for Evaluating Knowledge-Based Human Resource Productivity in Iran's Automotive Industry in Line with the Implementation of Resistance Economy Policies. *Strategic and Macro Policies*, 11(41), 32-55. https://www.jmsp.ir/article_151852.html
- Zhang, R. (2024). Methods for Carbon Reduction Through Green Supply Chain Management in the Automotive Industry. *Frontiers in Business Economics and Management*, 17(3), 301-303. <https://doi.org/10.54097/s5vaf884>
- Zhou, Y. (2024). Examining Supply Chain Resilience in the Automotive Industry: A Case Study. *Frontiers in Management Science*, 3(4), 36-38. <https://doi.org/10.56397/fms.2024.08.04>