



مرکز آموزشی نوگام

گامی نو، گامی ماندگار

نظریه‌ها و مبانی خط‌مشی‌گذاری دولتی

استاد کشاورز

در طی دوره‌های تاریخی دو دوره انقلاب مدیریتی اتفاق افتاده است. در انقلاب مدیریتی اول، سازمان‌ها کاملاً اقتصادگرا بوده و عوامل محیطی را تنها برای منفعت و بهره‌برداری اقتصادی جذب کردند و بازده آن چیزی جزء ستاده‌های اقتصادی نبود. در انقلاب مدیریتی دوم سازمان‌ها از یک‌بعدی اندیشی، رفتارهای خودخواهانه و درون‌نگری به سمت چندبعدی اندیشیدن، بیرون‌نگری و رفتارهای دگرخواهانه حرکت کردند.

دو نوع نگرش نسبت به سازمان نیز شکل گرفته است؛

نگرش سنتی؛ مطابق با نگرش سنتی، به سازمان به عنوان یک مؤسسه اقتصادی نگرسته می‌شود که دارای خطوط مرزی نسبتاً معین و مشخصی میان سازمان و محیط خارجی آن است. سازمان دارای اجزایی همچون انتخاب کارکنان - کیفیت محصول و قیمت - کمیت‌های خروجی - استفاده از منابع (شامل سرمایه)

نگرش جدید؛ در مورد سازمان و کسب و کار بسیار پیچیده‌تر است. مرز میان سازمان و محیط خارج آن مبهم و نامعین است. در این دوره جامعه از سازمان بیش از گذشته انتظار رفتار اخلاقی دارد. سازمان دارای اجزایی همچون تغییر در ایدئولوژی و ارزش‌های جامعه - ارتقاء استانداردهای اخلاقی - پیشرفت ارتباطات و افزایش اهمیت رسانه‌ها - تغییر نگرش‌های جامعه در مورد کسب و کار - افزایش اهمیت گروه‌های ذی‌نفوذ و فعال اجتماعی - افزایش تأثیر گروه‌های ذی‌نفع خارجی - افزایش مداخلات دولت بصورت وضع قوانین و مقررات - کمبودها و عدم ثبات در محیط فیزیکی می‌باشد.

گویی سازمان‌های امروزی در تنگ‌ماهی در حال فعالیت و انجام کار هستند. استعاره تنگ‌ماهی بیانگر شفاف‌شدن و در معرض عموم قرار گرفتن اعمال و رفتارهای سازمان توسط رسانه‌های در سازمان‌های امروزی می‌باشد.

امروزه مسئولیت اجتماعی جانشین مسئولیت اقتصادی شرکت نشده است بلکه به آن اضافه شده است.

کلیات

چیستی دولت و حکومت

دولت پدیده‌ای کم و بیش ثابت و پایدار است که در طول زمان تغییر ندارد. دولت‌ها از عناصری مانند جمعیت، سرزمین، حکومت تشکیل شده است. دولت متشکل از همه مردم است.

حکومت‌ها موقت هستند و تغییر می‌کنند. حکومت‌ها برخلاف دولت‌ها که متشکل از همه مردم است، از تعدادی از افراد منتخب یا منتصب تشکیل شده است. حکومت دربرگیرنده‌ی تمام اجزای حکومتی نظیر قوای سه‌گانه و نهادهای وابسته به آن است. در مجموع می‌توان گفت دولت یک مفهوم کلی است و حکومت جزئی‌تر از آن است. در واقع حکومت‌ها در دولت‌ها شکل می‌گیرند.

فلسفه دخالت دولت

وجود دولت و دخالت آن به دلیل سه عامل زیر می‌باشد؛

۱. شکست بازار؛ عبارت است از ناتوانی اقتصاد بازار در کسب نتایج مناسب در تخصیص منابع که مهم‌ترین دلایل آن عبارتند از؛
 - کالاهای عمومی؛ به کالاهایی گفته می‌شود که از نظر مصرف رقابت‌ناپذیر و از نظر تولید، استثناء‌پذیر هستند. مانند امنیت

رقابت‌پذیری در مصرف (فراگیری)

		کم	زیاد
استثناپذیری در تولید (انحصار)	زیاد	کالاهای باشگاهی (عوارضی)	کالاهای خصوصی
	کم	کالاهای عمومی	کالاهای مشترک

- آثار خارجی یا عوارض جانبی؛ هزینه‌ها یا منافع که ساز و کار بازار قادر به محاسبه و پرداخت آن نمی‌باشد.
 - انحصار طبیعی؛ ویژگی بعضی از کالاها این است که قیمت تمام‌شده نهایی آن کاهش‌یابنده است. در واقع دولت با ورود به انحصارات سود اقتصادی زیادی را کسب می‌کند.
 - اطلاعات نامتقارن؛ زمانی این حالت اتفاق می‌افتد که یکی از طرفین مبادله، اطلاعات بیشتری نسبت به طرف مقابل دارد و می‌تواند از آن منفعت کسب نماید.
۲. شکست دولت؛ در صورتی که دخالت دولت برای غلبه بر مشکلات بازار موجب مشکلات تازه‌ای شده و دولت با اعمال سیاست‌های اصلاحی جدید در صدد غلبه بر مشکلات است.

۳. حفظ ارزش‌های عمومی جامعه؛ در صورتی که فعالیت‌های اقتصاد بازار منجر به از بین رفتن ارزش‌هایی همچون انصاف، عدالت و اعتماد شهروندان می‌شود و دولت برای حفظ ارزش‌های عمومی وارد می‌شود.
تست : متشکل از همه مردم و پدیده‌ای کم و بیش ثابت و پایدار است که در طول زمان تغییر ندارد. و برخلاف آن از تعدادی از افراد منتخب یا منتصب تشکیل شده است و موقت هستند و تغییر می‌کنند.

الف) حکومت-دولت ب) دولت-حکومت ج) قانون-خط مشی د) خط مشی-قانون

پاسخ صحیح گزینه ب

چیستی خط مشی

خط‌مشی فرآیندی است که دولت به وسیله آن ایده‌های خود را به برنامه‌ها و فعالیت‌های اجرایی جهت دستیابی به نتایج و ایجاد تغییرات مطلوب در دنیای واقعی، عملی می‌کند.

خط‌مشی یک جهت‌گیری کلی است که چگونگی عمل سازمان‌ها و موسسات را در آینده مشخص می‌سازد.

هر سازمانی با توجه به ویژگی‌های خاص خود در ابتدای تأسیس و فعالیت، خط و سیر آینده خود را تعیین نموده و جهت کلی حرکت را روشن می‌سازد. به این جهت‌گیری‌های کلی خط‌مشی سازمان گفته می‌شود.

هر خط‌مشی مانند یک سیستم فرعی است که با خط‌مشی‌های بالاتر و پایین‌تر از خود در ارتباط است.

واژه خط‌مشی برنامه و پروژه در زمان و مکان خاصی بکار برده می‌شود.

خط‌مشی‌ها معمولاً خط‌مشی‌های ملی هستند نه خط‌مشی‌های منطقه‌ای و استانی و به طور معمول محدودیت زمانی ندارند.

تست : فرآیندی است که دولت به وسیله آن ایده‌های خود را به برنامه‌ها و فعالیت‌های اجرایی جهت دستیابی به نتایج و ایجاد تغییرات مطلوب در دنیای واقعی، عملی می‌کند.

الف) خط مشی ب) استراتژی ج) حل مسئله د) پروژه

پاسخ صحیح گزینه الف

استراتژی‌های خط‌مشی

به طور کلی ۴ استراتژی اصلی جهت پاسخگویی به مسائل عمومی وجود دارد؛

الف) استراتژی انفعالی؛ استراتژی پاسخگویی انفعالی استراتژی است که سازمان به مسائل عمومی و اجتماعی تحت قلمرو خود توجه‌ای نمی‌کند و در مقابل خطمشی‌های وضع شده نیز از خود مقاومت به خرج می‌دهد. از استراتژی انفعالی با عنوان دیوار سنگی یاد می‌شود.

ب) استراتژی انطباقی؛ در استراتژی انطباقی سازمان جهت مبارزه یا تأثیر بر تغییر کوششی از خود نشان نمی‌دهد و کارهایی را نیز جهت پیش‌بینی تغییرات توسعه نمی‌دهد.

ج) استراتژی اثرگذار؛ در استراتژی اثرگذار سازمان سازو کارهایی را برای پیش‌بینی مسائل عمومی که بر سازمان اثر زیادی خواهند گذاشت، توسعه می‌دهد.

د) استراتژی تعاملی؛ در استراتژی تعاملی، سازمان مشروعیت خطمشی‌های عمومی را به عنوان فرآیندی که نشأت گرفته از انتظارات عمومی است تشخیص داده و به این واقعیت که سازمان و جامعه دارای روابطی متعامل هستند، رسیده است. استراتژی تعاملی سازگاری کامل با تئوری سیستم دارد، زیرا در این استراتژی تأکید بر اثرگذاری و اثرپذیری از محیط است. به همین جهت بکارگیری این استراتژی به عنوان مناسب‌ترین استراتژی به مدیران سازمان‌ها پیشنهاد می‌شود.

جدول ۱-۱: استراتژی‌های پاسخگویی سازمان به مسائل عمومی و عکس العمل سازمان

نوع استراتژی	انفعالی	انطباقی	اثرگذار (پیش‌کنش)	تعاملی
واکنش سازمان	جنگ با تغییر	انطباق با تغییر	اثرگذاری با تغییر	جرح و تعدیل تغییر

جدول ۱-۲: خلاصه ۴ استراتژی پاسخگویی به مسائل عمومی

نوع استراتژی	تغییر در	
	سازمان	جامعه
انفعالی	خیر	خیر
انطباقی	بله	خیر
اثرگذار	خیر	بله
تعاملی	بله	بله

تست: در این استراتژی، سازمان مشروعیت خطمشی‌های عمومی را به عنوان فرآیندی که نشأت گرفته از انتظارات عمومی است تشخیص داده و به این واقعیت که سازمان و جامعه دارای روابطی هستند، رسیده است. سازگاری کامل با تئوری سیستم دارد و به عنوان مناسب‌ترین استراتژی به مدیران سازمان‌ها پیشنهاد می‌شود.

الف) انفعالی ب) انطباقی ج) اثرگذار د) تعاملی

پاسخ صحیح گزینه د

تفاوت استراتژی و خط‌مشی

برخی از صاحب نظران، نظیر ایگور آنسف خط‌مشی را مترادف استراتژی دانسته‌اند. بر این اساس هر مدیر میانی نیز می‌تواند خط‌مشی‌گذار باشد. زیرا خط‌مشی حالتی از اجراست که بر یک کل مترتب است، در عین حال که خود می‌تواند برای اجرای پایین‌تر، کل نیز باشد و خط‌مشی چون یک قاعده کلی است می‌تواند در هر جای این پیوستار قرار گیرد.

نکته: قلمرو استراتژی سازمان است، درحالی‌که خط‌مشی عمومی جامعه را در بر می‌گیرد.

تست: قلمرو سازمان است، درحالی‌که جامعه را در بر می‌گیرد؟

الف) خط‌مشی - استراتژی

ب) استراتژی - ماموریت

ج) استراتژی - خط‌مشی

د) خط‌مشی - ماموریت

پاسخ صحیح گزینه ج

خط‌مشی و ساختار

خط‌مشی به عنوان قاعده کلی تصمیمات و ساختار به عنوان مجموعه هنجارها، قواعد و رویه‌ها با یکدیگر رابطه دو طرفه دارند و اصولاً خط‌مشی روی ساختار مناسب خود پیاده می‌شود. بنابراین باید با آن هماهنگ باشد. در غیر این صورت نظام مدیریتی دچار عدم تعادل شده، اثربخشی و یکپارچگی آن به مخاطره می‌افتد و سازمان در موقعیت بحران قرار می‌گیرد.

ساختار به معنی مجموعه قواعد و رویه‌ها در دامنه نظریه و خط‌مشی تا پایان اجرا و سپس در نتیجه اقدامات و عملکردها نقش مؤثر و مستقیم دارد. هماهنگی خط‌مشی و ساختار از ضرورت‌های اساسی امر خط‌مشی‌گذاری است. عدم هماهنگی بین این دو سیستم و نظام مدیریتی را نامتعادل و دچار بحران می‌سازد.

تست: به معنی مجموعه قواعد و رویه‌ها در دامنه نظریه و خط‌مشی تا پایان اجرا و سپس در نتیجه اقدامات و عملکردها نقش مؤثر و مستقیم دارد.

الف) خط‌مشی

ب) استراتژی

ج) ماموریت

د) ساختار

پاسخ صحیح گزینه د

چیستی خط‌مشی عمومی

خطامشی عمومی تصمیمی است که در قبال یک مشکل عمومی اتخاذ می‌شود. برخی علمای خطامشی گذاری معتقدند عدم اتخاذ تصمیم در مقابل یک مشکل یا مسأله را هم می‌توان خطامشی عمومی نام نهاد.

خطامشی عمومی تصمیم دولت یا حکومت در مواجهه با یک موضوع، چالش یا یک مسأله عمومی است.

خطامشی‌ها راهنمای عمل بوده، اولویت‌ها و بایدها و نبایدها را معین می‌کنند، خطامشی عمومی نیز نشاندهنده‌ی خطوط کلی در فعالیت‌ها و اقدامات بخش عمومی است.

خطامشی عمومی سیاست‌های کلی بخش عمومی است که منحصر به خطامشی دولتی نیست.

خطامشی عمومی نتیجه و حاصل تصمیم‌های سیاسی مقامات بالای جامعه در مورد تخصیص و توزیع منابع و امکانات بخش عمومی است.

خطامشی‌های عمومی اصولی هستند که به‌وسیله‌ی مراجع ذی‌صلاح در کشور وضع شده‌اند و به عنوان یک الگو و راهنما، اقدامات و فعالیت‌های لازم در جامعه را راهبری می‌کنند.

تئودور دای معتقد است هر چیزی که مؤسسات عمومی تصمیم می‌گیرند به انجام برسانند یا از اجرای آن جلوگیری کنند خطامشی عمومی قلمداد می‌شود.

اندرسون معتقد است خطامشی عمومی به مجموعه‌ی اقدامات هدف‌داری گفته می‌شود که توسط یک یا مجموعه‌ای از افراد برای برخورد مشکل یا مسئله عمومی به عمل می‌آورند.

خطامشی عمومی تعیین می‌کند که چه فعالیت‌ها و اقداماتی در بخش عمومی باید اجرا شود و چه اقداماتی نباید انجام بگیرد. به عقیده توماس دای خطامشی عمومی هر آنچه حکومتی تصمیم می‌گیرد انجام دهد یا ندهد.

برخی علمای خطامشی گذاری معتقدند عدم اتخاذ تصمیم در مقابل یک مشکل یا مسئله را هم می‌توان خطامشی عمومی نام نهاد.

خطامشی فرآیند تبدیل و بیان اصول و اولویت‌های سیاسی دولت به برنامه‌ها و فعالیت‌هایی است که به منظور دستیابی به تغییرات مطلوب اجرا می‌شود.

به عقیده ویلیام جنکینز، خطامشی گذاری مجموعه اقدامات هدف‌مداری که نسبتاً ثابت است و به وسیله‌ی یک بازیگر یا مجموعه‌ای از بازیگران برای برخورد با مشکل یا مسئله مورد توجه قرار می‌گیرد.

ویژگی‌های خطامشی عمومی؛

۱- عمومیت؛ خطامشی عمومی، مسائل و مشکلات عموم مردم را مورد توجه قرار می‌دهد و به طور بالفعل یا بالقوه تعداد زیادی از مردم را شامل می‌شود.

- ۲- وضع‌کننده خط‌مشی؛ خط‌مشی عمومی توسط مقامات نظام سیاسی از جمله قانون‌گذاران، هیأت دولت، قضات و یا مقامات عالی اداری مانند بوروکرات‌ها وضع گردیده و اجرا می‌شود.
- ۳- هدفمندی؛ خط‌مشی‌های عمومی تصادفی نیستند و به صورت ارادی تنظیم می‌شوند.
- ۴- مبتنی بر ارزش‌ها و هنجارها هستند؛ ارزش‌ها و هنجارها تعیین‌کننده‌ی خط‌مشی‌های عمومی هستند.
- ۵- در نظرگرفتن منافع و مصلحت عمومی؛ خط‌مشی‌های عمومی منافع و مصلحت عام را در نظر می‌گیرند و مبین آن هستند.
- ۶- گستردگی؛ خط‌مشی‌های عمومی جزئی و خاص نیستند و حیطه‌ی وسیعی دارند، اما محدوده‌ی عمل و حد و مرزها را مشخص می‌کنند.
- ۷- پایداری خط‌مشی؛ خط‌مشی‌ها عمری نسبتاً طولانی دارند و توانایی انطباق و استمرار داشته و در طول زمان جریان دارند.
- ۸- آینده‌نگری و در عین حال واقع‌نگری؛ اساساً ماهیت خط‌مشی‌ها با نوعی آینده‌نگری و پیش‌بینی همراه است. خط‌مشی‌های عمومی با توجه به واقعیت‌های موجود خطوط کلی و جهت‌گیری‌های اساسی را تعیین می‌کنند.
- ۹- نمایانگری خط‌مشی؛ با بررسی خط‌مشی‌های یک جامعه می‌توان به ویژگی‌ها، ارزش‌ها و فرهنگ یک نظام پی برد.

از دیدگاه لاسول ویژگی‌های خط‌مشی‌گذاری عمومی شامل ۳ مورد زیر می‌شود؛

۱. بین‌رشته‌ای بودن
۲. حل‌کنندگی مسأله
۳. هنجاری بودن

تست : کدام یک از ویژگی‌های خط‌مشی عمومی نمی باشد؟

- | | |
|-------------------|-------------------------|
| الف) عمومیت | ب) وضع‌کننده خط‌مشی |
| ج) پایداری خط‌مشی | د) گذشته‌نگری و محدودیت |
- پاسخ صحیح گزینه د

خط مشی گذاری خوب

ظهور مسائل عمومی جدید و پیچیدگی آنها موجب شده است موضوعی با عنوان خط مشی گذاری خوب در دولت مطرح شود. به طور کلی بر اساس پژوهش‌ها برای ویژگی‌ها برای خط مشی گذاری خوب می‌توان به شرح زیر ذکر نمود؛

- پیش‌نگری؛ آینده‌نگری و تفکر استراتژیک در خصوص اثرها و پیامدهای خط‌مشی
- برون‌گرایی و مشارکت‌پذیری؛ توجه به تجربه‌های سایر کشورها هنگام خط‌مشی‌گذاری
- پیوستگی؛ کلی‌نگری و تفکر میان بخشی و فرابخشی هنگام خط‌مشی‌گذاری
- شمولیت (فراگیر بودن)؛ مدنظر قراردادن تأثیرات خط‌مشی بر مردم و سایر ذی‌نفعان

- شواهد گرایی (مبتنی بر شواهد بودن)؛ خط مشی گذاری بر اساس بهترین شواهد اخبار از ذی نفعان گوناگون
- درس آموزی؛ درس آموزی از تجارب خط مشی گذاری موفق و ناموفق گذشته خود
- نوآوری و انعطاف پذیری؛ گشودن درها به ایده ها و نظرهای افراد در تدوین خط مشی

تست؛ مهمترین ویژگی های خط مشی گذاری خوب کدام اند؟

- (۱) در نظر گرفتن منافع همه ذی نفعان
- (۲) رعایت حقوق اقلیت ها و عامه ذی نفعان
- (۳) درس آموزی و برخورداری از نگاشت نهادی
- (۴) درس آموزی، مشارکت پذیری، فراگیر و مبتنی بر شواهد بودن

ویژگی های یک خط مشی خوب

خط مشی خوب معمولاً دارای ویژگی هایی به شرح زیر است؛

- (۱) خط مشی خوب با اهداف سیستم ظهور پیدا می کند و اجرا می شود.
- (۲) خط مشی برای تغییر و بهبود باز است.
- (۳) خط مشی خوب توانایی تطبیق دادن خود و همچنین انطباق یافتن را دارد.
- (۴) خط مشی خوب ارزش عمومی تولید می کند.
- (۵) خط مشی خوب بعنوان یک ضرورت دیده می شود.
- (۶) خط مشی خوب در ابتدا یک فعالیت ذهنی است.
- (۷) خط مشی خوب شفاف و روشن است.
- (۸) خط مشی خوب اخلاقی است.
- (۹) خط مشی خوب دقیق است.
- (۱۰) خط مشی خوب به موقع است.
- (۱۱) خط مشی خوب قابل فهمیدن است.

انواع خط مشی

خط مشی ها را بر اساس معیارهای مختلفی تقسیم بندی کرده اند؛

(ا) بر اساس قوای سه گانه

(الف) خط مشی های قضایی؛ به وسیله قوه قضاییه و دادگاه ها اتخاذ می شود. مانند دستورالعمل های قوه قضاییه یا آرای دیوان عالی کشور

ب) خط‌مشی‌های اجرایی؛ به وسیله‌ی سازمان‌ها و دستگاه‌های قوه مجریه تهیه و تنظیم می‌شود. مانند آیین‌نامه‌ها، تصویب‌نامه و بخشنامه‌های وزارتخانه‌ها یا هیئت دولت

ج) خط‌مشی‌های تقنینی؛ به وسیله نمایندگان مجلس و از طریق ارائه طرح‌ها و لوایح قانونی مانند قوانین موضوعه

۲) انواع خط‌مشی‌گذاری از جهت مراحل

الف) خط‌مشی‌گذاری تک‌مرحله‌ای و مقطعی؛ تعیین خط‌مشی در یک مرحله انجام می‌گیرد و این تکنیک به نتایج آتی و خط‌مشی‌های بعدی اشاره‌ای نمی‌کند.

ب) خط‌مشی‌گذاری چندمرحله‌ای و دنباله‌دار؛ تعیین خط‌مشی در چندین مرحله انجام می‌گیرد و این تکنیک به نتایج آتی و خط‌مشی‌های بعدی نیز اشاره دارد.

۳) انواع خط‌مشی بر اساس میزان شفاف‌بودن

الف) خط‌مشی تصریحی

در صورتی که قوانین و مقررات خاصی در مورد مسئله یا مشکل وجود داشته باشد به آن خط‌مشی تصریحی گفته می‌شود.

ب) خط‌مشی تلویحی

در صورتی روح و مفاد قوانین و مقررات نسبت به مسئله یا مشکل مسکوت باشد، خط‌مشی تلویحی یا غیرمدون است.

۳) بر اساس اصل جدایی سیاست از اداره

الف) خط‌مشی‌های سیاسی- تقنینی که منحصراً در صلاحیت مراجع قانونی و مسئولان ذی‌صلاح سازمان‌های حاکم بر جامعه باشد.

ب) خط‌مشی‌های اداری- اجرایی نیز بیشتر جنبه‌ی کاربردی و اجرایی دارند.

۴) فراگیر، هادی و عمومی

الف) خط‌مشی فراگیر یا ابرخط‌مشی؛ نسبت به سایر خط‌مشی‌های عمومی جنبه‌ی کلی‌تر و فراگیرتری دارند. خط‌مشی‌های فراگیر، آئینه تمام‌نمایی از ایدئولوژی‌ها، ارزش‌ها، شرایط اقتصادی، سیاسی، اجتماعی و فرهنگی در یک جامعه خاص می‌باشند. ویژگی‌های اصلی خط‌مشی‌های فراگیر شامل موارد زیر می‌شود؛

دارا بودن هدف‌های کلی و فراگیر- تعیین حد و مرز خط‌مشی‌های عمومی - تعیین اولویت زمانی- تعیین میزان ریسک‌پذیری- تعیین حدود جزئی یا کلی بودن تغییرات در خط‌مشی- تعیین میزان جامع یا محدودبودن خط‌مشی- گرایش به تعادل یا جهش در خط‌مشی- طراحی پیش‌فرض‌های مربوط به آینده- ایجاد بنیادهای نظری برای خط‌مشی‌ها- تعیین میزان دستیابی به منابع و امکانات- تعیین انواع شیوه‌ها و ابزارهای مورد نیاز خط‌مشی‌ها

ب) خط‌مشی‌های هادی یا راهنما شیوه و نحوه‌ی خط‌مشی‌گذاری را در جامعه معین می‌سازند و به عبارت دیگر خط‌مشی‌های خط‌مشی‌گذاری می‌باشند. خط‌مشی‌های هادی به تصمیم‌گیرندگان اطلاعات کافی ارائه می‌دهد و با توجه به فضای فرهنگی و اجتماعی آنان را به فرهنگ خط‌مشی‌گذاری از نظر امکانات فنی و تکنیکی و سایر عوامل مؤثر نیز بررسی و تشریح می‌شود. برای طراحی و تنظیم خط‌مشی‌های راهنما یا هادی، باید ارزش‌های حاکم بر جامعه و نظام سیاسی کشور را شناخت و اولویت‌های آنها را معین کرد.

ج) خط‌مشی‌های عمومی، خطوط اصلی و جهت‌گیری‌های کلی اقدامات و فعالیت‌های بخش عمومی را بیان می‌کنند.

به طور کلی می‌توان گفت خط‌مشی فراگیر یا ابرخط‌مشی، جنبه فراگیری نسبت به دیگر خط‌مشی‌ها داشته و از همه کلی‌تر است. خط‌مشی‌های هادی یا راهنما نحوه خط‌مشی‌گذاری را در زمینه‌های دیگر ترسیم می‌کند. خط‌مشی‌های عمومی نیز بیانگر عملیات و فعالیت‌های سازمان‌های عمومی برای برطرف کردن مشکلات و مسائل جامعه است.

۵- طبقه‌بندی بر اساس سیاست‌ها

الف) سیاست تشریعی؛ از امر و نهی‌ها، حقوق و تکالیف حاصل از مکتب و اعتقادات مشروع مردم سرچشمه می‌گیرد و خطاب آنها به کل جامعه می‌باشد.

ب) سیاست تحلیلی؛ اصول مقرر سیاسی را مورد تجزیه و تحلیل قرار می‌دهد تا بدین ترتیب امر و نهی‌ها، حقوق و تکالیف و حدود هر یک کاملاً روشن گردد.

ج) سیاست تدبیری و اجرایی؛ هدف‌هایی است که اداره‌کنندگان جامعه، بر مبنای سیاست تشریعی و با استمداد از سیاست تحلیلی، برای جهت بخشیدن به اوضاع کشور و مردم و رفع مشکلات و نابسامانی‌ها به آن می‌اندیشند و برنامه‌ریزی و سازماندهی می‌کنند.

۶- طبقه‌بندی بر اساس میزان پیچیدگی و سادگی

الف) خط‌مشی‌های عمومی عادی که شامل خط‌مشی‌های عمومی تکراری و ساده در زمینه‌ی امور عادی جامعه می‌باشند.

ب) خط‌مشی‌های عمومی تاکتیکی که گسترده‌تر و پیچیده‌تر هستند و انشعابات چندی را در بردارند.

ج) خط‌مشی‌های عمومی اساسی که انشعابات بسیار دارند و دارای چشم‌انداز زمانی طولانی می‌باشند و مسائل اصلی و اساسی جامعه را شامل می‌شوند.

۶- طبقه‌بندی مهم خط‌مشی‌ها

۱. خط‌مشی‌های استخراجی؛ همه نظام‌های سیاسی حتی در ساده‌ترین شکل آن، منابعی را از محیط خویش

برمی‌گیرند که از آن به عنوان خط‌مشی‌های استخراجی یاد می‌شود. این خط‌مشی‌ها به شیوه‌ی دریافت و

استخراج منابع از مردم است که گاهی به شیوه‌ی دموکراتیک صورت می‌گیرد و گاهی به صورت اجباری.

مانند مالیات و عوارض

۲. خط‌مشی‌های تنظیمی (انضباطی - بازدارنده)؛ خط‌مشی‌های تنظیمی جستجوگر کنترل نظام سیاسی بر رفتار افراد و گروه‌های مختلف در جامعه است. جلوگیری از تبلیغات نادرست، قوانین موضوعه جزایی - ضوابط بازدارنده در زمینه‌های بازرگانی، ثبت نرخ‌ها، بهداشت و امنیت عمومی، ارتباطات و دیگر مسائل اجتماعی

۳. خط‌مشی توزیعی؛ خط‌مشی توزیعی هر نظام سیاسی به دنبال تقسیم انواع مختلف پول، کالا، خدمات، افتخارات و فرصت‌ها توسط سازمان‌های دولتی در میان افراد و گروه‌های موجود در جامعه است. هدفشان توزیع مزیتی در جامعه است. این خط‌مشی‌ها نحوه‌ی استفاده از کالاها و خدمات را برای بخش‌های معینی از جامعه روشن می‌سازد. مانند خط‌مشی‌های حوزه بهداشت و رفاه عمومی و پرداخت یارانه به کشاورزان.

۴. خط‌مشی‌های عمومی توزیع مجدد که هدفشان توزیع مجدد مزیتی در جامعه است مانند مالیات تصاعدی بر درآمد. هدف این خط‌مشی‌ها توزیع مجدد مزایا، امکانات و منابع در جامعه می‌باشد. مانند مالیات تصاعدی بر درآمد افراد ثروتمند.

۵. خط‌مشی‌های نمادین؛ خط‌مشی‌های نمادین در راستای حفظ وفاق ملی و گسترش صفاتی همچون شجاعت، جسارت، خردمندی، بلندهمتی، برابری، ایثارگری، دموکراسی، دین‌گرایی و در نزد آحاد جامعه می‌باشد. مانند خط‌مشی‌هایی که موجب تعطیلی برخی روزهای تاریخی، اعیاد ملی و مذهبی و زمان‌های سوگواری می‌شوند یا خط‌مشی‌هایی که موجبات توجه به آثار باستانی را فراهم می‌کنند.

۶. خط‌مشی‌های قانونی - سیاسی؛ مانند نحوه‌ی انتخاب نمایندگان و سایر ابواب قانونی اساسی. تست : در طبقه بندی خط مشی بر اساس سیاست‌ها؛ این سیاست اصول مقرر سیاسی را مورد تجزیه و تحلیل قرار می‌دهد تا بدین ترتیب امر و نهی‌ها، حقوق و تکالیف و حدود هر یک کاملاً روشن گردد.

الف) تشریعی؛ ب) تحلیلی ج) تدبیری و اجرایی د) تقنینی

پاسخ صحیح گزینه ب

اجزای خط‌مشی‌گذاری؛

(۱) هدف

هدف به مقصدی گفته می‌شود که خط‌مشی عمومی برای نیل به آن شکل می‌گیرد. برای مثال هدف حل یک مشکل عمومی است. این هدف ممکن است خیلی روشن و صریح (برای مثال؛ مقابله با یک بحران مانند بیماری عمومی) باشد یا کمی مبهم و غیرشفاف و گاهی چندپهلوی باشد مانند توزیع عادلانه ثروت و درآمد یا کاهش فاصله طبقاتی.

(۲) محتوا

محتوا به بخشی از خط‌مشی اطلاق می‌شود که از انتخاب گزینه مطلوب به دست می‌آید. یعنی محتوا همان طریقی است که ما را به هدف می‌رساند. در حقیقت محتوا گزینه تصویب‌شده و قانونی است که برای برطرف کردن تهدید و یا استفاده از

فرصت به اجرا در می‌آید. برای مثال کاهش عوارض گمرکی کالاها محتوای خط‌مشی اتخاذشده برای حل مشکل واردات کالاهای موردنیاز جامعه است.

۳) اثر یا نتیجه

اثر یا نتیجه خط‌مشی نیز بر تغییراتی که به سبب اجرای خط‌مشی حادث می‌شود، دلالت دارد. خط‌مشی‌گذار از طریق بررسی اثر یا نتیجه خط‌مشی می‌تواند متوجه شود که به هدف خط‌مشی رسیده است یا خیر.

نکته : اجزای خط‌مشی عبارتند از:

هدف : حل مشکل عمومی

محتوا یا ابزار : فعالیت‌هایی که برای رسیدن به هدف انجام می‌شود.

اثر : تغییراتی که در نتیجه اجرای خط‌مشی عمومی بوجود می‌آید.

تست : به فعالیت‌هایی که برای رسیدن به هدف انجام می‌شود گویند؟

الف) اثر ب) محتوا ج) حل مشکل د) تغییر

تفاوت اهداف خط‌مشی و ابزار خط‌مشی

- این اهداف همان مقاصد اصلی خط‌مشی هستند که بر تمام چشم‌اندازها و یا اهداف بلندمدت آن تأثیرگذار است.
- این اهداف چیزی هستند که خط‌مشی برای آنها به وجود می‌آید. به اهداف خط‌مشی‌های فراگیر گفته می‌شود.
- ابزار خط‌مشی فعالیت‌هایی هستند که در حین اجرای خط‌مشی بکار گرفته می‌شوند و یا روش‌هایی هستند که اهداف از طریق آنها کسب می‌شوند. ابزارها برای خط‌مشی‌های فراگیر، محتوا محسوب می‌شوند.

نقش‌های اصلی خط‌مشی عمومی

۱. راهنمای عمل بودن : راهنمای تصمیمات ، اقدامات و خطوط کلی فعالیت‌های جامعه.

۲. هماهنگ‌کنندگی : هماهنگی و همسویی اقدامات و فعالیت‌های مرتبط.

۳. تأمین‌کننده و تضمین‌کننده منافع عامه

۴. ارزیابی و کنترل اقدامات و برنامه‌های بخش عمومی

۵. روشن ساختن روح قوانین و مقررات

تست : کدام یک جزء نقش‌های اصلی خط‌مشی عمومی نمی‌باشد؟

ارکان خطمشی گذاری

به عقیده پیر مولر ۳ موارد زیر جزء ارکان خطمشی محسوب می شود؛

- مرجعیت

معمولاً کنش و واکنش های دولتی در بستر مرجعیت صورت می گیرند. به این معنا که واسطه های خطمشی گذاری با تجزیه و تحلیل مسائل عمومی جامعه و تشخیص صحیح منفعت عمومی و مصلحت عامه، مرجعیت ها را پرداخت و بازپرداخت می نماید. این مرجعیت های ساخته شده، تصاویری از واقعیت هستند که سیاست ها با ارجاع به آنها معنا می یابند و توجیه می شوند. خط مشی گذاران برای دفاع از چرایی شکل گیری یک خطمشی به مرجعیت آن خطمشی اشاره می کنند.

- واسطه گری واسطه ها

واسطه ها رابطه بین مردم و نهادهای خطمشی گذار و مرجعیت هستند. البته گاهی اوقات، واسطه ها جزء نهادهای خطمشی گذاری نیز می باشند. واسطه ها معمولاً مسائل، نیازها و مشکلات عمومی حال و آینده را تشخیص داده، درک می کنند و به زبان مرجعیت بیان می نمایند و حتی راه حل های خود را برای حل مسئله یا برون رفت از وضعیت نیز پیشنهاد می دهند. نمایندگان مجلس نقش واسطه ها را در فرآیند خطمشی گذاری ایفا می کنند.

- چرخه خطمشی گذاری

مطابق با دیدگاه پیر مولر بیشترین تمرکز علم خطمشی گذاری عمومی بر رکن چرخه خطمشی گذاری است. این چرخه از تشخیص و دریافت مسئله آغاز و شکل گیری، طراحی و اجرای خطمشی را نیز شامل می شود.
تست : کدام یک جزء/ارکان خطمشی عمومی نمی باشد؟

شرایط سه گانه خطمشی گذاری؛

۱. خطمشی گذاری در شرایط اطمینان کامل؛ زمانی که خطمشی گذار با اطمینان کامل و بر اساس اطلاعات موجود، می داند که نتایج حاصل از هر شق ممکن چیست و در چه شرایطی اتفاق خواهد افتاد، از نظر تعیین خطمشی و انتخاب بهترین راه، در شرایط اطمینان کامل قرار دارد. در این شرایط کار تصمیم گیری با دقت و سادگی بسیار زیادی انجام می شود.

۲. خط‌مشی‌گذاری در شرایط مخاطره آمیز؛ هرگاه خط‌مشی‌گذار یا تصمیم‌گیرنده با اطمینان کامل از نتایج حاصل از هر خط‌مشی مطلع نباشد ولی احتمال وقوع (شانس نسبی وقوع نتایج) آنها را بداند، تحت شرایط ریسک و یا مخاطره به تعیین خط‌مشی پرداخته است. در خط‌مشی‌های مخاطره آمیز تصمیم‌گیرنده با موقعیت‌های مختلفی رو به رو می‌شود که آنها را اصطلاحاً شرایط محیطی می‌نامند.

۳. خط‌مشی‌گذاری در شرایط عدم اطمینان؛ بسیار اتفاق می‌افتد که خط‌مشی‌گذار در هیچ یک از شرایط قبل قرار ندارد و اصطلاحاً در شرایط عدم اطمینان مجبور به تعیین خط‌مشی می‌شود. خط‌مشی‌گذاری در چنین شرایطی بسیار مشکل است، دقت و سهولتی که در انتخاب حالات قبلی امکان‌پذیر بود، در این حالت ممکن نیست. خط‌مشی‌گذار در شرایط عدم اطمینان می‌تواند از سه شیوه استفاده کند؛

- شیوه انتخاب حداکثر حداکثرها؛ در این شیوه بهترین نتیجه از بین بهترین نتایج شقوق ممکن در شرایط محیطی موردنظر، انتخاب می‌شود. در این شیوه خط‌مشی‌گذار خوشبینانه برای هر شق ممکن، بهترین نتیجه قابل تحقق را فرض می‌کند و آنگاه بهترین آنها را به عنوان خط‌مشی برمی‌گزیند.

- شیوه انتخاب حداکثر حداقلها؛ در این شیوه با بدبینی این‌طور فرض می‌شود که برای راه‌حل‌های ممکن، بدترین نتیجه در شرایط محیطی موردنظر حاصل خواهد شد، آنگاه بهترین را از میان بدترین‌ها انتخاب می‌نمایند.

- شیوه‌ی انتخاب با فرض احتمال یکسان؛ در این شیوه با فرض اینکه هیچ‌گونه احتمالی برای وقوع نتایج، در شرایط محیطی موردنظر در دست نباشد، احتمال برای شرایط مختلف، یکسان فرض می‌شود و بر اساس ارزش مورد انتظار خط‌مشی تعیین می‌گردد.

سطوح خط‌مشی‌گذاری؛

خط‌مشی‌گذاری یک وظیفه مستمر و پیچیده است که در تمام سطوح کاری کشورها، وزارتخانه‌ها و موسسات جریان دارد.

الف) خط‌مشی‌های اصلی؛ خط‌مشی‌های اصلی، سطوح عمومی خط‌مشی‌گذاری در کشورها، وزارتخانه‌ها و مؤسسات هستند که مقاصد اصلی و اولویت‌های کشور یا مؤسسه را نشان می‌دهند. آن‌ها از نظر تعداد خیلی کم بوده و از لحاظ محدوده بسیار گسترده‌اند. خط‌مشی‌های مستقیم در حقیقت تعهدات بلندمدت نهادها برای اجرا هستند و مبنای سیاست‌های بعدی قرار می‌گیرند. مانند عدالت اجتماعی، امنیت عمومی، آزادی بیان و قلم.

ب) خط‌مشی‌های استراتژیک؛ خط‌مشی‌های استراتژیک فعالیت‌هایی را شرح می‌دهد که در تعقیب خط‌مشی‌های مستقیم و دستورات اصلی هستند. این سطوح میانی خط‌مشی‌گذاری، شفافیت و چگونگی اجرای دستورات اصلی را در سازمان ایجاد می‌نماید.

ج) خط‌مشی‌های عملیاتی؛ خط‌مشی‌های عملیاتی بسیار ویژه بوده و اغلب قلمرو محدودی دارند. آن‌ها مبنای عمل روزانه مؤسسات بوده و مؤسسات را وادار می‌نمایند که مسئولیت‌های خود را نسبت به عموم مردم انجام دهند. این خط‌مشی‌ها در

کتابچه‌های راهنما، کتاب‌های مرجع و دیگر منابع جمع‌آوری می‌شوند. آنها رهنمودهایی برای تصمیم‌گیرندگان و رویه‌گذارانی است که تعیین می‌کنند چه فعالیت‌هایی باید برای کسب نتایج ویژه صورت پذیرد.

تست : این خط‌مشی‌ها فعالیت‌هایی را شرح می‌دهد که در تعقیب خط‌مشی‌های مستقیم و دستورات اصلی هستند. این سطوح میانی خط‌مشی‌گذاری، شفافیت و چگونگی اجرای دستورات اصلی را در سازمان ایجاد می‌نماید.

الف) خط‌مشی‌های عملیاتی

ب) خط‌مشی‌های استراتژیک

ج) خط‌مشی‌های اصلی

د) خط‌مشی‌های فرعی

پاسخ صحیح گزینه ب

بازیگران و نهادهای خط‌مشی‌گذاری؛

بازیگران به افراد و گروه‌هایی اطلاق می‌شود که با مشکلات عمومی سر و کار دارند. این بازیگران در نظام‌های فرعی به مباحثه، چانه‌زنی و پیگیری اهداف می‌پردازند.

نهادهای خط‌مشی به مجموعه‌ای از سازمان‌ها و ترتیباتی اطلاق می‌شود که فرآیند خط‌مشی را احاطه کرده‌اند و بر فعالیت و اقدامات بازیگران خط‌مشی اثر می‌گذارند. جامعه، دولت و نظام‌های بین‌المللی نمونه‌ای از این نهادهاست.

ویژگی‌های خط‌مشی‌گذاری سازمانی

یکی از خصوصیات مسئله محدودیت و ناتوانی سازمان‌ها در اتخاذ خط‌مشی‌های به غایت عقلایی است. سازمان‌ها به علت عدم وجود امکانات بی‌حد و حصر چه از نظر زمانی، چه از نظر اعتباری و چه از نظر نیروی انسانی و تخصصی، قادر به داشتن کلیه اطلاعات نیستند و فرضیه اطلاعات کامل در مورد آنها مصداق پیدا نمی‌کند.

در فرایند سازمانی خط‌مشی‌گذاری، بیشتر گرایش به سوی تغییرات جزئی – تدریجی است تا تغییرات جهشی و یکباره، که خصوصیت دیگر این فرآیند می‌باشد.

کارگزاران این سازمان‌ها در هر تصمیمی کم‌خطرترین، ساده‌ترین و عملی‌ترین راه را در نظر می‌گیرند و از ریسک کردن پرهیز می‌نمایند.

سازمان‌های عمومی از نظر ارتباطی نیز از الگویی غیرقابل پیش‌بینی و کنترل تبعیت می‌نمایند که بیشتر تابع سلیقه‌های مدیران و روابط مابین آنها با یکدیگر است.

موضوع دیگر خودشیفتگی سازمان‌های عمومی در تحقق اهداف و مأموریت‌هایشان می‌باشد. ادارات و سازمان‌های دولتی اگرچه اساساً از عوامل و اجزای دولت به شمار می‌آیند اما در عمل بیشتر به دنبال منافع خویش حرکت می‌کنند.

مهارت‌های مرتبط با خطمشی عمومی

مطابق با دیدگاه استکمست مدیر سازمان باید در عرصه‌های خطمشی عمومی و مسائل اجتماعی توانمندی داشته باشد تا او به عنوان مدیر خطمشی عمومی و اجتماعی شناخته شود. مدیر خطمشی عمومی و اجتماعی سازمان کسی است که همه موارد زیر را دارا باشد؛

۱. مهارت؛ مهارت عبارت از توانایی بکارگیری دانش‌های فراگرفته شده در برنامه‌ریزی، تصمیم‌گیری روزمره، ارتباطات و است.
۲. دانش؛ دانش آگاهی و درکی عمیق از نظام‌های اجتماعی، اقتصادی و سیاسی کشور که موضوعاتی همچون تاریخ، ساختار حکومتی، نهادها و کارکردهای آنها را شامل می‌شود.
۳. تجربه؛ مشارکت در فرآیند خطمشی عمومی به صورت تجزیه و تحلیل مسائل خطمشی عمومی و دخیل نمودن منافع سازمان در آن، تشریح مسائل عمومی به وسیله‌ی سخنرانی‌ها و در قالب این ویژگی قرار می‌گیرد.
۴. نگرش و دیدگاه؛ نگرش یا دیدگاه، تعهد مدیر برای حفظ، توسعه و بهبود نظام اجتماعی، سیاسی، اقتصادی و فرهنگی کشور می‌باشد.

در یک تقسیم‌بندی دیگر مهارت‌های مرتبط با خطمشی عمومی به ۵ دسته زیر تقسیم می‌شود؛

(۱) کلی‌دان بودن

امروزه مدیری خوب و موفق شناخته می‌شود که از صفت کلی‌دان بودن برخوردار است.

(۲) مهارت هوشمندی

برای تجزیه، تحلیل و درک مسائل پیچیده عمومی و مشارکت هر چه فعال‌تر و مؤثرتر سازمان در مسائل عمومی مهارت هوشمندی به مدیران در خطمشی‌گذاری کمک می‌کند.

(۳) توانایی یکپارچه‌سازی و انسجام‌دهی

مدیران در عرصه‌ی فعالیت سازمانی با مسائل خارجی و عمومی زیادی درگیرند که آنان بر موفقیت سازمانشان مؤثر می‌باشد که باید توانایی یکپارچه‌سازی و انسجام‌دهی به آن را داشته باشند. در این مهارت قضاوتی مناسب است که ملاحظات کسب و کار سنتی را با ملاحظات محیط خارجی در قالب یک تصمیم فراگیر و جامع تلفیق کند.

(۴) مهارت سیاسی

یکی از مهارت‌های مهم مدیر در خطمشی‌گذاری مهارت سیاسی است. مدیران سیاست‌زدوده قادر به تأمین اهداف سازمان به طور کامل نبوده و بقاء سازمان را با مشکل روبه رو می‌سازد.

(۵) مهارت ارتباطی

هر چند محتوی پیام مهم است، اما آنچه به پیام اعتبار می‌دهد توانایی برقراری ارتباط است.

تست : برای تجزیه، تحلیل و درک مسائل پیچیده عمومی و مشارکت هر چه فعال تر و مؤثرتر سازمان در مسائل عمومی برخوردار از این مهارت به مدیران در خط مشی گذاری کمک می کند.

الف) مهارت سیاسی

ب) مهارت کلی دان

ج) مهارت هوشمندی

د) مهارت ارتباطی

پاسخ صحیح گزینه ج

دو رویکرد اساسی بر مطالعه خط مشی

۱. رویکرد سیاسی؛ بیشتر متمرکز بر شرایط سیاسی، اجتماعی، اقتصادی و فرهنگی می باشد. بر نتایج و پیامدهای خط مشی ها متمرکز شده و مسائل عمومی مردم را مورد توجه قرار می دهد. در نگاه سیاسی، شکل گیری خط مشی به عنوان کسب حمایت برای خط مشی انتخابی دیده می شود که از طریق فرآیند قانونی ایجاد می شود.
۲. رویکرد فنی؛ ناظر بر بکارگیری دقیق و منطقی خط مشی گذاری و حاکمیت استدلال و منطق بر تصمیم گیری و انتخاب خط مشی نهایی می باشد و تلاش می شود شاخص های آماری و مدل های ریاضی را در تصمیم گیری راجع به خط مشی ها بکار بگیرد. در نگاه فنی، شکل گیری خط مشی به عنوان یک فعالیت تجزیه و تحلیل منطقی دیده می شود که در جستجوی یک راه حل بهینه برای حل یک مسئله پیچیده است.

خط مشی گذاری حرفه ای؛

به دلیل محیط پیچیده خط مشی گذاری، دولت ها بدون خط مشی گذاری حرفه ای نمی توانند سیاست هایی اتخاذ کنند که در این شرایط به اهداف و مقاصد تعیین شده برسند. برای ارتقاء و بهبود خط مشی حرفه ای لازم است در موارد زیر تمرکز صورت گیرد؛

۱. بررسی دقیق و گروهی
۲. پیوستگی حوادث یادگیری
۳. حوضچه های دانش
۴. بکارگیری کاربردی ترین خط مشی ها

ویژگی‌های اصلی خط مشی گذاری حرفه‌ای عبارتند از :

- آینده‌نگر بودن؛ شامل مواردی همچون؛ برنامه‌ریزی بر پایه سناریو، تفکر آینده‌نگر، برنامه‌ریزی اقتضایی
- برون‌نگری
- ۱. الگوبرداری؛ بهبود از طریق یادگیری از دیگران و شناسایی جایی که تغییر برای مدرنیزه کردن فرآیند خط‌مشی‌گذاری لازم است ارتقاء یابد.
- ۲. استراتژی‌های ارتباطی؛ این استراتژی‌ها از طریق برنامه‌ریزی برای درگیر کردن کلیه ذی‌نفعان و توجه به آگاهی‌های سیاسی و اجتماعی محقق می‌شود.
- خلاقیت و نوآوری؛ شامل ارزیابی منظم اثرات خط‌مشی، مدیریت پروژه، شناسایی، ارزیابی و مدیریت ریسک، تشویق ایده‌های جدید و تجربه کردن گزینه‌های مختلف.
- به‌کارگیری شواهد؛ شامل جمع‌آوری اطلاعات کیفی از منابع مختلف، تجزیه و تحلیل ذی‌نفعان، تجزیه و تحلیل هزینه - منفعت، مدل‌سازی اقتصادی، ایجاد ساز و کار ارتباطی مشتری، شناسایی اولویت‌های تحقیقاتی و مصاحبه و تحقیقات
- جامعیت؛ جامعیت از ویژگی‌های اصلی خط‌مشی گذاری حرفه‌ای است که شامل ۴ بعد زیر است؛ ارزیابی اثرات، مشورت، دریافت بازخورد از عملیات اجرایی خط‌مشی، تحلیل رفتار ذی‌نفعان
- پیوستگی شامل پیداکردن استراتژی‌های چگونگی غلبه بر موانع، مشورت کردن و همکاری نیروهای صفی در اجرا، تیم‌های مکمل و سایه افکندن نقش خط‌مشی‌گذاری بر شغل کارکنان اجرایی
- ارزیابی کردن شامل شناسایی نتایج دقیق محصولات و پیداکردن شکاف عملکردی، ارزیابی خط‌مشی‌های جدید و بررسی منظم خط‌مشی‌های موجود، ساز و کارهای آگاهی‌دهنده سریع، ایجاد ظرفیت جهت استفاده از ذی‌نفعان.
- بررسی‌های مجدد؛ شامل اندازه‌گیری عملکرد و ساز و کارهای بازخور
- درس‌گرفتن از تجربیات؛ درس‌گرفتن از تجربیات از ویژگی‌های اصلی خط‌مشی گذاری حرفه‌ای است که شامل ۲ بعد زیر است؛ ۱) ذخیره‌سازی دانش و مدیریت آن که باعث بهبود و استفاده راحت‌تر از شواهد به دست آمده می‌شود. ۲) ایجاد حافظه سازمانی که به ساخت یک رکورد تاریخی موفقیت و شکست سازمان‌های دولتی طی زمان کمک می‌کند.

تست : این ویژگی خط مشی گذاری حرفه‌ای شامل جمع‌آوری اطلاعات کیفی از منابع مختلف، تجزیه و تحلیل ذی‌نفعان، تجزیه و تحلیل هزینه - منفعت، مدل‌سازی اقتصادی، ایجاد ساز و کار ارتباطی مشتری، شناسایی اولویت‌های تحقیقاتی و مصاحبه و تحقیقات می‌باشد.

الف) به کارگیری شواهد

ب) جامعیت

ج) الگوبرداری

د) بررسی مجدد

نکته؛ تحلیل هزینه-منفعت به عنوان پایدارترین تکنیک تحلیل خطمشی عقلایی شناخته می‌شود. تحلیل هزینه-منفعت یا تحلیل فایده-هزینه روشی نظام‌مند برای تخمین زدن نقاط قوت و ضعف گزینه‌هایی است که معاملات، فعالیت‌ها یا ملزومات کارکردی یک خط مشی را برآورده می‌کنند. این روش تکنیکی است که برای تعیین گزینه‌هایی به کار می‌رود که از لحاظ صرفه جویی در کار، زمان و هزینه بهترین مزایا را ارائه‌دهند. هدف اصلی تحلیل هزینه و منفعت، اندازه‌گیری و مقایسه هزینه‌ها و منافع اقتصادی یک خط مشی به منظور تعیین اینکه آیا اجرای آن می‌تواند به صرفه باشد یا خیر، است. این تحلیل معمولاً به صورت کمی و با استفاده از ارقام و مقادیر مالی انجام می‌شود.

فرآیند خطمشی‌گذاری دولتی

فرآیند خطمشی‌گذاری دولتی یک فرآیند چند مرحله‌ای و پویاست که به طور کلی شامل ۶ مرحله اصلی است؛

۱. تشخیص مسئله

اولین مرحله در خطمشی‌گذاری، تشخیص و شناسایی مسائل عمومی است که نیاز به مداخله و اقدام دولتی دارند. این مسائل می‌توانند شامل مشکلات اجتماعی، اقتصادی یا سیاسی باشند که در جامعه تأثیر گذارند. شناسایی دقیق و صحیح مسئله، اولین قدم مهم برای حل آن است.

۲. تحلیل داده و تدوین گزینه‌های خطمشی

پس از شناسایی مسئله، دولت به بررسی راهکارهای مختلف یا گزینه‌های سیاستی می‌پردازد. در این مرحله، کارشناسان، مشاوران و تحلیل‌گران دولتی با تحلیل داده‌ها و شواهد علمی، چندین راه‌حل و سیاست را برای حل مسئله ارائه می‌دهند. هر یک از این راه‌حل‌ها باید از لحاظ اثربخشی، هزینه و پیامدهای جانبی مورد ارزیابی قرار گیرند.

۳. تصمیم‌گیری و انتخاب خطمشی

در این مرحله، از میان گزینه‌های سیاستی مختلف، دولتمردان و تصمیم‌گیرندگان بهترین راه حل را بر اساس معیارهایی مانند کارایی، عدالت، هزینه و پیامدهای اجتماعی انتخاب می‌کنند. این تصمیم‌گیری معمولاً تحت تأثیر عوامل مختلفی از جمله فشارهای سیاسی، نظرات عمومی و منابع در دسترس قرار دارد.

۴. اجرای خط‌مشی

اجرای خط‌مشی شامل مجموعه اقداماتی است که دولت به منظور تحقق سیاست انتخاب شده انجام می‌دهد. این مرحله معمولاً نیازمند هماهنگی بین دستگاه‌های مختلف دولتی و مشارکت نهادهای غیردولتی است. منابع مالی، انسانی و اجرایی باید به طور مناسب به اجرای سیاست اختصاص داده شوند.

۵. ارزیابی خط‌مشی

پس از اجرای خط‌مشی، مرحله ارزیابی آغاز می‌شود. در این مرحله، تأثیرات سیاست‌های اجراشده بر جامعه مورد بررسی قرار می‌گیرد. ارزیابی به دولت‌ها کمک می‌کند تا بفهمند آیا سیاست‌های اتخاذشده به اهداف تعیین شده دست یافته‌اند یا خیر. ارزیابی می‌تواند شامل بررسی نتایج کیفی و کمی باشد و نقاط قوت و ضعف سیاست‌ها را مشخص کند.

۶. اصلاح و تعدیل خط‌مشی

بر اساس نتایج ارزیابی، خط‌مشی‌ها ممکن است نیاز به اصلاح یا تعدیل داشته باشند. دولت‌ها باید انعطاف‌پذیر باشند و در صورت نیاز، سیاست‌های خود را برای بهبود نتایج اصلاح کنند. همچنین ممکن است نیاز باشد که سیاست‌ها متوقف یا به روز شوند.

نکته؛ در فرآیند خط‌مشی‌گذاری، جدایی بین مرحله "تحلیل داده‌ها" و "اجرای خط‌مشی" موجب پدیدآمدن این مشکل خواهد شد که نظر علمی در مقابل اظهارنظر قانونی بی‌اثر می‌شود و برخی سیاست‌مداران با استناد به برخی مواد و تبصره‌های قانونی، نظرات علمی را کنار می‌گذارند.

فرآیند پیچیده خط‌مشی‌گذاری حاصل حداقل ۴ گروه متغیر است که عبارتند از ؛

- مسائل و رویدادهای عمومی
- تصمیم‌گیرندگان از جمله هیأت وزیران، نمایندگان مجلس، شخص اول حکومت (رهبر، رئیس‌جمهور، سلطان و ...)
- مجریان خط‌مشی‌ها
- جریان راه‌حل‌ها و گزینه‌ها

دوگانگی‌های خط‌مشی‌گذاری؛

۱. مشارکت عمومی در برابر مشارکت گروه خاص
۲. تخصصی بودن در برابر تخصصی نبودن خطمشی
۳. خطمشی‌های ملی در برابر خطمشی‌های محلی
۴. آینده‌نگری در مقابل حال گرایی

جوامع خطمشی

جوامع خطمشی در مقایسه با شبکه و سایر زیرنظام‌های خطمشی مفهومی گسترده‌تر است و تمام کسانی که در شکل‌گیری خطمشی نقش دارند را در بر می‌گیرد.

جامعه خطمشی معرف بازیگران و عناصر بالقوه‌ای است که از قلمرو خطمشی‌گذاری بر اساس نوعی اشتراک در مورد موضوعات قانونی خطمشی بیرون کشیده شده‌اند و شبکه نیز فرآیند پیوند درون یک یا چند جامعه خطمشی است.

جدول ۱-۳: مقایسه جامعه و شبکه خط مشی

وجود شناخت مشترک بین اعضای جامعه و دولت			
بله		خیر	
توافق بین دولت و جامعه	بله	جامعه مسلط	جامعه بی‌رهبر
	خیر	جامعه تحمیلی	جامعه بی‌نظم

دلایل پیچیدگی خطمشی؛

- (۱) حوادث اغلب نیازمند پاسخ سریع هستند.
- (۲) علایق متناقض رو به افزایش نیازمند هماهنگی و برآورده‌ساختن است.
- (۳) افزایش فشار برای طراحی و اجرای خطمشی‌هایی که تغییرات مطلوب برای شهروندان به وجود آورد.
- (۴) موضوعات خطمشی اغلب از عرصه‌های داخلی به عرصه‌های بین‌المللی کشیده شده است.
- (۵) افزایش فشار برای طراحی و اجرای خطمشی‌هایی که تغییرات مطلوب برای شهروندان به وجود آورد.

۶) شهروندان اطلاعات بیشتر و بهتری دریافت می‌کنند، تقاضاها و انتظاراتشان برای دریافت خدماتی که نیازهای فردی آنها را برآورده نماید، افزایش می‌یابد.

۶- حریص و طماع نبودن

۷- اظهار خالصانه نظرات

۸- عدم دخالت در مطالبی که اطلاع ندارد.

۹- رازدار بودن

۱۰- صادق بودن

۱۱- بخیل نبودن

۱۲- آگاه بودن

رویکردهای تئوریک کلان نسبت به خطامشی‌گذاری

بر اساس دو محور سطح تحلیل و رویکرد تحلیل ۶ دسته نظریه‌ی کلان در خطامشی‌گذاری معرفی می‌شود که به شرح زیر است؛

جدول ۱-۴: رویکردهای کلان خطامشی‌گذاری

رویکرد تحلیل			
قیاسی		استقرایی	
سطح تحلیل	فردی	انتخاب عمومی	
	گروهی	اقتصاد رفاه	
	سازمانی	نظریه‌های طبقاتی مانند مارکسیسم	
		کثرت‌گرایی و کل-گرایی	دولت‌گرایی



فصل دوم

مدلهای

خط مشی گذاری

شبکه‌های خط‌مشی‌گذاری عمومی

مدل‌های شبکه‌ای خط‌مشی‌گذاری عمومی بر این اصل استوار است که تصمیم‌گیری عمومی در فرآیندی شبکه‌ای و میان تعداد نسبتاً زیادی از بازیگران مختلف که هر یک دارای میزان معینی از قدرت، اطلاعات و منابع می‌باشند، صورت می‌پذیرد.

همانطور که از برداشت‌های مختلف در مورد شبکه‌های خط‌مشی‌گذاری عمومی استنباط می‌شود، شبکه‌های خط‌مشی‌گذاری عمومی با دیدگاه همکاری و در یک ساختار غیر سلسله‌مراتبی در جهت تحقق یک هدف مشترک که پاسخگوی نیازهای همه بازیگران شبکه می‌باشد، به تصمیم‌گیری می‌پردازند و بدین ترتیب بسیاری از مشکلات ساختارهای بوروکراتیک دولتی را رفع می‌کنند. سازمان‌ها و نهادهای دولتی با ساختار سلسله‌مراتبی و انحصار منابع در راس دوم، در مواجهه با مسائل پیچیده و گسترده امروز، جوامع کارآمدی لازم را نداشته و بهتر است با رویکرد شبکه‌ای و گرد هم آوردن موسسات، نهادها، بخش‌های مختلف، تشکلهای گوناگون و اعضا جامعه مدنی، در یک شبکه به اتخاذ تصمیمات عمومی

اقدام کنند تا هم خط مشی کامل تری حاصل شود و هم اجرای خط مشی پس از تصویب ساده تر عملی گردد. به این ترتیب با اتخاذ رویکرد شبکه ای می توان کاستیهای بوروکراسی دولتی نظیر چشم انداز های محدود، کمبود منابع، عدم انعطاف و دانش محدود و کهنه، و نیز نقایص نظام بازار مانند ناتوانی در ارائه خدمات عمومی، ایجاد نابرابری های اجتماعی، و عوارض جانبی مخل را جبران نموده و این نارساییها را مرتفع ساخت.

محیطهای مؤثر بر خط مشی گذاری

- محیط اقلیمی - جغرافیایی
- محیط فرهنگی - اجتماعی
- محیط اقتصادی
- محیط فنی - تکنیکی
- محیط اداری - سازمانی
- محیط سیاسی - قانونی

تست : کدام یک از محیطهای مؤثر بر خط مشی گذاری نمی باشد؟

الف) محیط فرهنگی - اجتماعی

ب) محیط اقتصادی

ج) محیط فنی - تکنیکی

د) هر سه مورد

پاسخ صحیح گزینه د

مدل های خط مشی گذاری

منظور از مدل یا الگو تصویری است که از واقعیت ها و روابط موجود گرفته شده و نشانگر متغیرهای موجود، نحوه ی ارتباط آنها و نتایج حاصل از کنش و واکنش آنهاست. مدل در علم عبارت است از برقراری یک تمثیل سنجیده بین یک پدیده که قوانین آن معلوم است و پدیده ی دیگری که در دست تحقیق است.

مدل ها دارای انواع بسیاری هستند.

در خطامشی‌گذاری و تصمیم‌گیری این سؤال اغلب اوقات پیش می‌آید که مدل مناسب برای اتخاذ تصمیم چیست؟ پاسخ به این سوال به نوع مشکل، هدف خطامشی‌گذار و موقعیت و شرایط موجود بستگی دارد.

مدل یک نماد ذهنی است که ابعاد مهم و یا لااقل تعدادی از ابعاد مهم یک سیستم را تشریح می‌کند. مدل‌های خطامشی‌گذاری توضیح و تشریح ساده‌شده پیچیدگی‌ها و حوادث دنیای واقعی هستند که ابعاد مهم زندگی سیاست را روشن می‌سازند. مدل‌ها شامل چندین متغیر است و معمولاً این متغیرها بیان‌کننده واقعیت هستند.

مدل‌هایی که در خطامشی‌گذاری استفاده می‌شود بیشتر مدل‌های قیاسی هستند که به ساده‌سازی پدیده‌های واقعی کمک می‌کند.

مدل‌ها سعی می‌کنند موارد زیر را تحقق بخشند؛

- ساده‌سازی و تصریح تفکر ما درباره‌ی سیاست‌ها و خطامشی عمومی
 - تعیین جنبه‌های مهم مربوط به مسائل خطامشی
 - کمک به ما در برقراری ارتباط با یکدیگر به وسیله‌ی تمرکز بر مشخصه‌های اساسی حیات سیاسی.
 - هدایت تلاش‌های ما برای درک بهتر خطامشی عمومی به وسیله‌ی پیشنهاد آنچه که مهم است یا مهم نیست.
 - پیشنهاد توضیحاتی درباره‌ی خطامشی عمومی و پیش‌بینی پیامدهای آن.
- نکته : مدل‌ها برداشت‌های انتزاعی از واقعیت هستند. مدل‌سازی و تلخیصی از واقعیت است با در برداشتن ویژگی‌های اصلی آن واقعیت ، شناخت آن را تسهیل می‌کند.
- تست : برداشت‌های انتزاعی از واقعیت هستند و با در برداشتن ویژگی‌های اصلی آن واقعیت ، شناخت آن را تسهیل می‌کند.

الف) چارچوب ب) مدل ج) شبکه د) چرخه

پاسخ صحیح گزینه ب

ویژگی‌های مدل خطامشی‌گذاری؛

مدل باید ساده و خلاصه بوده و قدرت نظم‌دهندگی داشته باشد.

مدل باید گویای جنبه‌های اصلی و مهم پدیده‌ی موردنظر باشد.

مدل باید با واقعیت‌ها هماهنگی و تطابق داشته باشد.

مدل باید اثربخش و مفید باشد و در کاربردها اهل حرفه را یاری دهد.

مدل باید به تسهیل امر تحقیقات و بررسی‌ها کمک کند.

مدل باید در تبیین و تشریح پدیده‌ها کارساز و مؤثر باشد.

مدل باید دربردارنده‌ی مفاهیم روشن و معینی باشد.

یک مدل باید راهنمای تحقیق و تفحص در زمینه‌ی خطمشی عمومی باشد.

شکل شماره ۱-۲ : معیارهای ارزیابی مدل‌ها



مدل نهادی

این مدل بر رابطه بسیار نزدیک بین خطمشی عمومی و نهادهای دولتی تأکید دارد. یک خطمشی زمانی عمومی گفته می‌شود که به وسیله‌ی چندین مؤسسه دولتی پذیرفته شده باشد. ساختار نهادهای دولتی ممکن است هم در وضع و هم در اجرای خطمشی نقش فعال و تعیین‌کننده‌ای داشته باشد. این مدل موضوع خطمشی‌گذاری را در قالب نهادهای دولتی مورد کنکاش و مطالعه قرار می‌دهد.

اتخاذ خطمشی به وسیله‌ی نهادهای دولتی دارای ۳ ویژگی است؛

- مشروعیت بخشی به خطمشی‌ها توسط دولت که باعث ضمانت اجرایی آن می‌شود.
- گستردگی و فراگیری خطمشی عمومی از سوی دولت
- استفاده از الگوهای سازمان‌یافته افراد و گروه‌ها

نکته: براساس این مدل در هر کشوری مجموعه ای از نهادهای سیاسی وجود دارد که نوع و الگوی روابط بین آنها از کشوری به کشور دیگر متفاوت است. خط مشی عمومی به عنوان ماحصل روابط و تعاملات این نهادها در نظر گرفته می شود.

تست: این مدل بر رابطه بسیار نزدیک بین خط مشی عمومی و نهادهای دولتی تأکید دارد. یک خط مشی زمانی عمومی گفته می شود که به وسیله ی چندین مؤسسه دولتی پذیرفته شده باشد.

الف) مدل گروهی ب) مدل عقلایی ج) مدل فرایندی د) مدل نهادی

پاسخ صحیح گزینه د

مدل گروهی؛ خط مشی حاصل موازنه و تعامل بین گروه ها

نظریه خط مشی گذاری گروهی بر این فرض مبتنی است که تعامل بین گروه ها، عامل اصلی تعیین خط مشی است. افرادی که به طور رسمی و یا غیررسمی تشکل می یابند خواستار برآورده شدن نیازهای خود از طریق دولت هستند. زمانی که چنین گروهی از یک نهاد دولتی درخواست می کند تا کاری انجام دهد یا نیازی را برایش برآورده سازد، به یک گروه سیاسی تبدیل خواهد شد.

خط مشی ها همسو با مواضع گروه هایی هستند که از نفوذ بیشتری برخوردارند و از مواضع و دیدگاه های گروه هایی که موقعیت خوبی ندارند دور می شوند.

مراتب نفوذ گروه ها به تأثیر عواملی چون توانایی های اعضا، امکانات مالی، قدرت سازماندهی و رهبری، میزان دسترسی به تصمیم گیرندگان و هماهنگی قبلی به آنها بستگی دارد.

برطبق گفته ی نظریه پردازان گروه، خط مشی عمومی در هر برهه ای از زمان، رسیدن به تعادل در تنازع و تلاش گروهی است. این تعادل به وسیله ی نفوذ نسبی هر یک از گروه های ذی نفع تعیین می گردد.

خط مشی گذاران به عنوان افرادی که دائماً به فشارهای گروهی (مثل چانه زنی، مذاکره کردن و ایجاد مصالحه در تقاضاهای رقابتی گروه های صاحب نفوذ) واکنش نشان می دهند، شناخته می شوند.

وظیفه ی سیستم سیاسی، مدیریت تعارض گروهی از طریق موارد زیر می باشد؛

- برقراری قوانین بازی در تنازع گروهی
- توسعه توافق نامه ها و برقراری توازن در بین منافع
- تصویب توافق نامه ها در قالب خط مشی عمومی
- اجرای این توافق نامه ها

تعادل تمامیت سیستم سیاسی به وسیله دو عامل زیر در چالش قرار دارد؛

گروه پنهان بزرگ و تقریباً کلی را در جامعه دید که از سیستم قانون اساسی حمایت کرده است و قوانین بازی را شایع می‌کند.

کنترل و تعادل ناشی از رقابت گروهی نیز به نگهداری تعادل در سیستم کمک می‌کند.

نکته: این گروه‌ها به عنوان حلقه ارتباطی بین دولت و جامعه محسوب می‌شوند و خواسته‌های خود را از دولت مطالبه می‌کنند. در واقع منظور از فعالیت این گروه‌ها، نفوذ در فرایند خط مشی‌گذاری و هدایت خط مشی‌ها به سمت خواسته‌ها و منافع اعضای گروه می‌باشد.

تست: مدل به عنوان حلقه ارتباطی بین دولت و جامعه محسوب می‌شوند و خواسته‌های خود را از دولت مطالبه می‌کنند. در واقع منظور از فعالیت آن‌ها، نفوذ در فرایند خط مشی‌گذاری و هدایت خط مشی‌ها به سمت خواسته‌ها و منافع اعضای گروه می‌باشد.

الف) مدل گروهی ب) مدل عقلایی ج) مدل فرایندی د) مدل نهادی

پاسخ صحیح گزینه الف

سودمندی‌های تصمیم گروهی؛

۱. تصمیم‌گیری گروهی اطلاعات کامل‌تری ارائه می‌دهد.
۲. گزینه‌های بیشتری ارائه می‌دهد.
۳. میزان پذیرش یک راه‌حل را افزایش می‌دهد.
۴. مشروعیت را افزایش می‌دهد.

کاستی‌های تصمیمات گروهی؛

۵. وقت‌گیر بودن
۶. تسلط اقلیت
۷. فشارهایی که باید پذیرفته شود.
۸. ابهام در مسئولیت

تکنیک‌های بهبود تصمیم‌گیری گروهی؛

۱. طوفان مغزی
۲. گروه اسمی
۳. تکنیک دلفی
۴. گردهمایی الکترونیکی
۵. سمینار تصمیم‌گیری

نکته : سمینار تصمیم‌گیری روشی است که برای تصمیم‌گیری به طور گروهی مورد استفاده قرار می‌گیرد. هدف سمینار، یافتن راه‌حل‌های اصلاحی به طریق علمی است که با تبدیل مشکل به مفاهیمی که در جمع متخصصان قابل طرح باشد میسر می‌شود. سمینار تصمیم‌گیری فرصتی برای بهره‌گیری از مجموعه‌ی نظرات تخصصی و ایجاد محیطی مناسب برای استفاده از اندیشه‌های خلاق و سازنده است. این شیوه امکان نگرشی همه‌جانبه و چندبعدی، انعطاف‌پذیر و آینده‌نگر را در زمینه‌ی خط‌مشی‌ها، از دیدگاهی وسیع و غنی ممکن می‌سازد و موجبات توسعه و بهبود خط‌مشی‌گذاری را فراهم می‌آورد.

مدل عقلایی؛ خط‌مشی به مثابه حداکثر دستاورد اجتماعی

خط‌مشی‌گذاری به عنوان فرآیند تصمیم‌گیری عقلایی، به معنای اتخاذ تصمیمات منطقی و مبتنی بر اطلاعات دقیق برای حل مشکلات و رسیدن به اهداف خاص است. این فرآیند شامل جمع‌آوری اطلاعات، تحلیل آن‌ها، ارزیابی گزینه‌ها و انتخاب بهترین راه‌حل، با توجه به اهداف و محدودیت‌های موجود است. در خط‌مشی‌گذاری عقلایی، تصمیم‌گیرندگان تلاش می‌کنند تا با استفاده از منطق و اطلاعات، بهترین نتیجه را در کمترین زمان و با کمترین هزینه به دست آورند. در خط‌مشی‌گذاری به عنوان فرآیند تصمیم‌گیری عقلایی، رسالت تحلیل خط‌مشی، کاهش پیچیدگی‌ها و عدم قطعیت‌های فراوری خط‌مشی‌گذاران است.

یکی از مدل‌های مشهور تصمیم‌گیری فردی، مدل کلاسیک تصمیم‌گیری است که معروف‌ترین آن‌ها مدل جامع عقلایی می‌باشد. این مدل که بیشتر جنبه آرمانگرایی دارد، بر روی رفتار و ویژگی‌های فرد یا افراد تصمیم‌گیرنده و شرایط تصمیم متمرکز است.

یک خط‌مشی وقتی عقلایی است که به حداکثر سود اجتماعی برسد، از این رو دولت‌ها باید خط‌مشی‌هایی را انتخاب کنند که منجر به منافع در جامعه شده که این منافع بیشتر از هزینه‌ها شود و دولت‌ها باید از خط‌مشی‌هایی که منافعش بیشتر از

هزینه‌ها نمی‌شود، خودداری کنند. نظریه تعقل‌گرایی شامل محاسبه همه ارزش‌های اجتماعی، سیاسی و اقتصادی قربانی‌شده یا به دست آورده شده از طریق خط‌مشی عمومی است نه درست آن مواردی که در قالب ریال‌ها سنجیده می‌شود.

اگر به مفروضات مدل عقلایی توجه شود بیشتر برای تصمیمات برنامه‌ریزی شده که تکراری و کاملاً مشخص باشند و برای حل مسئله موردنظر، روش‌ها و رویه‌های مشخصی وجود داشته باشد، مناسب است.

الگوی جامع عقلایی بر برنامه‌ریزی ایده‌آل خط‌مشی تأکید می‌ورزد که از آن با عنوان "در رفتن از مهلکه" یاد می‌شود. مدل عقلایی دارای فرض‌های متعددی است و چیزهایی که ممکن است در جهان واقعی وجود نداشته باشند.

نکته: فرض اساسی تصمیم‌گیری عقلایی این است که انسان یک موجود عقلایی است و در تصمیم‌گیری‌های خود به دنبال بهترین راه حلی است که به کسب حداکثر نتایج ممکن منجر می‌شود.

تست: این مدل بر برنامه‌ریزی ایده‌آل خط‌مشی تأکید می‌ورزد که از آن با عنوان "در رفتن از مهلکه" یاد می‌شود و دارای فرض‌های متعددی است و چیزهایی که ممکن است در جهان واقعی وجود نداشته باشند.

الف) مدل گروهی ب) مدل عقلایی ج) مدل فرایندی د) مدل نهادی

پاسخ صحیح گزینه ب

ارتباط تصمیم و خط‌مشی‌گذاری

تصمیم‌گیری و خط‌مشی‌گذاری یا تصمیم و خط‌مشی، ارتباطی متعامل، متقابل و دوسویه نسبت به یکدیگر دارند. از سویی هر یک از تصمیماتی که در سطوح مختلف سازمانی چه در بخش دولتی یا خصوصی اتخاذ می‌شوند، اساساً بر پایه خط‌مشی تدوینی است.

ماهیت خط‌مشی ممکن است با ماهیت تصمیم متفاوت باشد. دوم اینکه فرآیند خط‌مشی‌گذاری اجرای تصمیم و ارزیابی نتایج حاصله را نیز در بر می‌گیرد در حالیکه تصمیم‌گیری تا نقطه اتخاذ تصمیم پیش می‌رود و اجرای تصمیم و ارزیابی آن را شامل نمی‌شود. سوم اینکه تصمیم ممکن است ماهیتی یک‌باره داشته باشد و برای پاسخ به یک مسأله یا چالش آنی باشد که برای یکبار به وقوع پیوسته و دیگر تکرار نشود. اما خط‌مشی راه‌حلی برای مسائل یا چالش‌ها و موضوعاتی است که ممکن است به طور مرتب به وقوع بپیوندد و پرتکرار باشد.

سبک‌های تصمیم‌گیری؛

۱. اجتناب‌کننده از مشکل؛ اطلاعاتی که به یافتن مشکل منجر می‌شود را نادیده می‌انگارد. این روشی است منفعل که در آن رویارویی با مشکل اجتناب می‌شود.

۲. حل کننده مشکل؛ مدیر تلاش می کند هنگام مواجهه با مشکل آن را حل کند. او نسبت به مشکلاتی که بوجود می آید واکنش نشان می دهد.

۳. جست و جوی مشکل؛ همواره به دنبال مشکلاتی است حتی پوشیده باشند.

۴. رویکرد کنش گرا (پیش نگر)؛ مدیر قبل از وقوع مشکل به پیش بینی آن می پردازد.

تست : کدام گزینه جزء سبک های تصمیم گیری نمی باشد؟

الف) اجتناب کننده ب) حل کننده ج) کنش گرا د) همگرا

پاسخ صحیح گزینه د

تصمیم گیری عقلایی

تصمیم گیری مدیریتی باید عقلایی باشد. منظور از این سخن این است که در چارچوب محدودیت های مشخص شده مدیر باید تصمیمات درستی را اتخاذ کند که حداکثر بازده را به همراه داشته باشد.

مفروضات تصمیم گیری عقلایی؛

- شفافیت و وضوح مشکل
- هدف گرا
- شناخت گزینه ها
- ترجیحات مشخص و شفاف
- ترجیحات سازگار
- هیچ محدودیت زمانی و مالی وجود نداشته باشد.
- حداکثر بازگشت منفعت

مراحل فرآیند عقلایی خط مشی گذاری؛

۱. احساس و درک مشکل عمومی جامعه

۲. تعریف و بیان مشکل مذکور

۳. یافتن راه حل هایی برای مشکل

۴. ارزیابی راه‌حل‌ها نسبت به نتایج حاصل از آنها

۵. یافتن بهترین راه‌حل و ارائه آن به عنوان خط‌مشی

خط‌مشی‌گذاری عقلایی مستلزم اطلاعات درباره‌ی بدیل‌های خط‌مشی، توانایی پیش‌بینی برای تدارک درست پیامدهای خط‌مشی‌های بدیل و هشیاری در محاسبه دقیق نسبت هزینه‌ها به منافع می‌باشد. در نهایت اینکه خط‌مشی عقلایی مستلزم سیستم تصمیم‌گیری است که تعقل‌گرایی را در تدوین خط‌مشی عمومی تسهیل کند.

خط‌مشی عقلایی شیوه‌ای است که نتیجه‌ی آن کسب حداکثر دستاورد اجتماعی باشد، بنابراین دولت‌ها باید خط‌مشی‌هایی انتخاب کنند که نسبت منافع اجتماعی آن برای جامعه در مقایسه با هزینه‌های اجرای آن به بالاترین حد برسد.

یک خط‌مشی عقلایی است که میزان ارزش‌ها و مقادیری که به دست می‌آورد از آنچه که از دست می‌دهد بیشتر و نتایج حاصل از آن از سایر خط‌مشی‌های قابل انتخاب مطلوب‌تر باشد.

برای انتخاب یک خط‌مشی عقلایی، خط‌مشی‌گذاران باید؛

(۱) بر همه‌ی اولویت‌های ارزشی جامعه و اهمیت آنها واقف باشد.

(۲) با همه‌ی گزینه‌های موجود خط‌مشی آشنا باشند.

(۳) همه‌ی پیامدهای ممکن را برای هر گزینه خط‌مشی پیش‌بینی کنند.

(۴) نسبت منفعت به هزینه را برای همه‌ی گزینه‌ها محاسبه کنند.

(۵) کاراترین گزینه را به عنوان خط‌مشی مطلوب انتخاب کنند.

محدودیت‌های الگوی جامع عقلایی عبارتند از؛

(۱) فرض اینکه بازیگران خط‌مشی افرادی منطقی بوده و منافع عمومی را بر هر چیز دیگری ترجیح دهند در تردید است.

(۲) اطلاعات ماده پرارزش و گران‌بهای است و به صورت رایگان در دسترس نیست.

(۳) گاهی اوقات ابهام و پیچیدگی مسئله، مانع از آن می‌شود که مسئله واقعاً شناخته شود.

(۴) محاسبه منافع و مضرات یک خط‌مشی پیشنهادی کار بسیار مشکلی است.

(۵) شرایط زمانی و مکانی ارزیابی نتیجه را تا اندازه زیادی غیرممکن می‌سازد.

(۶) خط‌مشی نتیجه تعامل شرایط اجتماعی، سیاسی، ارزشی و فرهنگی، اقتصاد و جامعه می‌باشد.

(۷) شرایط جامعه و نیازهای عمومی، شرایط اجتماعی و کیفی هستند و قابل تجزیه و تحلیل و بیان با اعداد و ارقام نیستند.

(۸) توافقی بر روی منافع عمومی به عنوان اهداف خط‌مشی وجود ندارد.

(۹) تضمینی وجود ندارد که تحلیل‌گران خط‌مشی نتایج تجزیه و تحلیل خود را که از طریق تکنیک‌های فنی بدست آورده‌اند در اختیار رأی‌دهندگان نهایی و تصویب‌کننده قرار دهند.

تست: این مدل شیوه‌ای است که نتیجه‌ی آن کسب حداکثر دستاورد اجتماعی باشد، بنابراین دولت‌ها باید خط‌مشی‌هایی انتخاب کنند که نسبت منافع اجتماعی آن برای جامعه در مقایسه با هزینه‌های اجرای آن به بالاترین حد برسد.

الف) مدل گروهی ب) مدل عقلایی ج) مدل فرایندی د) مدل نهادی
پاسخ صحیح گزینه ب

تکنیک‌های عقلایی در خط‌مشی‌گذاری؛

این تکنیک‌ها شامل ۶ مورد درخت‌آخذ تصمیم، نمودار تأثیر، نگاشت استدلال توجیهی، مدل مطلوبیت، ارزیابی تکنولوژی و مدل تصمیم‌گیری مقطعی است.

۱) درخت‌آخذ تصمیم به عنوان تکنیکی عقلایی در خط‌مشی‌گذاری به کار می‌رود، توجه خط‌مشی‌گذار را به مراحل بعد از انتخاب و نتایج حاصل از خط‌مشی انتخابی جلب کرده، به وی امکان وضع یک سلسله خط‌مشی‌های مرتبط به هم را می‌دهد، خط‌مشی‌هایی که هر یک مکمل دیگری خواهند بود.

مراحل اصلی درخت‌آخذ تصمیم؛

۱. ترسیم درخت‌آخذ تصمیم؛

الف) مشخص کردن تمامی خط‌مشی‌های ممکن

ب) مشخص کردن وقایع و نتایج احتمالی حاصل از هر خط‌مشی

ج) ترسیم نموداری درخت‌مانند که نشان‌دهنده‌ی توالی تصمیم‌ها و نتایج حاصل از آنها می‌باشد.

۲. برآورد و محاسبه‌ی احتمالات؛

الف) برآورد احتمال وقوع نتایج هر یک از انتخاب‌ها

ب) برآورد پیامد نتایج هر یک از خط‌مشی‌ها بر اساس یک معیار مناسب.

۳. ارزیابی و انتخاب؛

الف) احتساب ارزش مورد انتظار نتایجی که احتمال وقوع دارند.

ب) انتخاب نتیجه‌ای که ارزش مورد انتظار قابل قبول‌تری دارد.

۲) نمودار تأثیر یا دیاگرام تأثیر Influence Diagram

نمودار تأثیر بیان ترسیمی ما بین عناصر و عوامل دخیل در یک تصمیم در یک زمان مشخص است. در واقع نمودار تأثیر، شکل فشرده بیان مساله تصمیم‌گیری است که در آن عناصر یا عوامل شاخص به شکل ترسیمی نشان داده می‌شوند. نمودار تأثیر یک مسئله ضرورتاً منحصر به فرد نیست. نمودار تأثیر، یک گراف جهت‌دار است که از تعدادی گره و کمان که ما بین گره‌ها وصل می‌شود، تشکیل می‌گردد. انواع گره‌ها در نمودار تأثیر به صورت زیر هستند؛

الف) گره تصمیم یا Decision node

گره تصمیم را با مربع نمایش داده می‌شود و مرتبط با تصمیماتی است که در مراحل مختلف مسئله باید اتخاذ کنیم.

ب) گره شانس یا Chance node

گره شانس را دایره نمایش داده می‌شود و که بیانگر حالات و وقایع غیرقطعی در محیط تصمیم‌گیری است.

ج) گره ارزش/محاسبه یا Value/calculation node

گره ارزش را با بیضی نمایش داده می‌شود و که بیانگر محاسبات ریاضی یا تعیین مقادیر ارزش‌ها موجود در محیط تصمیم‌گیری است.

د) گره پیامد/نتیجه نهایی یا Final Consequence/Final Payoff node

گره پیامد یا نتیجه نهایی را با لوزی نمایش داده می‌شود که در واقع پیامد نهایی یا تصمیم نهایی مسئله مشخص می‌کند.

۳) نگاشت استدلالی توجیهی، نمایش بصری یک استدلال پیچیده یا چند لایه است که مشاهده ارتباط بین مقدمات و نتیجه‌ای که از آنها پشتیبانی می‌کنند، را آسان‌تر می‌کند. با استفاده از یک نقشه استدلال، باید بتوانید تعیین کنید که آیا ارتباطات منطقی هستند و آیا استدلال معتبر، صحیح، قوی یا ضعیف است. نگاشت استدلالی توجیهی، نمودارهای جعبه‌ای و خطی هستند که استدلال و شواهد له و علیه یک گزاره یا ادعا را به صورت بصری ترسیم می‌کنند. یک نقشه خوب با نشان دادن روابط منطقی بین افکاری که به سادگی و با دقت بیان شده‌اند، تفکر را روشن و سازماندهی می‌کند. نگاشت استدلالی توجیهی، نموداری است که ساختار منطقی یک استدلال ساده یا پیچیده را نشان می‌دهد. در ساده‌ترین حالت ممکن، یک مقدمه واحد داریم که از یک نتیجه واحد پشتیبانی می‌کند.

۴) مدل مطلوبیت؛

هرگاه در انتخاب‌های عمومی با عواملی مواجه شدیم که حصول یکی موجب محرومیت از دیگری بود، با بکار بستن این مدل، به حد مطلوب یا بهینه دست می‌یابیم. مثلاً توسعه صنعتی و جلوگیری از آلودگی محیط‌زیست در نمودار مطلوبیت؛ دو منحنی وجود دارد. یکی منحنی روابط متقابل یا مبادله‌ای با دو هدف و دیگری منحنی بی‌تفاوتی نسبت به اهداف مذکور. منحنی اول نشان‌دهنده ترکیب‌های مختلف مورد نظر دولت در مورد دو هدف مذکور، با توجه به منابع و امکانات موجود می‌باشد. منحنی دوم منحنی بی‌تفاوتی است که نشانگر ترکیب‌های مختلف مورد قبول دو ارزش (توسعه صنعتی و حفظ محیط‌زیست) از دیدگاه جامعه می‌باشد. در چنین شرایطی حصول به یک هدف بر هدف متقابل ممکن است اثر مثبت یا منفی بگذارد.

۵) ارزیابی تکنولوژی؛

ارزیابی تکنولوژی تلاشی در جهت سنجش آثار و نتایج مختلف تکنولوژی‌های جدید در جامعه به خطامشی‌گذاران کمک می‌کند و آنان را قادر می‌سازد که در مورد قبول و بکارگیری تکنولوژی‌های مختلف، خطامشی‌های درستی وضع کنند. پیش‌بینی نتایج مثبت یا منفی حاصل از کاربرد تکنولوژی و هزینه‌های ناشی از آن یکی از روش‌های معمول در این مدل است.

۶) مدل تصمیم‌گیری مقطعی؛

در خطامشی‌گذاری هنگامی که اطلاعات و آمار در مورد پدیده‌ی جدیدی موجود نباشد و خطامشی‌گذار ملزم به اتخاذ تصمیم در آن زمینه باشد، از مدل مقطعی با اجرای همزمان استفاده می‌کند. در تصمیم‌گیری مقطعی، تصمیم‌گیرنده در واقع به اخذ تصمیمی کلی می‌پردازد ولی اجرای قطعی و کامل آن را موکول به حصول اطلاعات از طریق اجرای قسمت‌هایی از عملیات می‌نماید. در پروژه‌ها و برنامه‌های جدیدی که هیچ گونه الگوی قبلی برای آنها وجود ندارد، این مدل می‌تواند کاربرد مؤثری داشته باشد.

انواع عقلانیت از دیدگاه اسنلن

۱. عقلانیت اقتصادی؛ در عقلانیت اقتصادی با تأکید بر کارایی و اثربخشی و کسب حداکثر منافع از صرف حداقل منابع بر تصمیم‌گیری در وضعیت کمبود منابع و محدودیت تمرکز می‌شود.
۲. عقلانیت قانونی؛ زمانی عقلانیت قانونی بر خطامشی‌گذاری حاکم است که خطامشی‌ها با اتکا به قانون شکل بگیرد و میزان اطمینان به قانون را افزایش دهد. عناصر اصلی تشکیل دهنده‌ی عقلانیت قانونی عبارتند از؛ حق دادخواهی عادلانه، امنیت حقوقی و حفاظت از اقدامات اختیاری شهروندان
۳. عقلانیت سیاسی؛ عقلانیت سیاسی بر این اصل استوار است که وقتی عقل جمعی رأی دهندگان، دولتی را بر مسند قدرت می‌نشانند، مسائل مورد نظر آن جمع باید در قالب خطامشی‌ها حل شود.
۴. عقلانیت حرفه‌ای(فنی)؛ در این دیدگاه اعتقاد بر این است که خطامشی‌گذاری زمانی موفقیت‌آمیز خواهد بود که جوهره آن را علم تشکیل دهد. بر این اساس حوزه‌های علمی گوناگون نقش مهمی در خطامشی‌گذاری ایفا می‌کند. بودجه‌ریزی مبتنی بر عملکرد مبتنی بر عقلانیت فنی یا حرفه‌ای است.

عقلانیت محدود؛

برای رفع محدودیت‌ها و به کارگیری عقلایی، هربرت سایمون الگوی عقلایی محدود را پیشنهاد داد. بازیگران خطامشی با محدودیت‌هایی مانند محدودیت‌های عقلی و نسبی مواجه‌اند.

در عقلانیت محدود مدیر مدل ساده شده‌ای را می‌سازد که مشخصه‌های حیاتی مشکل را بدون در نظر گرفتن پیچیدگی آن نشان می‌دهد. سپس با توجه به محدودیت‌های پردازش اطلاعات و محدودیت‌هایی که توسط سازمان تحمیل شده است. مدیر می‌کوشد تا در چارچوب پارامترهای این مدل ساده‌شده، رفتاری عقلایی داشته باشد. نتیجه‌ی چنین رفتاری یک تصمیم، رضایت‌بخش است نه تصمیمی که حداکثر نتایج را حاصل می‌کند. یعنی تصمیمی که رضایت‌بخش بوده و یا به اندازه‌ی کافی خوب است.

نگرش علم مدیریت (پژوهش عملیاتی)، برنامه‌ریزی خطی، روش‌های شناخته‌شده آماری و الگوهای شبیه‌سازی کامپیوتری در این مدل مورد استفاده قرار می‌گیرد.

محدودیت‌های تصمیم‌گیری عقلایی؛

- ظرفیت و توان افراد در پردازش اطلاعات محدود است.
- تصمیم‌گیرندگان تمایل دارند راه‌حل‌ها را با مشکلات در هم آمیزند.
- تعصبات می‌تواند تشخیص مشکل موجود را تغییر دهد.
- بسیاری از تصمیم‌گیرندگان هنگام انتخاب اطلاعات بیشتر به جنبه‌ی دسترس‌پذیری آنها بجای کیفیت آنها توجه می‌کنند.
- تصمیم‌گیرندگان تمایل دارند هرچه زودتر به گزینه موردنظر در همان مراحل اولیه‌ی فرآیند تصمیم‌گیری دست یابند، بنابراین در این مسیر آنها دچار سوء‌گیری و تعصب می‌شوند.
- شواهدی که دال بر مفیدنبودن گزینه‌های قبلی می‌شود، همواره به جستجو برای گزینه‌های جدید نمی‌انجامد.
- رویه‌های قبلی تصمیم‌گیری باعث محدودیت در گزینه‌های فعلی می‌شود.
- در اغلب سازمان‌ها منافع مختلف و متناقضی وجود دارد که ایجاد یک هدف واحد را مشکل و در برخی مواقع حتی غیرممکن است.
- سازمان‌ها تصمیم‌گیرندگان را در محدودیت‌های مالی و زمانی قرار می‌دهند، که در نتیجه باعث می‌شود مدیران جست و جوی کمتری انجام دهند.
- علی‌رغم احتمال تفاوت‌ها، یک تعصب محافظه‌کارانه‌ی پر قدرت در تمام سازمان‌ها وجود دارد.

مدل مطلوب؛

در مدل مطلوب خطامشی گذاری، اصول کلی شیوهی عقلایی دنبال می‌شود، ضمن آنکه قبل از پرداختن به تعیین خطامشی، طراحی نظامی فراگیر برای تعیین خطوط کلی خطامشی گذاری توصیه می‌گردد و برنقش ارزش‌ها تأکید بسیار می‌شود. به عبارت دیگر در مدل مطلوب خطامشی گذاری، ابتدا نظام کلی خطامشی گذاری طی مراحل معین می‌گردد، سپس اقدام به تعیین خطامشی می‌کنند.

مراحل مختلف در مدل مطلوب؛

۱. طراحی نظام خطامشی گذاری؛

۲. تعیین خطامشی عمومی

۳. اجرا و ارزیابی خطامشی عمومی

۴. بازخورد و اصلاح خطامشی عمومی

تست : در این مدل ، اصول کلی شیوهی عقلایی دنبال می‌شود، ضمن آنکه قبل از پرداختن به تعیین خطامشی، طراحی نظامی فراگیر برای تعیین خطوط کلی خطامشی گذاری توصیه می‌گردد و برنقش ارزش‌ها تأکید بسیار می‌شود.

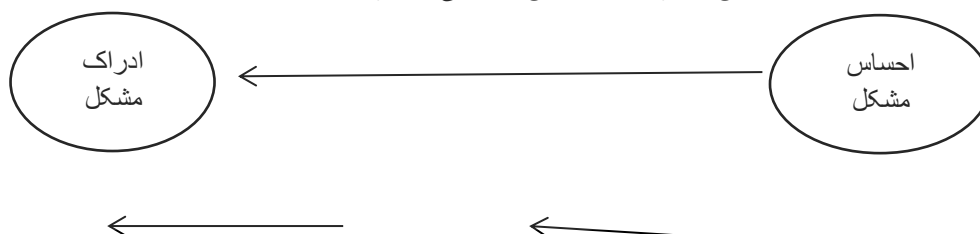
الف) مدل تلفیقی ب) مدل عقلایی ج) مدل فرایندی د) مدل مطلوب

پاسخ صحیح گزینه د

مدل احساس - ادراک در فرآیند عقلایی

در مدل عقلایی برای تعریف مسئله باید دو مرحله را از هم متمایز نمود. یکی مرحله احساس مشکل و دیگری مرحله ادراک مشکل می‌باشد. در مرحله احساس خط مشی‌گذاران عارضه‌ها و رویه‌های بیرونی مشکل را در می‌یابند و در مرحله ادراک به ریشه‌یابی مشکل اقدام می‌کنند. در فرآیند عقلایی خط مشی گذاری عمومی مرحله آغاز را تشخیص مشکل، تعریف نیاز، یا احساس و ادراک مسئله قلمداد کرده اند، در حالی که برای ارزیابی دقیق خط مشی ها لازم است این مرحله به دو بخش احساس و ادراک یا عارضه و ریشه تقسیم شود. در مرحله احساس، خط مشی گذار با عوارض و رویه های مشکل برخورد می کند و از تظاهرات خارجی مشکل آگاهی پیدا می کند. در این مرحله ریشه های مشکل شناخته نمی شوند و اگر تصمیم گیری صورت گیرد، نتایج آن به رفع اساسی مشکل منجر نخواهد شد. در مرحله بعد که ادراک مشکل یا ریشه یابی آن است، خط مشی گذار با یاری جستن از کارشناسان و صاحب نظران به تحلیل سلسله مراتبی مشکل پرداخته و علل و ریشه های آن را کشف می کند و بر آن اساس به تصمیم گیری می پردازد که تصمیم حاصل، تصمیمی کارساز و موثر خواهد بود.

شکل شماره ۲-۲ : مدل احساس - ادراک



احساس مشکل

تصمیمات موضعی

عارضه یابی

ریشه یابی

ادراک مشکل

تصمیمات موثر و قطعی

نکته : برای خط مشی گذاری عقلایی باید پس از تجزیه و تحلیل مشکل به صورت عمیق و یافتن ریشه های آن به تصمیم گیری بپردازیم تا اطمینان حاصل شود که خط مشی اتخاذ شده مشکل را به صورت ریشه ای حل خواهد کرد و عوارض آن نیز از بین خواهد رفت . در صورتی که اگر تنها به عوارض و پیامدها توجه شود، راه حلی سطحی و موقتی ارائه خواهد شد که عقلایی نیز نخواهد بود.

تست : در این مرحله، خط مشی گذار با عوارض و رویه های مشکل برخورد می کند و از تظاهرات خارجی مشکل آگاهی پیدا می کند.

الف) مسئله یابی ب) احساس مشکل ج) ادراک مشکل د) راه حل یابی

پاسخ صحیح گزینه ب

مدل فرآیندی : خط مشی گذاری به مثابه فعالیت سیاسی

این مدل عوامل رسمی خط مشی گذاری را مورد توجه قرار داده و فرآیند کار و فعالیت دو جریان موافق و مخالف خط مشی را به طور همزمان تحلیل می نماید.

در مدل فرآیندی محتوای خط مشی عمومی نیست که مطالعه می شود، بلکه فرآیندهایی مورد مطالعه قرار می گیرند که خط مشی عمومی بوسیله ی آن توسعه، اجرا و تغییر می یابند.

این مدل فرآیند خط مشی را به مثابه مجموعه ای از فعالیت های سیاسی در قالب مراحل شناسایی مشکل، تدوین راه حل ها، قانونی کردن، اجرا و ارزیابی در نظر می گیرد.

مراحل فرآیند سیاسی خط مشی گذاری شامل سه مورد زیر می شود؛

• تصمیم مقتدرانه

• اجرا

• ارزیابی

بر اساس این الگو، خط مشی گذاری قبل از آنکه انتخابی سنجیده و کاملاً منطقی باشد، حاصل بازی های قدرت و داد و ستدهای سیاسی است و یک اقدام و عمل سیاسی به شمار می آید. این فرآیند مجموعه ای از قدرت و نفوذ در جامعه است

که در آن بازیگران بسیاری با هدف‌ها و مقاصد گوناگون می‌کوشند تا از طریق نفوذ بر دیگران به اهداف معینی دست یابند. گروه‌های سیاسی و صاحبان قدرت در جامعه با استفاده از ابزارهای مختلف در تعیین خط‌مشی‌های عمومی اعمال نظر می‌کنند و در خط‌مشی‌گذاری به فرآیندی شکل می‌دهند که آن را اصطلاحاً فرآیند سیاسی خط‌مشی‌گذاری عمومی می‌نامند.

در شکل‌گیری خط‌مشی عمومی عواملی از قبیل میزان قدرت و نفوذ سیاسی، ارتباط بین گروه‌های قدرت و چگونگی استفاده از شیوه‌های مذاکره و سازش توافق و ارباب تأثیر می‌گذارند و خط‌مشی‌های عمومی به صورت نمودی از قدرت و نفوذ سیاست‌گذاران در می‌آید و می‌توان آنها را تبلوری از قدرت دانست.

تست : بر اساس این الگو، خط‌مشی‌گذاری قبل از آنکه انتخابی سنجیده و کاملاً منطقی باشد، حاصل بازی‌های قدرت و داد و ستدهای سیاسی است و یک اقدام و عمل سیاسی به شمار می‌آید.

الف) مدل تلفیقی ب) مدل عقلایی ج) مدل فرایندی د) مدل مطلوب

پاسخ صحیح گزینه ج

نظریه‌ی ماورای عقلایی مبتنی بر قدرت فردی

قدرت فردی ناشی از صفات ذاتی و استعداد‌های خارق‌العاده شخصی که موهبتی الهی است به عنوان یکی از منابع قدرت معرفی گردید. با آنکه به چنین قدرتی تصمیم‌گیری‌هایی انجام می‌گیرد که اصطلاحاً آن را تصمیم‌گیری به شیوه‌ی ماورایی عقلایی نام نهاده‌اند. در این شیوه تصمیم‌گیری بر اساس شهود، اشراق، نبوغ فردی و دریافت‌های ذهنی تصمیم‌گیرنده صورت می‌گیرد و بدون آنکه مراحل تصمیم‌گیری فرآیند عقلایی طی شود، تصمیم اتخاذ می‌گردد. در شیوه‌ی ماورایی عقلایی، خط‌مشی‌گذاری حاصل مهارت‌های ذهنی، توانایی‌ها و استعداد‌های هنری و ناشی از قدرت خلاق اندیشه و تفکر خارق‌العاده انسان می‌باشد و به قدرت فنی و تخصصی کمتر وابسته است.

تست : در این مدل ، خط‌مشی‌گذاری حاصل مهارت‌های ذهنی، توانایی‌ها و استعداد‌های هنری و ناشی از قدرت خلاق اندیشه و تفکر خارق‌العاده انسان می‌باشد و به قدرت فنی و تخصصی کمتر وابسته است.

الف) مدل عقلایی ب) مدل نخبگان قدرتمند یا طبقات با نفوذ

ج) مدل فرایندی د) مدل ماورای عقلایی مبتنی بر قدرت فردی

پاسخ صحیح گزینه د

مدل مثلث آهنین

مدل مثلث آهنین نیز خط‌مشی‌ها را حاصل تعامل سه رأس یک مثلث تحت عنوان مثلث آهنین می‌داند که در مراحل مختلف با هم تعامل و ارتباط داشته و نهایتاً حاصل کار، خط‌مشی‌ها و تصمیماتی است که باید در سطح جامعه به اجرا درآیند. در این مدل یک سازمان یا مرجع خاص به طور مطلق و همیشگی در کار خط‌مشی‌گذاری دخیل نمی‌باشد. این مثلث سه نقطه قدرت را در سه رأس خود به عنوان مجریان، کنگره و واسطه‌گری‌ها نشان می‌دهد که دائماً در حال تعامل و ارتباطند.

مطابق با مدل مثلث آهنین، خط‌مشی‌ها در درون مثلث آهنین شکل می‌گیرند و به تصویب می‌رسند، عوامل قانونی تعیین می‌شوند، مقررات اداری ابلاغ می‌گردد و اجرا می‌شوند.

مطابق با مدل مثلث آهنین سه عنصر قدرت وجود دارد؛

۱) شاخه مجریان

مجریان مقامات رسمی درگیر خط‌مشی هستند که غالباً در حوزه‌های خاص خط‌مشی عمومی جهت رسیدگی به مسئله شکل‌گیری خط‌مشی حرفه‌ای عمل نموده و حتی از تخصص بیشتری برخوردارند. اینها بوروکرات‌های سازمانی هستند که اطلاعات پایه و قانونی را ایجاد نموده و حتی آن را در اختیار کنگره قرار می‌دهند.

شاخه مجریان وظیفه پاسخگویی به مسائل و مشکلات خط‌مشی‌ها را نیز بر عهده دارند. مجریان شامل وزیر، مدیران موسسات مرتبط و وابسته یا مدیران بودجه و مالی می‌شود.

۲) کنگره

کمیسیون‌های مرتبط با موضوع خط‌مشی‌گذاری و کمیته‌های فرعی، کمیسیون بودجه و مراکز تحقیق و بررسی خط‌مشی‌ها و مراکز پژوهشی وابسته به کنگره در اقتدار کنگره نقش بارزی دارند. کنگره به عنوان یک نقطه قدرت در رأس مثلث آهنین قرار می‌گیرد و بر قدرت قانون‌گذاری تأکید دارد.

۳) واسطه‌گری نهایی

واسطه‌گران همان رهبران سازمان‌های کلیدی مرتبط با خط‌مشی هستند که در درون جامعه مشغول فعالیت‌اند و می‌توانند به واسطه ارتباط با تولید و مصرف و دریافت و تشخیص نیازهای عمومی مردم در جریان خط‌مشی‌ها دخالت نمایند.

نکته: میزان تاثیر هر گروه؛ به اندازه آن، منابع مالی و اثربخشی سیاسی آن بستگی دارد.

تست: کدام یک جزء سه عنصر قدرت مدل مثلث آهنین نمی‌باشد؟

الف) شاخه مجریان ب) کنگره ج) واسطه‌گری نهایی د) مردم

مدل خوشه‌های قدرت

معمولاً خوشه‌های قدرت دارای همه اجزای زیر هستند؛

(۱) وزارتخانه‌های دولتی

(۲) گروه‌های با منافع ویژه

(۳) حرفه‌ای‌ها

(۴) عموم پنهان

(۵) کمیته‌های قانونی

(۶) عموم آشکار (موردتوجه و علاقمند)

معمولاً یکی از گروه‌های موجود در خوشه، به وسیله‌ی نفوذ، یا قدرت خود مسئله‌ای را در دستور کار قرار می‌دهد. گاهی اوقات نیز ممکن است چند گروه همزمان آن را طرح نموده و یا از طرح آن حمایت کنند.

در مدل خوشه‌های قدرت، ضمن آنکه روابط دوستانه است، خط‌مشی‌ها حاصل چانه‌زنی و پی‌گیری‌های رهبران و میزان نفوذ گروه‌ها است و تعدیل نظرات گروه‌ها، می‌تواند آن‌ها را به یک نقطه مشترک رسانده و به شکل‌گیری خط‌مشی سرعت بخشد.

نکته: این مدل با الهام از مدل مثلث آهنین ارائه شده است و با کاربرد مفهوم شبکه قدرت نقش بازیگران زیادی که در مراحل گوناگون فرایند خط‌مشی‌گذاری عمومی تأثیر می‌گذارند را تشریح می‌کند.

تست: در این مدل، ضمن آنکه روابط دوستانه است، خط‌مشی‌ها حاصل چانه‌زنی و پی‌گیری‌های رهبران و میزان نفوذ گروه‌ها است و تعدیل نظرات گروه‌ها، می‌تواند آن‌ها را به یک نقطه مشترک رسانده و به شکل‌گیری خط‌مشی سرعت بخشد.

الف) مدل گروهی

ب) مدل تلفیقی

ج) مدل خوشه‌های قدرت

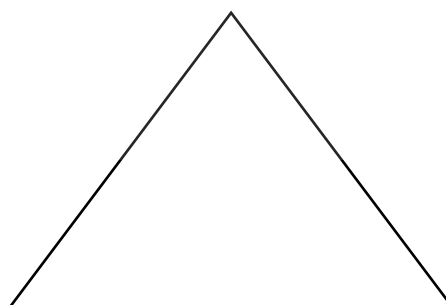
د) مدل پادشاه و پادشاه‌سازان

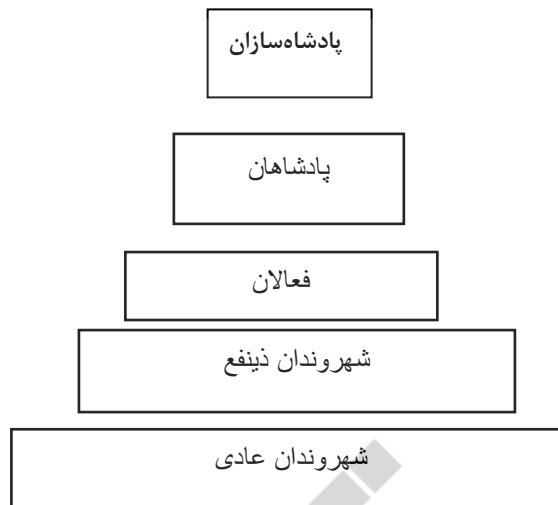
پاسخ صحیح گزینه ج

مدل پادشاه و پادشاه‌سازان

مدل پادشاه و پادشاه‌سازان به عنوان یک مدل خط‌مشی‌گذاری عمومی، قدرت و خط‌مشی را به صورت سازماندهی شده در جوامع ملی یا محلی مطابق با هرم زیر ترسیم می‌کند:

شکل شماره ۲-۳: مدل پادشاه و پادشاه‌سازان





۱. پادشاه‌سازان در رأس سلسله‌مراتب خط مشی‌گذاری عمومی هستند. آنها با برخورداری از منابع مالی و ادراکی، بر روی خط مشی و حتی تعیین و تصویب آن نفوذ می‌کنند. قدرت گروه پادشاه‌سازان برای عموم مردم قابل مشاهده نیست، اما آنها ممکن است با استفاده از جایگاهشان در پشت صحنه تعیین کنند چه کسی انتخاب شود، چه موضوعاتی مطرح شوند و حتی کدام عوامل فوراً از بین بروند.
۲. پادشاهان یا خط‌مشی‌گذاران قابل مشاهده، در مرتبه بعدی سلسله‌مراتب قرار دارند. پادشاهان به عنوان رهبران در دولت و سازمان‌ها انتخاب شده و بکار گمارده می‌شوند. آنها منافع زیاد و مستقیمی در خط‌مشی‌گذاری دارند. پادشاهان از طریق طراحان پشت صحنه به قدرت رسیده و بکار گمارده می‌شوند. آنها با پشتیبانی معنوی پادشاه‌سازان و در ارتباط و مشورت نزدیک با آنها کار می‌کنند و تصمیم می‌گیرند.
۳. فعالان؛ در مدل پادشاه و پادشاه‌سازان، گروه فعالان شامل اعضاء فعال و رهبران باشگاه‌ها، گروه‌های با منافع ویژه، بوروکراسی‌ها و سازمان‌های محلی هستند که اتصال‌دهنده‌ی بدنه جامعه به پادشاه می‌باشند. گروه فعالان تلاش می‌کنند به طبقه پادشاهان وارد شوند اما این کار با احتیاط و به آرامی صورت می‌گیرد. نقش گروه فعالان در وضع خط‌مشی زیاد نیست. آنها بیشتر طبقات پایین‌تر جامعه را توجیه نموده، به اجرا و تبعیت از خط‌مشی‌ها ترغیب می‌کنند. البته آنها سعی دارند طبقات بالاتر را از علایق عمومی آگاه نمایند اما تأثیر بسیار اندکی بر روی آنها بر جای می‌گذارند.
۴. شهروندان ذینفع و علاقه‌مند؛ شهروندان علاقمند در سلسله‌مراتب خط‌مشی‌گذاری پایین‌تر از طبقه فعالان قرار دارند. آنها کسانی هستند که در جریان مسائل اجتماعی هستند، اما برعکس فعالان، غالباً در فرآیند خط‌مشی‌گذاری مشارکت عملی ندارند. فعالیت‌های آنان اعلام مواضع موافق یا مخالف و برپاداشتن جلسات یا ترویج اندیشه‌های موافق می‌باشد.
۵. گروه شهروندان عادی و بی‌علاقه در سلسله‌مراتب مدل پادشاه و پادشاه‌سازان، بزرگترین گروهی هستند که در آخرین رتبه سلسله‌مراتب خط‌مشی‌گذاری قرار دارند که تنها در شرایط غیرمعمول در ایجاد موضوع دخالت دارند و در غیر اینصورت علاقه‌ای به حضور در مسائل و دخالت در موضوعات ندارند و شاید ابزاری هم برای دخالت هم در اختیار نداشته باشند.

این طبقه وقتی فعال می شوند که فرد یا افرادی به هر دلیل اقتدار و مشروعیت نظام حاکم را زیر سؤال ببرند.

نکته: بر طبق مدل پادشاه و پادشاه سازان، موضوع خط مشی عمومی توسط پادشاه سازان مطرح شده و به وسیله پادشاهان و فعالان محقق می شود.

مدل های خط مشی گذاری در جدول زیر مقایسه شده است؛

جدول شماره ۲-۱: مقایسه مدل های خط مشی گذاری

مدل	نقطه تمرکز	کاربرد	محدودیت ها
مثلت آهنین و خوشه قدرت	چه کسانی قدرت دارند؟ (گروه ها)	تشریح نقش مرکزی گروه ها، اجازه دادن برای تغییرات تدریجی (تدریج - گرایی).	ممکن است در نقش گروه ها اغراق نماید و نسبت به نقش سازمان ها و ادارات عمومی کم توجهی شود. ممکن است از عوامل محیطی غفلت شود.
مراحل تصمیم گیری (فرآیند سیاسی خط مشی - گذاری)	چه مرحله ای به طور منظم در فرآیند خط مشی گذاری عمومی طی می شوند؟	تشریح فرآیند یا سیستم، نقاط تصمیمات چندگانه، تفکیک قدرت	ممکن است از تغییرات در سطح جامعه یا محیط سیاسی غفلت شود و محتوای خط مشی مورد غفلت قرار گیرد.
پادشاه و پادشاه سازان	چه کسی قدرت دارد؟ نخبه ها	تشریح نقش رهبران، آشکار کردن دلالتان و واسطه گران پنهان قدرت و آنانکه خط مشی را تحت نفوذ قرار می دهند.	ممکن است در نقش نخبه ها اغراق شود، ممکن است نقش گروه ها مورد غفلت قرار گیرد و ماهیت چندگانه خط مشی مورد غفلت قرار گیرد. در واقع شناسایی نخبه ها بعضی مواقع مشکل است.

ائتلاف طرفداران

ائتلاف طرفداران که زیرمجموعه نظام‌های خطامشی محسوب می‌شود مجموعه بازیگران دولتی و اجتماعی را شامل می‌شود که در سازمان‌هایی خصوصی و عمومی و در سطوح مختلف (ملی، محلی، سازمانی) حضور دارند و اهداف سیاسی مشترکی دارند و تلاش می‌کنند به این اهداف برسند.

هسته اصلی نظام اعتقادی این بازیگران دیدگاه‌های آنها در مورد نوع بشر و برخی از حالات مطلوب از اموری است که کاملاً ثابت هستند و اعضای ائتلاف را به هم نزدیک می‌کنند.

عوامل مختلفی نظیر پول، تخصص، تعداد حامیان و مقامات رسمی و همچنین عوامل خارجی نشیر ماهیت مسأله، وجود منابع طبیعی، ارزش‌های فرهنگی و مقررات قانونی بر تلاش ائتلاف طرفداران برای کسب موفقیت اثرگذار است.

تست : این مدل که زیرمجموعه نظام‌های خطامشی محسوب می‌شود مجموعه بازیگران دولتی و اجتماعی را شامل می‌شود که در سازمان‌هایی خصوصی و عمومی و در سطوح مختلف (ملی، محلی، سازمانی) حضور دارند و اهداف سیاسی مشترکی دارند و تلاش می‌کنند به این اهداف برسند.

ب) مدل تلفیقی

الف) مدل ائتلاف طرفداران

د) مدل پادشاه و پادشاه‌سازان

ج) مدل خوشه‌های قدرت

پاسخ صحیح گزینه الف

خطامشی‌گذاری فرآیندی سازمانی

در فرآیند سازمانی خطامشی‌گذاری عمومی، بر نهادهای قانونی موجود در جامعه تأکید می‌شود و خطامشی‌گذاری وظیفه این سازمان‌ها قلمداد می‌گردد و هرکدام به نوبه‌ی خود نقشی را در این میان به عهده دارند. در این فرآیند جایگاه رهبران جامعه، مردم، قوای مختلف حکومتی و نحوه‌ی ارتباط آنها با هم مشخص شده و قوانین و مقرراتی که حاکم بر وظایف این نهادها و روابط بین آنهاست، بررسی می‌شود.

مدل گردونه‌ای

یکی از مدل‌های فرآیند سازمانی خطامشی‌گذاری عمومی، مدل گردونه‌ای است که در آن بر نقش قوه مجریه و مدیران آن به عنوان خطامشی‌گذاران اصلی تأکید شده است و تأثیر عواملی مانند نظرات و سیاست‌های کلی کادر رهبری در جامعه، قوه‌ی مقننه، قوه قضاییه، مردم، گروه‌های ذی‌نفوذ و سایر سازمان‌ها در خطامشی‌گذاری عنوان گردیده است.

شکل شماره ۲-۴: مدل گردونه ای



تست: در این مدل بر نقش قوه مجریه و مدیران آن به عنوان خط مشی گذاران اصلی تأکید شده است و تأثیر عواملی مانند نظرات و سیاست های کلی کادر رهبری در جامعه، قوه مقننه، قوه قضائیه، مردم، گروه های ذی نفوذ و سایر سازمان ها در خط مشی گذاری عنوان گردیده است.

ب) مدل گردونه ای

الف) مدل ائتلاف طرفداران

د) مدل پادشاه و پادشاه سازان

ج) مدل خوشه های قدرت

پاسخ صحیح گزینه ب

مدل جدید سازمانی

در مدل خط مشی گذاری عمومی همه مراجعی که در وضع انواع خط مشی های عمومی موثرند و رفتار های سیاسی و خصوصیات ناشی از هر یک از آنها بررسی گردیده است. همچنین اهداف سازمان های دولتی از وضع هر یک از انواع خط مشی های عمومی، و احتمال و امکان اعمال فشار و مجازات از سوی دولت در مورد هر یک از آنها نیز مشخص شده است.

جدول شماره ۲-۲: مدل جدید سازمانی

جهت دادن به عملکرد فرد	جهت دادن به عملکرد نظام		
خط مشی های توزیعی مانند پرداخت سوبسید به کشاورزان	خط مشی های سیاسی مانند انتخاب نمایندگان	بعید	احتمال اعمال فشار از سوی دولت
خط مشی های بازدارنده و انضباطی مانند جلوگیری از تبلیغات دروغ	خط مشی های توزیعی مجدد مانند مالیات های تصاعدی	قریب	

نظریه نخبگان؛

خط مشی عمومی می تواند به عنوان ترجیحات و ارزش های نخبگان حاکم مورد بررسی قرار گیرد. اگرچه گاهی اوقات چنین ادعا می شود که خط مشی عمومی منعکس کننده تقاضاهای مردم می باشد، اما این در اغلب دموکراسی ها بیانگر نوعی افسانه است تا واقعیت. این نظریه بیان می کند عکس این عمل اتفاق نمی افتد یعنی آراء نخبگان توسط انبوه مردم تأمین نمی شود.

در این نظریه نخبگان توده مردم را تا درجه زیادی انفعالی، بی تفاوت و دارای آگاهی ضعیف می داند و بجای اینکه ارزش های نخبگان تحت نفوذ تمایلات توده مردم باشد، بیشتر اوقات تمایلات توده مردم تحت کنترل و تأثیر نخبگان است و تا حد قابل توجهی ارتباطات بین نخبگان و توده مردم رو به پایین است.

مجمع تشخیص مصلحت نظام در جمهوری اسلامی ایران که برای حل و فصل نمودن اختلافات میان مجلس شورای اسلامی و شورای نگهبان نمونه ای عملی از مدل نخبگان محسوب می شود.

در این نظریه جامعه به طبقه نخبگان، طبقه متوسط و طبقه سوم یا طبقه ضعیف تقسیم گردیده است. طبقه متنفذ و سیاست گذار همان طبقه نخبگان است که از قدرت بالایی برخوردار هستند. این طبقه تعدادشان نسبت به کل جامعه بسیار محدود و از طبقات بالای جامعه می باشند.

از دیدگاه این نظریه، خط مشی گذاری در جامعه به وسیله ی طبقه بانفوذ نخبگان انجام می پذیرد و سایر طبقات، نقش چندانی جز تبعیت و پیروی ایفا نمی کنند. جامعه به طور کلی به دو گروه قدرتمندان و بی قدرت ها تقسیم می گردد و خط مشی ها به وسیله گروه نخست وضع می شود مشروعیت می یابد، و گروه دوم نیز پذیرای آنها می شوند.

نظریه پرداز دیگری نظریه نخبگان را به صورت مدل نخبگان و توده ها بیان داشته است. در این مدل در هر جامعه دو طبقه ی کلی وجود دارد، یکی نخبگان حاکم و دیگر توده های پیرو، نخبگان سیاسی بر توده های مردم حاکم اند و خطامشی های عمومی از سوی آنان وضع و به توده ها تحمیل می شود.

نکته : براساس این نظریه جامعه از سه طبقه تشکیل شده است :

- نخبگان قدرتمند
- نظام مدیریت دولتی
- طبقه ضعیف یا عامه مردم

نظریه جامعه مرکب

جامعه مرکب جامعه ای است که در آن تمامی طبقات و گروه های موجود، در خطامشی گذاری عمومی مؤثرند و از این نظر هیچ طبقه ای بر طبقه دیگر سلطه ندارد. طبقات و گروه های مذکور حق دارند مشکلات خود را مطرح کنند و از طریق ساختارهای موجود برای یافتن راه حل و وضع خطامشی های عمومی مؤثر باشند. مدل گروهی نیز تعبیر دیگری از نظریه جامعه مرکب است.

تست : در این تمامی طبقات و گروه های موجود، در خطامشی گذاری عمومی مؤثرند و از این نظر هیچ طبقه ای بر طبقه دیگر سلطه ندارد.

الف) مدل گروهی

ب) مدل تلفیقی

ج) مدل خوشه های قدرت

د) مدل جامعه مرکب

پاسخ صحیح گزینه د

نظریه بازی

نظریه بازی به بررسی تصمیمات عقلایی در محیطی رقابتی بین دو یا چند نفر (گروه) می پردازد. شرایط رقابتی به گونه ای است که بازده هر گزینه برای یک طرف مرتبط به نتایج گزینه طرف دیگر است. در این نظریه از خطامشی گذاری بهترین پیامد را به عملکرد تصمیم گیرنده مقابل وابسته می سازد.

در این نظریه خط مشی گذاران باید به نحوی رفتار خود را تعدیل کنند که نه تنها بیانگر علایق و توانایی خودشان بلکه همچنین انتظارات عملکرد اشخاص دیگر نیز باشد.

این تئوری توضیح نمی‌دهد که افراد واقعاً چگونه تصمیم می‌گیرند ولی نشان می‌دهد که اگر افراد کاملاً عقلایی تصمیم بگیرند، در وضعیت‌های رقابت آمیز به چه صورت موضع خواهند گرفت.

اصل اساسی نظریه بازی وجود یک استراتژی است. استراتژی اشاره به تصمیم‌گیری عقلایی است که در آن برای رسیدن به بازده بهینه حتی بعد از در نظر گرفتن تمامی حرکات احتمالی طرف مقابل اقداماتی طرح می‌شود.

نظریه بازی مطالعه تصمیمات عقلایی در موقعیت‌هایی است که در آن دو نفر ذی‌نفع یا بیشتر انتخاب‌هایی را انجام می‌دهند و نتیجه بستگی به انتخاب‌هایی دارد که توسط هر یک از طرفین صورت می‌گیرد.

نظریه بازی شکلی از تعقل‌گرایی است اما آن در موقعیت‌های رقابتی کاربرد دارد که نتیجه بستگی به آنچه که دو ذی‌نفع یا بیشتر انجام می‌دهند، دارد.

نظریه بازی می‌تواند در زمینه تصمیماتی پیرامون جنگ و صلح، کاربرد جنگ‌افزارهای اتمی، دیپلماسی بین‌المللی، چانه‌زنی و ایجاد ائتلاف در مجالس قانون‌گذاری یا سازمان ملل به کار گرفته شود.

مفهوم استراتژی در نظریه بازی یک مفهوم کلیدی محسوب می‌شود. استراتژی اشاره به تصمیم‌گیری عقلایی دارد که در آن مجموعه‌ای از حرکت‌ها برای رسیدن به نتایج بهینه حتی بعد از ملاحظه همه تحرکات ممکن حریف طراحی گردیده است.

تئوری بازی، تفکری جالب در مورد خط‌مشی‌های دفاعی فراهم می‌کند. خط‌مشی‌های دفاعی قدرت‌های بزرگ و دیگر کشورها وابسته به یکدیگرند. هر کشوری باید خط‌مشی‌های دفاعی خویش را با انعکاسی که از محیط اطراف خود کسب می‌کند، تنظیم نماید.

نکته: نظریه بازی یک الگوی ذهنی-استقرائی است. یعنی این تئوری توضیح نمی‌دهد که افراد واقعاً چگونه تصمیم می‌گیرند؛ بلکه بیان می‌کند که اگر افراد بخواهند در وضعیت رقابتی به صورت عقلایی تصمیم بگیرند، به چه صورت عمل خواهند کرد.

تست: این مدل شکلی از تعقل‌گرایی است اما آن در موقعیت‌های رقابتی کاربرد دارد که نتیجه بستگی به آنچه که دو ذی‌نفع یا بیشتر انجام می‌دهند، دارد.

الف) مدل بازی ب) مدل چند بعدی

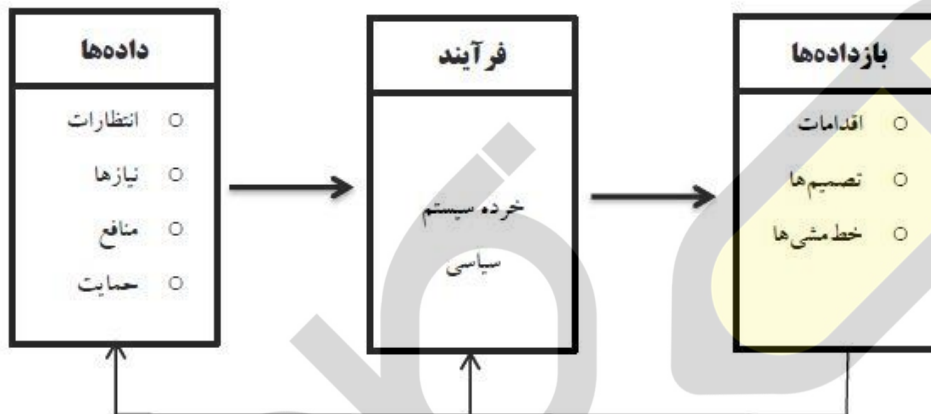
ج) مدل خوشه‌های قدرت د) مدل جامعه مرکب

پاسخ صحیح گزینه الف

مدل سیستمی

در مدل سیستمی منابع تخصیص یافته به صورت تصمیمات و اقداماتی است که به صورت خطمشی پدیدار می‌شوند.

شکل شماره ۲-۵: مدل سیستمی



سیستم خود را از طریق مبادرت به فعالیت‌های ذیل حفظ می‌کند؛

۱. ارائه بازداده‌های رضایتبخش و معقول
۲. اتکا به نیروهای درونی خود
۳. استفاده از قدرت و اختیار

نیروهایی که در محیط ایجاد می‌شوند و سیستم سیاسی را تحت تأثیر قرار می‌دهد به عنوان درون‌داده‌ها در نظر گرفته می‌شوند. محیط را هر نوع شرایط یا پیشامدهایی که در خارج از مرزهای سیستم سیاسی است گویند. سیستم سیاسی گروهی از ساختارها و فرآیندهای به هم مرتبط است که کارکردهای آن به طور مقتدرانه‌ای ارزش‌های سیستم است و این تخصیص‌ها خطمشی عمومی را تشکیل می‌دهد.

درون‌داده‌ها در قالب تقاضاها و حمایت‌ها به سیستم سیاسی می‌رسند.

همه موارد زیر جزء تقاضاها یا درون‌داده‌های مدل سیستم‌ها محسوب می‌شود؛

- (۱) تقاضا برای استفاده افراد از خدمات و امکانات و سایر منابع اجتماعی
- (۲) تقاضاهای مربوط به تنظیم رفتار افراد و گروه‌های مختلف جامعه
- (۳) تقاضاهای مربوط به مشارکت در نظام سیاسی و در روند تصمیم‌گیری جامعه
- (۴) تقاضاهای مربوط به کسب اطلاعات و اخبار درست در زمینه‌های گوناگون از حکومت

حمایت‌هایی که در مدل سیستم‌ها وجود دارد شامل همه موارد زیر می‌شود:

- ۱) حمایت‌های مادی شامل پرداخت انواع مالیات‌ها و عوارض.
 - ۲) حمایت از طریق اطاعت و فرمانبرداری از قوانین و مقررات اجتماعی
 - ۳) حمایت‌های مشارکتی مانند شرکت در انتخابات، بحث‌های سیاسی، تشکل‌ها و انجمن‌های سیاسی و
 - ۴) حمایت از طریق ابراز تمکین از اقتدار عمومی، نهادهای ملی و اجتماعی و آداب و رسوم به وسیله‌ی افراد جامعه.
- مدل سیستمی خط‌مشی‌گذاری گابریل آلموند
- رویکرد سیستمی - محیطی ما را از قضاوت‌های سیاسی عجولانه و جانبدارانه باز می‌دارد و توجه ما را به وابستگی متقابل رویدادهای درون و میان کشورها جلب می‌نماید.
- در این مدل جامعه‌پذیری، گزینش کارگزاران سیاسی و ارتباطات دخالت مستقیم در تدوین و اجرای خط‌مشی‌های عمومی ندارند، اما برای نظام سیاسی اهمیتی اساسی دارند.

۱. جامعه‌پذیری یعنی شیوه‌ی آشنا شدن کودکان با ارزش‌ها و نگرش‌های جامعه‌ی خویش.
- ✓ به حالتی که اطلاعات، ارزش‌ها یا احساسات ناظر بر مسائل سیاسی به صراحت و روشنی کامل انتقال می‌یابد، جامعه‌پذیری مستقیم گفته می‌شود.
- ✓ جامعه‌پذیری سیاسی غیرمستقیم زمانی رخ می‌دهد که تجربیات ما ناخواسته دیدگاه‌های سیاسی ما را شکل می‌دهد. این نوع جامعه‌پذیری سیاسی غیرمستقیم ممکن است در سالهای نخست کودکی نیروی ویژه‌ای داشته باشد..

عوامل تأثیرگذار بر جامعه‌پذیری سیاسی

۱. خانواده
۲. مدرسه
۳. رسانه‌های جمعی
۴. گروه‌های ذی‌نفوذ
۵. احزاب سیاسی
۶. تماس مستقیم با ساختارهای حکومت
۷. نهادهای مذهبی
۸. گروه همسالان
۹. حرفه، طبقه و منزلت اجتماعی
۲. گزینش کارگزاران سیاسی

هر نظام سیاسی برای رسیدن به اهداف خود نیازمند مجموعه‌ای از ساختارهای سیاسی است.

حل این مسأله انتخاب افراد سیاسی برای ساختارهای سیاسی از طریق گزینش کارگزاران سیاسی صورت می‌گیرد.

۳. ارتباطات یعنی نحوه تعاملات در یک سیستم سیاسی

نکته : در این مدل چگونگی انجام خط مشی گذاری به صورت سیستم تبیین می شود.

تست : در این مدل جامعه پذیری، گزینش کارگزاران سیاسی و ارتباطات دخالت مستقیم در تدوین و اجرای خط‌مشی‌های عمومی ندارند، اما برای نظام سیاسی اهمیتی اساسی دارند.

الف) مدل بازی

ب) مدل چند بعدی

ج) مدل سیستمی

د) مدل جامعه مرکب

پاسخ صحیح گزینه ج

مدل رضایتبخش

در ارائه مدل رضایتبخش، هربرت سایمون و جیمز مارچ تصمیم‌گیری را از جنبه‌ی رفتاری مورد تجزیه و تحلیل قرار دادند. بر اساس الگوی سایمون، کیفیت رضایتبخش مهم‌ترین کیفیتی است که تصمیم‌گیرندگان به طور واقعی به آن دست می‌یابند.

در مدل رضایتبخش جست و جوی بدیل‌ها بر اساس عملکردهای گذشته بوده و ارزیابی آنها بر مبنای درجه رضایت بخشی خواسته‌ها صورت می‌گیرد. در هر صورت در خط‌مشی گذاری روش رضایتبخش تلاش نهایی، دستیابی به کیفیت رضایتبخش است نه کیفیت بهینه.

از محاسن مدل رضایتبخش این است که بر اساس نظریه روانی- اجتماعی سازمان نسبت به مسائل و مشکلات واقع‌بینانه برخورد می‌کند.

مدل رضایتبخش؛ مدل تصمیم‌گیری رضایتبخش کوششی در جهت واقع‌بینانه‌تر کردن شیوه تصمیم‌گیری و احتراز از ایده آل‌گرایی غیرعملی فرآیند عقلایی تصمیم‌گیری است.

محدودیت منابع، زمان، اطلاعات و بینش مدیر و تصمیم‌گیرنده در اغلب موارد راه دیگری جز مدل رضایتبخش برای تصمیم‌گیرنده باقی نمی‌گذارد.

نکته : توانایی طبیعی ذهن انسان در جمع‌آوری و پردازش اطلاعات محدود است. بنابراین بجای جستجو برای بهترین راه حلی که به حداکثر نتیجه ممکن منجر می‌شود، به انتخاب راه حلی در سطح رضایت بخش اکتفا می‌کند.

مدل اکتشافی - ابداعی

در این مدل برخلاف شیوه عقلایی هدف یافتن بهترین‌ها نیست (هرچند ممکن است اتفاقاً بهترین‌ها نیز به دست آید) بلکه کوشش در جهت بهینه‌سازی جزئی است. به عبارت دیگر در این مدل نوعی برخورد رضایتبخش در راه‌حلیابی دنبال می‌شود.

مبنای روش‌های تحلیلی، استدلال قیاسی است و پشتوانه‌ی آنها اثبات‌ها و خواص شناخته شده‌ی ریاضی است، اما مبنای روش‌های ابتکاری (اکتشافی - ابداعی) استنباط استقرایی است و به ویژگی‌های انسانی حل مسئله همچون خلاقیت، بصیرت، الهام و یادگیری بر می‌گردد.

در این نوع برنامه‌ها تجربه و خطا اساس کار را تشکیل می‌دهد. و برای یافتن راه‌حل‌ها این مدل مفید است.

تست : در این مدل برخلاف شیوه عقلایی هدف یافتن بهترین‌ها نیست (هرچند ممکن است اتفاقاً بهترین‌ها نیز به دست آید) بلکه کوشش در جهت بهینه‌سازی جزئی است.

الف) مدل جزئی-تدریجی ب) مدل اکتشافی-ابداعی

ج) مدل سیستمی د) مدل رضایت بخش

پاسخ صحیح گزینه ب

مدل جزئی - تدریجی؛ خطامشی به عنوان اعمال تغییرات در فعالیت‌های گذشته

این مدل از خطامشی به عنوان تداوم فعالیت‌های گذشته دولت با اعمال تغییراتی جزئی نام می‌برد. چارلز - لیندبلوم اولین بار این مدل را در ارتباط با نقد مدل عقلایی تصمیم‌گیری معرفی کرد. مدل جزئی - تدریجی ماهیت غیرعملی و اجرائی مدل جامع عقلایی خطامشی‌گذاری را آشکار کرد و روش محافظه‌کارانه‌تری از تصمیم‌گیری را ارائه می‌دهد. مدل تغییرات جزئی - تدریجی ماهیت غیرعملی بودن خطامشی‌گذاری عقلایی - جامع را شناخته و یک شیوه بسیار محافظه‌کارانه از تصمیم‌گیری را ارائه می‌دهد.

لیندبلوم معتقد است تصمیم‌گیرندگان سالیانه کل مقادیر بر خطامشی‌های موجود پیشنهاد شده را بررسی نمی‌کنند، یعنی کل فایده‌ها و هزینه‌های خطامشی‌های بدیل را در رسیدن به این اهداف جستجو نمی‌کنند و سپس بر اساس همه اطلاعات مرتبط انتخابی را انجام نمی‌دهند.

در مدل جزئی - تدریجی خطامشی‌گذاران مشروعیت برنامه‌های تعیین شده را می‌پذیرند و به طور ضمنی با ادامه خطامشی‌های پیشین موافق هستند.

دلایل تمایل خطامشی‌گذاران به مدل جزئی - تدریجی به شرح زیر است؛

۱) ممکن است سرمایه‌گذاری‌های کلانی در خصوص برنامه‌های موجود به عمل آمده باشد که هرگونه تغییرات عمده و اساسی را در مورد آنها غیرممکن می‌نماید.

۲) مدل جزئی تدریجی از نظر سیاسی مناسب به نظر می‌رسد.

۳) خط‌مشی‌گذاران به علت عدم قطعیت پیامد خط‌مشی‌های کاملاً جدید، خط‌مشی‌های گذشته را می‌پذیرند.

۴) خط‌مشی‌گذاران وقت، اطلاعات و منابع مالی لازم را برای بررسی و مطالعه تمامی گزینه‌های خط‌مشی موجود ندارند. نکته؛ ویژگی‌های شخصیتی خط‌مشی‌گذاران نیز مدل تغییرات تدریجی و جزئی را توصیه می‌کند. انسان‌هایی که عمل‌گرا هستند به ندرت در جستجوی بهترین راه هستند اما در عوض وقتی راهی را بیابند که کاری عملی انجام دهد، به جستجوهای خود خاتمه می‌دهند.

نکته؛ تمایل مدیریت دولتی در عمل به سوی تغییر تدریجی است و علاقه دولت‌ها به تغییرات تدریجی و حاشیه‌ای است و به همین جهت پیشنهاد دهندگان الگوی تدریجی معتقدند این الگو گویای وضعیت خط‌مشی‌گذاری عمومی است. نکته؛ بودجه و بودجه‌ریزی دولتی به عنوان یک خط‌مشی یا قانون معروف برپایه‌ی مدل تغییرات تدریجی - جزئی می‌باشد، اما بودجه‌ریزی مبتنی بر صفر نیز از روش‌های مناسب بودجه‌ریزی برای حذف الگوی تغییرات جزئی - تدریجی است.

مطابق با دیدگاه مینتزبرگ، فرآیند تصمیم‌گیری در الگوی گام به گام شامل سه مرحله زیر است؛

- شناسایی

مطابق با الگوی مینتزبرگ در مرحله شناسایی با مطالعه محیط و تطبیق شرایط، مشکل یا فرصتی احساس می‌شود که نیازمند تصمیم‌گیری است و دولت باید نسبت به آن واکنش نشان دهد.

- ارائه پیشنهادات

مطابق با الگوی مینتزبرگ، در مرحله ارائه پیشنهادات در صورتی که مسئله جدیدی پیش بیاید و موقعیتی تازه شکل بگیرد، سازمان به عرف متوسل می‌شود. در آن صورت معمولاً از طریق آزمون و خطا و تدریجاً به نتیجه می‌رسد که راه‌حل پیشنهادی با عرف تضادی ندارد و ممکن است مناسب باشد.

- انتخاب راه‌حل

در این مرحله به لحاظ اجرایی بودن مورد بررسی قرار می‌گیرند و هرکدام از آنها که امکان بیشتری برای تحقق یافتن داشته باشد، تصویب می‌شود.

الگوی گام به گام در تصمیم‌گیری نسبت به الگوی جامع عقلایی که تعاریفی مکانیکی از شرایط تصمیم‌ارائه می‌نمود واکنش نشان دادند. این الگو از بین گزینه‌های در دسترس، اولین راه‌حل رضایت‌بخش را انتخاب خواهند نمود و از تعقیب و بررسی سایر راه‌حل‌ها تا کشف بهترین راه‌حل و یا اهداف بلندمدت و متعالی خودداری می‌کند.

در عمل خط‌مشی‌گذاران، اغلب بجای آنکه تمامی موارد ممکن را در نظر بگیرند و نتایج همه آنها را با هم مقایسه کنند، چند راه که در گذشته سابقه‌ای دارد در نظر می‌گیرند و با اندک تغییراتی در آنها تصمیمی جدید اتخاذ می‌کنند.

در موقعیت‌هایی که تئوری قابل قبول علمی وجود ندارد و یا تصمیم‌گیرنده از آن تئوری مطلع نیست، مدل تغییرات جزئی، راه‌حلی عملی است که تصمیم‌گیرنده را از بن بست فرآیند عقلایی نجات می‌دهد. لیندبلوم معتقد است تصمیمات بر اساس دو معیار میزان اطلاعات در دسترس و میزان تغییرات به ۴ دسته زیر تقسیم می‌شود؛

جدول شماره ۲-۳: مدل جزئی-تدریجی

سطح اطلاعات در دسترس			
زیاد		کم	
میزان تغییرات مدنظر	زیاد	انقلابی	تحلیلی
	کم	عقلایی	تدریجی گسسته

نکته؛ لیندبلوم معتقد است که اکثر تصمیمات به دلیل تغییرات حداقلی در اوضاع و اندک بودن اطلاعات موجود احتمالاً به شیوه‌ای تدریجی اتخاذ می‌شوند. انواع تصمیمات از حیث پیچیدگی زیرنظام‌های خط‌مشی (که به مسئله مربوط می‌شود و در آن میزان احتمال دستیابی به موافقت یا مخالفت در مورد یک انتخاب بررسی می‌شود) و شدت محدودیت (فرجه زمانی) به ۴ دسته تقسیم می‌شود؛

جدول شماره ۲-۴: انواع تصمیمات از حیث پیچیدگی و شدت

پیچیدگی زیرنظام‌های خط‌مشی			
زیاد		کم	
شدت محدودیت	زیاد	اصلاح تدریجی	جستجوی رضایت‌بخش
	کم	بهینه‌سازی	جستجوی عقلایی

انتقادات از مدل جزئی-تدریجی؛

۱. یکی از مهم‌ترین انتقادات این است که در وضع حاضر، تصمیم‌گیرندگان با شرایط متغیر و متحولی روبه‌رو هستند که صرفاً با تغییرات جزئی نمی‌توان برای آنها تصمیم‌گیری کرد.
۲. اگر در مورد مسئله‌ای قبلاً نمونه‌ای از تصمیم‌گیری وجود نداشته باشد، این مدل نمی‌تواند به کار گرفته شود.
۳. استفاده از این مدل روح خلاقیت و ابداع را در تصمیم‌گیرندگان تضعیف می‌کند و امکان اتخاذ تصمیم‌های نو و بی‌سابقه را از بین می‌برد.

۴. تمایل به اتخاذ تصمیم‌های اساسی و بنیادی را از بین می‌برد.

۵. در مدل تغییرات جزئی اگر در خط‌مشی‌های گذشته، نقصی اساسی موجود باشد و این نقص رفع نشده باشد، در خط‌مشی‌های بعدی نیز آن را مشاهده خواهیم کرد.

علاوه بر عملی بودن مدل تغییرات جزئی - تدریجی میزان مخاطره تصمیم‌گیری نیز در آن بسیار اندک است.

تست : در این مدل ماهیت غیرعملی بودن خط‌مشی‌گذاری عقلایی - جامع را شناخته و یک شیوه بسیار محافظه‌کارانه از تصمیم‌گیری را ارائه می‌دهد.

الف) مدل جزئی-تدریجی

ب) مدل اکتشافی - ابداعی

ج) مدل سیستمی

د) مدل رضایت بخش

پاسخ صحیح گزینه الف

الگوی کارنگی

الگوی کارنگی، خط‌مشی‌ها و سیاست‌ها را نتیجه تعامل رسمی و غیررسمی گروه‌ها و افراد متعدد سطوح مختلف سازمانی می‌داند که تحت تأثیر شرایط و عوامل سیاسی و اجتماعی اتخاذ می‌گردد.

این الگو تصریح دارد که مدل‌های تصمیم‌گیری خط‌مشی‌گذاری دولتی، ممکن است به علت بازیگران متفاوت و وجود گروه‌های ذینفع و میزان تأثیر، قدرت و نفوذ آنها بر فرآیند خط‌مشی‌گذاری از فرآیندی کاملاً عقلایی به فرآیند سیاسی و غیرعقلایی سوق داده شود.

این مدل وجود افراد و عوامل مختلفی را در تصمیم‌گیری دخیل می‌داند و این فرض که یک فرد حقیقی یا حقوقی مسئول به تنهایی به اتخاذ خط‌مشی می‌پردازد را زیر سؤال می‌برد.

در شرایطی که بازیگران خط‌مشی خصوصاً دولت و پارلمان در مورد وجود مسئله یا اهداف توافق نداشته باشند، الگوی کارنگی مؤثر واقع می‌شود.

تست : این مدل ، خط‌مشی‌ها و سیاست‌ها را نتیجه تعامل رسمی و غیررسمی گروه‌ها و افراد متعدد سطوح مختلف سازمانی می‌داند که تحت تأثیر شرایط و عوامل سیاسی و اجتماعی اتخاذ می‌گردد.

الف) مدل جزئی-تدریجی

ب) مدل اکتشافی - ابداعی

ج) مدل کارنگی

د) مدل نخبگان

مقایسه الگوی کارنگی و گام به گام (جزئی - تدریجی)

الگوی های کارنگی و گام به گام هر دو در واکنش به الگوی جامع عقلایی مطرح گردیده اند و رویکردی سیاسی و غیرعقلایی به شیوه خطمشی گذاری دارند. این دو الگو در تطبیق با شرایط تصمیم و پذیرش مجریان آن، واقعی تر بوده و بر مذاکره، مصالحه و چانه زنی تأکید دارند.

الگوی تصمیم گیری گام به گام بیشتر رویکردی فرآیندی به تصمیم گیری داشته و بر رعایت مراحل و ترتیب کار تأکید دارد، در حالیکه الگوی کارنگی با رویکرد سیاسی، موضوع تصمیم گیری را شرایط و موقعیتی می داند که عوامل سیاسی و اجتماعی در آن دخالت داشته که حتی عوامل اجازه نمی دهند مراحل تصمیم گیری پشت سر هم انجام شود.

الگوی کارنگی در مرحله شناسایی مسئله متمرکز است و تشکیل ائتلاف را به عنوان یک پیشنهاد سیاسی برای برون رفت از آن مرحله، کاهش تضاد و نهایتاً تعیین اهداف و اولویت ها ارائه می دهد.

در مقابل الگوی گام به گام بر مرحله بررسی راه حل ها و انتخاب خطمشی متمرکز است و برای برون رفت از موانع موجود آمده بر سر راه اتخاذ تصمیم، پیشنهاد فنی ارائه می دهد. این الگو پیشنهاد می دهد دولت ها از مجرای یک سلسله تصمیمات کوچک، مسائل بزرگ را حل می کنند.

الگوی سیستم پیچیده (سطل زباله)؛

یکی از مدل هایی که در پاسخ به شرایط کنونی مطرح شده مدل آشفته تصمیم گیری است که آن را از جهت بی نظمی و درهم و برهمی شرایط تصمیم گیری مدل سطل زباله نامیده اند.

سه تن از صاحب نظران به نام های مایکل کوهن، جیمز مارچ و جوهان السن الگویی از تصمیم گیری ارائه کردند که به مدل سطل زباله معروف است که اصطلاحاً سیستم پیچیده نیز نامیده می شود. همچنین نویسندگان دیگر از این الگو با اصطلاحاتی همچون مدل آشفته و الگوی نظام ناشناخته یاد کرده اند.

این الگو وضعیتی از تصمیم گیری را تشریح می نماید که در شرایطی بسیار مبهم و با عدم اطمینان مواجه شده باشد.

در الگوی سیستم پیچیده در شکل گیری خطمشی، تصمیم گیرندگان به طور مرتب جابجا شده و نظرات متفاوت ارائه می شود و تحلیل گران در شرایط عدم اطمینان و آگاهی، اطلاعاتی را کسب می کنند که اشتباه است و رفتار عقلایی و فنی آنها را زیر سؤال می برد.

سیستم پیچیده حاصل تلاقی ۴ جریان اصلی است؛

(۱) جریان خط‌مشی‌گذاران یا تصمیم‌گیرندگان

(۲) جریان فرصت‌ها

(۳) جریان راه‌حل‌ها

(۴) جریان مسئله یا مشکل

• این مدل به وسیله کوهن، مارچ و اولسن طراحی گردید.

این مدل در واقع عکس‌العملی بود در مقابل مدل‌های عقلایی و سیاسی، که به عقیده کوهن و یارانش فاقد قابلیت کافی برای تصمیم‌گیری در دنیای پیچیده‌ی بی‌ثبات و پر از ابهام امروز است.

سازمان‌ها در این مدل بی‌نظمی‌های سازمان‌یافته محسوب می‌شوند که فاقد وضوح و شفافیت هستند.

در مقام مقایسه با مدل‌های عقلایی و سیاسی مدل آشفته توجه خود را به شانس و تصادف معطوف می‌دارد. در تصمیم‌گیری زمان و بخت و اقبال شدیداً مؤثر بوده و به علاوه تصمیمات، خود نیز حالتی آشفته و بی‌نظم دارند.

مدل آشفته در واقع بیانگر تصمیم‌گیری در شرایط مبهم و بی‌نظم است. این ابهام به سه صورت جلوه می‌کند؛

(۱) ابهام در اولویت‌ها

(۲) ابهام ناشی از اعضای دخیل در فرآیند تصمیم‌گیری

(۳) ابهام در روابط علت و معلولی

برای شناخت عناصر ایجادکننده ابهام و عدم قطعیت در خط‌مشی و برطرف کردن آن از یک یا ترکیبی از روش‌های زیر استفاده می‌شود:

مکانیزم مدل‌سازی احتمالی (آمار و احتمالات)، شبیه‌سازی، روش رگرسیون، تحلیل حساسیت، تئوری‌سازی، سناریوپردازی، روش تحلیل نوسانات جامعه، روش تجزیه و تحلیل هزینه - منفعت، روش‌سازی مقطعی (ذهنی)

افزایش زمان نوعی بی‌نظمی و پراکندگی را به تصمیم‌تحمیل می‌کند و رویکرد مدل آشفته را تحقق می‌بخشد. هر چه دوره‌ی زمانی تصمیم‌گیری افزون‌تر شود گرایش تصمیم‌گیری به تبعیت از مدل آشفته بیشتر می‌شود، در حالی که وقتی زمان تصمیم‌گیری محدود است مدل عقلایی و سیاسی بیشتر مورد استفاده قرار می‌گیرند.

تست: این مدل، تصمیم‌گیرندگان به‌طور مرتب جابجا شده و نظرات متفاوت ارائه می‌شود و تحلیل‌گران در شرایط عدم‌اطمینان و آگاهی، اطلاعاتی را کسب می‌کنند که اشتباه است و رفتار عقلایی و فنی آنها را زیر سؤال می‌برد.

(ب) مدل سطل زباله

(الف) مدل بحران

(د) مدل نخبگان

(ج) مدل کارنگی

جدول شماره ۲-۵: مقایسه اجمالی مدل‌های سه‌گانه تصمیم‌گیری

موضوع	مدل آشفته	مدل عقلایی و تعدیل شده	مدل سیاسی و مبتنی بر قدرت
سازمان	مجموعه ای از بی نظمی های سازمان یافته	مجموعه ای از افراد و ابزار که درجهت نیل به اهداف مشخصی فعالیت می کنند.	مجموعه ای از ائتلاف ها میان افرادی که دارای اهداف مختلف و منافع متفاوت هستند.
نحوه مشارکت در تصمیم	انعطاف پذیر، متغیر و سیال و موقت	بر اساس نیازهای فنی و منطقی تصمیم	بر اساس قدرت و منافع افراد
اهداف تصمیم	مبهم و متغیر	منطقی و عقلایی و پایدار	چندگانه و متعارض
فرآیند انتخاب	تصادفی و حاصل تلاقی مسائل، مشکلات، راه حل ها و مشارکت های اتفاقی اعضای تصمیم گیرنده	بر اساس طی مراحل منطقی و عقلایی برای رسیدن به هدف	بر اساس قدرت گروه های غالب و جهت گیری به سوی منافع آن ها
محور توجه و تاکید	تلاش هایی بدون جهت گیری مشخص برای حل مسئله ای تعریف نشده و مبهم	حل مسأله و مشکلات متعارض	حل و فصل تعارض و نزدیک کردن اهداف متعارض
تصمیم گیرنده	بازیگر مبهور و حیرت زده در آشفتگی	بازیگر خردمند و منطقی	بازیگر قدرتمند

مدل بررسی تلفیقی کوشش نموده است تا تلفیقی بین شیوه‌ی عقلایی، مدل تغییرات جزئی - تدریجی و مدل رضایتبخش حاصل آورد.

این مدل به عنوان شیوه‌ای اقتضایی شناخته می‌شود که اولین بار در سال ۱۹۶۷ بوسیله‌ی آمیتای اتریونی معرفی شد. این شیوه در قبال نارسایی‌ها و محدودیت‌های مدل عقلایی و جزئی - تدریجی مطرح شد.

عیب مدل عقلایی؛ زمان‌بر بودن، عدم دسترسی به منابع موردنظر، ناتوانی پیش‌بینی شرایط احتمالی آینده و ایده‌آل بودن عیب مدل جزئی - تدریجی؛ امکانات و فرصت‌های عالی را نادیده می‌گیرد و حقایق تجربی حاصل از تغییرات آینده را کم‌اهمیت تلقی می‌کند.

شیوه بررسی تلفیقی در تعمق و بررسی مسائل به دو نوع عدسی تشبیه شده است؛ یکی عدسی وسیع و باز و دیگری عدسی محدود و جزئی. عدسی وسیع و بزرگ قادر به شناخت، بررسی و پیش‌بینی مشکلات بزرگ و عدسی محدود و جزئی به بررسی و تجزیه و تحلیل موضوعات و مسائل کوچک که عدسی بزرگ از شناخت و حل آن عاجز است.

در مدل تلفیقی ابتدا مسئله به طور گسترده ولی سطحی بررسی می‌شود (مدل تغییرات جزئی - تدریجی) و سپس وقتی در این بررسی نقطه مشکل‌زا پیدا شد، آن نقطه به طور دقیق مورد بررسی تفصیلی قرار می‌گیرد.

مدل تلفیقی در بهترین حالت بیشترین سازگاری را با دیدگاه‌های ابتکاری - سازنده دارد.

مدل بررسی تلفیقی می‌کوشد بدون آنکه وارد جزئیات و نکات تفصیلی شود در ابتدا یک نظر کلی بر تمامی موارد بیندازد تا نقاط مشکل‌زا را پیدا کند و به شیوه عقلایی آن‌ها را دقیقاً و به تفصیل بررسی نماید. بدین ترتیب هیچ مورد اصلی نادیده انگاشته نمی‌شود ضمناً اطلاعات بی‌فایده و زائد نیز جمع‌آوری نمی‌گردند. در مدل بررسی تلفیقی، پدیده‌ها در دو سطح مورد مطالعه قرار می‌گیرند. یکی بررسی آن‌ها با پوشش وسیع که در سطح گسترده کلیات را مورد مطالعه قرار می‌دهد و دیگری با دید مقطعی که در آن یک قسمت و مقطعی از پدیده به طور دقیق و تفصیلی مطالعه می‌شود. هر کدام از این دو سطح بررسی نقایص و نارساییهای دیگری را می‌پوشاند. در بررسی وسیع و گسترده نارساییهای ناشی از بررسی مقطعی که نادیده گرفتن پاره‌ای مسائل اصلی را به دنبال دارد، دیده نمی‌شود و در بررسی مقطعی نیز ملاحظات ایده‌آلی بررسی‌های گسترده که مستلزم صرف نیرو، وقت و منابع بسیاری است تقلیل و تخفیف می‌یابد.

نکته : در مدل تلفیقی با تلفیق دو مدل دو نوع بررسی انجام می‌دهد :

- اول : بررسی گسترده ولی سطحی با هدف شناسایی نقاط مشکل‌زا : مدل تغییرات جزئی - تدریجی
- دوم : بررسی دقیق و تفصیلی نقاط مشکل‌زا : مدل تغییرات عقلایی

تست : در این مدل ، ابتدا مسئله به طور گسترده ولی سطحی بررسی می‌شود و سپس وقتی در این بررسی نقطه مشکل‌زا پیدا شد، آن نقطه به طور دقیق مورد بررسی تفصیلی قرار می‌گیرد.

(ب) مدل سطل زباله

(الف) مدل بحران

(د) مدل تلفیقی

(ج) مدل کارنگی

پاسخ صحیح گزینه د

مدل انتخاب عمومی

مدل انتخاب عمومی از نظریات اقتصادی نشئت گرفته است و هدف این است که چگونه می‌توان کالاها و خدمات را در جامعه توزیع کرد. در این مدل بیان می‌شود که ارائه خدمات عمومی و کالاها نباید تنها سازمان‌های عمومی و کارکنان بخش دولتی صورت گیرد.

همچنین این مدل اخذ مالیات را به عنوان بهترین منبع تأمین مالی برای ارائه خدمات و کالاهای عمومی زیر سؤال می‌برد. نظریه‌پردازان انتخاب عمومی برای تأمین منابع مالی، شبه مکانیزم‌های بازار نظیر اخذ هزینه از مصرف‌کنندگان و کسانی که به‌طور واقعی از خدمات و کالاها بهره‌مند می‌شوند را پیشنهاد می‌کنند. مدل انتخاب عمومی مطالعه اقتصادی تصمیم‌گیری غیربازاری خارج از عرصه‌ی کسب و کار مخصوصاً کاربرد تجزیه و تحلیل اقتصادی برای خط‌مشی‌گذاری عمومی است.

این نظریه چنین فرض می‌کند که همه‌ی بازیگران سیاسی (مثل رأی‌دهندگان، پرداخت‌کنندگان مالیات، نامزدهای انتخاباتی، قانون‌گذاران، بوروکرات‌ها، گروه‌های ذی‌نفوذ، احزاب، بوروکراسی‌ها و دولت‌ها) در جست و جوی حداکثر نمودن منافع فردی در سیاست به مانند بازار هستند.

نظریه انتخاب عمومی بیان می‌کند که دولت باید وظایف مشخصی را که بازار قادر به انجام آن نیست، انجام دهد.

نظریه‌پردازان انتخاب عمومی معتقدند که وارث فکری فیلسوف سیاسی انگلیس یعنی جان لاک و درعین حال توماس جفرسون هستند که مفهوم قرارداد اجتماعی را وارد اعلامیه استقلال آمریکا کردند.

نظریه انتخاب عمومی به تشریح این مسأله کمک می‌کند که چرا احزاب سیاسی و نامزدهایی انتخاباتی علاقه‌ای به اصول پیشرفت ندارند اما ترجیحاً برای پیروزی در انتخابات چنین هستند (نشان می‌دهند افرادی پیشرفت‌گرا و ترقی‌خواه هستند). آنان موقعیت‌های خط‌مشی خود را برای پیروزی در انتخابات تدوین می‌کنند. پس هر حزب یا نامزد انتخاباتی در جستجوی موقعیت‌هایی است که بیشترین تعداد رأی‌دهندگان را جذب کند.

نظریه انتخاب عمومی منجر به درک ما از گروه‌های ذی‌نفوذ و تأثیر آنان بر خط‌مشی عمومی می‌شود.

نکته : نظریه انتخاب عمومی با بهره‌گیری از نظریات اقتصاد خرد، استفاده از سبک‌های رایج در بازار و بخش خصوصی و توجه به منافع فردی تک تک افراد جامعه را حرکت می‌کند.

تئوری انتخاب عمومی تأکید می‌کند که اگر قانونی نتواند منافع شخصی افراد را تأمین کند، قطعاً از پشتیبانی لازم در نظر و عمل برخوردار نخواهند شد.

تست : این مدل ، با بهره‌گیری از نظریات اقتصاد خرد، استفاده از سبک‌های رایج در بازار و بخش خصوصی و توجه به منافع فردی تک تک افراد جامعه حرکت می‌کند.

(ب) مدل گروهی

(الف) مدل انتخاب عمومی

(د) مدل تلفیقی

(ج) مدل کارنگی

پاسخ صحیح گزینه د

مسائل و مشکلات مدل انتخاب عمومی؛

۱. کم‌اهمیت تلقی کردن نقش کارکنان عمومی؛

این نظریه بیان می‌کند که کارکنان ماهر و برجسته از بخش عمومی باید به بخش خصوصی انتقال یابند.

۲. مشکل مساوات و برابری؛

این مدل عقیده دارد باید از سیستم بازار برای ارائه خدمات و ارائه کالاها استفاده کند. در این صورت قشرهای آسیب‌پذیر دیگر از حمایت و پشتیبانی سازمان‌های عمومی بهره‌مند نخواهند شد.

۳. مسئله تعیین بخش سوم و قرارداد خدمات یا تولید کالاها؛

استفاده از خصوصی‌سازی به عنوان مکانیزم خط‌مشی عمومی

مدل اجتماعی

این الگوی خط‌مشی‌گذاری با تلفیق مدل‌های عقلایی و جزئی-تدریجی، چارچوب کلی تصمیم‌گیری را با توجه به جنبه‌های علم و هنر و متغیرهای اجتماعی ارائه می‌دهد.

الگوی اجتماعی خط‌مشی‌گذاری از روش‌های دیگر فراتر رفته و با شمول ملاحظات اجتماعی و فلسفی و با تلفیق فرآیندها، شاخص‌ها، اعتقادات و رفتارها به همراه نظام ارزشی، مدیر را قادر می‌سازد که با درک بهتر از واقعیات دنیای مدیریت دولتی به حل و فصل مشکلات و مسائل عمومی بپردازد.

بهسازی و توسعه فرآیند حل مسئله و تغییر، اساس خط‌مشی‌گذاری اجتماعی است.

در مدل خط‌مشی‌گذاری اجتماعی موضوع اصلی رسیدن به مصالحه و توافق سیاسی نیست بلکه تأکید بر درک نظریات مختلف، تجربیات، دانش اجتماعی و فنی، ایجاد و تقویت مسئولیت مشترک است. در این الگو همچنین به دانش خبرگان، علم تجربی، احساسات و ارزش‌های طرف‌های ذی‌نفع و مشارکت شهروندان در فرآیند خط‌مشی‌گذاری توجه خاصی مبذول می‌شود.

نکته: بهسازی و توسعه فرایند حل مسئله و ایجاد تغییرات جامع، اساس مدل خط‌مشی‌گذاری اجتماعی است. در این مدل موضوع اصلی رسیدن به توافق سیاسی نیست؛ بلکه تأکید بر درک نظریات مختلف، تجربیات، دانش اجتماعی و فنی، و ایجاد و تقویت مسئولیت مشترک است. این الگو به عنوان ابعادی مناسب جهت رسیدگی به حل مسائل و تغییر، به هر دوجنبه‌ی توصیفی (آنچه که هست) و هنجاری (آنچه که باید باشد) عنایت دارد.

تست: این مدل، به عنوان ابعادی مناسب جهت رسیدگی به حل مسائل و تغییر، به هر دوجنبه‌ی توصیفی (آنچه که هست) و هنجاری (آنچه که باید باشد) عنایت دارد.

(ب) مدل اجتماعی

(د) مدل تلفیقی

(الف) مدل انتخاب عمومی

(ج) مدل کارنگی

پاسخ صحیح گزینه ب

مدل تصمیم‌گیری اجتماعی مستقیم و غیرمستقیم

فرآیند تصمیم‌گیری اجتماعی به اجتماع دو نفر یا بیشتر از شهروندان جامعه، جهت اخذ تصمیمی که از آن منتفع می‌شوند، گویند.

۱. فرآیند مستقیم شهروندان که در آن شهروندان مستقیماً انتخاب خود را به صورت همگانی و جمعی مشخص می‌کنند. این فرآیند شامل رأی‌دادن است که در آن شهروندان با علامت‌زدن اسم نامزدهای مورد علاقه‌ی خود روی ورقه رأی و انداختن آنها به صندوق‌های رأی‌گیری انتخاب‌های مهم خود را مشخص می‌کنند. همه‌پرسی یا فراندوم صورت دیگری از انتخاب مستقیم شهروندان است که از نظر اجرایی دارای مشکلات بسیاری است و به‌طور دائم نمی‌توان از آن استفاده کرد. در این روش شهروندان مستقیماً در مورد خاصی که مطرح شده، اظهارنظر می‌کنند و رأی خود را وارد صندوق‌های رأی می‌نمایند. انواع همه‌پرسی فرآیند انتخاب مستقیم شهروندان است. اجرای این روش نیازمند صرف هزینه‌های مادی و انسانی فراوانی است. همچنین صرف نظر از هزینه‌های زیاد آن قابلیت استفاده از این روش نیازمند صرف هزینه‌های مادی و انسانی فراوانی است. همچنین صرف نظر از هزینه‌های زیاد آن قابلیت استفاده از این روش وابسته به بلوغ سیاسی و اجتماعی افراد جامعه است.

۲. فرآیند تصمیم‌گیری غیرمستقیم (توسط نمایندگان)؛ در این فرآیند یک نماینده یا گروهی از نمایندگان با در نظر گرفتن اولویت‌ها و عقاید مشخص شهروندان مجاز به تصمیم‌گیری از طرف آنان هستند. در این روش تصمیم‌گیری توسط

نمایندگان انتخابی مردم صورت می‌گیرد. بر اساس آن شهروندان نمایندگانی را انتخاب می‌کنند و آنان در مسائل مطروحه اظهار نظر کرده و تصمیمات نهایی را اخذ می‌کنند.

۳. فرآیند انتخاب ترکیبی (مرکب از هر دو روش مستقیم و غیرمستقیم)؛ به‌طور کلی دولت برای تصمیم‌گیری اجتماعی از یک فرآیند مرکب شامل انتخاب مستقیم توسط شهروندان و انتخاب غیرمستقیم به وسیله نمایندگان استفاده می‌کند. این نوع انتخاب شامل فرآیند انتخابات مستقیم نمایندگان مجلس، همه‌پرسی‌ها و مراجعه به آراء عمومی و شرکت در برخی تصمیمات سیاسی و اجرایی است.

تصمیماتی که نمایندگان مجلس یا شورای شهر می‌گیرند و یا انتخاب هیئت وزیران توسط رئیس جمهور جز فرآیند انتخاب در تصمیم‌گیری اجتماعی نوعی انتخاب ترکیبی می‌باشد.

نکته: بر اساس این مدل جامعه تشکیل شده از گروه‌های متفاوتی که منافع آنها با هم متفاوت و گاه متضاد است. این جامعه ممکن است یک شورای کوچک، یک تیم، یک سازمان تجاری، یک استان، یک ملت، و یا باشد.

تست: در این فرآیند یک نماینده یا گروهی از نمایندگان با در نظر گرفتن اولویت‌ها و عقاید مشخص شهروندان مجاز به تصمیم‌گیری از طرف آنان هستند.

ب) فرآیند تصمیم‌گیری مستقیم

الف) فرآیند تصمیم‌گیری غیرمستقیم

د) فرآیند تصمیم‌گیری تلفیقی

ج) فرآیند تصمیم‌گیری ترکیبی

پاسخ صحیح گزینه الف

مدل بحران

در مدل خط‌مشی‌گذاری بحران، به مشارکت کارمندان، ارباب‌رجوع و آموزش‌های سازمانی توجه زیادی معطوف نمی‌شود. مدیران این شیوه‌ی خط‌مشی‌گذاری با اعمال قدرت و اختیارات رسمی و سازمانی خود بر اهمیت ضوابط، تنظیمات و رویه‌های جاری سازمان تأکید می‌کنند.

نکته: برخورد منفعلانه، سطحی و مقطعی با بحران‌ها و عدم تمایل به حل اساسی و بلندمدت مسائل، باعث می‌شود که مسئله در آینده به صورت حادثه‌ی بروز نماید.

تست مدیران این شیوه‌ی خط‌مشی‌گذاری با اعمال قدرت و اختیارات رسمی و سازمانی خود بر اهمیت ضوابط، تنظیمات و رویه‌های جاری سازمان تأکید می‌کنند و، به مشارکت کارمندان، ارباب‌رجوع و آموزش‌های سازمانی توجه زیادی معطوف نمی‌شود.

ب) مدل آشفته

الف) مدل سطل زباله

ج) مدل کارنگی

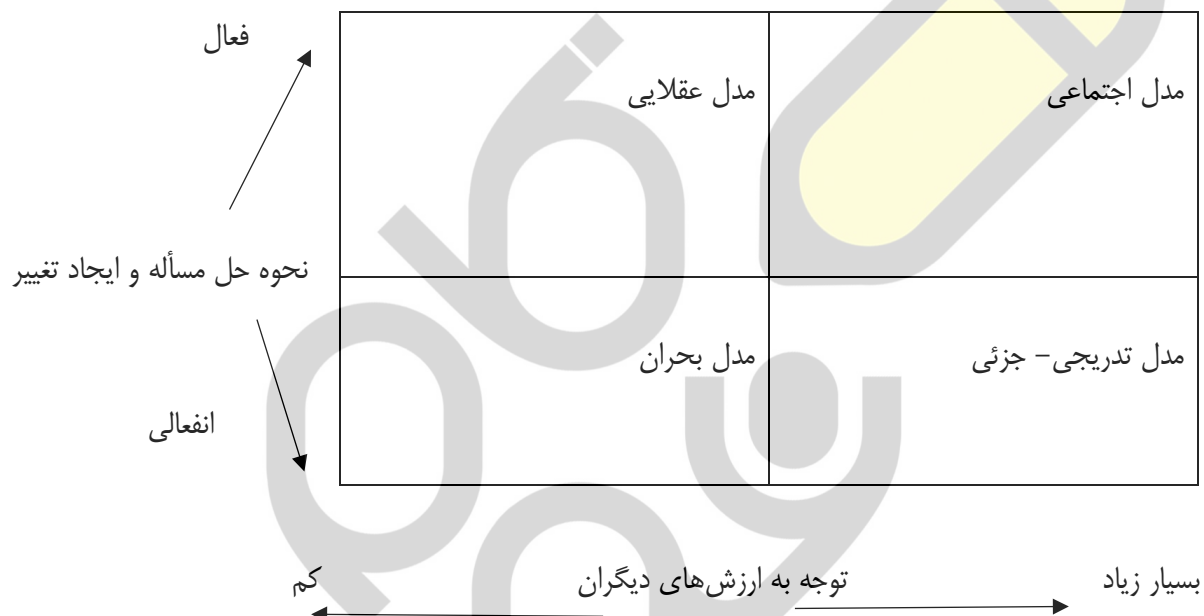
د) مدل بحران

پاسخ صحیح گزینه د

مقایسه الگوهای ۴ گانه اجتماعی، عقلایی، تدریجی - جزئی و بحران

چونگ با توجه به دو بعد توجه به ارزش‌های دیگران و نحوه حل مسأله ۴ الگو را معرفی می‌کند که به شرح زیر است؛

شکل شماره ۲-۶: مقایسه مدل‌ها



الگوهای چهارگانه خط‌مشی‌گذاری بر اساس ۴ محور در جدول زیر قابل مشاهده است؛

جدول شماره ۲-۶: مقایسه مدل‌ها

الگوی اجتماعی	الگوی جزئی-تدریجی	الگوی عقلایی	الگوی بحران	مدل محور مقایسه
عوامل متعدد	عوامل بانفوذ	خبرگان	دیوان‌سالاران مدیران	طراح
کوتاه و بلندمدت	کوتاه‌مدت	بلندمدت	فوری	اهداف
مسئولیت مشترک	توافق سیاسی	دانش فنی	اختیار رسمی	منابع قدرت
هنری و علمی	هنری	علمی	نه هنری، نه علمی	دیدگاه

نکته : مدل چرخه عمر سازمانی: در این مدل گفته می‌شود که در چرخه عمر خود، سازمان با چه خصوصیتی از محیط رو به رو است.

نکته : مدل ساختار رقابتی: چه هنجارهایی زمینه رقابت را پدید می‌آورند؟ ساختار اجازه رقابت را می‌دهد یا نه.

نکته : مدل تحلیل رقبا و بازیگران اصلی: در این مدل به بررسی نقش عوامل ذی نفوذ و رقبا در تصمیم‌گیری‌ها و خط‌مشی‌گذاری‌های سازمان پرداخته می‌شود.

نکته : سبک احتجاجی در خط‌مشی؛ در این سبک فرض می‌شود که خط‌مشی از طریق محمل زبان تدوین، دفاع و مورد انتقاد قرار می‌گیرد.

تست : در این سبک فرض می‌شود که خط‌مشی از طریق محمل زبان تدوین، دفاع و مورد انتقاد قرار می‌گیرد.

الف) مدل احتجاجی

ب) مدل ساختار رقابتی

ج) مدل کارنگی

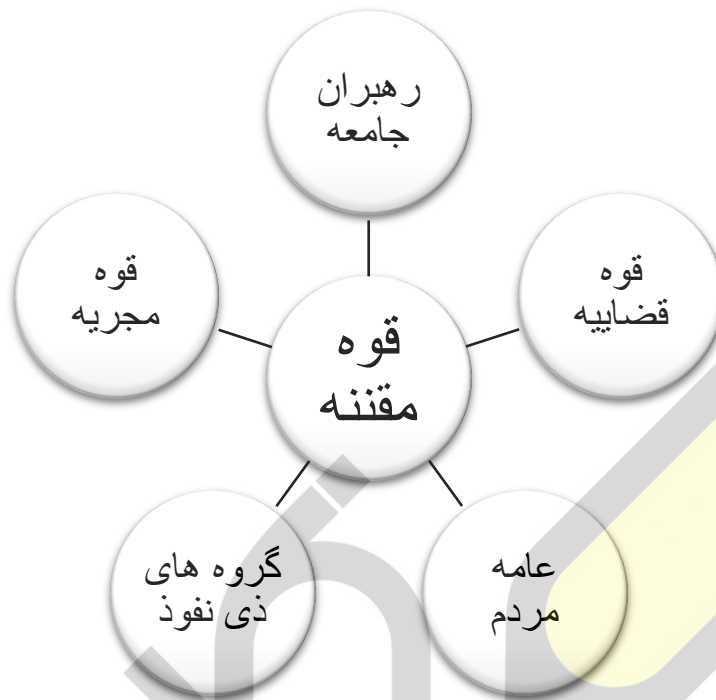
د) مدل بحران

پاسخ صحیح گزینه الف

مدل اقماری

یکی از شیوه‌های اقتضایی خط‌مشی‌گذاری، مدل اقماری است. در این مدل در هر مقطعی که یک خط‌مشی خاص در حال وضع و شکل‌گیری است یکی از مراجع مذکور نقش اصلی را ایفا می‌کند و سایر مراجع به عنوان عوامل مؤثر بر او اثر می‌گذارند. ممکن است اغلب خط‌مشی‌های عمومی به وسیله قوه مقننه وضع گردد در این صورت مجلس محور اصلی و مرکز است و سایر مراجع نقش عوامل نفوذی یا اقماری را نسبت به آن مرکز ایفا می‌کنند.

شکل شماره ۲-۷: مدل اقماری



در مورد دیگری ممکن است قوه مجریه نقش محور را داشته باشد و سایر مراجع به صورت موثر و اقمار آن عمل نمایند. بدین ترتیب در مدل اقماری خط مشی گذاری، در موارد مختلف مراجع و سازمان های متفاوتی نقش محور و عوامل موثر با اقمار را ایفا می کنند. بر اساس الگوی اقتضایی خط مشی گذاری، یک فرآیند معین و یک سازمان یا مرجع خاص به طور مطلق و همیشگی در کار خط مشی گذاری عمومی دخیل نمی باشد بلکه در شرایط و موقعیت های گوناگون، فرآیندهای متفاوت به وسیله مراجع مختلف به کار گرفته می شوند. چنین برخوردی با موضوع خط مشی گذاری بر خلاف مدل های سنتی که بسیار مکانیکی و غیر قابل انعطاف می باشند، مدلی را ارائه می دهد که واقعیات محیط را در نظر داشته، از فراگیری نسبتاً خوبی بهره مند می باشد و قابلیت انعطاف کافی را داراست.

تست : در این مدل در هر مقطعی که یک خط مشی خاص در حال وضع و شکل گیری است یکی از مراجع مذکور نقش اصلی را ایفا می کند و سایر مراجع به عنوان عوامل مؤثر بر او اثر می گذارند.

ب) مدل چندبعدی

الف) مدل گردونه ای

د) مدل بحران

ج) مدل اقماری

پاسخ صحیح گزینه ج

مدل چند بعدی

یکی دیگر از صاحب نظران خط مشی گذاری به شیوه ای تقریباً مشابه فرآیند خط مشی گذاری عمومی را بصورت مجموعه ای از اثرات و عواملی مانند: اعتقادات و ارزش های جامعه، دانش و فن، فشار و قدرت، حمایت و عدم حمایت، قوانین و مقررات تصویر کرده است.

عوامل موثر بر خط مشی گذاری در جوامع و فرهنگ های مختلف و در زمان های متفاوت با وزن و قدرت های مختلفی ظاهر می شود. در جامعه ای که اجبار و ارباب اساس کارهاست و زورمندان حاکمیت دارند، اولویت در خط مشی گذاری با عامل اجبار است و در جامعه دیگری که حکومت قانون برقرار است، اولویت با قوانین و مقررات می باشد و به همین ترتیب در جامعه ای که اصول مذهبی بر آن حاکم است، اولویت با اعتقادات و مبانی مذهبی و ارزشی جامعه است.

نکته ای که در این برخورد با فرآیند خط مشی گذاری جالب توجه است، عدم حضور عامه مردم در فرآیند خط مشی گذاری عمومی است زیرا در مدل چند بعدی بر خلاف مدل اقماری عامه مردم مستقیماً در جریان تعیین خط مشی های عمومی نقشی ندارند.

نکته :

عوامل موثر بر فرایند خط مشی گذاری عمومی : دانش و فن، قوانین و مقررات، اعتقادات و ارزش های جامعه/فشار و قدرت، حمایت و عدم حمایت.

مراجع موثر بر فرایند خط مشی گذاری عمومی : کارشناسان متخصصان امر، سازمان ها و مراجع قانونی، مراجع مذهبی و سنتی و فرهنگ جامعه، صاحبان قدرت، گروه های ذی نفوذ.

تست : فرآیند خط مشی گذاری عمومی را بصورت مجموعه ای از اثرات و عواملی مانند: اعتقادات و ارزش های جامعه، دانش و فن، فشار و قدرت، حمایت و عدم حمایت، قوانین و مقررات تصویر کرده است.

ب) مدل چندبعدی

الف) مدل گردونه ای

د) مدل بحران

ج) مدل اقماری

پاسخ صحیح گزینه ب

مدل جریان ها- درپچه ها

مدل جریان ها- دريچه ها كينگدون با موضوع خط مشي گذاري عمومي برخوردی به شیوه اقتضایی دارد. بر اساس چارچوب جریانات چندگانه کینگدون، مفهوم کارآفرینی با رشته خط‌مشی‌گذاری پیوند خورده و طیف گسترده‌ای از مطالعات از این مفهوم برای تشریح نتایج خط‌مشی بهره برده‌اند. کینگدون بیان می‌کند زمانی که این سه جریان در زمانی که شرایط برای ارائه یک فرصت تغییر خط‌مشی آماده است، به هم می‌پیوندند. برای سرمایه‌گذاری بر روی این پنجره، افراد تأثیرگذاری که تحت عنوان "کارآفرینان خط‌مشی" مفهوم‌سازی شده‌اند، لازم است تا منابع، اطلاعات و ساختار مناسب برای جفت‌کردن مسئله/راه‌حل را به منظور در دستور کار قرار گرفتن و اجرای تغییر خط‌مشی فراهم کنند.

در این مدل جدید خط مشی گذاری از سه جریان نام برده می شود:

الف) جریان مسائل و مشکلات:

در این جریان مسیر نظر خط مشی گذار به مسائل و معضلات جامعه معطوف می گردد، مسائل و مشکلات مطرح می شود و از مجاری گوناگون برای خط مشی گذار محسوس و معلوم می گردند. وی می کوشد مسائل و مشکلات مذکور را تعریف نماید و حدود و ثغور آن ها را معین سازد.

ب) جریان سیاسی:

طی این جریان فهرست مسائلی که خط مشی گذاران باید برای آن ها راه حل بیابند به وسیله مقامات دولتی و رسمی تنظیم و تدوین گردد. این جریان شامل تعادل بین نیروهای مختلف موجود در جامعه است. مقامات عالی کشور و رهبران جامعه، نمایندگان مجلس، عامه مردم، تشکل های مختلف موجود در جامعه، گروه های ذی نفوذ و وسایل ارتباط جمعی همه در شکل گیری این جریان موثرند.

ج) جریان خط مشی:

در این جریان راه حل های مختلفی که خط مشی باید از میان آن ها انتخاب گردد، تنظیم می شود. محققان، اهل فن، متخصصان و گروه های حرفه ای نقش عمده ای در جریان مذکور ایفا می کنند. داد و ستد و نفوذ سیاسی در این جریان ملاک عمل نیست و اساس کار را استدلال های منطقی و علمی تشکیل می دهند.

مدل جریان- دريچه ها مدلی جامع، انعطاف پذیر، تلفیقی و سیستماتیک است که خط‌مشی‌گذاری عمومی را به صورت فرآیندی چندسطحی تبیین نموده است.

نکته : زمانی که سه جریان با هم تلاقی کنند، دريچه ای برای تصميم گيري در مورد مشكل باز می شود؛ در این حالت :

- جریان اول : مشكل به صورت جدی خودنمایی کرده است.
- جریان دوم : از نظر سیاسی مطرح شده است.
- جریان سوم : راه حل هایی برای آن ارائه می شود.

تست : این مدل ، مدلی جامع، انعطاف پذیر، تلفیقی و سیستماتیک است که خطامشی گذاری عمومی را به صورت فرآیندی چندسطحی تبیین نموده است.

الف) مدل سیستمی

ب) مدل چندبعدی

ج) مدل اقتضایی

د) مدل جریان-دریچه ها

پاسخ صحیح گزینه ب

الگوی اقتضایی خطامشی گذاری عمومی : فرایند ترکیب ها و تلفیق ها

در شرایط پیچیده امروزی باید از مطلق گرایی پرهیز کرد و به دنبال الگوهایی بود که در مقابل شرایط متغیر امروز بتوانند از طریق تلفیق و ترکیب و با انعطاف پذیری کافی، به نیازهای ما پاسخی مناسب و درخور بدهند.

در مدل های اقتضایی، خطامشی گذاری به صورت یک سیستم باز، تحت تأثیر محیط های گوناگون فرهنگی، اجتماعی، اقتصادی، سیاسی، فنی، اقلیمی و سازمانی پیرامون خود می باشد.

الگوی اقتضایی پلی بین نظریه ها و شرایط واقعی ایجاد می کند و از جدایی بین نظریه و عمل می کاهد. الگوی اقتضایی در خطامشی گذاری شرایط موجود را با نظریه ها در کنار هم می نهد و نظریه ای را اصلح قلمداد می کند که با شرایط موجود همخوانی و تناسب داشته باشد.

در الگوی اقتضایی، هر بخشی از جامعه در امر خطامشی گذاری با نفوذ بر خطامشی گذاری، با استفاده از شیوه ای خاص وارد عمل می گردد. به فرض رهبران سیاسی و اجتماعی به کمک فرآیند مبتنی بر قدرت و قوای مختلف حکومتی و با استفاده از فرآیند سازمانی و شیوهی عقلایی به خطامشی های عمومی جهت می دهد.

-الگوی اقتضایی توجه به عوامل مؤثر و شرایط پیرامونی را رکن اساسی کار خود قرار می دهد و کل نگر و نگرش سیستمی در آن اصلی انکارپذیر است.

آینده نگری در الگوی اقتضایی نقش مهمی ایفا می کند.

واقع بینی و اجتناب از اغراق در مورد امکانات یا نادیده انگاشتن امکانات موجود نیز خصوصیت دیگری از الگوی اقتضایی است.

موضوع دیگر که باید در الگوی اقتضایی به آن توجه شود، توجه به محیط ها که به معنی تسلیم شدن در مقابل آنها نیست.

نکته : بخش ها و گروه های مختلف جامعه به شیوه های متفاوتی بر فرایند خطامشی گذاری تاثیر می گذارند :

- رهبران سیاسی و گروه های ذینفوذ : مدل سیاسی
- سیستم حکومتی و سازمان های وابسته : مدل سازمانی
- متخصصان : فرایند عقلانی

تست : در این مدل ، خطمشی گذاری به صورت یک سیستم باز، تحت تأثیر محیط های گوناگون فرهنگی، اجتماعی، اقتصادی، سیاسی، فنی، اقلیمی و سازمانی پیرامون خود می باشد.

ب) مدل چندبعدی

الف) مدل سیستمی

د) مدل جریان-دریچه ها

ج) مدل اقتضایی

پاسخ صحیح گزینه ج

فصل سوم

شناسائی مسائل و تدوین دستور کار

ماهیت مسائل و مشکلات عمومی

مسائل عمومی بر عموم مردم تأثیر می‌گذارند و معمولاً منجر می‌شوند تا سازمان‌های دولتی برای مقابله با آنها خط‌مشی‌های عمومی تنظیم و تصویب کنند. جان دیویی در تعریف عموم مردم به این نکته اشاره می‌کند که منظور از عموم مردم، همه افرادی هستند که نتیجه عملیات به‌طور مستقیم و غیرمستقیم بر آنان اثر می‌گذارد و بنابراین نسبت به نتایج کاملاً حساس هستند.

مسائل شامل فرصت‌ها و هر موقعیت دیگری که سازمان را در شرایط تصمیم‌گیری قرار دهد نیز می‌شود.

مشکل یا مسئله به طور کلی عبارت است از مانعی که برسر راه رسیدن به اهداف قرار می‌گیرد.

آنچه برای یک شخص مشکل تلقی می‌شود ممکن است برای فرد دیگر موجبات رفاه و آسایش را فراهم کند.

تمامی مشکلات و مسائل عمومی نیستند و همه‌ی مشکلات عمومی نیز به صورت مسائل ظاهر نمی‌شوند.

در مورد تمامی مسائل هم ممکن نیست شیوه‌ی اقدام و راه‌حل عمومی به وسیله‌ی سازمان‌های دولتی اتخاذ شود.

مسئله یا مشکل یک نیاز یا نارضایتی است که یک فرد یا گروهی از افراد جامعه آن را درک کنند و برای آن راه‌حل و چاره‌ای بجویند. مشکل مذکور باید به شکلی باشد که علاوه بر افرادی که خود تحت تأثیر مستقیم مشکل‌اند، سایرین نیز آن را احساس کرده و نسبت به آن واکنش نشان دهند.

مسائل عمومی بر اکثر افراد و گروه‌ها تأثیر می‌گذارند و معمولاً منجر می‌شوند تا سازمان‌های دولتی برای مقابله با آنها خط‌مشی‌های عمومی تنظیم و تصویب کنند.

مشکلات و مسائل بسیاری وجود دارد که جامعه می‌خواهد آنها حل شود، اما تنها مسائلی که به اندازه کافی از سوی خط‌مشی‌گذاران مهم و جدی تلقی شوند، در صورت جلسه خط‌مشی عمومی قرار می‌گیرند.

یکی از اصول چشمگیر که در بیان مسائل و مشکلات در جامعه مطرح می‌شود، نمایندگی افراد یا عده‌ای در جامعه است. نمایندگی، انعکاس مسائلی است که به نیابت از افراد دیگر برای اقدام در جهت رفع مشکلات صورت می‌گیرد. نمایندگی حلقه‌ی رابطی بین مردم، مشکلات آنها و سازمان‌های عمومی است. در حل مسائل و مشکلات عمومی اصل نمایندگی و معرف بودن به مفهوم عدم مراجعه مجدد به وکلای قوه مقننه و دادن وکالت به آنهاست که از سوی آحاد جامعه به بررسی تنظیم و تصویب قوانین و مقررات در قبال مسائل جامعه اقدام نمایند.

عوامل انتقال مشکل؛ موضوع، وسعت و شدت مشکل نیز از عوامل مهمی است که در انتقال آن تأثیر دارد. حاد بودن موضوع، گستردگی مشکل و شدت آن موجب می‌شود تا مشکل با سرعت بیشتری به خط‌مشی‌گذار منتقل شود. البته همانگونه که بیان شد، تعداد افرادی که تحت تأثیر مشکل قرار دارند، نحوه‌ی همبستگی و ارتباط آنها با هم و میزان قدرتشان در مطرح ساختن مشکل تأثیر می‌گذارد. همچنین میزان همسویی و همسازی خط‌مشی‌گذاران با کسانی که دچار مشکل هستند نیز از دیگر عوامل مؤثر در انتقال مشکل و تسریع و تسهیل طرح مسئله‌اند.

با توجه به سه عامل می‌توان یک وضعیت را به عنوان مسئله قلمداد کرد یا آن را مسئله ندانست؛

- وجود نیاز
- داشتن هدف
- شرایط افراد درگیر در موقعیت

مثلاً اگر نظام سیاسی یک کشور، دیکتاتوری باشد و همه خط‌مشی‌ها توسط یک نفر تعیین شوند، احتیاجی به رفراندوم یا رأی‌گیری نیست. اما همین وضعیت در یک نظام دموکراتیک مسئله‌ای جدی محسوب می‌شود.

مسئله عمومی مستلزم تصمیم‌گیری گروهی است. حل مسائل عمومی و اتخاذ خط‌مشی‌ها، با توجه به قضاوت‌های ارزشی صورت می‌گیرد و نمی‌توان صرفاً از طریق تصمیم‌گیری عقلایی یا مطالعه کتابخانه‌ای به راه‌حل متقن و مستحکمی رسید. مسئله عمومی مناقشه‌ای است و در معرض قضاوت مردم و گروه‌ها قرار می‌گیرد و راجع به اثرات آنها بحث و گفتگو می‌شود. مسئله عمومی مورد توجه و علاقه مردم است. مسائل خصوصی معمولاً از پشتیبانی و حمایت مردم برخوردار نیستند اما شهروندان در مواجهه با مسائل و مشکلات عمومی اقدام به سازمان‌دهی نیروها نموده و برای حل مشکل تلاش می‌کنند.

جیمز استونر فرآیند منطقی حل مسئله را به ۴ مرحله به صورت زیر تقسیم‌بندی نموده است؛

- شناسایی وضعیت
- ایجاد راه‌حل‌ها
- نظارت و ارزشیابی
- اجرا و پیگیری

نکته : هنگامی یک مشکل عمومی در جامعه شناسایی و مطرح می شود که نیاز مبرمی به حل آن وجود داشته باشد. در این صورت یک سری فعالیت هایی نظیر احساس و درک مشکل، تعریف و شناسایی مشکل، سازماندهی و مرتبط کردن آن به عنوان یک نیاز عمومی قابل طرح در فرایند خط مشی گذاری عمومی انجام می شود.

تست : هر مانعی که بر سر راه رسیدن به اهداف قرار می گیرد گویند؟

الف) خط مشی (ب) مدل

ج) مسئله (د) سیاست

پاسخ صحیح گزینه ج

مسائل عمومی و مسائل اجتماعی؛

یکی از انواع مسائل عمومی جامعه، مسائل اجتماعی می باشند که طی یک فرآیند و سازو کار، از پدیده اجتماعی به مسائل اجتماعی تبدیل شده اند. مرز بعضی از مسائل عمومی و نوع آنها، فراتر از مسائل اجتماعی می باشد. زیرا بسیاری از مسائل عمومی، مسائل اجتماعی نبوده و بلکه مسائل سیاسی، اقتصادی، طبیعی و می باشد.

نکته : شناخت و تشخیص درست مشکل و مطرح شدن آن اولین گام حل آن مشکل است و عوامل موثر بر آن عبارتند از :

- موضوع، شدت و وسعت مشکل.
- اولویت مسائلی که حادثر بوده و ضرورت بیشتری دارند.
- وضعیت، قدرت و موقعیت افرادی که مشکل به آن ها مربوط می شود.
- گروه های ذی نفوذ که از قدرت بالایی برخوردارند.
- ارزش ها و نیت های حاکم بر جامعه.
- بازشناسی مشکل اصلی از عارضه های آن مثل بیکاری و پیامدهای آن.

درک یک مسأله و احتمال یافتن راه حل برای آن

تا حد زیادی درک یک مسأله و احتمال یافتن راه حل برای آن، بستگی به توافقی دارد که بین هدف و وسیله ایجاد می شود.

۱. مسائل فنی؛ مسائلی که در آنها توافق عمومی میان اهداف وجود دارد اما در مورد انتخاب وسیله تضاد وجود داشته باشد، مسائل فنی نامیده می شوند. مثلاً مبارزه با فقر یا توسعه اقتصادی ممکن است مورد توافق باشد اما در مورد وسیله یا چگونگی مبارزه با فقر یا دستیابی به توسعه اقتصادی ممکن است توافق کم یا وجود نداشته باشد.

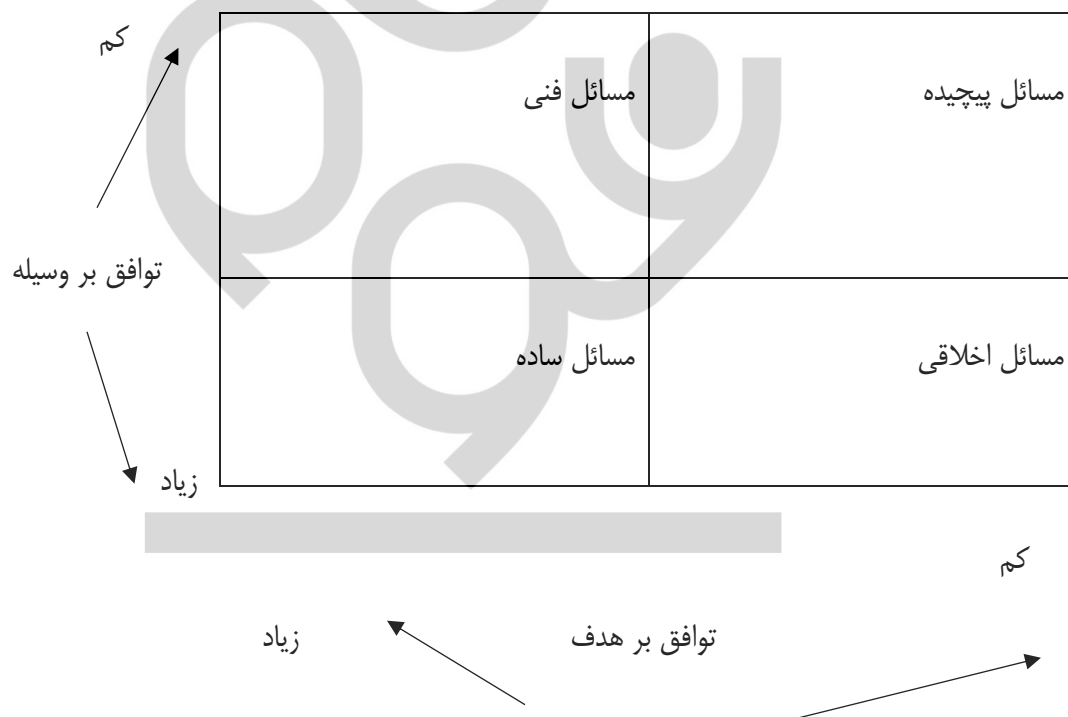
۲. مسائل ساده؛ توافق زیادی در مورد اهداف و وسائل در این مسائل وجود دارد. در این مسائل ما می‌دانیم به کجا خواهیم رفت و در مورد چگونگی انجام این کار نیز کم و بیش توافق وجود دارد.

۳. مسائل اخلاقی؛ در این مسائل تضاد بیشتر روی اهداف است. در این مورد، مسائل بیش از هر چیز دیگری از لحاظ اخلاقی پیچیده هستند. به عنوان نمونه، مخالفت‌هایی که در مورد سقط جنین در سراسر دنیا وجود دارد را می‌توان از این نوع مسائل نامید.

۴. مسائل پیچیده؛ مسائلی هستند با حداکثر میزان غیرقابل کنترل بودن، مسائلی که توافق میان اهداف و وسائل بسیار کم یا وجود ندارد. مثالی در این مورد نزاع بر سر تدوین خط‌مشی دولت ایالت متحده در مورد سموم شیمیایی دفع آفات گیاهی بیان می‌کند، در توضیح این موضوع کمک خواهد کرد. طرفداران محیط‌زیست ممکن است برای خلاص شدن از سموم دفع آفات به هر قیمتی در تلاش باشند، کارخانه‌های تولیدکننده سموم شیمیایی ممکن است در جستجوی به حداکثر رساندن سود باشند و کشاورزان ممکن است سموم دفع آفات ارزان قیمت و مؤثر را بخواهند تا حداکثر محصولات را با هزینه‌های کمتری به دست آورند.

جونگ با توجه به دو بعد توجه به ارزش‌های دیگران و نحوه حل مسأله ۴ الگو را معرفی می‌کند که به شرح زیر است؛

جدول شماره ۳-۱: انواع مسائل



تست: مسائلی که در آنها توافق عمومی میان اهداف وجود دارد اما در مورد انتخاب وسیله تضاد وجود داشته باشد، نامیده می‌شوند.

الف) مسئله فنی

ب) مسئله اخلاقی

ج) مسئله ساده

د) مسئله پیچیده

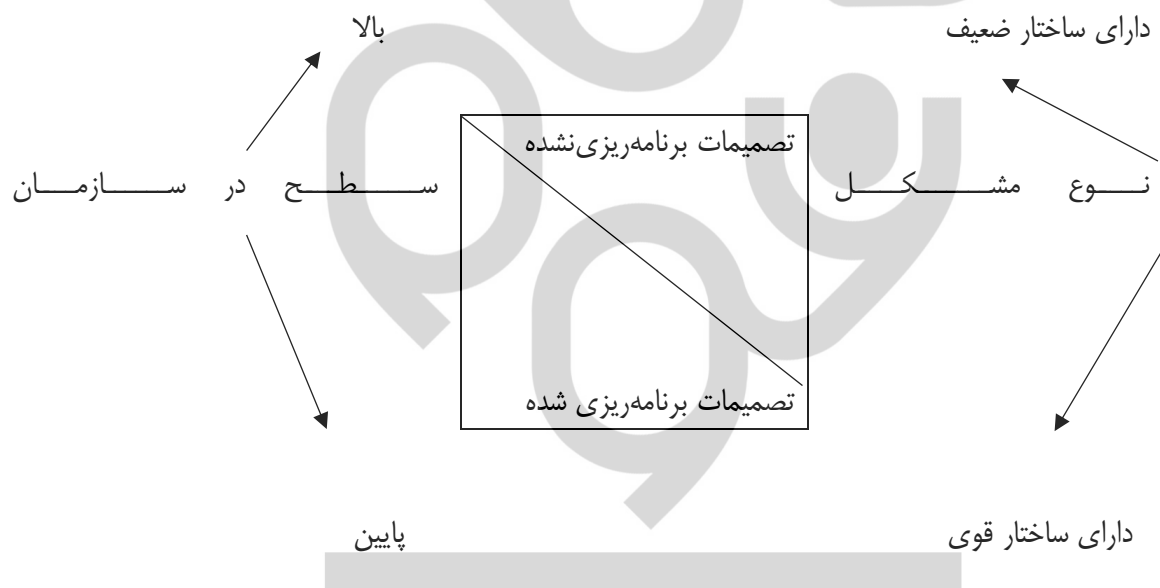
پاسخ صحیح گزینه الف

انواع مسائل؛

۱. مسائل خوب ساختاربندی شده؛ این مسائل مبتنی بر مفروضات عقلانیت کامل هستند.
۲. مسائل ضعیف ساختاربندی شده؛ اطلاعات مرتبط با این مسائل مبهم یا ناقص است.

انواع مشکلات و تصمیمات در سطوح سازمانی؛

نمودار شماره ۳-۱: انواع مشکلات و تصمیمات در سطوح سازمانی



مراحل چرخه‌ی مسائل عمومی

بعد از مرحله تغییر انتظارات، مسائل عمومی مورد بحث و اظهارنظر افراد مختلف قرار می‌گیرد. این مرحله را می‌توان مرحله‌ی بحث نامید. انتظارات ممکن است با موفقیت سیاسی شوند و وارد مرحله‌ی دوم یا مرحله‌ی سیاسی در چرخه‌ی مسائل عمومی شوند. در مرحله سیاسی در چرخه‌ی مسائل عمومی مسئله به طور گسترده در رسانه‌ها مورد بحث قرار می‌گیرد و همچنین مورد توجه گروه‌های ذی‌نفع و ذی‌نفوذ قرار می‌گیرد و ممکن است از سوی سیاستمداران در

فرآیند خطامشی عمومی به طور رسمی معرفی شود. بنابراین آن در معرض عموم قرار می‌گیرد و در صورت جلسه خطامشی عمومی قرار می‌گیرد. مرحله‌ی قانون‌گذاری مربوط به دوره زمانی است که مسائل عمومی به صورت قانون آماده‌ی اجرا می‌باشند. در این مرحله مسأله نهادینه شده است. مرحله چهارم یا آخر مرحله دادخواهی است. در مرحله دادخواهی چرخه‌ی مسائل عمومی اجرای خطامشی جدید به دلیل برهم زدن قواعد بازی نیازمند ایجاد هماهنگی‌های لازم به مدد مراجع قضایی است.

تست: در این مرحله در چرخه‌ی مسائل عمومی مسئله به طور گسترده در رسانه‌ها مورد بحث قرار می‌گیرد و همچنین مورد توجه گروه‌های ذی‌نفع و ذی‌نفوذ قرار می‌گیرد و ممکن است از سوی برخی سیاستمداران در فرآیند خطامشی عمومی به طور رسمی معرفی شود.

الف) مرحله بحث

ب) مرحله سیاسی

ج) مرحله قانون‌گذاری

د) مرحله دادخواهی

پاسخ صحیح گزینه ب

چرخه حیات مسائل عمومی

۱. وضعیت پنهان؛ در این وضعیت مسأله در حالت نهفتگی است و به طور وسیع توسط رسانه‌های جمعی و گروه‌های ذینفع به بحث گذاشته نشده است اما نشانه‌های از فشار عمومی دیده می‌شود. مسائل عمومی پنهان در سطح توده مردم قرار می‌گیرند.

۲. وضعیت در حال ظهور؛ در این حالت مشکل عمومی کاملاً شکلی سیاسی و عمومی پیدا نکرده است. اما از سوی بسیاری از گروه‌ها و احزاب ذی‌نفوذ و رسانه‌ها به بحث گذاشته می‌شود.

۳. وضعیت جاری؛ در این مرحله مسأله کاملاً سیاسی و عمومی شده و حالت قانونی به خود می‌گیرد و خطامشی‌های مناسب برای آن تعیین می‌شود. در این مرحله شرایط به گونه‌ای است که باید خطامشی‌های مناسب برای مسأله وضع گردد. یعنی مرحله‌ی خطامشی گذاری فرا می‌رسد.

۴. وضعیت نهادینه‌شده؛ حالتی است که در آن استانداردهای لازم به منظور پاسخ به مسائل به بحث گذاشته می‌شود و مذاکره میان دولت و سازمان‌ها بر سر تعیین استانداردها و اجرای آنها صورت می‌پذیرد و خطامشی‌های وضع شده اجرا می‌شوند.

تست: در این مرحله در چرخه‌ی حیات مسائل عمومی مسأله کاملاً سیاسی و عمومی شده و حالت قانونی به خود می‌گیرد و خطامشی‌های مناسب برای آن تعیین می‌شود..

الف) وضعیت پنهان

ب) وضعیت نهادینه شده

ج) وضعیت جاری

د) وضعیت در حال ظهور

پاسخ صحیح گزینه ج

شرایط انعکاس مسائل و مشکلات به سازمان های عمومی

۱. مشکل

الف) گستره و محدوده مشکل : تعداد افراد متاثر از مشکل

ب) شناخت و درک مسئله : شناسایی پیامدها توسط چه کسانی؟ نتیجه پیامدها؟

ج) شناخت و درک مسئله : بیان پیامدها به عنوان مشکل؟ چه کسانی؟

د) بیان مسئله : میزان صدمه افراد از مشکل؟

۲. سازماندهی گروه ها

الف) گستره : چند نفر؟ تعهدات و مسئولیت ها در برابر مشکل؟

ب) ساختار : روابط بین اعضا و رهبران؟

ج) رهبری : چگونگی انتخاب رهبر؟ قدرت و اختیارات رهبر؟

۳. دسترسی و دستیابی

الف) نمایندگی : داشتن نماینده در خط مشی گذاری؟

ب) همدردی : همدردی خط مشی گذاران ؟

ج) حمایت و پشتیبانی : تقویت حمایت و پشتیبانی سایرین؟

۴. فرایند خط مشی

الف) ساختار : روابط بین خط مشی گذاران و گرفتاران مسئله؟

ب) نمایندگی : میزان پاسخگویی مسئولین یا خط مشی گذاران؟

تفاوت مسئله عمومی و مسئله خصوصی

در صورتی که گستره‌ی تأثیر عملیات و نظارت بر پیامدها و نیازها محدود باشد مسئله یا مشکل خصوصی است ولی اگر فعالیت دارای تأثیر عمیق، فراگیر و گسترده باشد، مسئله‌ای عمومی محسوب می‌شود.

معمولاً در مواجهه با مشکلات عمومی گروهی از شهروندان به سازماندهی نیروها و اقدام برای حل مشکلات مبادرت می‌کنند، در حالیکه حل مشکلات غیر عمومی، هرچند که به طور خصوصی هم قابل طرح نباشند، از پشتیبانی و حمایت کافی مردم برخوردار نیستند.

مدیریت مسائل عمومی

- (۱) مدیریت مسائل عمومی یک برنامه است.
- (۲) اولویت‌بندی مسائل عمومی باید بر اساس حساسیت و اهمیت آنها صورت گیرد.
- (۳) تحقیق در مورد مسائل عمومی برای انتخاب استراتژی مناسب است.
- (۴) مدیریت مسائل عمومی در رابطه با افزایش دانش و مشارکت سازمان در ارتباط با فرآیند خطامشی عمومی است.
- (۵) مدیریت مسائل عمومی به دنبال پیش‌بینی، تشخیص و ارزیابی مسائل عمومی است که بر عملکرد سازمان تأثیرگذار است.

سیستم مدیریت مسائل عمومی؛

سیستم مدیریت مسائل عمومی شامل ۶ مرحله زیر است؛

۱. تشخیص و شناسایی مسائل و موضوعات عمومی
۲. ارزیابی اثرات مسائل عمومی و ایجاد اولویت‌بندی آنها
۳. تحقیق و تجزیه و تحلیل مسائل عمومی
۴. توسعه استراتژی
۵. اجرا
۶. ارزیابی

شناسایی مسئله

شناسایی مسئله گاهی به صورت ذهنی و گاهی هم به صورت عینی و گاهی به هر دو شیوه صورت می‌گیرد. در هنگام شناسایی عینی مشکلات در سنجش و بررسی پیامدها، رویدادها و مسائل اجتماعی از معیارهای علمی استفاده می‌شود. در حالیکه در شناسایی مشکلات به شیوه ذهنی، فرآیندهای ذهنی و نظری سیاسی بر چگونگی بررسی و تفسیر مسائل تأثیر

اساسی دارند. شناسایی ذهنی رویدادها از طریق انتخابات و نمایندگی مسائل و مشکلات نیز شکل می‌گیرند. به همین دلیل حتی اگر همه فراگرد مسئله‌شناسی علمی و منطقی طی شود، باز هم ممکن است تعریف مسئله به درستی انجام نشود و این امر به این خاطر اتفاق می‌افتد که رفتارها و رویکردهای سیاسی بر فراگرد تعریف مشکل نافذ شوند.

در طرح مشکلات و مسائل عوامل زیر دخیل هستند؛

- گستره و محدوده‌ی مشکل
- شناخت و درک مسأله
- بیان مسأله
- شدت و قوت مسأله

نکات مهم در درک مسائل و مشکلات عمومی؛

۱. نظر عامه مردم در مقابل نظر متخصصان؛ مسائل و مشکلات از دیدگاه عامه مردم به گونه‌ای خاص جلوه می‌کند و همان مسائل از دیدگاه متخصصان به گونه‌ای دیگر.
۲. مقایسه راه‌حل‌های مسئله از نظر نتایج و هزینه‌های آن؛ گاهی راه‌حل مسئله دارای هزینه‌های بسیار و ظاهراً نتایج نازلی است و گاهی بر عکس.
۳. مسائل و مشکلات به درستی و وضوح تعریف نشده و مشخص نیستند. پاره‌ای را همواره نمی‌توان با قیود کمی و عینی توصیف کرد.
۴. گاهی اوقات مسائل و مشکلاتی برای مردم مطرح می‌شود که خط‌مشی‌گذاران آنها را احساس و ادراک نمی‌کنند و گاهی اوقات مسائلی که از سوی خط‌مشی‌گذاران به عنوان مشکل مطرح می‌شود برای عامه‌ی مردم به عنوان مشکل محسوب نمی‌شود.
۵. هیچ مسئله‌ای را نمی‌توان بدون توجه به تمایل و گرایش تعریف‌کنندگان مطرح کرد.
۶. مسائل خاص یک گروه گاهی به عنوان مسئله عمومی مطرح می‌شود و مسئله و مشکل عمومی گاهی به بهانه‌ی گروهی بودن آن از دایره خط‌مشی‌گذاری عمومی خارج می‌ماند.
۷. جریانات و رویدادها به طرق مختلف در زمان‌های مختلف و افراد متفاوت در جامعه تعبیر و تفسیر می‌شوند.
۸. از یک رویداد واحد ممکن است مشکلات زیادی ناشی شود.
۹. تمامی افراد نسبت به خط‌مشی‌گذاران به صورت یکسان دسترسی ندارند.
۱۰. مشکلات و نیازها به طور مستمر و مداوم تعریف و بازبینی می‌شوند و تغییر می‌یابند.
۱۱. خط‌مشی‌های زیادی بدون اینکه کاملاً روشن بیان شوند ایجاد می‌شود.
۱۲. تمامی خط‌مشی‌ها با یک نوع ذهنیت و پیشداوری توأم هستند.

جدول زیر مراحل حل مسأله و محدودیت‌های بخش عمومی را نشان می‌دهد؛

جدول شماره ۳-۲ : مراحل حل مسأله و محدودیت‌های بخش عمومی

مدل تئوریک (فرآیند حل مسأله)	محدودیت‌های بخش عمومی
(۱) تعریف مسأله	مسائل بخش عمومی مبهم، غیرساختارمند و بسیار گسترده هستند.
(۲) تعیین ارزش‌های مهم اجتماعی	عدم توافق خط‌مشی‌گذاران، گروه‌ها و مجریان بر روی ارزش‌های اجتماعی
(۳) شناسایی تمام گزینه‌ها	محدودیت در زمان و دانش برای شناسایی تمام گزینه‌ها
(۴) ارزیابی تمام گزینه‌ها در تمام ارزش‌ها	محدودیت منابع، پایین بودن قابلیت پیش‌بینی
(۵) انتخاب گزینه بهینه	فشار برای انتخاب اولین راه‌حل رضایت‌بخش
(۶) اجرای گزینه‌ی بهینه	محدوده زمانی کوتاه برای کسب نتایج

مسائل و مشکلات مطرح‌شده در فرآیند خط‌مشی‌گذاری

الف) مسائل با ساختار خوب؛ مسئله با ساختار خوب آن است که شخص تصمیم‌گیرنده بتواند به منظور یافتن یک پاسخ، تمام اجزای آن را مشخص سازد و ارزش کمی آنها را تعیین نماید. چارچوب زمانی آن نوعاً کوتاه بوده و می‌توان گفت حداکثر یکسال است. زمانی که مسئله به طور کامل سازمان‌یافته باشد، عموماً روش‌های کامپیوتری مطلوب خواهد بود زیرا برای رسیدن به یک پاسخ خوب الگوهای آماری یا ریاضی مناسبی می‌تواند به کار گرفته شود.

ب) مسائل نیمه‌ساختاری؛ مسئله‌ای را نیمه ساختاری گویند که شامل هر دو نوع، جزء با ساختار و بدون ساختار است و چارچوب زمانی آن می‌تواند از کوتاه‌مدت تا بلندمدت در نوسان باشد.

ج) مسائل بدون ساختار؛ اگر تصمیم‌گیرنده نتواند عوامل و متغیرهای مهم مسئله را به دقت تعیین کند، گفته می‌شود که مسئله بدون ساختار است، چرا که قضاوت و ادراک انسانی عموماً نیازمند رسیدن به تصمیم است. نوعاً دلیل عدم توانایی در تعیین عوامل مشخص مسئله این است که بعد زمانی آن بسیار طولانی و مثلاً بیش از ۵ سال باشد. اگر مسئله از دیدگاه فرد تصمیم‌گیرنده بدون ساختار باشد، الگوهای آماری یا ریاضی کامپیوتری عموماً نامناسب خواهد بود.

نکته : سیستم‌های پشتیبانی از تصمیم بر حل مسائل نیمه ساختاری و یا بدون ساختار تأکید دارد. در حالی که در سیستم‌های اطلاعاتی قبل بر رضایت‌بخش بودن بیشتر تأکید می‌شد تا بهینه‌سازی.

تست : اگر مسئله از دیدگاه فرد تصمیم‌گیرنده بدون ساختار باشد، الگوهای آماری یا ریاضی کامپیوتری عموماً خواهد بود.

مشکلات و تنگناهای خطامشی گذاری

- عدم تمایل به آینده نگری و گرایش به نتایج زودرس
- جزئی نگری و یک بعدی شدن در تصمیم گیری
- نارسایی های اطلاعاتی در تصمیم گیری
- گرایش به ساده انگاری و به دنبال راه حل های ساده رفتن
- اعمال نظر شخصی در تصمیم گیری و اتکای بیش از حد بر تجربیات فردی
- عدم تمایل به اجرای آزمایشی خطامشی ها و فقدان بازخورد فرآیند خطامشی گذاری عمومی
- عدم تمایل به تصمیم گیری
- انعطاف ناپذیر بودن تصمیم ها
- وضع خطامشی های صوری و ظاهری
- عدم آگاهی عامه مردم و احساس بی نقشی آنان در خطامشی گذاری

نقش ارزش ها در خطامشی گذاری عمومی

تغییر در ارزش های جامعه می تواند مسائل عمومی جدیدی را به همراه داشته باشد. ارزش ها متأثر از نهادهای پایه و مذهبی، ثروت، تکنولوژی، اطلاعات، ترکیب جمعیت و آموزش است و ارزش ها اثر مؤثری بر مسائل عمومی دارد. خنثی بودن خطامشی گزاران و کسانی که پشتوانه های اطلاعاتی و تخصصی آنها به شمار می آیند، از جهت ارزشی افسانه ای بیش نیست.

در مورد ارزش ها تقسیم بندی هایی صورت گرفته است؛

- ۱) ارزش های اساسی و بنیادی مانند ارزش های مذهبی در برابر ارزش های کاربردی و فرعی مانند آداب و رسوم متداول.
۲. تقسیم بندی دیگری ارزش ها را به ارزش های مذهبی، اجتماعی، سیاسی، اخلاقی، زیبایی شناسی، اقتصادی و علمی طبقه بندی شده اند.

روش تحقیق در خطامشی گذاری؛

- مطالعه موردی؛ مسائل در بخش عمومی چندوجهی بوده و بر حل کردن مشکل متمرکز می‌باشند. حتی اگر مسائل این بخش به صورت افراطی پیچیده نباشند، محدوده دانش خط‌مشی عمومی محدود بوده و به اندازه کافی ساختارمند نیست.

- اقدام پژوهی؛ اقدام پژوهی فرآیندی است که به طور منظم داده‌های پژوهش را در مورد نظام در حال جریان در ارتباط با بعضی اهداف، موضوعات یا نیاز سیستم جمع‌آوری کرده، این داده‌ها را به سیستم بازخور داده، آنگاه با انتخاب متغیرهای برگزیده شده در سیستم بر اساس داده‌ها و فرضیه‌ها عمل کرده، سپس با جمع‌آوری داده‌های افزون‌تر نتایج عملیات را ارزشیابی می‌کند.

به عقیده ریچارد بکهارد اقدام پژوهی شامل سه فرآیند زیر است؛

(۱) گردآوری داده‌ها

(۲) انعکاس به جامعه مورد تحقیق

(۳) برنامه‌ریزی برای اقدام و اجرا

دستور کار

دستور کار الگوهای مشخص اقدامات برای رفع مشکلات در سازمان‌های عمومی را در بر می‌گیرد. بررسی‌هایی را نظیر اینکه مسائل و مشکلات چگونه بوجود می‌آیند، به چه صورت بیان می‌شوند، رشته عملیات و اقدامات تدوین شده برای حل این مشکلات کدام‌ها هستند، مشروعیت و قانونی بودن یک اقدام بر اقدامات دیگر در دستور کار مشخص می‌شوند. فرآیندی که نشان می‌دهد یک مسئله چگونه در سطح جامعه مطرح گردیده و سازمان مسئول، آن را برای تجزیه و تحلیل و یافتن راه‌حل در اولویت بررسی قرار می‌دهد فرآیند دستور کار است. دولت‌ها با در دستور کار قرار دادن یک مسئله، هوست آن مسئله را مورد تأیید قرار داده و بر بعضی دیگر از مسائل چشم می‌بندند تا آنها را از اولویت ساقط نمایند.

فرآیند دستور کار از وجود یک **مسئله یا چالش در اجتماع** آغاز می‌شود. مسئله یا چالشی که بعضی از اعضاء جامعه به آن معترفند و حتی وجود آن را لمس کرده و آثار آن را مشاهده می‌کنند. دستور کار دربرگیرنده بحث، مجادله و علاقه‌مندی میان ذی‌نفعان در خط‌مشی است.

انتخاب راه‌های تشخیص مسائل و قراردادن آن در دستور کار، تابع مسائل سیاسی، اجتماعی، اقتصادی، محیطی، ذی‌نفعان، توده مردم، خلاقیت سازمان‌های مسئول، میزان نفوذ عوامل خارجی و ... می‌باشد. دستور کار سیستمی و دستور کار بنیادی؛

کب و الدر با نگاه فرآیندی انواع دستور کار را به دو نوع دستور کار عمومی یا منظم و دستور کار رسمی یا سازمانی از هم متمایز نموده‌اند؛

۱. دستور کار عمومی (منظم، سیستمی) دربرگیرنده‌ی مسائل، موضوعات و چالش‌هایی است که تعداد زیادی از افراد جامعه آن را حس کرده و تحت تأثیر آن قرار گرفته و آن را پذیرفته‌اند. تعداد موضوعات دستور کار عمومی بسیار گسترده بوده و اولویت آنها تحت تأثیر فشار پشتیبانان و موافقان تعیین می‌شود. تعداد موضوعات دستور کار عمومی بسیار گسترده بوده و اولویت آن‌ها تحت تأثیر فشار پشتیبانان و موافقان تعیین می‌شوند.

۲. دستور کار سازمانی (بنیادی) موضوعات و مسائلی هستند که تحت فشار افکار عمومی و یا تلاش موافقان، برای بررسی و حل شدن مورد توجه جدی خط‌مشی‌گذاران قرار می‌گیرد. دولت‌ها با توجه به اولویت‌های خود، در بین مسائل و موضوعات متعددی که در دستور کار عمومی قرار دارند تعدادی را به عنوان مسائل مهم و جدی جامعه انتخاب نموده و برای یافتن راه‌حل برای آنها، در دستور کار قرار می‌دهند.

نکته : دستور کار خط‌مشی‌گذاری الگویی است که مشخص می‌کند برای رفع یک مشکل عمومی چه اقداماتی باید در آن سازمان عمومی انجام داد.

تست : الگویی است که مشخص می‌کند برای رفع یک مشکل عمومی چه اقداماتی باید در آن سازمان عمومی انجام داد؟

الف) دستور کار (ب) اجرا (ج) راه حل یابی (د) شناسایی مسئله

پاسخ صحیح گزینه الف

انواع دستور کار در خط‌مشی‌گذاری

اینکه یک تصمیم چرا و چگونه برای یک اقدام یا عمل اتخاذ می‌شود، انواع دستور کارهای بنیادی خط‌مشی‌گذاری را مشخص می‌کند :

- دستور کار تبیین مسأله یا مشکل؛ دستور کار تبیین مسأله یا مشکل در مواردی لازم است که تحقیق و بررسی فعال و جدی باید برای آنها صورت بگیرد.
- دستور کار پیشنهادی؛ برای مسائلی مطرح می‌شود که به مرحله‌ی پیشنهادی رسیده، مشکل بیان شده و برای آن راه‌حل در نظر گرفته شده است.
- دستور کار مذاکره؛ برای پیشنهادهایی که مورد حمایت فعال و جدی است از دستور کار مذاکره استفاده می‌شود.
- دستور کار مداوم و مستمر؛ به مواردی می‌پردازد که به طور مداوم مورد بررسی قرار می‌گیرند. کب و الدر این نوع دستور کار را در مورد برنامه‌هایی مطرح می‌کنند که باید به صورت منظم بررسی شوند.

نکته : فرایند خط‌مشی‌گذاری یک مفهوم منفک و انتزاعی نیست، بلکه شامل یک سلسله اقداماتی است که همواره با یکدیگر پیوند دارند.

تست : از این دستور کار برای پیشنهادهایی که مورد حمایت فعال و جدی است استفاده می شود.

الف) دستور مداوم و مستمر ب) دستور کار پیشنهادی

ج) دستور کار مذاکره د) دستور کار تبیین مسأله یا مشکل

پاسخ صحیح گزینه ج

شیوه های تعیین دستور کار

تنظیم دستور کار خط مشی گذاری ساده نیست. شیوه های مورد استفاده دولت عبارتند از :

- بگذارید اتفاق بیفتد؛ در این شیوه سازمان عمومی ابتدا نقش نسبتاً انفعالی در تنظیم و تدوین برنامه ریزی عملیات دارد. در همین حال کانال های دسترسی و ارتباط برای شنیدن نظریات افراد و گروه ها باز گذاشته می شوند بی آنکه به آنان کمک شود تا مشکلات و مسائل خود را بیان کنند. این روش موجب می شود تمامی اقشار و گروه های جامعه نتوانند بطور یکسان در تدوین نقش داشته باشند.
- ترغیب به مشارکت در تنظیم دستور کار؛ در حالت ترغیب به مشارکت در تنظیم دستور کار، سازمان های عمومی مردم را در بیان و توضیح مسائل و مشکلات کمک می کنند و آنان را به مشارکت در تنظیم دستور کار برای خط مشی گذاری ترغیب می نمایند. در این حالت سعی می شود که تمامی قشرهای جامعه به طور یکسان به منابع دسترسی داشته باشند.
- فعال شدن دولت در تنظیم دستور کار و خط مشی گذاری؛ در این مقطع سازمان عمومی در بیان مسئله و هدف گذاری نقش فعالی را به عهده می گیرد. خط مشی گذاران منتظر نخواهند بود که سیستم عمل نماید، بلکه آنها در محدوده ی فعالیتهای سازمان برای ایجاد مکانیزم های بیان مسئله و اولویت گذاری جهت عملیات آن را تعیین می کنند. در این مرحله خط مشی گذاران به طور منظم وقایع جامعه و اجتماع را بازبینی کرده و برای اقدامات عمومی شروع به تنظیم و تدوین دستور کار خواهند کرد.

تست : این روش موجب می شود تمامی اقشار و گروه های جامعه نتوانند بطور یکسان در تدوین نقش داشته باشند.

الف) فعال شدن دولت در تنظیم دستور کار و خط مشی گذاری ب) بگذارید اتفاق بیفتد

ج) ترغیب به مشارکت در تنظیم دستور کار ج) هر سه مورد

پاسخ صحیح گزینه ب

ساختار و امکانات گروه و تأثیر آن بر دستور کار

۱- گروه‌های سازمان یافته که امکان دسترسی به مقامات تصمیم‌گیرنده را دارند (مثل نظام پزشکی). این گروه‌های توانایی زیادی برای انعکاس مسائل دارا هستند و به واسطه یگانگی اهداف و ارتباطات مؤثر میان اعضا، فعالیت‌های ایشان تسهیل می‌شود.

۲- گروه‌های سازمان یافته منظم که امکان دسترسی به مقامات تصمیم‌گیرنده را ندارند. این گروه‌ها لزومی به مراجعه به نهادها و سازمان‌های سیاسی خط‌مشی‌گذار نمی‌بینند و بر ویژگی‌های سازمانی خود نظیر رهبری اثربخش، وحدت اهداف و ... تمرکز می‌کنند. این گروه‌ها تا حدودی با مشکلات سیاسی بالقوه روبرو هستند.

۳- گروه‌هایی که به‌خوبی سازمان نیافته‌اند ولی دارای امکان دسترسی هستند. این گروه‌ها از توانایی لازم برای بهره‌مندی از نهادها و سازمان‌های سیاسی برخوردار نیستند.

۷ نکته: در این وضعیت توصیه می‌شود، با برنامه‌ریزی استراتژیک در مورد گروه‌ها، ساختار و سازمان‌دهی آن تقویت شود.

۴- گروه‌هایی که به‌خوبی سازمان نیافته‌اند و امکان انتقال نظریات خود را نیز ندارند. مثل بسیاری از گروه‌ها و افشار آسیب‌پذیر جامعه که معمولاً در محدوده نظام سیاسی حکومت تعریف نمی‌شوند.

فرایند تدوین دستور کار

دو نمونه از مدل‌های تبیین گر فرایند تدوین دستور کار خط‌مشی‌گذاری عبارتند از :

الف) بر اساس نظریه کوب و روس، فرایند دستور کار شامل مراحل زیر است؛

- بیان وانتشار عمومی مسائل
- تعیین راه‌حل‌ها

- واکنش مخالفان و حامیان مسائل طرح شده و انتشار یافته

- پذیرش مسأله توسط سازمان های دولتی

(ب) مطابق با نظریه بارابار نلسون دستور کار شامل ۴ مرحله ی زیر می شود؛

۱. تشخیص مسئله؛ مسئله به صورت یک کمبود، نقص یا نیاز اساسی مطرح می شود و یا ضرورتی است که پیش نیاز مسائل آینده جامعه است.

۲. قبول مسئله؛ در این مرحله دولت با در نظر گرفتن شرایط و عوامل مختلف، مسئله را بررسی کرده و تصمیم می گیرد که مسئله در دستور کار سازمانی قرار گیرد یا از ورد آن به دستور کار رسمی جلوگیری کند.

۳. اولویت بندی مسئله؛ در مرحله ی اولویت بندی مسئله، تصمیم گیرندگان و مسئولان سازمان های مسئول، دامنه و وسعت تأثیرگذاری، افراد تحت تأثیر و منطقه ای یا جهانی بودن مسئله را مورد بررسی قرار می دهند.

۴. تأکید و حفظ مسئله؛ مسئله تا زمانی که برطرف نشده است و همواره سازمان در جست و جوی راه حل و تصمیم گیری است، در اولویت بررسی می باشد.

✓ از نگاه دیویس فرآیند دستور کار شامل سه مرحله مقدماتی، انتشار و پردازش می شود. وی مرحله مقدماتی را مانند دیگران، وجود یک مسئله یا چالش عمومی می داند که توجه و اقدامات قانونی دولت را برای برطرف ساختن و حل آن جلب می کند. در مرحله انتشار، مسائل و چالش های عمومی در مسائل دولتی منعکس می شود و خواسته ها و انتظار توده مردم و گروه های بانفوذ جامعه مطرح می شود. دیویس معتقد است زمانی مسائل به مرحله پردازش می رسند که این دو مرحله را طی کرده باشند.

تست : در این مرحله، مسائل و چالش های عمومی در مسائل دولتی منعکس می شود و خواسته ها و انتظار توده مردم و گروه های بانفوذ جامعه مطرح می شود.

الف) مقدماتی ب) انتشار ج) پردازش د) ارزیابی

پاسخ صحیح گزینه ب

مدل های دستور کار

۱. مدل جریان - دریچه ها

مدل جریان ها - دریچه ها توسط جان کینگدان مطرح گردید. کینگدان معتقد است متغیر اصلی در تعیین نوع دستور گذاری ماهیت موضوع است. کینگدان فرآیند دستور کار و نتایج آن را به صورت حاصل تعامل سه جریان اصلی می داند؛ جریان مسائل، جریان خطمشی و جریان سیاست ها.

الف) جریان مسائل؛ در ارتباط با مشکلات و معضلات یا چالش ها و موضوعاتی است که مورد توجه جامعه واقع شده است. در این جریان رویدادها و حوادث بوجود آمده و نقص یا کمبود ایجاد شده، از زوایای مختلف مورد ریشه یابی و تحلیل قرار

می‌گیرد. مسأله معمولاً به علت رویدادهای اتفاقی مثل بحران‌ها با از طریق بازخورد اجرای برنامه‌های موجود توجه خطمشی‌گذاران را به خود جلب می‌کند.

ب) جریان خطمشی؛ این جریان از کارشناسان و تحلیل‌گرانی تشکیل می‌شود که مسائل را بررسی می‌کنند و برای آنها راه‌حل پیشنهاد می‌دهند. در این جریان، امکانات و راهکارهای مختلف شناسایی و از میان آنها چند مورد انتخاب می‌شود. جریان خطمشی‌ها عمدتاً بر روی نحوه‌ی حل مسئله متمرکز است. این جریان از طریق بکارگیری تکنولوژی حل مسئله، روش‌ها و الگوهای تصمیم‌گیری با قانع‌سازی افکار عمومی سر و کار دارد.

ج) جریان سیاسی؛ این جریان از ترکیب عواملی نظیر نوسانات، خلق و خوی ملی، بده‌بستان‌های اداری یا قانونی و فشارناشی از رقابت گروه‌های ذینفع به وجود می‌آید. این جریان مانع از آن است که متخصصان و حرفه‌ای‌ها صرفاً با دیدگاه عقلایی محض در جست و جوی راه‌حل باشند و دیدگاهی محافظه‌کارانه حاکمیت داشته باشد و جریان خطمشی مانع از کلی‌نگری و صرفاً سیاسی بودن خطمشی می‌گردند.

نکته : از دیدگاه کیگدان، این جریان‌های سه‌گانه در مسیرهای جداگانه و کم و بیش مستقل از یکدیگر عمل می‌کنند تا زمانی که در یک لحظه خاص با یکدیگر تلاقی کنند. در این وضعیت موضوع در دستور کار قرار می‌گیرد.

۲. مدل قیف علیت

خطمشی‌ها گرچه بیان عملی و قانونی دیدگاه‌ها و ترجیحات سیاسی دولت‌ها می‌باشند اما بدون در نظر گرفتن محیط شکل‌گیری مسئله یا زمینه‌های اجرای خطمشی، به کارگیری و پیاده‌سازی آن‌ها بسیار دشوار است. مدل قیف علیت به‌طور مشخص به مجموعه‌ای از متغیرهای علی اشاره می‌کند. در واقع این مدل متغیرهای مؤثر در شکل‌گیری دستور کار را به عنوان مجموعه‌ای از عوامل علت و معلولی مورد شناسایی قرار می‌دهد که آثار ترکیبی آن‌ها خطمشی‌ها را می‌سازند.

نکته : برای شناخت این مدل باید به سه نوع محیط توجه کرد :

الف) محیط قانونی، سیاسی، اقتصادی و اجتماعی

ب) محیط سازمانی

ج) مفروضات، هنجارها و ایدئولوژی‌های حاکم بر جامعه

این سه نوع محیط حالت سلسله‌مراتبی دارند و بر هم تاثیر می‌گذارند و با هم روابط متداخل دارند.

۳. الگوی سه‌گانه کوب و روس

کوب و روس برای تشریح دستور کار الگویی معرفی کرده‌اند که شامل چهار نوع است :

الف) اولین الگوی کوب و روس مدل ابتکار بیرونی است که آغاز شکل‌گیری دستورکار را از گروه‌های غیردولتی می‌داند. گروه‌ها و احزاب، سازمان‌های غیردولتی و موضوعات مختلفی را مورد توجه قرار داده و گسترش می‌دهند و جامعه را نسبت به آنها حساس می‌نمایند.

ب) مدل بسیج عمومی؛ دومین الگوی کوب و روس است که نحوه‌ی فعالیت دولت را نشان می‌دهد که در تلاش است مسئله‌ای که قبلاً در دستگاه دولتی به عنوان دستورکار رسمی مطرح بود، به صورت عمومی مطرح نماید و توافق عمومی را برای آن جلب کند. در مدل بسیج عمومی، یک مسأله شناخته‌شده در دستورکار رسمی قرار می‌گیرد و برای دریافت پیشنهادات و مشارکت عمومی یا جلب رضایت و توافق توده مردم به دستورکار عمومی وارد می‌شود. نتایج غیرقابل پیش‌بینی، ایجاد ناراضیاتی عمومی حداقل به صورت موقت، همراهی، تعهد و همکاری توده مردم در اجرای موفقیت‌آمیز خطمشی از دلایل بکارگیری این مدل می‌باشد.

ج) سومین الگو، الگوی ابتکار داخلی است. در این الگو، آغازکنندگان فرآیند دستورکار، گروه‌های اجتماعی صاحب نفوذی هستند که بنابر شرایط، دسترسی آسانی به تصمیم‌گیرندگان و خطمشی‌گذاران دارند. آنها طرح‌ها و پیشنهادات خود را برای گروه‌های تصمیم‌گیر توضیح می‌دهند و آنها را قانع می‌سازند که موضوع طرح‌شده را در دستورکار رسمی یا سازمانی قرار دهند.

جدول شماره ۳-۳: مقایسه الگوهای سه‌گانه فرآیند دستورکار بر اساس مدل کوب و روس

الگو	نقطه آغاز	آغازگر	گروه موافقان	ارتباط با رژیم سیاسی
ابتکار بیرونی	دستور کار عمومی	گروه‌های اجتماعی و حرفه‌ای	گروه‌های حرفه‌ای، توده مردم، احزاب، گروه‌های ذی نفوذ	کثرت‌گرایی لیبرال مردم سالار
بسیج عمومی	دستور کار رسمی	تصمیم‌گیرندگان و خطمشی‌گذاران	دولت، تصمیم‌گیرندگان	تمامیت‌خواه سوسیالیست تک حزبی
ابتکار درونی	دستور کار رسمی	گروه‌های اثرگذار نزدیک به دولت	گروه‌های اجتماعی یا سیاسی نزدیک به دولت	کل‌گرا- تمامیت‌خواه دیوانسالار

جلب حمایت عمومی			
آغازکننده مسئله یا موضوع		فعالان اجتماعی	ابتکار بیرونی
		دولت و سازمان‌های دولتی	تثبیت
			بسیج عمومی
		ابتکار داخلی	کم
		زیاد	کم

نکته : تثبیت الگویی از تعیین دستورکار را نشان می‌دهد که دولت یا سازمان‌های دولتی آغازکننده موضوع هستند و بدون اینکه نیازی به بسیج عمومی یا جلب حمایت توده مردم باشد، زیرا خود مردم حامی و برانگیخته می‌باشند. در این وضعیت موضوع در مرحله دستورکار عمومی معطل نمی‌ماند و دولت با وارد ساختن آن به مرحله‌ی دستورکار رسمی، احساس نیاز و حمایت مردم را تثبیت می‌نماید.

تست : در این الگو، آغازکنندگان فرآیند دستورکار، گروه‌های اجتماعی صاحب نفوذی هستند که بنابر شرایط، دسترسی آسانی به تصمیم‌گیرندگان و خط‌مشی‌گذاران دارند. آنها طرح‌ها و پیشنهادات خود را برای گروه‌های تصمیم‌گیر توضیح می‌دهند و آنها را قانع می‌سازند که موضوع طرح‌شده را در دستورکار رسمی یا سازمانی قرار دهند.

الف) مدل ابتکار داخلی ب) مدل بسیج عمومی

ج) مدل ابتکار بیرونی د) مدل قیف علیت

پاسخ صحیح گزینه الف

تست : این جریان از کارشناسان و تحلیل‌گرانی تشکیل می‌شود که مسائل را بررسی می‌کنند و برای آنها راه‌حل پیشنهاد می‌دهند.

الف) جریان سیاسی ب) جریان تثبیت

ج) جریان مسائل د) جریان خط مشی

پاسخ صحیح گزینه د

عوامل مؤثر بر دستورکار

بطور کلی عوامل گوناگونی بر تنظیم دستورکار اثر می‌گذارند و عبارتند از :

الف) عوامل داخلی مؤثر بر دستورکار

ب) عوامل خارجی مؤثر بر دستورکار

عوامل داخلی مؤثر بر دستورکار

عوامل داخلی مؤثر بر دستورکار شامل دو بخش اصلی است :

- مجلس؛ مجلس از راه تصویب خط‌مشی‌ها، آنها را قانونی کرده و به دولت مجوز اجرا اعطا می‌نمایند.

- قوه مجریه؛ سازمان‌های دولتی از چند طریق در فرآیند دستور کار دخالت مستقیم داشته و نقش اساسی ایفا می‌نمایند؛

۱. بررسی و ارزیابی خط‌مشی‌های موجود
۲. تغییر مسئولیت خط‌مشی‌ها
۳. پاسخ به تغییرات خط‌مشی دیگر سازمان‌ها
۴. تجزیه و تحلیل هزینه و منفعت خط‌مشی‌ها
۵. کنترل و تأثیرگذاری بر بازیگران و عوامل خارج دولت

عوامل خارجی مؤثر بر دستور کار

مهمترین عوامل خارجی مؤثر بر دستور کار عبارتند از :

- عوامل سیاسی؛ عوامل سیاسی نیروهای محسوب می‌شوند که به عنوان بازیگران خط‌مشی در عرصه جامعه خارج از دولت قرار دارند. مانند گروه‌ها و احزاب سیاسی، اپوزیسیون‌های دولت، کنوانسیون‌ها و قراردادهای منطقه‌ای و جهانی.
- عوامل فرهنگی و اجتماعی از عوامل خارج از دولت محسوب می‌شوند که می‌توانند در فرآیند دستور کار تأثیرگذار باشند. عواملی مانند رسانه‌های جمعی، گروه‌ها، سازمان‌های اجتماعی و عام‌المنفعه جهانی، سازمان‌های مذهبی مانند مساجد، کلیساها، به صورت تشکل و سازماندهی شده بر احساس نیاز به خط‌مشی عمومی و نحوه شکل‌گیری خط‌مشی اثری تعیین‌کننده دارند.
- عوامل اقتصادی
- گروه‌های تخصصی
- اتحادیه‌ها و سندیکاها
- عوامل تجاری - بازرگانی
- اقدامات بین‌المللی

تست : کدام یک از عوامل خارجی مؤثر بر دستور کار نمی باشد؟

الف) گروه‌های تخصصی ب) سندیکاهای ج) اقدامات بین‌المللی د) مجلس

پاسخ صحیح گزینه د

شکل‌گیری خط‌مشی

در مرحله شکل‌گیری، دولت باید بتواند مسئله را از جوانب مختلف مورد بررسی دقیق قرار داده و با شناخت دقیق مسئله یعنی تعریف، تشخیص و شناسایی مسئله، نسبت به راه‌حل نهایی تصمیم‌گیری نماید. در مرحله شکل‌گیری خط‌مشی، راه‌حل‌های مختلف جهت حل مسئله توافق‌شده مورد بررسی قرار می‌گیرد و نهایتاً یک راه‌حل نهایی به عنوان خط‌مشی به صورت قانونی تصویب گردیده و ابلاغ می‌شود. به طور کلی دو اقدام مهم در مرحله شکل‌گیری خط‌مشی عبارتند از؛

الف) پذیرش مسئله؛ از طریق بررسی جوانب موضوع و عمق و محتوای مسئله، اینکه چه افرادی درگیر آن هستند و چه عواملی سبب وقوع آن شده است، تداوم آن چه پیامدها و نتایجی در جامعه ایجاد می‌نماید، و میزان تأثیر آن بر هر کدام از اجزاء جامعه چه قدر است و واکنش گروه‌های ذی‌نفوذ و عامه مردم چه می‌تواند باشد.

ب) انتخاب خط‌مشی از طریق بررسی پیشنهادات مختلف و جست و جوی راه‌حل مناسب در بین انتخاب‌های ممکن و سپس اتخاذ تصمیم نسبت به خط‌مشی نهایی.

نکته: شکل‌گیری خط‌مشی عمومی؛ فرایندی است که طی آن راه‌حل‌های مختلف اراده شده برای مسئله مورد توافق بررسی و در نهایت یکی به عنوان خط‌مشی عمومی انتخاب می‌شود.

تست: دو اقدام مهم در مرحله شکل‌گیری خط‌مشی کدامند؟

الف) پذیرش مسئله و انتخاب خط‌مشی ب) تدوین و تصویب خط‌مشی

ج) انتخاب و قانونی کردن خط‌مشی د) پیشنهاد و ارائه راه‌حل

پاسخ صحیح گزینه الف

فرآیند شکل‌گیری خط‌مشی عمومی؛

۱. تعیین اصول و نقطه‌های عزیمت؛ ارزش‌ها و اولویت‌ها باعث می‌شود که خط‌مشی‌گذاران درباره‌ی ماهیت و دامنه مسأله بیندیشند و وضعیت فعلی را مورد ارزیابی قرار دهند. این اصول و اولویت‌ها در قوانین اصلی یا ابرخط‌مشی‌ها مانند قانون اساسی کشورها نوشته شده است و یا توافقات کلی که نانوشته است.

۲. بیانیه موضوع؛ در فرآیند شکل‌گیری خط‌مشی، بیانیه موضوع دربرگیرنده شناسایی فرصت‌ها و فشارهایی است که از طریق موقعیت ایجادشده بر جامعه وارد می‌شود. این فرصت‌ها و فشارها از طریق تجزیه و تحلیل گروه‌های درگیر خط‌مشی خصوصاً کسانی که تحت تأثیر مسئله می‌باشند به دست می‌آیند.

۱. شکل‌گیری و تدوین عادی؛ تهیه و تدوین عادی بیانگر یک فرآیند ثابت و اساساً بدون تغییر و تدوین مجدد پیشنهادهای مشابه در یک زمینه‌ی مشخص می‌باشد که به صورت تصمیمات برنامه‌ریزی شده در سازمان‌های عمومی اتخاذ می‌شود.

۲. تهیه و تدوین قیاسی؛ تهیه و تدوین قیاسی فرآیندی است که ضمن آن با توجه به پیشنهادهای گذشته برای حل مشکلات جدید راه‌حل پیدا می‌شود.

۳. شکل‌گیری و تدوین خلاق؛ تهیه و تدوین خلاق فرآیندی است که همراه با خلاقیت، ابداع و نوآوری بوده و قبلاً نمونه‌ای از آن وجود نداشته است و مسئولان خواهان موضع‌گیری جدیدی در قبال آن هستند.

۴. یکی دیگر از روش‌های مفید در تنظیم پیشنهاد خط‌مشی استفاده از روش طراحی برنامه و بودجه‌بندی در قوه مجریه است. این روش متضمن تلاشی برای کارآیی هر چه بیشتر برنامه‌ریزی است و در این روش، سیستم، اهداف را به برنامه‌ها و هزینه‌ها ارتباط می‌دهد.

نکته: مدیران/اجرایی جزء اصلی‌ترین عوامل تنظیم‌کننده پیشنهاد خط‌مشی در سازمان‌های عمومی محسوب می‌شوند، اما در مواردی نیز نمایندگان مجلس منبع اصلی تدوین پیشنهاد خط‌مشی محسوب می‌شوند.

تست:فرآیندی است که ضمن آن با توجه به پیشنهادهای گذشته برای حل مشکلات جدید راه‌حل پیدا می‌شود.

الف) شکل‌گیری و تدوین خلاق ب) روش طراحی برنامه و بودجه‌بندی

ج) تهیه و تدوین قیاسی د) شکل‌گیری و تدوین عادی

پاسخ صحیح گزینه ج

رویکردهای مرحله شکل‌گیری خط‌مشی؛

برخی از مهمترین رویکردهای شکل‌گیری خط‌مشی عمومی عبارتند از:

الف) رویکرد نهادی یا سازمانی؛ رویکرد نهادی دیدگاه سنتی تفکر مرتبط با موضوع خط‌مشی عمومی است و هر فعالیتی را مرتبط به یک سازمان می‌داند. رویکرد نهادی بیشترین اصالت را در بررسی خط‌مشی‌ها برای دستورکار قائل شده و آن را مهمترین مرحله خط‌مشی‌گذاری می‌داند. در رویکرد نهادی که رویکرد سازمانی نیز نامیده می‌شود، سیاست تعیین‌کننده خط‌مشی، معمولاً اقتدار قانونی است و مرحله اصلی فعالیت بازیگران خط‌مشی اعم از دولتی و غیردولتی مرحله دستورکار است. در رویکرد سنتی، شکل‌گیری خط‌مشی، مرحله‌ای فرعی، تکمیل‌کننده و شدیداً متأثر از مرحله دستورکار است.

ب) رویکرد علمی- عقلایی؛ این دیدگاه به فرآیند منظم تصمیم‌گیری عقلایی اشاره دارد و ارزش زیادی برای تکنیک‌های تحلیلی قائل است.

رویکرد علمی- عقلایی در شکل‌گیری خط‌مشی تأکید دارد که شکل‌گیری خط‌مشی نباید به تعدادی از عوامل محدود، محدود شود و تنها نمی‌توان به گزینه‌های محدود اکتفا کرد یا صرفاً نظر کسانی که قدرت سیاسی دارند را پذیرفت.

ج) رویکرد فرآیندی؛ دیدگاه فرآیندی بر تحلیل فرآیندهای خط‌مشی عمومی تأکید دارد و خط‌مشی را خروجی نهایی یک فرآیند می‌داند. دیدگاه فرآیندی بر مراحل بررسی خط‌مشی‌ها و انتخاب آنها اثر می‌گذارد و بیش از آنکه بر محتوا متمرکز باشد بر ساختار و نحوه عمل تأکید می‌نماید.

در یک تقسیم‌بندی دیگر شکل‌گیری خط‌مشی شامل دو شکل زیر می‌شود؛

۱) شکل‌گیری اثربخش؛ مفهوم اثربخش بودن شکل‌گیری به خط‌مشی تعیین‌شده اشاره دارد که به عنوان راه‌حلی قابل اجرا، کارا و معتبر برای موضوع در دست بررسی است. تحلیل‌گران خط‌مشی تلاش می‌کنند گزینه‌هایی را تعریف و پیشنهاد دهند که اثربخش باشند، در حقیقت بررسی اثربخش بودن شکل‌گیری، مرحله تحلیلی شکل‌گیری خط‌مشی می‌باشد.

۲) شکل‌گیری قابل توافق؛ شکل‌گیری توافق‌شده به این مفهوم است که عملیات و فعالیت‌های پیشنهادشده به وسیله تصمیم‌گیرندگان قانونی و معمولاً از طریق توافق اکثریت در یک فرآیند چانه‌زنی به اقتدار رسیده است. در حقیقت بررسی قابل توافق بودن شکل‌گیری، مرحله سیاسی شکل‌گیری خط‌مشی می‌باشد.

تست: این رویکرد بیشترین اصالت را در بررسی خط‌مشی‌ها برای دستورکار قائل شده و آن را مهمترین مرحله خط‌مشی‌گذاری می‌داند و سیاست تعیین‌کننده خط‌مشی، معمولاً اقتدار قانونی است و مرحله اصلی فعالیت بازیگران خط‌مشی اعم از دولتی و غیردولتی مرحله دستور کار است.

الف) رویکرد سنتی

ب) رویکرد نوین

ج) رویکرد علمی-عقلایی

د) رویکرد فرآیندی

پاسخ صحیح گزینه الف

تجزیه و تحلیل خط‌مشی

تجزیه و تحلیل خط‌مشی شامل دو مرحله زیر است؛

- شکل‌گیری خط‌مشی؛ این مرحله فرآیندی است که گزینه‌های مختلف خط‌مشی مورد بررسی قرار گرفته و یک گزینه از میان سایر گزینه انتخاب گردیده و تصمیم به اجرا گرفته می‌شود.
- اجرای خط‌مشی؛ این مرحله، فرآیند اجرای خط‌مشی‌هایی است که در مرحله شکل‌گیری، تصمیم‌گیری شده و مشروعیت یافته‌اند.

تجزیه و تحلیل مسئله که شامل سه مرحله زیر می‌شود؛

- فهم و ادراک مسأله
- شناسایی اهداف (نیازها و فشارها)
- انتخاب روش حل مسأله

تجزیه و تحلیل راه حل

- انتخاب معیار ارزیابی
- شناسایی و جستجوی گزینه‌ها
- ارزیابی گزینه‌ها
- توصیه راه حل

بر اساس مدل کود، تجزیه و تحلیل خط‌مشی شامل ۵ مرحله زیر است:

- شکل‌گیری خط‌مشی
- تحقیق و جستجوی گزینه‌ها
- پیش‌بینی آینده
- مدل اثرات گزینه‌ها
- ارزیابی، مقایسه و رتبه‌بندی گزینه‌ها

پرسش‌های موجود در تجزیه و تحلیل خط‌مشی عمومی:

- توصیف
- علل
- پیامدها

در مطالعه خط‌مشی عمومی سه حوزه شرایط اجتماعی و اقتصادی، نهادها، فرآیندها و رفتارها و خط‌مشی عمومی وجود دارد.

جدول ۳-۴: مقایسه خط‌مشی‌های عمومی، نهادها، و شرایط اجتماعی و اقتصادی

خط‌مشی‌های عمومی	نهادها، فرآیندها و رفتارها	شرایط اجتماعی و اقتصادی
حقوق مدنی	نهادها	ثروت در درآمد
خط‌مشی‌های آموزش و پرورش	تفکیک قوا	تورم، رکود و بیکاری
خط‌مشی‌های رفاه	احزاب	کامیابی آموزش و پرورش
خط‌مشی‌های مراقبت بهداشتی	گروه‌های ذی‌نفوذ	کیفیت محیط‌زیست
خط‌مشی‌های امنیتی	حق رأی دادن	فقر
مالیات	بوروکراسی	ترکیب نژادی

مخارج و کسری بودجه	ساختار قدرت	تصورات حقوقی و مذهبی
خطمشی‌های دفاعی	مجلس	بهداشت و طول عمر
آیین‌نامه‌ها	رئیس‌جمهور	نابرابری و تبعیض
	دادگاه‌ها	

تست : این مرحله فرآیندی است که گزینه‌های مختلف خطمشی مورد بررسی قرار گرفته و یک گزینه از میان سایر گزینه انتخاب گردیده و تصمیم به اجرا گرفته می‌شود.

الف) شکل‌گیری (ب) تدوین (ج) اجرا (د) ساختار
پاسخ صحیح گزینه الف

رویکردهای تجزیه و تحلیل خطمشی؛

- رویکرد ارزشی(هنجاری)؛ تحلیل‌گر در جست و جوی بدست آوردن معیارهای قضاوتی راجع به یک پدیده اجتماعی- سیاسی و یا یک خطمشی است. او تلاش می‌کند تا قضاوت نماید خطمشی خوب است یا بد، و یا اینکه چگونه باید باشد و چه چیزهایی نباید در آن وجود داشته باشد. در این رویکرد تحلیل‌گر روشن می‌نماید که با کدام معیار ارزشی، خطمشی را مورد قضاوت قرار خواهد داد. بینش‌های رئالیسم و ایده الیسم معمولاً در چارچوب نگرش نگرش هنجاری قرار می‌گیرند.
- رویکرد فرآیندی ناظر بر این دیدگاه است که خطمشی حاصل یک فرآیند است و یک مسأله باید چند مرحله یا گذرگاه عبور کند و با طی عملیات خاصی، خطمشی تولید می‌شود. در رویکرد فرآیندی متدولوژی بیش از محتوای خطمشی مورد بحث و بررسی قرار می‌گیرد.
- رویکرد علمی- تجربی؛ طرفداران رویکرد علمی- تجربی معتقدند تحلیل‌گران باید آثار و پیامدهای خطمشی‌ها را بدون پیشداوری و الگوی از پیش تعیین شده بررسی نمایند. این رویکرد در مقابل رویکرد هنجاری مطرح گردیده است و گرایشی به دخالت‌دادن معیارهای ارزشی و هنجاری در مطالعه خطمشی‌ها و حتی رفتار سیاست‌مداران و مجریان ندارد و بر این ادعاست که تمایلات ارزشی ماهیت تشخیص و شناخت تحلیل‌گران را مخدوش خواهد کرد. همچنین این رویکرد برای بافتن علت از روش قیاسی استفاده می‌کند.
- رویکرد فراعلمی- فراتجربی؛ این رویکرد در مخالفت و تقابل با روش اثبات‌گرایی مطرح گردید و بر این فرض قرار دارد که انسان به وسیله‌ی تجربه خصوصی و قضاوت شخصی می‌تواند به ماهیت پدیده‌ها پی ببرد. طرفداران رویکرد فراعلمی با فراتجربی در تجزیه و تحلیل خطمشی عقیده دارند افراد با توسل به شمع خود و بینش شهودی می‌توانند روند حادثه‌ای را پیشگویی و یا در مورد یک موفقیت تصمیم بگیرند.
- رویکرد تخصصی؛ در رویکرد تخصصی، تمرکز بیشتر بر روش‌شناسی و ساختار خطمشی است. از این منظر خطمشی‌گذاری کاری حرفه‌ای بوده که هرگونه خطمشی را می‌توان با استفاده از آموزش تکنیک‌های مرتبط از

جمله تجزیه و تحلیل هزینه-منفعت، شبیه‌سازی، تجزیه و تحلیل تصمیم، سری‌های زمانی، برنامه‌ریزی استراتژیک و تجزیه و تحلیل نمود.

- رویکرد سیستمی؛ روش سیستمی پدیده‌ها یا خط‌مشی‌ها را به صورت کلیت واحدی می‌نگرد و ماهیت سیستم را مستقل از ماهیت تک‌تک اجزاء تشکیل‌دهنده‌ی آن می‌داند. در درون سیستم اجزاء دارای روابط متقابل‌اند. در این رویکرد تحلیل‌گران خط‌مشی را حاصل فعالیت و خروجی یک سیستم می‌دانند.

- رویکرد عقلایی - اقتضایی؛ در رویکرد عقلایی - اقتضایی، فعالیت‌های انسان در مقام تصمیم‌گیرنده اقتصادی و رفتار گروه‌ها در جایگاه شهروندان عقلایی مورد بررسی قرار می‌گیرد. همچنین در این رویکرد رفتار انسان به عنوان یک تصمیم‌گیرنده عاقل، بررسی و تفسیر می‌شود. این رویکرد فرض را بر آن گذاشته است که طرح مسائل و موضوعات، زمانی صورت می‌گیرد که برای افراد و گروه‌ها، منافع اقتصادی وجود داشته باشد یا اینکه منافع اقتصادی آنها را به خطر انداخته باشد.

- رویکرد کارکردگرایی؛ کارکردگرایی بر اساس این پیش‌فرض قرار دارد که مسائل و روابط اجتماعی و جامعه با موجودات زنده مشابه هستند. این رویکرد نیز با اتکا به پیش‌فرض این مکتب، رفتار موجودات زنده و جامعه را همانند یکدیگر تفسیر و معنی می‌نماید. رویکرد کارکردگرایی از روحیه محافظه‌کاری برخوردار است و رابطه متقابل اجزاء و کل را به صورتی تحلیل می‌کند که در راستای حیات سیستم، حفظ و تداوم انسجام و هماهنگی آن باشد. کارکردگرایان در تلاش برای حفظ آرامش جامعه هستند و توصیه می‌کنند در جامعه به طور مرتب اصلاحاتی صورت پذیرد که این آرامش و تعادل حفظ شود، زیرا جامعه‌ای که برخوردار از نظم و تعادل نباشد جامعه‌ای است که در آستانه فاسدشدن و اضمحلال قرار می‌گیرد.

- ساختارگرایی؛ ساختارگرایی از مکاتب فکری است که برای مطالعه پدیده‌ها و تحلیل مسائل در علوم مختلف مطرح گردیده است. هربرت اسپنسر آن را از زیست‌شناسی وارد علوم انسانی نمود. در جامعه‌شناسی، امیل دورکیم اولین بار از ساخت ریخت‌شناسی گروه سخن گفته است و کارل مارکس بحث روبنا و زیربنا را مطرح ساخت. ویلهلم ونت نیز در روانشناسی مکتب ساختارگرایی را برای تشریح پدیده‌ها مورد استفاده قرار داده است.

- رویکرد تضاد؛ دیدگاه تضاد جامعه را مملو از ارزش‌های مخالف، تغییرات مستمر، اختلافات همیشگی و حتی زور یا برابری می‌بیند. این رویکرد که بر اساس دیدگاه کارل مارکس بنا شده است، جامعه را متشکل از گروه‌ها و ارزش‌های رقیب می‌داند که به طور دائمی و پیوسته بر سر دستیابی به منابع محدود و کسب قدرت و ثروت با هم در جدال و رقابت هستند. تضادگرایان ریشه‌های غلبه هر طبقه را کارکرد ساخت‌های اجتماعی می‌دانند و در بررسی علل وقوع پدیده‌ها، به بررسی سوابق و تحلیل تاریخی پدیده‌های اجتماعی می‌پردازند و روش آن دیالکتیکی است. تست: اساس این رویکرد بر این پیش‌فرض قرار دارد که مسائل و روابط اجتماعی و جامعه با موجودات زنده مشابه هستند. این رویکرد نیز با اتکا به پیش‌فرض این مکتب، رفتار موجودات زنده و جامعه را همانند یکدیگر تفسیر و معنی می‌نماید.

الف) سیستمی ب) فرایندی ج) کارکردگرایی د) ارزشی

پاسخ صحیح گزینه ج

چالش‌های فراروی تجزیه و تحلیل خطمشی
چالش‌های فراروی تجزیه و تحلیل خطمشی شامل موارد زیر می‌شود؛

- محدودیت‌های قدرت دولت
- عدم توافق بر سر مسائل
- محدودیت‌های موجود بر سر راه طراحی پژوهش‌های انسانی
- پیچیدگی رفتار انسان
- عینیت در تفسیر

پژوهش در علوم اجتماعی نمی‌تواند آزاد از نظام ارزشی باشد، در حالیکه تجزیه و تحلیل مربوط به خطمشی مرتبط با موضوعات ذهنی است و باید متکی بر تحلیل و تفسیر نتایج عینی باشد.
تست : کدام گزینه از چالش‌های فراروی تجزیه و تحلیل خطمشی نمی‌باشد؟
الف) محدودیت‌های قدرت دولت ب) توافق بر سر مسائل
ج) پیچیدگی رفتار انسان د) عینیت
پاسخ صحیح گزینه ب

تجزیه و تحلیل خطمشی عمومی به عنوان یک هنر یا مهارت
درک خطمشی عمومی هم هنر است و هم مهارت. خطمشی عمومی هنر است؛ چرا که مستلزم بینش، خلاقیت و تصور در تعیین مسائل اجتماعی و توصیف آنان، ارائه خطمشی عمومی که مسائل را کاهش دهد و سپس یافتن این موضوع که آیا در صورت اجرای این خطمشی‌ها مسائل بهبود خواهند یافت یا خیر. خطمشی عمومی مهارت است چون انجام این وظایف معمولاً مستلزم کسب آگاهی‌هایی در زمینه‌ی اقتصاد، علوم سیاسی، اداره امور دولتی، جامعه‌شناسی، حقوق و آمار می‌باشد.

تدوین خطمشی؛

تدوین خطمشی به همراه دو بعد مجزا اما مرتبط به هم زیر آغاز شده است؛
ایجاد صورتجلسه؛ ایجاد صورتجلسه در مورد اینکه چگونه مسائل در مواد اساسی قانونی تعریف شده و وارد صورتجلسه خطمشی می‌شوند، می‌باشد.

طرح خطمشی؛ عناصر طرح خطمشی عبارتند از؛

الف) ماهیت مسائل، اهداف و نتایج در این قسمت آنچه که باید به دست آید و چرا باید به دست آید، مطرح است.

ب) ماهیت جمعیت‌های هدف که از طرح خطمشی متأثر می‌شوند.

ج) قوانینی که دلالت بر جمعیت‌های هدف و عوامل اجرای خطمشی دارند.

د) ابزارها یا محرک‌هایی که می‌توانند احتمال رسیدن به اهداف را بیشتر نمایند.

در شکل‌گیری خط‌مشی بازیگران و زیرنظام‌های خط‌مشی با دو دسته محدودیت روبرو هستند؛

- محدودیت‌های ذاتی؛ که در ماهیت مسائل ریشه دارند و باید رویکردهای عقلانی و سنجیده‌تری در مواجهه با این محدودیت بکار گرفت.

- محدودیت‌های قانونی؛ که سازمانی، موضعی و یا مبتنی بر موفقیت هستند مانند مفاد قانون اساسی، ساختار دولت و جامعه و الگوهای فکری و اعتقادی نهادینه‌شده که مانع از انتخاب برخی از خط‌مشی‌ها می‌شوند و برخی دیگر را تشویق می‌کنند. سازمان‌ها برای تعیین خط‌مشی، با در نظر گرفتن احتمالات و رویدادهای پیش‌بینی نشده به مطالعاتی از قبیل موارد زیر می‌پردازند:

۱. بررسی ظرفیت‌های آتی: مدیریت باید انتظارات و میزان استقبال محیط از اهداف و بازدهی سازمان را در مقایسه با توان پاسخگویی و ظرفیت عملکرد آن در زمان‌های معین مورد بررسی و مطالعه مستمر قرار دهد.

۲. بررسی دوره عمر سازمان: در بررسی دوره عمر سازمان، مفهوم آینده‌نگری نهفته است. خط‌مشی‌گذاران در عین واقع‌نگری، نیاز به شناخت زمینه‌های دوام و بقا و درجات تکاملی سازمان دارند. بر اساس ادراک صحیح واقعیت‌های مربوط به حیات آتی سازمان، قبول تنوع، ادغام، انحلال و تصفیه و ... در طول عمر سازمان مطالعه و بررسی می‌شود.

۳. مطالعه موانع احتمالی: هر سازمانی به طور طبیعی ممکن است با محدودیت‌های خاص قانونی و موانع اجرایی و محضورات اجتماعی و فرهنگی مواجه شود و لازم است تا حد امکان آنها را شناسایی کرده، پیشگیری‌های لازم را به عمل آورد.

۴. بررسی موقعیت‌های رقابت: هر سیستم سازمانی در شرایط رشد رقابتی پیدا می‌کند و بررسی موقعیت‌های رقابت در آینده برای هر سازمانی ضروری است.

محدودیت‌های تنظیم و تدوین خط‌مشی عمومی

مهمترین محدودیت‌های تنظیم و تدوین خط‌مشی عمومی عبارت است از؛

- تمرکز بیش از حد سازمان‌ها و مراجع تصمیم‌گیرنده و سیاست‌گذار می‌تواند یکی از مشکلات بحساب آید.
- جدایی سازمان‌های مرتبط به یک خط‌مشی واحد از یکدیگر نیز از محدودیت‌های دیگر است.
- جابجایی مدیران سازمان‌های مرتبط با امر خط‌مشی‌گذاری نیز می‌تواند به صورت مشکلی جلوه کند و هرگاه سازمان‌ها بیشتر فردمحور باشند تا سازمان محور این مشکل محسوس‌تر خواهد شد.



فصل چهارم

اجرای خطمشی عمومی

اجرای خطمشی عمومی

اجرا را به صورت‌های مختلفی تعریف کرده‌اند که در زیر مشاهده می‌کنید؛

به از قوه به فعل درآوردن یک پیشنهاد با بکارگیری یک برنامه یا طرح یا حتی به گردش درآوردن یک الگوریتم اجرا گفته می‌شود. عمل کردن بر اساس یک تصمیم یا دستور، اجرا محسوب می‌شود.

تعامل بین هدفگذاری و اعمال و اقداماتی که در جهت حصول به آنها طرح‌ریزی شده است.

قدرت و توانایی در ایجاد پیوندهای متوالی در زنجیره روابط علی به صورتی که نتایج مطلوب به دست آیند.

یک فرآیند تعاملی بین آنچه شخص خواهان آن است و روش‌هایی که دستیابی به آن را میسر می‌سازد، تلقی می‌شود.

فعالیت‌هایی که به صورت مستقیم، خطمشی را به انجام می‌رسانند.

مفهوم ما از اجراء فعالیت‌هایی است که به صورت مستقیم، خطمشی را به انجام می‌رسانند. سه دسته از فعالیت‌ها در اجرا قابل توجه هستند. (۱) تفسیر: و آن ترجمان زبان و نوشتار خطمشی به سوی جهت‌گیری‌های قابل قبول و ممکن است. (۲) سازمان‌دهی؛ و آن ایجاد واحدها و روش‌های انجام و اجرای خطمشی است و (۳) کاربرد و استفاده عملی یعنی شرایط عادی خدمات، پرداخت حقوق و دیگر ابزار و اهداف خطمشی که در مورد آن توافق حاصل شده است.

تحلیل گران معمولاً سطوح بهینه تخصیص منابع را برای اجرای خطمشی، توصیه می‌کنند واز قانون پرتو، زنجیره مارکوف، پرت و تجزیه و تحلیل هزینه - منفعت استفاده می‌کنند.

زمانی که اجرای خطمشی به سازمان‌هایی که توان یا آمادگی به انجام رساندن آن را نداشته باشند ارجاع شود، موفقیت در تصویب و تأیید قوانین، مصوبه‌ها و خطمشی‌های عمومی حاصل نمی‌شود.

طرفداران مکاتب تحلیلی و نهادی از موضوع اجرا کامل غفلت می‌کنند و آن را به سمت زمینه‌ی مجزای اداره امور عمومی سوق می‌دهند. آنها اجرا را همانند بودجه‌بندی و ارزیابی دیده‌اند که تاکنون روش‌های جدی و دقیقی برای آنها بوجود نیامده است و تنها تلاش‌ها معطوف به مطالعات موردی و موارد تطبیقی بوده است.

نکته: فعالیت‌های مشابه و فعالیت‌های مرتبط:

- فعالیت‌های مرتبط: فعالیت‌هایی است که سازمان‌های مختلف هرکدام عهده‌دار انجام داد بخشی از آنها می‌باشند. مانند عملیات ایجاد یک واحد صنعتی، ممکن است به وزارتخانه‌های مختلفی مانند وزارت صنایع سنگین، وزارت فرهنگ و آموزش عالی، وزارت کار و امور اجتماعی و ... مربوط گردد.
- فعالیت‌های مشابه: فعالیت‌های یکسانی هستند که به وسیله‌ی سازمان‌های مختلف انجام می‌پذیرد. مثلاً خطمشی توسعه اقتصادی و عمران و آبادانی کشور، موجب می‌شود در وزارتخانه‌ها و سازمان‌های مختلف، جهت برنامه‌های تحقیقاتی به طرفی باشد که نتایج آن برای توسعه و عمران مملکت مفید و مؤثر باشد.

تست: یک فرآیند تعاملی بین آنچه شخص خواهان آن است و روش‌هایی که دستیابی به آن را میسر می‌سازد، تلقی می‌شود.

الف) تدوین خط مشی ب) اجرای خط مشی ج) سیاست گذاری د) قانون گذاری

پاسخ صحیح گزینه الف

تئوری‌های اجرای خطمشی دولتی

۱. اجرا به عنوان یک فرآیند خطی؛ برخی از دانشمندان مرتبط با خطمشی دولتی اجرای خطمشی را به عنوان یک فرآیند خطی بیان می‌کنند. چارچوب نظری اجرا در این دیدگاه از ۶ متغیر تشکیل شده است؛

- استانداردها و اهداف
- منابع
- ارتباطات و اقدامات بین سازمانی
- ویژگی‌های دستگاه‌های اجرایی
- وضعیت‌های اقتصادی، اجتماعی و سیاسی
- گرایش‌های مجریان

۲. اجرا به عنوان سازگاری متقابل سیاست‌ها

- میزان علاقه، تعهد و پشتیبانی بازیگران اصلی خطمشی، برای موفقیت در اجرای آن بسیار مؤثر است. یعنی حمایت‌های نخبگان، رأی‌دهندگان، گروه‌های ذی‌نفع، احزاب سیاسی، بوروکراسی‌های دولتی، صاحب‌منصبان بلندپایه دولتی و می‌تواند کلید موفقیت یا شکست اجرای برنامه‌ها و خطمشی‌ها باشد. البته این تئوری نقش نخبگان سیاسی را در موفقیت عملکرد اجرا بسیار پررنگ تر از سایر افراد می‌داند.

۳. اجرا به عنوان بازی سیاسی؛ در این تئوری اجرا به عنوان یک بازی سیاسی مطرح است. جایی که چانه‌زنی، متقاعدکردن افراد و گروه‌ها صورت می‌گیرد. یادگیری قواعد بازی، بکارگیری تاکتیک‌ها و استراتژی‌های مناسب، کنترل جریان ارتباطات و رویارویی با بحران‌ها و شرایط عدم اطمینان در این تئوری رخ می‌دهد.

۴. اجرا به عنوان شرایطی برای دستیابی اثربخش به اهداف؛ ساباتیر و مازمانیان سعی دارند شرایطی را که باعث موفقیت یا عدم موفقیت اجرای خطمشی می‌شود را توصیف کنند. آنها بیان می‌کنند، اجرای موفقیت‌آمیز هر برنامه یا خطمشی حاصل وجود شرایطی است که خطمشی در آن اجرا می‌شود.

۵. اجرا به عنوان یک فرآیند رهبری خطمشی دورانی (گردشی)

ناکامورا و اسمالوود در مطالعاتی که انجام دادند نتیجه‌گیری کردند که اجرای خطمشی یک فرآیند دورانی است.

۶. اجرا به عنوان یک تئوری اقتضایی؛ ارنست آر الکساندر اجرا را به عنوان یک تئوری اقتضایی بیان می‌کند. او اجرا را به عنوان یک فرآیند تعاملی مستمر و پیچیده بیان می‌کند. وی اجرا را در تعامل با عوامل محیطی، تدوین خطمشی، برنامه‌ها، نتایج، محرک‌های مختلف و سایر عوامل می‌داند.

۷. اجرا به عنوان تجزیه و تحلیل موردی؛ پرسمان و ویلداوسکی مطالعات موارد خاص را به عنوان یک چشم انداز مناسب برای اجرای موفقیت آمیز خطمشی ها معرفی می کنند.

۸. اجرا به عنوان فعالیتی ارتباطی ؛ این تئوری اجرای موفقیت آمیز خطمشی ها را برآیند تعامل مناسب بین بازیگران خطمشی و گروه های هدف می داند. ارتباط و تعامل خطمشی گذاران با گروه های هدف می تواند موجبات یادگیری و فراگیری بیشتر آنها را در ارتباط با خطمشی فراهم کرده و در نتیجه اجرای موفقیت آمیزی را حاصل نماید.

۹. رویکرد بالا به پایین (تمرکزگرا)؛ بر طبق این رویکرد فرآیند خطمشی گذاری مجموعه ای از سلسله مراتب فرماندهی است که ابتدا رهبران سیاسی ترجیحات خطمشی را بیان می کنند و سپس با گسیل آن به سوی پایین، توسط سطوح تخصصی تر به اجرا در می آورند. بیشترین نارسایی این رویکرد آن است که بیشترین توجه و تمرکز را بر تصمیم گیرندگان ارشد می گذارد. رویکرد بالا به پایین در اجرای خطمشی، بر خواست و علایق خطمشی گذاران متمرکز است و با داشتن رویکردی تحلیلی اهداف شخصی و سازمانی گروه های اصلی و فرعی خطمشی گذار اعم از تحلیل گر یا تصمیم گیرنده و نقشی را باید ایفا نمایند مورد بررسی قرار می دهد.

۱۰. رویکرد پایین به بالا؛ این رویکرد از همه بازیگران عمومی و خصوصی که در اجرای برنامه ها، تعیین اهداف، استراتژی ها و مشارکت دارند، تشکیل شده است. مهم ترین برتری رویکرد پایین به بالا آن است که توجه ها را به طرف روابط رسمی و غیررسمی تشکیل دهنده ی شبکه های خطمشی که در تدوین و اجرای خطمشی دخالت دارند جلب می کند.

۱۱. رویکرد ابزاری؛ ابزار خطمشی، سلسله تدابیر و وسایل دولت جهت تحقق بخشیدن به خطمشی ها و به منصفه ظهور رساندن آنها می باشد. این ابزار نوعی از تصمیم می باشد که دولت با بکارگیری آنها، نحوه عمل به خطمشی و مقدمات لازم برای عمل نمودن به آن را فراهم می آورد. ابزارها ممکن است داوطلبانه باشد به این معنی که دولت ها برای اجرای خطمشی، ابزارهای خاصی را تعریف نمی کنند و تلاش در جهت انتخاب و بکارگیری ابزار که ممکن است برای دولت هزینه زا بوده و یا ملاحظات اجتماعی و سیاسی اجازه استفاده را ندهد، به عمل نمی آورد. پیگیری خانواده ها یا سازمان های غیردولتی در راستای اجرای یک خطمشی جزء ابزارهای داوطلبانه محسوب می شود.

نیازمندی های اجرای خطمشی

- سازمان ؛ تاسیس و اداره کردن یک سازمان جدید، تفویض اختیار به آن سازمان و کارکنان آن از نیازهای اجرای خطمشی می باشد. وقتی قرار است برنامه خاصی اجرا شود، سازمان مجری آن نیز باید تعیین شود.

- تفسیر؛ بیان مقاصد قانونی و اهداف عالی خطمشی‌ها و تبدیل آن‌ها به مقررات و دستورالعمل‌های عملیاتی زمینه ساز اجرای خطمشی است که با عنوان تفسیر شناخته می‌شود. کارکرد دیگر تفسیر رفع ابهام از خطمشی‌ها و اهداف آنها است.

- کاربرد؛ در مرحله کاربرد برای اجرای خطمشی، بکارگیری واقعی خطمشی در عمل اتفاق می‌افتد و سازمان باید منابع لازم را برای بکارانداختن خطمشی اختصاص دهد و به وظایف تعیین شده عمل نماید.

تست : در این مرحله برای اجرای خطمشی، بکارگیری واقعی خطمشی در عمل اتفاق می‌افتد و سازمان باید منابع لازم را برای خطمشی اختصاص دهد و به وظایف تعیین شده عمل نماید.

الف) سازماندهی ب) تفسیر ج) تخصیص د) کاربرد

پاسخ صحیح گزینه د

الگوهای اجرای خطمشی؛

هوگوود و گان الگوی مرحله‌ای اجرای خطمشی را با توجه به شرایط اجرایی و تطبیق شرایط سازمان مجری با ماهیت خطمشی پیشنهاد داده‌اند؛

۱. خطمشی نباید خود را در معرض فشارهای خارجی برطرف‌نشده قرار دهند.
۲. منطق خطمشی و تئوری آن باید متناسب باشد.
۳. روابط علی و معلولی خطمشی باید مستقیم و بدون آشفتگی باشد.
۴. روابط و وابستگی سازمان‌های مجری در سطح حداقل باشد.
۵. موسسات اجرایی باید منابع مالی و انسانی مناسب برای اجرای خطمشی را دارا باشند.
۶. در اجرای خطمشی باید چهارچوب زمانی و بودجه‌ای مناسب در نظر گرفته شود.
۷. اهداف اساسی خطمشی باید مورد توافق قرار گرفته باشد.
۸. وظایف بازیگران در درون یک توالی مناسب قرار گیرند.
۹. ارتباط و هماهنگی کامل بین افراد مجری برقرار باشد.
۱۰. خطمشی‌ها باید مقبول باشند.

دو تن از دانشمندان علوم سیاسی به نام‌های مازمانین و ساباتیو جهت اجرای اثربخش و به منظور بهبود اجرای خطمشی، پنج شرط زیر پیشنهاد داده‌اند؛

(۱) خطمشی باید روشن نماید چه کسی چه کاری را و چگونه انجام بدهد.

(۲) رهبری سازمان باید رسمی، باتجربه و متعهد به خطمشی‌ها باشد.

۳) اولویت‌های اجرایی تعیین‌شده برای خط‌مشی و اهداف آن نباید در حین اجرا فراموش شوند.

۴) گروه‌های پیشنهاددهنده، تدوین‌گر و طرفداران خط‌مشی در دولت، باید خط‌مشی را در طول مرحله اجرا مورد حمایت خود قرار دهند.

۵) خط‌مشی باید برخوردار از مفهومی روشن به صورت نظری، خالی از ابهام و بر اساس تغییرات مطلوب که از طریق گروه‌های هدف به دست می‌آید، باشد.

چه کسانی در اجرای برنامه و خط‌مشی مشارکت دارند؟

در کنار مسئولان اداری، افراد دیگری نظیر قانون‌گذاران، قضات و دیگر شهروندان ممکن است مشارکت داشته باشند.

افراد و مسئولان اداری بجز اجرای برنامه یا خط‌مشی به وظایف و فعالیت‌های دیگری مشغول‌اند.

نکته : عواملی نظیر حدود قدرت و اختیارات، توجه به گروه‌ها و گروه‌های فشار و ذی‌نفع، برخورداری از منابع مالی و جهت‌گیری برنامه‌ها و خط‌مشی‌ها در اجرای قوانین و مقررات، نحوه‌ی تفسیر قوانین و مقررات دخالت مستقیم دارند.

دیدگاه‌های اجرای خط‌مشی

پیترز چهار نوع سبک در انتخاب ابزار اجرا اشاره می‌کند که آگاهی از آنها ضروری است.

- در سبک اول ابزارگرایان قرار دارند که شدیداً پایبند جهان‌بینی خاص و ضوابط حرفه‌ای خود هستند و بدون توجه به نوع و ماهیت مسئله و مشکل به یک سلسله ابزارهای معین و یکسان تعلق خاطر دارند. این گروه در اجرا به طور جدی با مشکل مواجه بوده، توفیق چندانی در استقرار خط‌مشی‌ها ندارند. زیرا یک ابزار برای تمامی خط‌مشی‌ها کارساز نبوده طبیعتاً موجب اشکال می‌گردد.
- در سبک دوم فرآیندگرایان قرار دارند که به یک ابزار خاص گرایش نداشته و فرایند را مبنای انتخاب ابزار اجرا قرار می‌دهند. خط‌مشی‌گذاری یک مرحله‌ای نیست بلکه فرآیندی پویا از سازگاری و تطبیق می‌باشد و در طی این فرآیند است که ابزار اجرا تعیین می‌شود. بدین ترتیب در این سبک ابزار به عنوان یک شیوه معین برای همه خط‌مشی‌ها معنی نداشته، بلکه در جریان خط‌مشی‌گذاری تعیین می‌گردد.
- در سبک سوم اقتضاییون قرار می‌گیرند که می‌کوشند تا با ایجاد ارتباط میان مشکل و ابزار، راه‌حل‌های اجرایی مناسب را پیدا کنند. فرضاً اگر خط‌مشی در زمینه کشاورزی است، شیوه و ابزار اجرا نیز باید با آن متناسب باشد. در این سبک تجربه و آگاهی خط‌مشی‌گذاران نقش عمده‌ای را در انتخاب ابزار مناسب ایفا می‌کند.

- در چهارمین سبک اعتقاد بر این است که مشکل و ابزار به همراه هم شکل می‌گیرند این‌طور نیست که ابتدا مشکل تعریف شده و سپس ابزار اجرای آن تعیین گردد. تعریف ابزار و تعیین مشکل طی یک فرایند سیاسی شکل می‌گیرد که در آن خط‌مشی‌گذاران با مخاطبان و محیط خط-مشی در ارتباط قرار می‌گیرند. هم زمانی تعیین و تعریف مشکل با مشخص کردن ابزار اجرا و ارتباط با محیط از ویژگی‌های عمده این سبک است.

تست : کسانی که در این سبک قرار می‌گیرند می‌کوشند تا با ایجاد ارتباط میان مشکل و ابزار، راه‌حل‌های اجرایی مناسب را پیدا کنند. در این سبک تجربه و آگاهی خط‌مشی‌گذاران نقش عمده‌ای را در انتخاب ابزار مناسب ایفا می‌کند.

الف) ابزارگرایان ب) فرایندگرایان ج) اقتضائون د) سیاسیون

پاسخ صحیح گزینه ب

ابزارهای اجرای خط‌مشی عمومی

انتخاب ابزار تابعی از ماهیت اهداف دولت و منافع آن و سازمان و ظرفیت‌ها و نوع بازیگران و ذی نفعان خط‌مشی عمومی می‌باشد.

درون و فید ۳ دسته ابزار اجرا معرفی می‌کنند؛

ابزارهای اجباری؛ به کمک مقررات، شرکت‌ها دولتی و نظارت‌های مستقیم صورت می‌گیرد.

ابزارهای مختلط؛ ابزارهای مختلط به کمک یارانه‌ها، مالیات، توصیه‌ها و ساز و کارهای مشابه

ابزارهای داوطلبانه؛ با استفاده از سازمان‌های داوطلبانه، بازارهای خصوصی، خانواده و جامعه و ترغیب و تشویق صورت می‌گیرد.

نکته : هر چقدر از ابزارهای داوطلبانه به سمت ابزارهای اجباری حرکت می‌کنیم، سطح مداخله دولت زیاد می‌شود.

جدول ۴-۱ : ویژگی‌های ابزارهای اجرا

ابزارهایی که مستقیماً اثر می‌گذارند.	ابزارهایی که دارای اثر غیرمستقیم هستند.
ابزارهایی که به اجبار تأکید دارند.	ابزارهایی که بر انگیزه و ترغیب تأکید دارند.
ابزارهایی که داوطلبانه‌اند.	ابزارهایی که الزام‌آورند.
ابزارهایی که جنبه تنبیهی دارند.	ابزارهایی که جنبه تشویقی دارند.
ابزارهایی که صریح و شفاف‌اند.	ابزارهایی که نهفته و مبهم و غیرصریح‌اند.
ابزارهایی که از ارشادی و هدایت‌گرند.	ابزارهایی که قهری و سرکوب‌گرند.

ابزارهایی که بتوانند سازند.	ابزارهایی که محدودکننده و تضعیف کننده‌اند.
ابزارهایی که اقتضایی‌اند.	ابزارهایی که کلی‌گرا هستند.

لیندلر و پیتر مدلی برای ابزارهای خط‌مشی عمومی ارائه داده‌اند که در آن انتخاب ابزار به ۴ عامل زیر بستگی دارد؛

۲. ویژگی‌های ابزار که شامل منابع لازم برای بهره‌گیری از ابزار، هدف ابزار، ریسک سیاسی ابزار، و محدودیت‌های آن می‌باشد.

۳. سبک خط‌مشی عمومی و فرهنگ حاکم بر جامعه است.

۴. فرهنگ سازمانی مجری،

۵. محیط اجرای خط‌مشی عمومی از نظر زمان و مکان و دیدگاه‌های خط‌مشی‌گذاران

جدول ۴-۲: انواع ابزارها بر اساس توانایی دولت در امر نظارت و گرایش مخاطبان خط‌مشی

شرایط و گرایش‌های مخاطبان خط‌مشی			
متعدد و متنوع	محدود و ساده		
ابزارهای بازار محور	ابزارهای قانونی و نظارتی	زیاد	توانایی دولت در امر نظارت و مداخله
ابزارهای داوطلبانه	ابزارهای ترکیبی	کم	

همانگونه که در جدول ملاحظه می‌شود، انتخاب ابزار عمدتاً به دو عامل توانایی دولت و گرایش‌های مخاطبان خط‌مشی عمومی بستگی دارد. در صورتی که دولت دارای توانمندی‌های بالایی در زمینه نظارت و اجرا باشد در شرایط پیچیده و متنوع که مخاطبان خط‌مشی دارای گرایش‌های متفاوت و مختلفی هستند می‌تواند از ابزارهای بازارمحور استفاده کند و اجرای خط‌مشی را به کمک اهرم‌های اقتصادی مانند معافیت‌ها، جرایم مالیاتی و پاداش‌ها تحقق بخشد.

اما در صورتی که شرایط و گرایش‌های مخاطبان پیچیدگی و تنوع زیادی نداشته باشد، ابزارهای قانونی و نظارتی راهکار مناسب خواهند بود.

جدول شماره ۴-۳: انواع ابزارها بر اساس شرایط محیطی و شرایط گروه هدف



علل عدم همسویی خطمشی‌ها و اجرای آن؛

عدم مشخص بودن خطمشی

معیارهای مختلف و متعارض اجرا

عدم انگیزه اجرایی

دستورات متفاوت

عدم صلاحیت و توانمندی مجریان

عدم کفایت منابع و امکانات اجرا

گروه‌های ذی‌نفوذ

نکته : یکی از تئوری‌های موردتوجه در این زمینه تئوری جدایی سیاست از اداره ویلسون است. ویلسون قلمرو اداره را فقط شامل مسائل عملی و اجرایی می‌دانست و آن را از عرصه‌ی خطمشی خارج می‌سازد. هدف مطالعات اداری را در نجات روش‌های اجرایی از شر آلودگی سیاسی و رهایی آنها از ابهامات و گنگی‌هایی که معمولاً زاییده تصمیمات نسنجیده و اتفاقی است، می‌پنداشت. ویلسون قویاً خطمشی‌گذاری را از اداره امور عمومی تفکیک نموده است و عقیده داشت که خطمشی‌گذاری، فعالیتی بسیار قوی‌تر از اداره امور عمومی است.

برای اجرای خطمشی باید در موارد زیر زمینه‌سازی صورت بگیرد؛

(۱) هدف‌های سالانه

(۲) مدیریت تغییر و تعارض

روش‌های بوروکراسی برای اثرگذاری بر خطمشی عمومی و اجرای آن؛

۱. امور قضایی
۲. اجرای خودمختارانه‌ی تصمیمات
۳. قانون‌گذاری
۴. نقش‌های مشورتی

موانع اجرای اثربخش خطمشی‌های دولتی

۱. نبود مبنای تئوریک
۲. کمبود منابع
۳. گروه‌های هدف
۴. گروه‌های هدف
۵. ابزارهای خطمشی
۶. عدم مشارکت گروه‌های مختلف در تدوین خطمشی
۷. تعارض خطمشی‌ها با ارزش‌های افراد مجری
۸. جزئی‌نگری و تک بعدی شدن در خطمشی‌ها
۹. عدم تمایل به اجرای آزمایشی خطمشی‌ها در محدوده‌ای کوچک
۱۰. عدم انعطاف در خطمشی‌ها

وجه تمایز مراحل شکل‌گیری و اجرای خطمشی؛

همیشه انجام‌دادن کار (اجرای خطمشی) از بیان آنچه باید انجام شود مشکل‌تر است.

۱. در مرحله شکل‌گیری خطمشی اعم از تدوین و تصویب آن، نیروها قبل از عمل قرار می‌گیرند. در حالیکه در مرحله اجرا یعنی مدیریت بر نیروها به هنگام عمل صورت می‌گیرد.
۲. بازیگران اصلی خطمشی اعم از قضات، نمایندگان مجلس و مدیران تصمیم‌گیرنده عالی بر میزان دستیابی به اهداف و مؤثر بودن خطمشی و به طور کلی اثربخشی آن تاکید دارند، در حالیکه در مرحله اجرا مجریان بر صحت انجام عملیات تاکید نموده و دستورالعمل اجرای فرآیند را به عنوان مبنای کار پذیرفته و بر کارایی اصرار می‌ورزند.

۳. مرحله شناسایی مسئله عمومی، دستور کار و شکل‌گیری خط-مشی بیشتر یک فرآیند ذهنی می‌باشد در حالیکه اجرای خطمشی یک فرآیند عملیاتی است.
۴. افراد دخیل در امر شکل‌گیری خطمشی تعداد محدودی هستند که گاهی هماهنگی در بین آنها بسیار راحت‌تر از هماهنگی بین گروه بسیار زیاد و پرتعداد مجریانی است که مسئول اجرای خطمشی هستند.



فصل پنجم

ارزیابی؛ تغییر یا خاتمه خطمشی

ارزیابی خطامشی

ناشمیس (۱۹۷۹) ارزیابی را بررسی عینی، منظم و تجربی آثار جاری خطامشی‌ها و برنامه‌های عمومی بر گروه‌های هدف تا آنجا که به اهداف مورد نظر مربوط است، تعریف می‌کند.

مدیران بخش عمومی به طور فزاینده‌ای برای توجیه برنامه‌های کنونی، برآورد هزینه‌ها و منافع و پیشنهاد تغییرات ضروری به ارزیابی خطامشی‌ها متوسل می‌شوند.

ارزیابی خطامشی‌های عمومی مقایسه اهداف پیش‌بینی شده برای خطامشی و نتایج حاصل از آن است که به وسیله‌ی مراجع دولتی یا غیردولتی صورت می‌گیرد.

در فرآیند خطامشی‌گذاری، ارزیابی حلقه چرخه خطامشی را می‌بندد و مراحل خطامشی‌گذاری را به هم نزدیک می‌کند. ارزیابی وقتی مؤثر، حرفه‌ای و منصفانه اجرا شود، هدفی بالاتر از توقف خطامشی را دنبال خواهد نمود.

ارزیابی خطامشی سنجش اثربخشی کلی یک برنامه ملی در برآوردن اهدافش یا سنجش اثربخشی نسبی دو برنامه یا بیشتر در برآوردن اهداف مشترک می‌باشد.

ارزیابی مانند سایر مراحل خطامشی، اقدامی سیاسی محسوب می‌شود و گاهی اوقات دولتمردان و خطامشی‌گذاران بخواهند نتایج تأثیر تصمیمات خود را ببینند یا آنکه شرایط واقعی جامعه را ترک نکنند، در تلاش برای کتمان نمودن اهداف خود یا به انحراف کشاندن اذهان عمومی می‌باشند.

تحقیق ارزیابی به جمع‌آوری، تحلیل و تفسیر منظم اطلاعات مرتبط با نیاز، طراحی، اجرا و اثر خطامشی عمومی مربوط می‌شود. بنابراین تحقیق ارزیابی تمامی مراحل خطامشی‌گذاری را در بر می‌گیرد.

در ارزیابی خطامشی باید به دو نوع هزینه توجه نمود. هزینه‌های مستقیم شامل منابع مصروفه برای اجرای خطامشی. هزینه‌های غیرمستقیم آثار هزینه‌زایی است که خطامشی ایجاد می‌کند. فرضاً آثار تخریبی محیط‌زیستی و اثرات سوء بر روحیه شهروندان می‌توانند هزینه‌های غیرمستقیم یک خطامشی عمومی محسوب شوند.

ارزیابی به دو صورت مورد استفاده قرار می‌گیرد؛ اول اینکه به عنوان یک فعالیت و وظیفه سازمان‌های عمومی مطرح است. دوم اینکه به عنوان یک تلاش جدی برای قضاوت در مورد اعتبار و ماهیت برنامه‌ها و خطامشی‌های مشخصی تلقی می‌شود. در مورد مسئله اول ما به دنبال ابزاری هستیم که سازمان‌های عمومی بدان وسیله بازبینی، نظارت و قضاوت در مورد پیشرفت کار را انجام می‌دهند. در خصوص مسئله دوم ما به دنبال شناسایی روش‌های منظمی هستیم که به وسیله آنها برنامه، تصمیمات و خطامشی‌ها بررسی و ارزیابی می‌شوند.

مهم‌ترین موضوع در ارزیابی خطامشی بررسی برون‌داد، اثر و پیامد خطامشی است که کارایی و اثربخشی یک خطامشی را تعیین می‌کند.

۱. برون داد (Output):

در برون داد ارزیاب به تحلیل این نکته می پردازد که خطمشی ها با توجه به به هزینه ای که بر عهده دولت یا دستگاه مجری یا منافع عمومی گذاشته، چه منافع و بازدهی در پی داشته است. به عبارت دیگر کارکرد، بازده، برون داد و عملکرد مورد انتظاری است که خطمشی گذاران از اجرای خطمشی عمومی انتظار دارند.

۲. پیامد (impact):

در پیامد ارزیابی کننده به بررسی آثار و عواقب بلندمدت یک خطمشی می پردازد.

۳. اثر یا نتیجه (outcome):

در اثر یا نتیجه به این موضوع پرداخته می شود که آیا اهداف از پیش تعیین شده حاصل شده است یا خیر. نتیجه ی نهایی از اجرای خطمشی که برای کل جامعه حاصل می شود. آیا مشکل عمومی حل شده است؟

اثر خطمشی به معنای این است که خود را متمرکز بر همه پیامدهای خطمشی عمومی می کنیم. اثر یک خطمشی با برون داد خطمشی مشابه نیست. برنامه های دولت بر اساس میزان دست و پا زدن یک شناگر مورد سنجش قرار می گیرد در حالیکه باید بر اساس میزان طی شدن مسافت باشد. اثر نمادین یک خطمشی مرتبط با ادراکاتی است که افراد از اقدامات دولت و نگرش هایشان به دولت دارند.

در بررسی اثر یک خطمشی و خاتمه یا تغییر خطمشی همه تأثیراتش بر شرایط دنیای واقعی سنجیده می شود که شامل موارد زیر است:

- تأثیر آن بر موقعیت گروه هدف
- تأثیر آن بر موقعیت گروه غیرهدف
- تأثیر آن بر شرایط آتی و موقعیت های آتی کنونی
- هزینه های مستقیم صرف شده برای برنامه در قالب منابع تخصیص یافته
- هزینه های غیرمستقیم که در برگیرنده ی هزینه های از دست رفته و غیرمشهود می باشد.

بنابراین هزینه های از دست رفته، در مرحله خاتمه از فرآیند خطمشی گذاری مانع ایجاد می کند. چنانچه هزینه های از دست رفته زیاد باشد، طبیعتاً خاتمه یا تغییر خطمشی گزینه مطلوبی محسوب می شود.

نکته: اثر خط مشی همه سودمندی های مشهود و نامشهود (حال و آینده) منهای همه هزینه های مشهود و نامشهود (حال و آینده) می باشد. در اثرات خطمشی باید همه ی سودمندی ها و هزینه ها چه آتی و چه آتی در قالب تأثیرات مشهود و غیرمشهود و نمادین مورد سنجش قرار گیرند.

تست : همه سودمندی‌های مشهود و نامشهود (حال و آینده) منهای همه هزینه‌های مشهود و نامشهود (حال و آینده) می باشد؛ و باید همه‌ی سودمندی‌ها و هزینه‌ها چه آنی و چه آتی در قالب تأثیرات مشهود و غیرمشهود و نمادین مورد سنجش قرار گیرند.

الف) شکل گیری خط مشی

ب) اثر خط مشی

ج) پیامد خط مشی

د) برون‌داد خط مشی

پاسخ صحیح گزینه ب

تست : کدام یک از گزینه های زیر جزء موضوعات مهم در ارزیابی خط‌مشی است که کارایی و اثربخشی یک خط‌مشی را تعیین می کند، نمی باشد؟

الف) پیامد خط مشی

ب) اثر خط مشی

ج درون داد خط مشی

د) برون‌داد خط مشی

پاسخ صحیح گزینه ج

زمینه‌های لازم برای ارزیابی؛

- ✓ قانونی کردن ارزیابی
- ✓ تعیین سازمان مسئول ارزیابی
- ✓ نیروی انسانی مناسب
- ✓ نظام کارآمدی اطلاعاتی
- ✓ حمایت و تعهد مدیریت عالی
- ✓ تعیین ساز و کار ارتباط عالی با مردم
- ✓ تعیین حوزه ارزیابی
- ✓ تخصیص منابع
- ✓ نظام یکپارچه سازی نتایج ارزیابی

مراحل ارزیابی

- ارزیابی قبل از تصویب

ارزیابی قبل از تصویب قانون در مرحله شکل‌گیری خط‌مشی و زمانی است که خط‌مشی‌گذاران در حال تعیین اولویت راه‌حل‌ها و انتخاب آن‌ها می‌باشند. ارزیابی قبل از تصویب قابل تقسیم به سه سطح اولیه، ثانویه و نهایی می‌باشند. در سطح اولیه، ارزیابی قبل از تصویب اهداف و مقاصد ایده‌های پیشنهادی و اثرات نبود قانون مورد توجه و بررسی قرار می‌گیرد و در نهایت هزینه‌ها و فواید راه‌حل‌های پیشنهادی بررسی می‌شود و اطلاعات مورد نیاز جمع‌آوری می‌گردد. سطح دوم این ارزیابی با اظهارنظر کارشناسان و متخصصان صورت می‌گیرد. در این سطح اطلاعات جمع‌آوری شده مرحله قبل مورد بررسی و پالایش قرار می‌گیرد. در سطح سوم این ارزیابی، جمع‌بندی نهایی دو سطح در مرحله قبلی در مورد راه‌حل پیشنهادی می‌باشد. معمولاً در این ارزیابی، مجریان و خط‌مشی‌گذاران به صورت مشترک مداخله دارند و راه‌های اجرایی کردن خط‌مشی، بررسی موانع احتمالی، و حتی روش‌ها و ساز و کارهای سنجش نتایج خط‌مشی و تأثیرات قانون مورد توجه قرار می‌گیرد.

• ارزیابی پس از تصویب قانون

تعیین شاخص‌ها و معیارهای دقیق جهت بررسی میزان تأثیرات قانون بر شهروندان و مشاغل، میزان حل مسئله و برطرف‌شدن محدودیت‌ها، فواید و هزینه‌ها و قانون‌گذاری بهتر در مرحله ارزیابی پس از تصویب قانون صورت می‌گیرد.

تست : این ارزیابی زمانی است که خط‌مشی‌گذاران در حال تعیین اولویت راه‌حل‌ها و انتخاب آن‌ها می‌باشند. ارزیابی قبل از تصویب قابل تقسیم به سه سطح اولیه، ثانویه و نهایی می‌باشند.

الف) ارزیابی قبل از تصویب

ب) ارزیابی بعد از تصویب

ج) ارزیابی اداری

د) ارزیابی سازمانی

پاسخ صحیح گزینه الف

نکته؛ ارزیابی خط‌مشی در سه مرحله قبل، حین و بعد از تدوین و ابلاغ خط‌مشی تقسیم می‌شود که در ایران مرحله ارزیابی پیش‌بینی در بسیاری از موارد مورد غفلت واقع می‌شود. استقرار یک نظام ارزیابی کامل خصوصاً با تأکید بر ارزیابی پیش‌بینی باعث کاهش شکست و عدم موفقیت خط‌مشی شده و از اتلاف منابع و بودجه جلوگیری خواهد کرد و دست‌آورد آن تحلیل خط‌مشی می‌باشد.

تحلیل خط‌مشی بیانگر بررسی و شناسایی مسائل، ارزیابی راه‌حل‌های مختلف، ارزیابی منظم اجرای سیاسی و فنی گزینه‌های انتخاب شده برای حل مسائل عمومی شناسایی شده و پیامدهای آن می‌باشد.

عناصر مؤلفه‌های ارزیابی؛

مؤلفه‌های اساسی در ارزیابی منظم خطمشی عبارتند از :

(۱) اهدافی که باید به آنها دست یافت؛ در ارزیابی خطمشی، در مؤلفه اهدافی که باید به آنها دست یافت، تجزیه و تحلیل در ارتباط با مفاهیم اساسی چون کارایی (یا منافع یا هزینه‌ها)، قابلیت سودآوری، اثربخشی، رعایت اصل انصاف و مساوات، نرخ بازگشت سرمایه و بهبود و توسعه ارزش‌های حاکم بر فرد و جامعه و برآورده کردن نیازهای عمومی انجام می‌پذیرد.

(۲) گزینه‌ها یا بدیل‌های موردنظر

رعایت پاره‌ای از مؤلفه‌ها همچون مشوق‌های مثبت و منفی - انعطاف لازم در گزینه موردنظر - تعادل بخش خصوصی و عمومی - سازمان‌دهی مناسب برای دستیابی به اهداف

(۳) روابط بین اهداف و گزینه‌ها

با استفاده از یک مقیاس عددی از یک تا ۵ می‌توان میزان ارتباط بین اهداف خطمشی‌گذاران با گزینه‌های انتخابی را مورد سنجش قرار داد.

(۴) جمع‌بندی اولیه از اینکه کدام یک از گزینه‌ها، ترکیب نیروها یا تخصیص اعتبار بهترین انتخاب است. در ارزیابی خطمشی، در مؤلفه جمع‌بندی نتایج، هدف کلی در بهینه‌سازی، تجزیه و تحلیل افزایش منفعت‌ها در قبال هزینه‌ها یا رضایت حاصل از آثار مطلوب اجرای خطمشی در مقابل عدم رضایت حاصل از آنهاست. ضمناً برای ارزیابی هر گزینه باید هزینه‌ها را از منفعت کم کرده در ستون مربوطه قرار دهیم که مشخص شود منفعت خالص هر راهکار خطمشی چگونه است.

(۵) مشخص کردن تغییر درون‌دادها بر نتایج به کمک تجزیه و تحلیل حساسیت

در ارزیابی خطمشی، زمانی که اهداف و مقاصد، آمار و احتمالات جواب‌های روشنی را در ارتباط با خطمشی‌ها ارائه نمی‌دهند، تحلیل حساسیت روش مفیدی برای ارزیابی خواهد بود. تجزیه و تحلیل حساسیت به ما کمک می‌کند که تعیین کنیم در مشخص کردن ضرایب اهمیت اهداف، تدوین خطمشی‌ها و برنامه‌ها یا سنجش روابط تا چه سطحی وجود اشتباهات و عدم امکان دسترسی به اطلاعات قابل تحمل است.

نکته : در استفاده از تجزیه و تحلیل حساسیت برای تعیین چندین خط مشی ممکن، ما باید روشی اتخاذ کنیم که برای رسیدن به یک خط مشی بهینه طراحی شده است. تجزیه و تحلیل حساسیت برای مشخص کردن روابط بین خط مشی‌ها و اهداف نیز به ما کمک می‌کند.

تست : در ارزیابی خطمشی، زمانی که اهداف و مقاصد، آمار و احتمالات جواب‌های روشنی را در ارتباط با خطمشی‌ها ارائه نمی‌دهند، روش مفیدی برای ارزیابی خواهد بود، و به ما کمک می‌کند که تعیین کنیم در مشخص کردن ضرایب اهمیت اهداف، تدوین خطمشی‌ها و برنامه‌ها یا سنجش روابط تا چه سطحی وجود اشتباهات و عدم امکان دسترسی به اطلاعات قابل تحمل است.

الف) تحلیل نتایج

ب) روابط بین اهداف و گزینه ها

ج) تحلیل حساسیت

د) تحلیل مسیر

پاسخ صحیح گزینه ج

کارکردهای ارزیابی خطمشی؛

۱. کارکرد اطلاعاتی؛ ارائه بازخور و اطلاعاتی که می‌تواند برای خطمشی‌گذاری و اصلاح برنامه‌ها استفاده شود.
 ۲. کارکرد حرفه‌ای؛ درک خطمشی‌گذار را از ابزار و اهداف یک خطمشی افزایش می‌دهد و نقاط قوت و ضعف و یا اثربخشی یا شکست برنامه‌ها را نشان می‌دهد.
 ۳. کارکرد سازمانی؛ از طریق بررسی اهداف، کاهش تشریفات اداری و روشن نمودن شیوه‌های عملیاتی منجر به نوسازی سازمانی می‌شود.
 ۴. کارکرد سیاسی؛ منجر به تنظیم برنامه و دامن زدن به بحث در مورد مسائل مهم است و مشارکت شهروندان، مشروعیت یافتن و دفاع از خطمشی در برابر انتقادات را در پی خواهد داشت.
 ۵. کارکرد اجتماعی – روان‌شناختی؛ منجر به آرامش بخشی و ایجاد امنیت خاطر اجتماعی می‌شود و اعتماد سرمایه اجتماعی را بهبود می‌بخشد.
 ۶. کارکرد تاریخی؛ عبارت است از ثبت و مستندکردن اعمال، پدیده‌ها و نتایجی که در غیر این صورت فراموش می‌شوند.
- تست : این کارکرد ارزیابی منجر به تنظیم برنامه و دامن زدن به بحث در مورد مسائل مهم است و مشارکت شهروندان، مشروعیت یافتن و دفاع از خطمشی در برابر انتقادات را در پی خواهد داشت.

الف) کارکرد اطلاعاتی

ب) کارکرد حرفه ای

ج) کارکرد اجتماعی-روان شناختی

د) کارکرد سیاسی

پاسخ صحیح گزینه د

ارزیابی نتایج اولیه و ثانویه خطمشی عمومی

خطمشی عمومی غالباً دو نوع نتیجه مورد انتظار دارند. یکی نتایج اولیه و زودرس که در واقع همان بروندهای حاصل از خطمشی می‌باشند. دیگر نتایج ثانویه یا پیامدها که آثار نهایی و بلندمدت خطمشی می‌باشند. ارزیابی نتایج نهایی و پیامدها دشوارتر و پیچیده‌تر از سنجش بروندهاست و به زمان بیشتری نیاز دارند.

در سازمان‌های بخش خصوصی که هدف اصلی ایجاد ستاده‌های موردنظر است، شاید ارزیابی برون‌دادها و نتایج اولیه بتواند ملاک توفیق قرار گیرد، اما در سازمان‌های دولتی و بخش عمومی که اتخاذ خط مشی برای مصالح درازمدت جامعه و خیر عمومی است، توجه به نتایج اولیه و ثانویه به همراه هم لازمه ارزیابی صحیح از خط‌مشی‌هاست.

طرح‌های مطالعات ارزیابی؛

۱. طرح تجربی از جمله طرح‌های پژوهشی برای ارزیابی برنامه و خط‌مشی‌هاست. در این طرح تلاش‌های منظمی برای انتخاب یک گروه مورد آزمایش و گروه دیگری برای کنترل آثار یا تغییرات در مورد اشیاء یا افرادی که برنامه یا خط‌مشی درباره‌ی آنان به اجراء درنیامده است به عمل می‌آید.
۲. طرح‌های شبه تجربی به بررسی دقیق آثار خط‌مشی‌ها و تأثیر عوامل یا متغیرهای خارجی را کنترل و خنثی می‌سازد. روش‌های مورد استفاده شامل تجزیه و تحلیل سری‌های زمانی و استفاده از آنچه که گروه‌های کنترل نام دارد، می‌شود. محاسن روش شبه تجربی واضح است. در این روش پژوهشگر می‌تواند بدون اینکه روش‌های منظم تحقیق کنار گذاشته شوند از ابزار ممکن و مکانیزم‌هایی که انعطاف بیش‌تری دارند برای بررسی آثار برنامه یا خط‌مشی استفاده کند.
۳. طرح غیر آزمایشی؛ که انواع مهم آن‌ها شامل مطالعه و تجزیه و تحلیل قبل و بعد اجرای خط‌مشی، مطالعه افراد قبل و بعد از اجرای خط‌مشی، مطالعه‌ی افراد بعد از اجرای خط‌مشی و یک گروه مقایسه‌ای می‌باشد.
۴. یکی از فنون و روش‌های دیگری که برای ارزیابی برنامه‌ها و خط‌مشی می‌تواند مورد استفاده قرار گیرد، ارزیابی تطبیقی است. در این طرح، یک یا چند برنامه مورد بررسی و مقایسه قرار می‌گیرد. این شیوه از ارزیابی خط‌مشی یا برنامه‌ها دید و بینش عمیق‌تری را برای مسئولان در برخورداری از اطلاعات بیشتر برای نتیجه‌گیری فراهم می‌سازد.
۵. تجزیه و تحلیل هزینه - منفعت هم در ارزیابی خط‌مشی‌ها و هم در برنامه‌ریزی برنامه به‌طور قابل توجهی مورد استفاده قرار می‌گیرد.

تست : این طرح‌ها به بررسی دقیق آثار خط‌مشی‌ها و تأثیر عوامل یا متغیرهای خارجی را کنترل و خنثی می‌سازد. روش‌های مورد استفاده شامل تجزیه و تحلیل سری‌های زمانی و استفاده از آنچه که گروه‌های کنترل نام دارد، می‌شود.

(ب) طرح شبه تجربی

(الف) طرح تجربی

(د) ارزیابی تطبیقی

(ج) طرح غیر آزمایشی

پاسخ صحیح گزینه ب

چرخه ی ارزیابی خط مشی

ارزیابی خط مشی عمومی بصورت یک مقطع مستقل انجام نمی گیرد، بلکه در قالب یک فرایند، چندین فعالیت را در بر می گیرد. هدف اصلی ارزیابی، قضاوت در مورد خط مشی ها یا برنامه هائی است که برای پاسخگوئی به مشکلات عمومی طراحی و تدوین شده اند تا مشخص شود آیا به تمامی مقاصد از قبل تعیین شده رسیده اند یا خیر؟ این بازده بصورت زیر ظاهر می شود:

الف) در یک حالت ایده آل ارزیابی نشان دهنده ی آن است که برنامه ها مطابق اهداف پیش بینی شده پیشرفت کرده و اجرای آنها باید همچنان ادامه یابد.

ب) در حالت بعدی ممکن است ارزیابی نشان دهد که در اجرای خط مشی کمبودها و تنگناهای وجود داشته و این مشکلات موجب عدم اجرای برنامه ها گردیده است. در چنین حالتی باید اصلاحاتی در شیوه های اجرائی صورت گیرد و برنامه ها با این اصلاحات مجدداً مورد ارزیابی قرار گیرند.

ج) در این حالت خط مشی از جهت محتوی، مشکلاتی را نشان می دهد و خط مشی گذاران باید در آن تجدیدنظر کرده و شکل جدید را به صورت قانونی درآورند.

د) ارزیابی خط مشی ها ممکن است نشان دهنده ی آن باشد که مشکل بدرستی شناسایی نشده و باید تعریف مجددی از آن بعمل آید.

ه) در آخرین حالت ممکنست ارزیابی، مسأله جدیدی را مطرح بسازد و دستور کار تازه ای را برای خط مشی گذاران بوجود آورد. در تمامی این حالات چرخه های مختلفی از ارزیابی بوجود می آید که اصطلاحاً به آن چرخه ی ارزیابی گویند.

انواع ارزیابی خط مشی از دیدگاه محققان

۱. ارزیابی اداری؛ ارزیابی اداری توسط ناظران مالی، قانونی و سیاسی وابسته به وزارتخانه های دولتی، سازمان های اجرایی تخصصی و انجام شود، معمولاً چگونگی ارائه خدمات به مشتریان و ارباب رجوعان را مورد نظر قرار می دهد. آنچه در این نوع ارزیابی بیش از سایر جنبه ها مدنظر می باشد، کارایی خدمات است.

۲. ارزیابی برنامه؛ به فرآیندی که برای اندازه گیری اثرات یک برنامه یا عمل در محدوده ی اهداف، نتایج و معیارها به کار گرفته می شود ارزیابی برنامه گفته می شود. ارزیابی برنامه وقتی انجام می شود که خط مشی قانونی شده و غیرقابل تغییر باشد.

۳. ارزیابی تلاش؛ در ارزیابی تلاش میزان درون دادهای برنامه مورد سنجش قرار می گیرد. بدین منظور که مشخص شود، دولت ها برای دستیابی به اهداف خود تا چه حد تلاش کرده اند.

۴. ارزیابی عملکرد؛ در ارزیابی عملکرد برون‌دادهای برنامه مورد سنجش قرار می‌گیرند، مانند تعداد فارغ‌التحصیلان دانشگاه‌ها، تعداد پارک‌های ساخته شده و تعداد کارگران آموزش‌داده شده.

۵. ارزیابی کارایی؛ ارزیابی تلاش و عملکرد اساس و سنگ بنای این نوع ارزیابی هستند. در ارزیابی کارایی میزان هزینه‌های یک برنامه مورد سنجش قرار می‌گیرد و در این راستا میزان توانایی دستگاه‌های اجرایی در کاهش اتلاف منابع یا افزایش بازده با سطح منابع ثابت به محک آزمایش زده می‌شود.

۶. ارزیابی فرآیند؛ در این نوع ارزیابی روش‌ها، فرآیندها و عناصر وابسته به انجام برنامه‌ها مورد بررسی قرار می‌گیرند. هدف این ارزیابی اصلاح، بهبود و ساده‌سازی فرآیندهای اجرایی در رسیدن به اهداف برنامه و خطمشی است. ارزیابی فرآیند از نوع نظارت رسمی واداری است که از میزان صحت اجرای قوانین ومقررات، تحقیق و بازرسی به عمل می‌آورد.

۷. ارزیابی قضایی؛ این نوع ارزیابی به بودجه، کارایی و امثالهم توجه‌ای ندارد، اما به جنبه‌های قانونی که برنامه‌های دولتی به مدد آنها به اجرا در می‌آیند، توجه‌ای اکید و محکم دارد. این ارزیابی توسط دستگاه‌ها و نیروهای قضایی صورت می‌گیرد. یکی از مهم‌ترین اهداف آن بازبینی عملکرد و اقدامات دولت در ارتباط با همسبودن قانون اساسی و سایر قوانین حاکم بر جامعه است. در این ارزیابی از دستگاه‌های قضایی انتظار می‌رود، عملکرد برنامه و خطمشی‌ها را در ارتباط با حقوق شهروندان مورد بررسی و تحلیل قرار داده تا حقی از حقوق مسلم مردم سلب نشود.

۸. ارزیابی سیاسی؛ در این نوع ارزیابی، خطمشی‌ها و برنامه‌های دولتی می‌تواند توسط همه افراد، با هر نفع سیاسی صورت گیرد. ارزیابی سیاسی برخلاف ارزیابی‌های اداری و قضایی از نظر فنی پیچیدگی زیادی با خود به همراه ندارد. مشارکت در انتخابات مختلف به نحوی انجام ارزیابی سیاسی توسط مردم، نسبت به برنامه‌های دولت و گروه‌های مختلف است.

۹. ارزیابی کلی؛ ارزیابی کلی ارزیابی قضاوتی می‌باشد که پیامدها و اثرات اجرای خطمشی یا برنامه‌ها را مورد بررسی قرار می‌دهد. این ارزیابی، اثربخشی کلی خطمشی‌ها و برنامه‌های اجرا شده را مورد بررسی قرار می‌دهد و تعیین می‌نماید که خطمشی تا حد انتظار به اهداف پیشنهادی دست یافته است یا خیر. از انواع ارزیابی کلی می‌توان به ارزیابی کاربردگرا و بازخور ارزیابی اشاره کرد که در زیر اشاره می‌گردد؛

- ارزیابی کارکردگرا بر تناسب بین خطمشی، ابزار خطمشی، روش‌ها و معیارهای اندازه‌گیری نتایج و ... متمرکز است و معمولاً ساختارهای خطمشی را مورد مطالعه و تحلیل قرار می‌دهد. این نوع ارزیابی با هدف شناسایی و کشف نقایص و نارسایی‌های خطمشی از طریق بررسی تأثیرات آن صورت می‌گیرد. در این روش سعی می‌شود ارزیابی به صورتی دقیق، حقیقی، بازخوردی و ... انجام گیرد.
- بازخور ارزیابی؛ در این روش ارزیابی، دو مفهوم مجزای بازخورد و ارزیابی در کنار هم قرار می‌گیرند تا آنچه برای انجام ارزیابی شایسته و اثربخش لازم است را انجام دهند. بازخور ارزیابی نیز اثرات اجرای قانونی و

تطبیق آن با مراحل مختلف خط‌مشی‌گذاری و انعکاس آن به سیاست‌مداران و خط‌مشی‌گذاران را مورد بررسی قرار می‌دهد.

۱۰. ارزیابی رسمی؛ ارزیابی رسمی نوعی از ارزیابی است که توسط دولت یا پارلمان، دستگاه‌های اجرایی و سازمان‌هایی وابسته انجام می‌شود. این ارزیابی به موجب قانون بر عهده دستگاه‌های اجرایی گذاشته شده است و ممکن است به صورت حق یا وظیفه تعریف شده باشد. ارزیابی رسمی به صورت فنی و تخصصی صورت می‌گیرد و حتی سازمان‌های متولی امر در زمینه مربوط تخصصی می‌شوند. سازمان‌های مسئول کار ارزیابی را به صورت دوره‌ای و در فواصل زمانی منظم انجام می‌دهند. مجریان ارزیابی رسمی سازمان‌های مشخصی هستند که عنوان آنها گویای وظایفشان می‌باشد؛ مانند سازمان حسابرسی، ذیحسابی، دیوان محاسبات، سازمان بازرسی کل کشور، دادگاه‌ها و سازمان‌های قضایی، کمیسیون اصل ۹۰ در مجلس شورای اسلامی. به طور کلی می‌توان اجرای ارزیابی رسمی را در ۴ مرحله به شرح زیر خلاصه کرد؛ شناسایی - اندازه‌گیری - تجزیه و تحلیل - توصیه

۱۱. ارزیابی غیررسمی؛ معمولاً توسط افراد و سازمان‌هایی صورت می‌گیرد که به صورت قانونی الزام و یا مأموریتی در این زمینه ندارند، اما به علت برخورداری گرایش سیاسی یا نفع شخصی، اقدام به ارزیابی برنامه‌های دولت می‌نمایند. البته این ارزیابی چندان فنی و پیچیده نیست، اما تنوع نفع شخصی یا گرایش سیاسی ارزیابان غیررسمی، سبب می‌شود ارزیابی‌های آنان در زمینه‌های مختلف معنی‌دار باشد. ارزیابی غیررسمی شامل نظارت قانونی، کمیسیون‌های ریاستی، بودجه بندی، مطبوعات در امر ارزیابی غیررسمی، مداخله گروه‌های ذینفع و سوت زدن.

نکته : گاهی اوقات یک بوروکرات شجاع برای کشف موارد نقض و اصلاح آن اقدام می‌کند و در تلاش برای اصلاح فرآیند اجرایی خط‌مشی و جلوگیری از استمرار آثار نامطلوب آن بر افراد درگیر می‌باشد که به این کار سوت‌زنی گفته می‌شود.

تست : : گاهی اوقات یک بوروکرات شجاع برای کشف موارد نقض و اصلاح آن اقدام می‌کند و در تلاش برای اصلاح فرآیند اجرایی خط‌مشی و جلوگیری از استمرار آثار نامطلوب آن بر افراد درگیر می‌باشد که به این کار گفته می‌شود؟

الف) سوت‌زنی ب) شجاعت ج) اثر د) پیامد

پاسخ صحیح گزینه الف

تست : در ارزیابی میزان هزینه‌های یک برنامه مورد سنجش قرار می‌گیرد و در این راستا میزان توانایی دستگاه‌های اجرایی در کاهش اتلاف منابع یا افزایش بازده با سطح منابع ثابت به محک آزمایش زده می‌شود.

الف) کارایی ب) فرایند ج) اداری د) قضایی

پاسخ صحیح گزینه الف

روش‌های ارزیابی

- تشکیل کمیته یا کمیسیون ویژه؛ یکی از روش‌های اساسی ارزیابی تشکیل یک کمیته یا کمیسیون ویژه است. شرایط بهینه و مطلوب برای کمیسیون‌های ارزیابی به شرح زیر است؛
- ۱. گزارشی کامل که حاوی اطلاعات مستند و اصلی مربوط به مسأله باشد.
- ۲. اعضای کمیسیون ارزیابی که در خدمات عمومی به انجام مشاغل کلیدی مشغول هستند نسبت به توصیه‌ها و پیشنهادهاى ارائه‌شده متعهد باشند.
- ۳. کارمندان کمیسیون که بعد از انجام ارزیابی به سازمان اصلی خود باز می‌گردند به عنوان حامیان و مبلغان تصمیم عمل کنند.
- ۴. گزارشی که اولویت‌های خط‌مشی‌گذاری سازمان‌های عمومی در زمینه‌ی مسائل مورد نظر را پشتیبانی کند.

- رویکرد سنجش میزان نیل به نتایج مورد انتظار خط‌مشی

یکی از شیوه‌های متداول ارزیابی، سنجش میزان نیل به نتایج مورد انتظار خط‌مشی می‌باشد. اگر هدف را نتیجه مورد نظر بدانیم خط‌مشی گذار باید آگاه شود تا چه حد هدف خط‌مشی تحقق یافته است. برای انجام این ارزیابی، مشخص کردن هدف بطور دقیق، جزئی و قابل سنجش از الزامات اولیه است. هدف‌های کلی باید به هدف‌های جزئی‌تر شکسته شوند و به گونه‌ای تعریف شوند که قابل اندازه‌گیری و سنجش باشند. فرضاً اگر هدف خط‌مشی مورد نظر افزایش اشتغال است باید مشخص شود که چند درصد اشتغال در چه مدت زمانی قرار است حاصل شود. نقصی که در این شیوه وجود دارد، عدم مشخص بودن منابع مصروفه برای نیل به هدف است.

- رویکرد ارزیابی ذی‌نفعان در ارزیابی خط‌مشی عمومی

نکته‌ی دیگری که در ارزیابی خط‌مشی عمومی دارای اهمیت است رضایت گروهی است که تحت تأثیر نتایج خط‌مشی قرار می‌گیرند. در صورتی که سازمان و نهادی که خط‌مشی را اجرا می‌کند، به ارزیابی آن بپردازد، بعید است نقاط ضعف خط‌مشی به درستی بیان شود. اما اگر شهروندان و به طور کلی ذی‌نفعان نسبت به خط‌مشی اظهارنظر نمایند مسلماً ارزیابی آنان واقع‌بینانه‌تر خواهد بود. این رویکرد را ارزیابی ذی‌نفعان نام نهاده‌اند و طی آن نظرات استفاده‌کنندگان و بهره‌گیران از نتایج خط‌مشی ملاک ارزیابی قرار می‌گیرد.

- رویکرد ارزش‌های متعارض در ارزیابی خط‌مشی عمومی

به علت آنکه نظر ذی‌نفعان مختلف در مورد خط‌مشی ممکن است با هم یکی نباشد باید رویکردی در ارزیابی خط‌مشی عمومی انتخاب شود که با توجه به این تعارض کار ارزیابی انجام گیرد؛ به عنوان مثال ممکن است در توسعه ارتباطات جاده‌ای طرفداران محیط‌زیست مخالف و هواخواهان توسعه اقتصادی و صنعتی موافق خط‌مشی مربوط باشند. رویکردی که در این شرایط به ما کمک می‌کند رویکرد ارزش‌های متعارض نام دارد. در این رویکرد خط‌مشی گذار با توجه به جمیع جهات و در نظر گرفتن سیاست‌های کلی تر نظام، حد بهینه‌ای را در نظر می‌گیرد و آن را ملاک اثر بخشی خط‌مشی قرار

می دهد، مثلاً نتایج خط مشی توسعه ارتباطات جاده ای زمانی اثربخش خواهد بود که ۲۰ درصد ارزش های محیط زیستی را رعایت کند و ۸۰ درصد به توسعه صنعتی بینجامد.

نکته : غالباً مهم ترین ارزیابی از خط مشی عمومی خارج از سازمان های عمومی به وسیله مطبوعات، رسانه های گروهی، افراد، پژوهشگران و گروه های غیردولتی به عمل می آید. شناسایی و شناخت مشکلات عمومی و ارزیابی خط مشی عمومی از وظایف اصلی و مستمر رسانه هاست. اشخاص و افراد مختلف، نظیر محققان، نظریه پردازان، نویسندگان، شعرا و منتقدین اجتماعی نیز به نوبه ی خود منشأ تحولات و نفوذ بر روند خط مشی گذاری و عملکرد سازمان ها عمومی هستند.

- روش های ارزیابی برنامه ها، آنچه دولت ها انجام می دهند؛

- (۱) دریافت گزارش های مستمر

- (۲) بازدید از محل

- (۳) استفاده از معیارهای برنامه

- (۴) مقایسه با استانداردهای حرفه ای

- (۵) ارزیابی شکایات مردم

- روش های ارزیابی برنامه؛ آنچه دولت ها می توانند انجام دهند؛

۱. مقایسه قبل و بعد از برنامه؛ مقایسه های قبل و بعد از برنامه طراحی می شوند که تأثیرات برنامه را نشان دهند، اما دانستن این که تغییرات مشاهده شده متأثر از برنامه است، کار دشواری است.

۲. مقایسه توسط خط روند؛ در این طرح اطلاعاتی که در خصوص گروه های هدف و شرایط آنها تنظیم می شود باید برای چندین دوره ی زمانی قبل از آغاز برنامه، تعیین گردد، این کار باعث می شود تا مسیر خط روند به صورت مستحکم و قابل اعتماد ساخته شود.

۳. مقایسه افرادی که در برنامه شرکت دارند؛ مثلاً مقایسه افرادی که در برنامه ها شرکت داشته اند با افرادی که در آن برنامه ها شرکت نداشته اند یا مقایسه شهرها یا مناطقی که برنامه در مورد آنها اعمال شده با مناطقی که برنامه برای آنها اعمال نشده است.

۴. مقایسه گروه های آزمایش و کنترل، قبل و بعد از اجرای برنامه؛ اختلافات حاصله از برنامه میان گروه های کنترل و آزمایش باید به دقت مورد مقایسه قرار گیرد.

مراحل شش گانه برای ارزیابی محققانه؛

۱. شناسایی اهدافی که باید ارزیابی شوند.

۲. تجزیه و تحلیل مشکلاتی که به وسیله ی فعالیت های ارزیابی باید مورد حل و فصل قرار گیرند.

۳. توصیف و استاندارد کردن فعالیت‌ها و عملیات.
۴. سنجش و اندازه‌گیری درجه و سطحی که تغییرات و تحولات باید صورت بگیرد.
۵. تعیین اینکه آیا تغییرات مشاهده شده ناشی از عوامل موردنظرند یا از عوامل دیگر نشأت گرفته‌اند.
۶. ارائه شواهدی مبنی بر استمرار موردنظر.

اهداف ارزیابی

۱. سنجش میزان تحقق اهداف خط‌مشی
۲. نحوه عملکرد دولت
۳. تعیین میزان مداخله دولت
۴. حل مسئله یا معضل عمومی
۵. سنجش میزان تأثیرات قانون
۶. تعیین میزان صحت اجرای قانون
۷. مقرون به صرفه بودن خط‌مشی
۸. درس‌هایی برای آموختن

دلایل اهمیت ارزیابی خط‌مشی

۱. تقویت تشخیص و شناسایی هزینه‌ها و منافع عمل دولت
۲. انسجام بخشی اهداف خط‌مشی و یکپارچه‌نمودن آن‌ها
۳. شفافیت را افزایش می‌دهد.
۴. ارتقای پاسخگویی دولت

علل شکست ارزیابی برنامه‌ها و خط‌مشی‌ها

اولین مسأله پیش‌روی هر فردی که می‌خواهد یک برنامه‌ی عمومی را مورد ارزیابی قرار دهد، تعیین اهداف برنامه است. گروه‌های هدف چه افرادی هستند و تأثیرات مطلوب و موردنظر چه هستند؟

بسیاری از برنامه‌ها و خط‌مشی‌ها دارای ارزش نمادین عمیقی هستند. آنها به طور واقعی شرایط گروه‌های هدف را تغییر نمی‌دهند، اما چنین وانمود می‌کنند که دولت مراقب آنها است. این مسأله باعث می‌شود تا ارزیابی خط‌مشی به‌طور غیرواقعی موفق جلوه کند.

دستگاه‌های دولتی از این قدرت برخوردارند که نشان دهند برنامه‌هایشان تأثیر مثبت داشته است.

معمولاً دستگاه‌های دولتی به علت برخورداری منابع قوی مستعد این امر هستند که نشان دهند، اشکال در خطمشی‌های تدوین شده است و آنها در اجرای خطمشی‌ها مبرا از هرگونه اشتباهی هستند.

هرگونه مطالعه‌ی مهمی که در ارتباط با تأثیر خطمشی توسط دولت انجام می‌شود، ممکن است با پاره‌ای از فعالیت‌های دیگر دولت ایجاد اصطکاک کند.

ارزیابی برنامه مستلزم وجوهات، فراهم‌سازی امکانات، زمان و نیروی انسانی است، دستگاه‌های دولتی مایل نیستند، این هزینه‌ها را صرف ارزیابی کنند. آنها تمایل دارند این منابع را بجای مصروف کردن در ارزیابی، اختصاص به پیشرفت و اجرای برنامه‌ها بدهند.

روش‌شناسی انواع ارزیابی خطمشی

در جدول زیر روش‌شناسی انواع ارزیابی خطمشی نشان داده می‌شود :

جدول ۵-۱ : روش‌شناسی انواع ارزیابی خطمشی

تحقیق علمی	تحقیق رسمی	قائم به ذات	غیررسمی	هیچ کدام
آماري	طراحی شده	دقیق	حکایات	در اغلب موارد به صورت خاص
مقایسه‌ای	تبلیغی	حقیقی	داستان‌ها	
علی	تجربی	در جست و جوی	غیربحرانی	
		بازخورد	اظهارنظرها و	

مشکلات روش‌شناسی ارزیابی

پنج مشکل اصلی روش‌شناسی که در ارزیابی خطمشی و آثار آن ممکن است موانعی پیش‌روی خطمشی‌گذاران قرار دهد عبارت است از؛

- ابعاد چندگانه در مورد اهداف مختلف
 - اطلاعات موردنیازی که در اختیار ارزیاب نیست
 - گزینه‌های بیشمار که تعیین آثار هر یک را دشوار می‌سازد.
 - محدودیت‌های مختلف و گاه معارض
 - نیاز به سادگی در ارائه نتیجه‌گیری علی‌رغم ماهیت پیچیده و چندمنظوره آنها
- تست : کدام گزینه جزء مشکلات روش‌شناسی ارزیابی نمی‌باشد؟

الف) ابعاد چندگانه اهداف

ب) محدودیت های مختلف و متعارض

ج) در دسترس بودن اطلاعات

د) دشواری در تعیین آثار هر یک از گزینه ها

پاسخ صحیح گزینه ج

تغییر خطمشی

تغییر خطمشی از پیامدهای ارزیابی تأثیرات قانون و سنجش عملکرد خطمشی های عمومی می باشد. تغییر یا خاتمه مرحله تکمیل کننده فرآیند خطمشی گذاری است و هر چرخه را به چرخه بعدی متصل می کند. در بحث انعطاف خط مشی دوره حیات سازمان باید در نظر باشد. انعطاف خط مشی عملاً مطالعه تغییر پذیری خط مشی و ضرورت آن در مقاطعی از دوره حیاتی سازمان است. دوران حیات سازمان از زمان تاسیس شروع می شود و با نوسانات مختلف ادامه می یابد.

از طرف دیگر سازمان در محیط قرار دارد و محیط هم برای خود متناسب با آن دوره زمانی دچار تحولاتی می شود. یعنی سازمان در دوره های حیات خود، از ابتدای تاسیس تا زمانی که مورد مطالعه قرار می گیرد، مراحل را پشت سر می گذارد که خود متأثر از تغییرات محیط است

بازنگری و تغییر خطمشی، پیامد مرحله ارزیابی است و به عنوان عامل پیونددهنده چرخه های خطمشی، فرآیندی پویا و پیوسته است که از نیاز خطمشی به تعدیل و تطبیق خود با تغییرات مداوم محیطی نسبت می گیرد. بعضی از تغییرات در خطمشی ها برنامه ریزی شده است. این تغییرات هدفمند است و بر اساس شناخت و آگاهی صورت می گیرد. اما گاهی اوقات تغییر انفعالی بوده و از سر ناچاری و یا الزام است. تفاوت بین تغییرات برنامه ریزی شده با تغییرات انفعالی در حدود، میزان و عمق تغییراتی است که صورت می گیرد.

نکته : در رویکرد تکاملی، هر خطمشی پس از شکل گیری و اجرا، ارزیابی می شود و نتیجه ارزیابی، سبب بازنگری، تغییر و یا خاتمه می شود. این بازنگری و اصلاح ممکن است حاصل ارزیابی از کل فرآیند خطمشی گذاری و تمام مراحل آن باشد و یا یک یا چند مرحله را شامل شود.

تست : این مرحله تکمیل کننده فرآیند خطمشی گذاری است و هر چرخه را به چرخه بعدی متصل می کند.

الف) تغییر یا خاتمه ب) شکل گیری ج) ارزیابی د) تدوین

پاسخ صحیح گزینه الف

عوامل تعیین کننده تغییر خطمشی ها؛

۱. تهدید اهداف حاکمیت
۲. سوء عملکردها
۳. ساختارهای ناکارآمد و ضعیف
۴. فرصت‌های توسعه و پیشرفت
۵. مخالفت و فشار گروه‌های ذینفع

در اعمال خط مشی جدید باید موارد زیر مورد تجزیه و تحلیل قرار گیرد:

۱. عوامل بیرونی (محیطی): روابط سیاسی موجود در محیط، نگرش‌های موجود درباره مسئله تکنولوژی، تحلیل‌های اقتصادی پایه و ... باید با سازمان در طرح (خط مشی) جدید تطابق داشته باشد. هنگامی که خط مشی با محیط ناسازگار می‌شود. در پی تبادلات محیطی بین سازمان و پیرامون آن رفته رفته در معرض تغییرات جزئی یا اساسی قرار می‌گیرد. مکانیزم‌های اجرایی مربوط به هر تغییر در خط مشی را سیستم باید پیش‌بینی و طراحی کند.

خط‌مشی جایگزین را می‌توان تا زمان برگشت به خط‌مشی اولیه، به صورت موقت برای ایجاد تعادل و تطابق میان سازمان و محیط به عنوان تعدیل‌کننده مورد استفاده قرار داد تا زمینه برای ادامه خط‌مشی پایه مهیا گردد. گفتنی است خط‌مشی اگر در معرض تغییرات پیاپی قرار گیرد مفهوم و اصالت خود را از دست داده، تبدیل به تصمیم یا تصمیمات ثانویه می‌گردد. از این رو از خط‌مشی‌های جایگزین برای رفع اضطرار و ناسازگاریها و ناهمخوانی‌هایی که جنبه قطعی ندارند بهره گرفته می‌شود.

۲. عوامل درونی: این عوامل دلالت دارد بر شناخت منابع و محورهای درونی اتخاذ تصمیم که در راستای ارزش‌ها و ملاک‌ها و هنجارهای مورد استناد سازمان در تغییر خط‌مشی نقش ایفا می‌کنند.

۳. بررسی مقاصد جدید در حیات سازمان: خط‌مشی‌گذار باید به بررسی این مقاصد بر اساس خواسته‌ها و انتظارات عمومی (اعم از محیطی و درون‌سازمانی) و نگرش‌های جامع در امر خط‌مشی‌پردازد. این امر مستلزم مطالعه کامل شرایط آتی برای انطباق دادن خط‌مشی‌ها و پیش‌بینی شرایط و برقرار کردن امکانات پشتیبانی برای آن‌هاست.

تست: در اعمال خط‌مشی جدید باید چه مواردی مورد تجزیه و تحلیل قرار گیرد؟

الف) عوامل درونی و بیرونی و نگرش

ب) عوامل سازمانی و محیطی و بین‌المللی

ج) بررسی اهداف، گزینه‌ها و مقاصد جدید

د) عوامل درونی و بیرونی و بررسی مقاصد جدید

پاسخ صحیح گزینه د

انواع تغییر

۱. تغییر در فرآیندها و ساختار انجام کار؛ این نوع تغییر، معطوف به راهبردها و شبکه‌های تماس خط‌مشی‌ها و نحوه انجام فعالیت‌های مرتبط با اجرای خط-مشی است. این تغییر همچنین ممکن است مربوط به ارتباطات سازمانی، فعالیت‌های اجرایی، ویژگی‌های موسسات اجرایی مانند تعداد کارکنان، میزان کنترل سلسله‌مراتبی، اهمیت سازمانی و... باشد. تغییر در فرآیندها و ساختارها معطوف به راهبردها و شبکه‌های تماس خط‌مشی‌ها و نحوه انجام فعالیت‌های مرتبط با اجرای خط‌مشی است. این تغییر مسائل خط‌مشی را مورد توجه و ملاحظه قرار می‌دهد و به مجریان حکم می‌کند که چگونه خط‌مشی‌ها را درک کنند و چگونه آن را بیان نمایند و چه تصویری از آن در ذهن داشته باشند.

۲. تغییر در ابزار خط‌مشی؛ این تغییر بیشتر معطوف به انتخاب ابزار در اجرای خط-مشی و تا حدودی زیادی وابسته به کاربرد یک یا چند روش اصلی دولتی در مواجهه با مسائل خط‌مشی می‌باشد. ابزارها با عباراتی مانند وسایل خط‌مشی‌فنون اجرایی خط‌مشی یا ابزارهای حاکم شناخته می‌شود. ابزارها قابلیت جابجایی دارند و منطق خاصی برای انتخاب آنها مطرح می‌شود.

۳. تغییر در اهداف و ماهیت خط‌مشی؛ این تغییر معطوف به اهداف خط‌مشی‌ها می‌باشد و در اثر تغییرات نقش دولت یا تغییر در اصول و اولویت‌های سیاسی حاکمان به وجود می‌آید. دولت‌ها برای رهایی خود از خطراتی نظیر کاهش مشروعیت و ضعیف‌شدن اقتدارشان در جامعه، خط‌مشی‌ها را قربانی می‌کنند و یا اینکه آنها را تغییر داده و اصلاح می‌نمایند.

تست : تغییر در معطوف به راهبردها و شبکه‌های تماس خط‌مشی‌ها و نحوه انجام فعالیت‌های مرتبط با اجرای خط‌مشی است. این تغییر مسائل خط‌مشی را مورد توجه و ملاحظه قرار می‌دهد و به مجریان حکم می‌کند که چگونه خط‌مشی‌ها را درک کنند و چگونه آن را بیان نمایند و چه تصویری از آن در ذهن داشته باشند.

الف) تغییر در اهداف

ب) تغییر در ابزار

ج) تغییر در سیاست

د) تغییر در فرایند

پاسخ صحیح گزینه ج

راه‌های کاهش موانع و مقاومت در برابر تغییر خط‌مشی؛

- توجه و آموزش

- تحریک حس همکاری و تعهد
- توجه به اهداف و منافع گروه‌های ذی‌نفع
- استفاده از اجبار و الزام‌ها

روش ایجاد تغییر در خط‌مشی‌ها؛

۱. شناسایی نیاز واقعی به تغییر در خط‌مشی
۲. ارائه پیشنهادات یا گزینه‌های مناسب
۳. کسب حمایت خط‌مشی‌گذاران رسمی
۴. طراحی برنامه تغییرات تدریجی
۵. مشارکت دادن نهادهای مدنی
۶. برطرف نمودن موانع تغییر خط‌مشی

خاتمه خط‌مشی

اندیشمندان خط‌مشی عمومی گری بروئر و پیتر دلتون خاتمه در بخش عمومی را به عنوان پایان یا توقف کارکردهای خاص برنامه‌ها، خط‌مشی‌ها یا سازمان‌های دولتی تعریف کرده‌اند.

خاتمه رفتاری تعمدی با نیت پایان یک خط‌مشی یا سازمان خاص است. خاتمه می‌تواند هم به عنوان یک پایان و هم به عنوان یک آغاز درک شود یک آغاز برای تصحیح یک خط‌مشی اشتباه یا مجموعه‌ای از برنامه‌ها یا اصلاح مفروضات یا اجزا یک برنامه.

بارداخ به عنوان یکی از پیشگامان در این حوزه خاتمه خط‌مشی را به عنوان یک فرایند سیاسی میداند و بیان میکند که خاتمه در واقع نمونه خاصی از اتخاذ خط‌مشی است که در آن اتخاذ خط‌مشی الف مستلزم حذف یا انقطاع خط‌مشی ب است. منحصر به فرد بودن این شکل از اتخاذ خط‌مشی در لغو منافع کسانی است که مخالف خاتمه خط‌مشی (ب) می‌باشند.

بارداخ طرفداران خاتمه را به سه گروه زیر تقسیم کرده است؛

- مخالفین؛ کسانی که می‌خواهند خط‌مشی (الف) خاتمه یابد، زیرا آنها معیوب بودن و غیر مؤثر بودن خط‌مشی (الف) را درک کرده‌اند.
- صرفه‌جویان؛ کسانی که به دنبال تخصیص منابع مربوط به خط‌مشی خاتمه یافته به سایر خط‌مشی‌ها هستند.

- اصلاح‌گران؛ کسانی که خاتمه یک خط‌مشی را به عنوان فرصتی برای اتخاذ خط‌مشی‌ها جدید و خلاقانه می‌بینند.

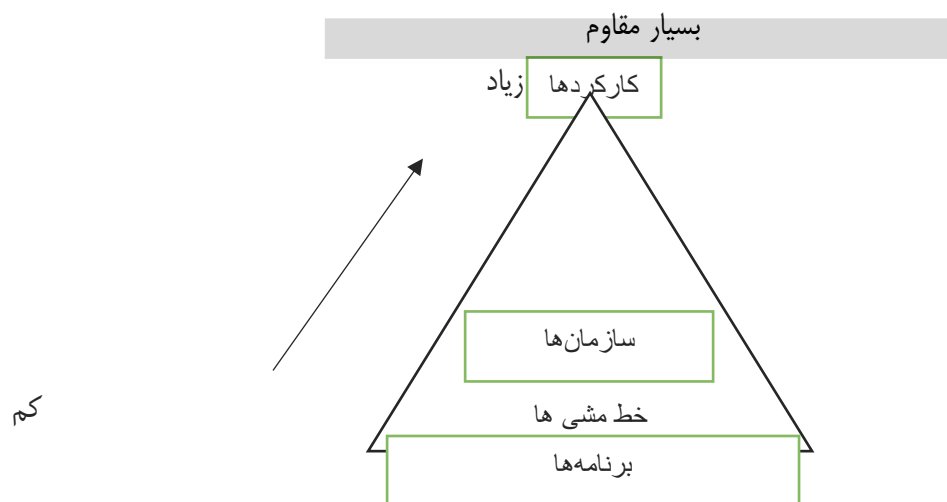
خاتمه‌دادن به برنامه‌ها و خط‌مشی‌های عمومی ابزار متفکرانه جهت بررسی و امکان تجدیدنظر را در خط‌مشی‌ها فراهم می‌آورند.

گری برور و پیتر دلون خاتمه‌دادن به خط‌مشی را به صورت زیر تعریف کرده‌اند؛

نتیجه سنجیده یا توقف کارکردهای دولت، خط-مشی‌ها، برنامه‌ها یا سازمان‌ها.

انواع خاتمه‌دادن به خط‌مشی عبارتند از :

۱. خاتمه‌دادن به کارکرد؛ خاتمه‌دادن در خط‌مشی‌گذاری، علاوه بر آنکه به خط‌مشی‌ها و برنامه‌ها مربوط می‌باشد به اهداف سازمان‌ها و کارکردهای دولت‌ها نیز مربوط می‌شود. کارکردها، سازمان‌ها و برنامه‌ها را تحت تأثیر قرار می‌دهند و سازمان‌ها فلسفه وجودی خود را به کارکردها منتصب می‌نمایند. خاتمه‌دادن به کارکردها، اولین و مشکل‌ترین سطح خاتمه‌دادن می‌باشد که البته به ندرت تحقق می‌یابد.
۲. خاتمه‌دادن به سازمان‌ها؛ وقتی به سازمان‌ها خاتمه داده می‌شود کارکردهایی که آنها انجام می‌دادند معمولاً به سازمان دیگری منتقل می‌شود. در بعضی موارد، البته به ندرت نیز ممکن است کارکرد دولت با خاتمه دادن به سازمان خاتمه یابد.
۳. خاتمه‌دادن به خط‌مشی‌های سازمانی؛ خاتمه‌دادن به خط‌مشی‌ها به عنوان دفاع از سازمان‌ها و کارکردهای دولتی به کار گرفته می‌شود و نسبت به آنها راحت‌تر می‌باشد و در عین حال معمول‌ترین سطح تجزیه و تحلیل است که تحلیل‌گران برای خاتمه خط‌مشی‌ها از آن استفاده می‌کنند.
۴. خاتمه‌دادن برنامه؛ برنامه‌ها راحت‌ترین هدف برای خاتمه‌بخشی هستند. برنامه‌ها به عنوان تجلیات عملیاتی خط‌مشی‌ها بوده و در ارزیابی، تمرکز بازرسان بر روی آنها می‌باشد.



شکل شماره ۵-۱: مراحل خاتمه خط مشی

تحلیل گر خطمشی کیست؟

تحلیل خطمشی، بررسی و شناسایی مسائل، ارزیابی راه‌حل‌های مختلف، ارزیابی منظم اجرای سیاسی و فنی گزینه‌های انتخاب شده برای حل مسائل عمومی شناسایی شده و پیامدهای آن می‌باشد. تحلیل گر خطمشی هم نقش یک مشاور داخل سیستم را ایفا می‌کند و هم نقش مشاور خارج از سیستم را بازی می‌کند و هر دو جنبه مردمی بودن و فنی خطمشی گذاری را انجام می‌دهند. تحلیل گران با توجه به شرایط و نیاز، ممکن است بررسی خود را به یک یا چند سطح از سطوح تحلیل یک پدیده محدود کنند. سطوح تحلیل به صورت سه سطح از هم متمایز شده‌اند؛

(۱) توصیف

(۲) طبقه‌بندی

(۳) تبیین

در سطح توصیف ویژگی‌ها و حالات ظاهری پدیده بیان می‌شود و در مورد علت وجودی و آثار پدیده بحثی صورت نمی‌گیرد. در این سطح تحلیل خطمشی، تحلیل گر اجزاء مختلف یک پدیده را با هم مقایسه می‌کند اما مقایسه بیرونی صورت نمی‌گیرد. در سطح طبقه‌بندی، اطلاعات بدست آمده از توصیف پدیده‌ها، منجر به کشف وجوه اشتراک و افتراق آنها می‌شود. همین وجوه اشتراک یا افتراق پدیده‌ها، سبب می‌شود طبقات مختلفی ایجاد شود و پدیده‌ها با توجه به ویژگی‌های خود در یکی از طبقات جای گیرند. در سطح تبیین در تحلیل خطمشی محقق به دنبال کشف روابط علی و معلولی بین پدیده‌ها از طریق روش چرایی یا آثاری می‌باشد.

تحقیق سنتی با تجزیه و تحلیل خطمشی تفاوت‌هایی به شرح زیر دارد؛

جدول شماره ۵-۲: تحقیق سنتی با تجزیه و تحلیل خطمشی

تحقیق سنتی	تجزیه و تحلیل خطمشی
در جست و جوی واقعیت	کاربردی
رویه‌ها و گام‌های صریح	موقعیتی و منعطف

بیان سؤالات گسترده و کلی	بیان مسائل محلی
تمرکز بر روی پیچیدگی	تمرکز بر روی تصمیم‌گیری
علم	هنر و مهارت

تست : کدام یک از سطوح تحلیل خط مشی می باشند؟

الف) توصیف،تحلیل،تغییر ب) طبقه بندی،تحلیل،نتیجه

ج) توصیف،طبقه بندی،تبیین د) تحلیل، تبیین، نتیجه

پاسخ صحیح گزینه ج

تست : چه کسی هم نقش یک مشاور داخل سیستم را ایفا می کند و هم نقش مشاور خارج از سیستم را بازی می کند و هر دو جنبه مردمی بودن و فنی خط‌مشی گذاری را انجام می دهند.

الف) مشاور ب) تحلیل گر ج) بوروکرات د) مدیر

پاسخ صحیح گزینه ب

افق‌های آینده خط‌مشی گذاری عمومی

- در جست و جوی دانش جدید خط‌مشی گذاری
- ویژگی‌های دانش جدید خط‌مشی گذاری؛ پرهیز از شیوه تحصلی - عدم کارایی اصول علمی مکتب تحصلی و اثبات گرایی - استفاده از مکاتب پدیدارشناسی و تئوری‌های بی‌نظمی - استفاده از شیوه‌های اکتشافی - ابداعی بجای شیوه‌های عقلایی - استفاده از داورهای انسانی بجای قضاوت‌های ماشینی

- عقلانیت نامعقول عمل کردن؛ استفاده از تعقل جوهری بجای تعقل ابزاری

- پاسخگویی به محیط متغیر و شکل دادن به آن

- حساس بودن نسبت به موفقیت‌ها و شکست‌های دیگران

- توجه به تجربه‌های تاریخی اما اسپرنشدن در گذشته‌ها

- حداکثرسازی موفقیت و حداقل سازی شکست

- رفع مشکل‌های سیستم در عمل

- تأکید بر سیاست‌های اساسی جامعه و دید کلی نگر

- اقتضایی بودن شیوه‌های خط‌مشی گذاری

- تأکید بر انتخاب‌های اساسی با دیدی کل‌نگر
- جامع‌نگر و آینده‌نگری
- توجه به ساختارها و مؤسسه‌های اجتماعی
- توان رویارویی با پیچیدگی‌های گسترده
- خط‌مشی‌گذاری در شرایط عدم اطمینان
- خط‌مشی‌گذاری دانشی گرانبار از ارزش‌ها
- یادگیرنده‌بودن نظام خط‌مشی‌گذاری
- خلاقیت و نوآوری در تصمیم‌گیری
- پاسخگو بودن در موقعیت‌های بحرانی
- گرایش سیاسی در خط‌مشی‌گذاری
- حرفه‌ای شدن در خط‌مشی‌گذاری
- سیستم اطلاع‌رسانی در خط‌مشی‌گذاری
- خودآگاهی نظام خط‌مشی‌گذاری
- ضرورت‌های سازمانی و آموزشی دانش جدید خط‌مشی‌گذاری

فصل ششم

نقش گروه های ذی نفوذ و احزاب

گروه های ذی نفوذ

گروه ذی نفوذ به گروهی گفته می شود که هدف اصلی آن معطوف به اثرگذاری بر فرآیند خطمشی گذاری عمومی باشد و در این راه اهداف و منافع خود را در نظر داشته باشد.

برخی از صاحب نظران چون باراتز به دو جنبه از قدرت گروه های ذی نفوذ اشاره می کنند. در یکی از این جنبه ها فشار گروه موجب می شود تا تصمیماتی به نفع آن گروه گرفته شود و در جنبه ی دیگر از اتخاذ تصمیمی که به نفع آن گروه نیست جلوگیری به عمل می آید.

بنابر تعریف، گروه های ذی نفوذ مجموعه افرادی هستند که تلاش می کنند با استفاده از توانمندی های خود، سیاست ها را به سمت و سویی که خود مایل اند سوق دهند. بنابراین گروه های ذی نفوذ در تدوین و اجرای خط مشی های عمومی موثر بوده، می توانند جلوی اجرا را بگیرند و آن ها را با تاخیر و کندی و تغییر مواجه سازند؛ البته گروه های ذی نفوذ به عنوان یک عامل نظارتی نیز عمل کرده، قادرند بر شکل گیری و اجرای خط مشی عمومی کنترل اعمال کنند و در صورتی که موارد تخلفی مشاهده کردند آن ها را بر ملا سازند. این نقش گروه های ذی نفوذ نیز آثار اجرایی داشته و می تواند موجبات اصلاح، بهبود و تغییر در اجرا فراهم آورد.

به گروه‌هایی اطلاق می‌شود که هدف و مقصود مشترکی را دنبال می‌کنند و از نفوذ و قدرت مسلطی در یک زمینه برخوردار می‌باشند.

روش‌های اعمال نفوذ گروه‌های ذی نفوذ به دو دسته مستقیم و غیرمستقیم تقسیم می‌شود؛

- روش مستقیم؛ به لابی‌گری گروه‌های ذی نفوذ در قوای سه گانه و انجام اقدامات خشونت آمیز در صورت نتیجه نگرفتن از لابی‌ها اطلاق می‌شود.

- روش‌های غیرمستقیم؛ در این روش گروه‌های ذی نفوذ تلاش می‌کنند از طریق مردم و با استفاده از سازو کارهایی نظیر بسیج افکار عمومی و تبلیغات، خطامشی‌گذاران و مقامات را تحت تأثیر قرار دهند.

تست : به گروه‌هایی اطلاق می‌شود که هدف و مقصود مشترکی را دنبال می‌کنند و از نفوذ و قدرت مسلطی در یک زمینه برخوردار می‌باشند.

الف) احزاب ب) گروه ذی نفوذ ج) گروه فشار د) گروه سیاسی

پاسخ صحیح گزینه ب

ویژگی‌های گروه ذی نفوذ

گروه‌های ذی نفوذ برای مؤثر واقع شدن در خطامشی‌گذاری عمومی باید سه ویژگی زیر را داشته باشد؛

الف) داشتن هدف مشترک :هدف یا مقصود کی گروه صنفی در قالب گروه ذی نفوذ م تواند افزایش حقوق کارگران، افزایش ایمنی کار، کاهش ساعات کار، تقاضای بازنشستگی زودتر از موعد، افزایش عائله مندی و ... باشد؛ تقاضاهای مذکور به توان منافع مشترک گروه مذکور برای قانو نگذار تصریح می شود، تا او در صورت صلاحدید آنها را در دستور کار قرار دهد.

ب) برخورداری از قدرت :گروه های ذی نفوذ برای مؤثر شدن باید قدرتمند باشند، و باید دانست قدرت جزء جداناپذیر عرصه ی سیاست است؛ به نحوی که اگر سیاست را از قدرت تهی کنیم، مانند آن است که ارز شهای اخلاقی را از مذهب بزداييم؛ بنابراین هر چقدر گروه‌های ذی نفوذ از قدرت بیشتری برخوردار باشند، می‌توانند به نحو مؤثرتری به هدف‌های خود جامه عمل بپوشانند.

ج) تأثیرگذار بر فرآیند خطامشی‌گذاری

تست : کدام یک از ویژگی‌های گروه‌های ذی نفوذ برای مؤثر واقع شدن در خطامشی‌گذاری عمومی نمی‌باشد؟

الف) داشتن هدف مشترک ب) برخورداری از قدرت

ج) تأثیرگذار بر فرآیند خطامشی‌گذاری د) قلمرو سیاسی

انواع گروه‌های ذی‌نفوذ؛

گروه ذی‌نفوذ محض و نسبی؛ گروهی ذی‌نفوذ محض است که اختصاصاً در قلمرو سیاست عمل کند و بر قوای بخش عمومی تأثیر گذارد. در حالیکه گروه ذی‌نفوذ نسبی آن است که فشار سیاسی فقط بخشی از فعالیت‌های آن باشد و یا اینکه علل وجودی و زمینه‌ی فعالیت‌های دیگری نیز دارند. انجمن‌ها، گروه‌ها، مجامع و نهضت‌هایی که صرفاً کار سیاسی انجام می‌دهند گروه ذی‌نفوذ محض نامیده می‌شود ولی سایر گروه‌هایی که اهداف گسترده‌تری دارند و گاهی نیز در حکومت نفوذ می‌کنند، نمونه‌هایی از گروه‌های ذی‌نفوذ نسبی هستند.

از لحاظ شدت تأثیرگذاری گروه‌های نفوذ بر امور سیاسی و خط‌مشی‌گذاری دولتی، می‌توان آنها را به گروه‌های ذی‌نفوذ محض یا منحصرأ سیاسی و گروه‌های ذی‌نفوذ نسبی یا بعضأ سیاسی تقسیم کرد. گروه ذی‌نفوذ محض منحصرأ در قلمرو سیاست عمل کرده و با شدت زیادی بر خط‌مشی‌های عمومی و قوای عمومی تأثیرگذار هستند، احزاب سیاسی و دیگر تشکل‌های سیاسی در این راستا هستند. گروه‌های ذی‌نفوذ نسبی گروه‌هایی هستند که فشار سیاسی فقط بخشی از فعالیت‌های آنها می‌باشد و زمینه‌ی فعالیت‌های دیگری نیز در خود نهفته دارند. بسیاری از اتحادیه‌ها و تشکیلات صنفی که تنها در پاره‌ای اوقات به فعالیت سیاسی می‌پردازند در این دسته قرار دارد.

گروه ذی‌نفوذ خصوصی و عمومی؛ در ابتدا مفهوم گروه‌های ذی‌نفوذ، به گروه‌های خصوصی اطلاق می‌شد اما به تدریج این مفهوم گسترده‌تر گردید و گروه‌های عمومی را نیز در بر گرفت. واحدهای دولتی و مقامات بخش عمومی می‌توانند شکل گروه‌های ذی‌نفوذ را به خود بگیرند.

داخلی، خارجی؛ گروه‌های ذی‌نفوذ ممکن است در دو دسته داخلی و خارجی نیز طبقه‌بندی شوند. گروه‌های ذی‌نفوذ داخلی به گروه‌های ملی اطلاق می‌شوند که در درون کشور فعالیت دارند و گروه‌های خارجی آنهایی هستند که در یک کشور خارجی بر اوضاع و احوال داخلی کشور نفوذ می‌کنند و تأثیرمی‌گذارند یا به صورت یک سازمان بین‌المللی در کشور اعمال نفوذ می‌نمایند.

عوام- خواص؛ گروه‌های عوام در پی گردآوری اعضای بیشتری هستند، زیرا نیروی اصلی خود را از عامل تعداد اخذ می‌کنند. همانند احزاب عوام قالب‌بندی هزاران هزار انسان اجباراً سازمانی نیرومند و با سلسله‌مراتب را ایجاد می‌کند. گروه‌های خواص در پی کمیت نیستند بلکه به دنبال کیفیت‌اند. اتحادیه‌های کارگری، سازمان‌های جوانان، طرفداران محیط‌زیست جزء گروه‌های ذی‌نفوذ عوام هستند. گروه‌های نفوذ خواص از گروه‌های اجتماعی محدود ولی متنفذ تشکیل شده‌اند، مانند اتحادیه‌های کارمندان عالی‌رتبه و انجمن مدیران صنایع بزرگ.

بخشی، ترویجی؛ بعضی از صاحب‌نظران معتقدند که باید بین دو گروه تمیز قائل شد؛ ۱. گروه‌های بخشی ۲. گروه‌های ترویجی یا ارتقائی در گروه‌های بخشی عضویت بر اساس عملکرد یک نقش ویژه اقتصادی است و این گروه‌ها حافظ منافع اعضای خود هستند. مانند گروه معدنچیان یا کارگران صنعت خودرو. به نظر ریچاردسون و کیمبر گروه‌های بخشی تلاش دارند منافع بخش ویژه‌ای از جامعه را حفظ کنند در حالیکه انسجام گروه‌های ترویجی به واسطه برخورداری از خصوصیات و رفتار مشترک است. گروه‌های ترویجی سعی می‌کنند به بهبود مسائل برخاسته از عادات و رفتار بپردازند.

اقتصادی، اعتقادی؛ مارچ طبقه‌بندی از گروه‌های قدرتمند اقتصادی تا گروه‌ها اعتقادی را در نظر می‌گیرد. به عقیده او گروه‌های ذی‌نفوذ اقتصادی به حفظ منافع و ترقی اعضای خود مشغول‌اند در حالیکه گروه‌های اعتقادی بجای چشمداشت مالی برای اعضای خود از تغییرات (اصلاح) قانون‌گذاری و اداری حمایت می‌کنند.

جدول شماره ۶-۱: نوع‌شناسی گروه‌های ذی‌نفوذ بر اساس دیدگاه ووتن

میزان سیاسی بودن		نحوه عضویت	محدود
ضعیف	قوی		
گروه‌های عملیاتی (انجمن‌های حرفه‌ای)	گروه‌های نمایندگی (اتحادیه‌ها)	باز	
گروه‌های ترویجی (انجمن - های علمی و آموزشی)	گروه‌های تبلیغی (طرفداران حفاظت از محیط‌زیست)		

طبقه‌بندی انواع گروه‌های ذی‌نفوذ

گروه‌های ذی‌نفوذ یا فشار، به گروه‌هایی اطلاق می‌شود که هدف و مقصود مشترکی را دنبال می‌کنند و از نفوذ و قدرت مسلطی در یک زمینه برخوردارند و می‌توانند بر فرآیند خط‌مشی‌گذاری تأثیرگذار باشند. گروه‌های ذی‌نفوذ به علت داشتن نفوذ و قدرت می‌توانند در به جریان انداختن، توقف و تصویب قوانین دخالت داشته باشند.

گابریل آلموند گروه‌های ذی‌نفوذ را به صورت زیر طبقه‌بندی می‌کند؛

گروه‌های ذی‌نفوذ فردی؛ وقتی فردی به علت نفوذ و زیاد بتواند نظرات خود را در خط‌مشی‌گذاری اعمال نماید، در واقع نقش گروه ذی‌نفوذ را ایفا کرده است. گروه‌های ذی‌نفوذ فردی را معمولاً افراد ثروتمند و صاحب جایگاه در دستگاه‌های حکومتی تشکیل می‌دهند.

گروه‌های ذی‌نفوذ بی‌هنجار؛ گروه‌های نفوذ بی‌هنجار، گروه‌های کم و بیش خودجوشی هستند که وقتی افراد بسیاری در برابر ناکامی، نومیدی و دیگر هیجانات عاطفی نیرومند، واکنش مشابهی از خود نشان می‌دهند، به ناگاه تشکیل می‌گردند. گروه‌های ذی‌نفوذ بی‌هنجار از لحاظ سازمان‌یافتگی ضعیف می‌باشند. یعنی فاقد تشکیلات رسمی، رهبر و سازماندهی قوی هستند.

گروه‌های بی‌انجمن؛ این گروه‌ها نیز مانند گروه‌های بی‌هنجار، به ندرت سازمان‌یافته‌اند و فعالیتشان نیز مقطعی و پراکنده است. وجه تمایز آنها از گروه‌های بی‌هنجار، وجه مشترکی است که از لحاظ قومیت، منطقه، مذهب، حرفه و خویشاوندی در میان اعضای آن وجود دارد.

گروه‌های نهادینه؛ احزاب سیاسی، شرکت‌های تجاری، مجالس قانون‌گذاری، ارتش‌ها، بوروکراسی‌ها و نهادهای مذهبی نمونه‌هایی از گروه‌های نهادینه هستند. این گروه‌ها رسمی بوده و دارای جایگاه و وظایف قانونی در سطح جامعه می‌باشند. در رژیم‌های دیکتاتوری که فعالیت دیگر گروه‌ها ممنوع یا زیر کنترل حکومت‌ها هستند، گروه‌های نهادینه نقش عمده‌ای ایفا می‌کنند.

گروه‌های انجمنی؛ گروه‌های انجمنی آشکارا برای آن تشکیل شده‌اند که نماینده و حافظ منافع گروه خاصی باشند. گروه‌های ذی‌نفوذ انجمنی در جوامع دموکراتیک نقش مهمی ایفا می‌کنند. این گروه‌ها شامل اتحادیه‌های کارگری، اتاق‌های بازرگانی، اتحادیه‌های صنفی تولیدکنندگان، انجمن‌های قومی، انجمن‌های مذهبی و گروه‌های مدنی هستند.

نکته؛ گروه محلی اشاره به روابطی دارد که افراد درون آنها رشد و نمو می‌یابند، اعمال گروه‌های محلی همیشه سیاسی نبوده اما می‌توانند بر امور سیاسی تأثیرگذار باشند.

نکته؛ گروه انجمنی گروه‌های عمل‌گرایی هستند که افراد ذی‌نفع را برای رسیدن به هدف مشترکی دور هم جمع کرده و سازماندهی می‌کنند.

- ✓ طبقه‌بندی دیگری گروه‌های نفوذ را بر حسب کارکردهای چهارگانه‌ی نظام اجتماعی (یعنی تطبیق با شرایط نو، حل منازعه، حفظ همبستگی ارزشی و نیل به اهداف) به ۴ دسته تقسیم می‌کنند؛
- گروه‌های اقتصادی؛ منطبق با کارکرد تطبیق با شرایط جدید مانند اتحادیه‌ها، شرکت‌ها و
 - گروه‌های مبتنی بر کارکرد حفظ همبستگی مانند نهادهای حقوقی، قانون و کلا و
 - گروه‌های فرهنگی (عامل حفظ همبستگی ارزشی) مثل گروه‌های روشنفکری، انجمن‌های مطبوعاتی و
 - گروه‌های مجری که کارکرد سیاسی نیل به اهداف و نیز گروه‌های داخلی در آنها می‌باشد. از جمله دسته‌های پارلمانی و نهادهای حکومتی.

در طبقه‌بندی دیگری گروه‌های نفوذ از حیث علایق تشکیل‌دهندگان آنها به دو دسته تقسیم می‌شوند. نخست گروه‌هایی که بر علایق عینی یا مادی تکیه دارند، مثل اتحادیه‌ها و گروه‌های شغلی و صنفی و دوم گروه‌هایی که مبتنی بر نگرش‌ها یا ارزش‌های ذهنی و بشردوستانه هستند، مثل گروه‌های حفاظت از محیط‌زیست، انجمن‌های حمایت از طبیعت و حیوانات و گروه کنترل سلاح‌های کشتار جمعی.

جدول شماره ۶-۲ : طبقه بندی بر اساس معیارهای چندگانه

بهره مندان	مثال	بر پایه اهداف
افراد خاص	اتحادیه های کارگری	گروه های ذینفوذ حمایتی
جمعی	گروه های حافظ محیط زیست	گروه های ذینفوذ ارتقائی
بهره مندان	مثال	بر پایه عضویت
افراد خاص	اتحادیه های کارگری	گروه های ذینفوذ بسته (عضویت دشوار)
جمعی	گروه های حافظ محیط زیست	گروه های ذینفوذ باز (عضویت آسان)
بهره مندان	مثال	بر پایه موقعیت
آحاد مردم کشور	گروه ها و انجمن های ملی	گروه های ذینفوذ ملی یا داخلی
افراد و گروه های ذینفع داخلی و خارجی	گروه ها و انجمن های بین المللی	گروه های ذینفوذ بین المللی یا خارجی

تست : این گروه ها آشکارا برای آن تشکیل شده اند که نمایند و حافظ منافع گروه خاصی باشند و در جوامع دموکراتیک نقش مهمی ایفا می کنند. مانند : اتحادیه های کارگری

الف) گروه های انجمنی ب) بی انجمن ج) گروه های نهادینه د) گروه های بی هنجار

پاسخ صحیح گزینه الف

گروه ذی نفوذ رسمی و گروه ذی نفوذ غیررسمی

گروه های ذی نفوذ رسمی مرکب از کارمندان و کارگزاران رسمی سازمان های عمومی هستند و گروه های ذی نفوذ غیررسمی شامل افرادی که خارج از سازمان های عمومی بوده و صاحب مشاغل غیردولتی هستند.

شیوه های نفوذ گروه های ذی نفوذ

در کلیه نظام‌های سیاسی، قدرت سیاسی، افکار عمومی را مهم می‌شمارد؛ یعنی با اثر گذاردن بر روی مردم می‌توان به طور غیر مستقیم بر روی قدرت اثر گذارد و تصمیمات دولت را در جهت خواست‌های خود هدایت کرد. گروه‌های ذی‌نفوذ با استفاده از قدرت خود که لازمه تأثیر گذاری است، به اشکال زیر به نفوذ در ابعاد جامعه و خط‌مشی‌ها می‌پردازد:

- ارتباط با مقامات بالای سازمان‌ها و صاحبان قدرت (ارتباط شخصی) : فرد ذی‌نفوذ به دلیل داشتن ویژگی مشترک با قانونگذاران مثلاً هم منطقه بودن، می‌تواند اعمال نفوذ کند این ارتباط می‌تواند رو در رو یا از طریق نامه نگاری باشد.
- حضور در مرکز خط‌مشی گذاری : حضور پیدا کردن اعضای گروه در مجلس قانون گذاری و ارائه اطلاعات درباره‌ی موضوع مد نظر تأثیر بسزایی در تصمیم‌گیری جهت خط‌مشی دارد.
- رسانه‌های گروهی و تبلیغات : این کار با تهیه اوراق تبلیغاتی و ایجاد حمله انتشاراتی انجام می‌شود. مطبوعات و روزنامه‌ها، بهترین ابزارهایی هستند که توسط گروه‌های ذی‌نفوذ در این جهت مورد بهره‌برداری قرار می‌گیرند.
- ائتلاف : گاهی اوقات گروه‌های ذی‌نفوذ به این نتیجه می‌رسند که به تنهایی قادر به اعمال نفوذ نیستند. در ائتلاف گروه‌های ذی‌نفوذ موقتاً اختلافات خود را کنار گذاشته و برای رسیدن به هدف مشترک کوشش می‌کنند.
- احزاب سیاسی
- تحریم و مقاومت منفی
- اجتماعات و تظاهرات عمومی
- دادخواهی عمومی و استفاده از نظام قضایی و عدلیه
- روش‌های خشونت‌آمیز اعتصابات و ایجاد بی‌نظمی برای جلب توجه افکار عمومی
- استفاده از روش اقناع
- نفوذ از طریق کنترل آراء
- حمایت مالی و معنوی از نامزدهای انتخاباتی
- عضو نمودن نخبگان سیاسی
- نفوذ از طریق قانون و مقررات

نکته : گروه‌هایی که متشکل از صاحبان فن و متخصصان امر می‌باشند و به حساب خود اعمال نفوذ نمی‌کنند، بلکه برای سایر گروه‌ها این عمل را انجام می‌دهند. مانند دفاتر فنی و روزنامه‌ها و سازمان‌های خبری از زمره‌ی آنان‌اند.

نکته : اقدامات خشونت‌آمیز و نامشروع از سوی گروه‌های ذی‌نفع به دو علت اساسی صورت می‌گیرد؛ نخست فزونی یافتن محرومیت نسبی در نزد آنها، دوم ادراک بر نامشروع بودن حکومت.

نکته : در صورتی انجمن پزشکان با استفاده از آمار و ارقام و اطلاعات موثق در جهت ارتباط با آلودگی هوا با سرطان ریه، خط‌مشی‌گذاران را در این باره تحریک نمایند، از روش اقناع برای تأثیرگذاری بر خط‌مشی‌ها استفاده نموده‌اند.

منابع نفوذ گروه‌های ذی‌نفوذ؛

گروه‌های ذی‌نفوذ برای اعمال نفوذ از شیوه‌ها روش‌های مختلفی بهره می‌گیرند که به شرح زیر است؛

- ترغیب و امتناع؛ گروه‌های ذی‌نفوذ می‌کوشند تا برای اثرگذاری بر خط‌مشی‌ها از مسائل ترغیبی و امتناعی استفاده کنند.
- نفوذ از طریق مقررات؛ گروه‌های ذی‌نفوذ می‌توانند از طریق مقررات و ضوابط موجود اعمال قدرت خود را تحقق بخشند. در این حالت سیاست‌های گروه ذی‌نفوذ به صورت نوعی بازی در می‌آید.
- نفوذ از طریق کنترل آراء؛ گروه‌های ذی‌نفوذ می‌توانند با جهت‌گیری و کنترل آراء، مقامات تصمیم‌گیرنده را به اتخاذ تصمیمی خاص هدایت کنند. این مسئله در مورد گروه‌هایی که قدرت خود را از طریق تعداد اعضایشان کسب می‌کنند، حائز اهمیت بیشتری است.
- نفوذ به وسیله پشتیبانی از مبارزه انتخاباتی؛ زمانی که نفوذ از طریق کنترل آراء به ثمر نرسد، گروه‌های ذی‌نفوذ روش مشخص دیگری را از نفوذ به کار می‌گیرند.
- نفوذ از طریق رهبران نخبه؛ گروه‌های ذی‌نفوذ با انتخاب رهبران نخبه و صاحب نفوذ می‌توانند ارکان نفوذ خود را استحکام بخشند.

شرایط تأثیرگذاری گروه‌های ذی‌نفوذ

- تعداد اعضا؛ تعداد اعضای گروه
- قدرت مالی؛ بخشی از هزینه‌ها از طریق حق عضویت تأمین می‌گردد و گاهی هم قدرتمندانی برای رسیدن به منافع خود از این گروه‌ها حمایت مالی می‌کنند.
- سازمان؛ به دو عامل سازمانی اشاره می‌کند: اول کیفیت رهبران و دوم وسعت شبکه ارتباطی که گروه ایجاد می‌نماید.
- پایگاه اجتماعی؛ آنها نیز مانند اشخاص و برخی گروه‌ها دارای پایگاه اجتماعی‌اند و از این اعتبار خود بهره می‌گیرند.

شیوه عمل گروه‌های ذی‌نفوذ

- کوشش در متقاعد کردن: به صورت: تسلیم نامه سرگشاده، انتشار بیانیه، ارائه اسناد با یادداشت‌هایی برای اعضای دولت
- تهدید دولت: تهدید به تحریم، اعتصاب، و ...
- پول: به اشکالی از قبیل کمک مالی به احزاب یا رشوه دادن به اعضای دولت
- فشار به دولت: از طریق امتناع از همکاری با دولت: امتناع از پرداخت مالیات و ...
- اقدام مستقیم: به صورت اعمال خشونت آمیز، اختلال در نظم و خدمات عمومی، تظاهرات خیابانی و ...

نقش‌های مثبت گروه‌های ذی‌نفوذ

اگرچه گروه‌های ذی‌نفوذ عموماً با دید منفی مورد تجزیه و تحلیل قرار می‌گیرند اما در فرآیند خط‌مشی‌گذاری عمومی و جامعه نقش‌های مثبتی نیز ایفا می‌کنند که به شرح زیر است:

(۱) تبیین نیازها و انتظارات شهروندان؛ گروه‌های ذی‌نفوذ ضمن دنبال کردن اهداف خود در نظریات و اولویت‌هایشان نیازها و انتظارات شهروندان را نیز منعکس می‌کنند.

(۲) تدوین دستور کار برای خط‌مشی‌گذاری؛ گروه‌های ذی‌نفوذ با طرح مسائل و تجزیه و تحلیل آنها دستورکار برای خط‌مشی‌گذاران فراهم می‌سازند.

(۳) قدرت نظارت و کنترل گروه‌های ذی‌نفوذ؛ گروه‌های ذی‌نفوذ و اعضاء آنها همواره در پی نفوذ بر خط‌مشی‌ها نیستند و گاهی در راه رسیدن به اهداف خود مسائلی را مطرح می‌کنند که برای روشن شدن اذهان عمومی بر مسائل سودمند و مؤثر است. آنان به عنوان چشم و گوش طبقات مختلف از شهروندان عمل می‌کنند و به این ترتیب نقش بازدارنده و کنترلی مثبت را بازی می‌کنند.

(۴) تحلیل مسائل عمومی؛ زمانی که بوروکراسی‌ها نتوانند مسائل عمومی را به درستی تحلیل کنند گروه‌های ذی‌نفوذ حرفه‌ای در این زمینه می‌توانند نقش مؤثری ایفا کنند. با پیچیده شدن مسائل اجتماعی و سرعت تغییرات در جامعه نقش تحلیل مسائل عمومی گروه‌های ذی‌نفوذ در بررسی دقیق‌تر و اتخاذ تصمیمات صحیح‌تر کاملاً به چشم می‌خورد.

(۵) بیان خواسته‌های گروه‌های بی‌نماینده (نماینده‌ی گروه‌های بی‌نماینده)

نکته: در ایفای نقش مثبت بیان خواسته‌های گروه‌های بی‌نماینده، گروه‌های ذی‌نفوذ به عنوان مدار کمی شناخته می‌شوند.

نقش‌های منفی گروه‌های ذی‌نفوذ

این گروه‌ها اگر دچار یک بعد نگری، جزء نگری در رفتار و شیفتگی زیاد به قدرت طلبی شوند، می‌توانند مشکل آفرین شوند. این مشکلات (نقش‌های منفی) عبارتند از:

(۱) نابرابری و تبعیض سیاسی

نابرابری به وسیله گروه‌های ذی‌نفوذ از آنجا ناشی می‌شود که آنها با دسترسی به سیاستمداران و اعمال نفوذ از طرق مختلف برای خود موقعیتی خاص کسب می‌کنند، امتیازاتی خارج از روال به دست می‌آورند و موجب نابرابری و بی‌عدالتی سیاسی در جامعه می‌شوند.

(۲) قدرت و تو

گروه‌های ذی‌نفوذ به علت نزدیک‌بودن به منابع قدرت یا با استفاده از سایر ساز و کارهای ایجاد قدرت گاهی می‌توانند با اعمال نظر خود از سیاستی جلوگیری کرده و آنرا کان لم یکن بسازند. قدرت و تو با نظام آزادمنش و جایی که نظریات عامه مردم از اهمیت و ارزش برخوردار است منافات داشته و قابل پذیرش نیست.

(۳) تبعیت منافع عمومی از منافع گروهی خاص؛ گروه‌های ذی‌نفوذ با پیگیری منافع محدود و خاص خود از منافع عمومی غافل می‌مانند و خطمشی‌ها که باید حاوی اهداف جمعی باشند تابع اهداف گروهی و خاص می‌گردند. قدرت و اثربخشی گروه‌های ذی‌نفوذ

نکته: اثربخشی گروه‌های ذی‌نفوذ را می‌توان تابع سه عامل دانست؛

- احساس مسئولیت و تعهد اعضاء نسبت به اهداف گروه
- همبستگی و انسجام سازمانی در گروه
- موقعیت استراتژیک گروه و نزدیکی به منابع قدرت

تست: کدام گزینه از مشکلات ناشی از گروه‌های ذی‌نفوذ نمی‌باشد؟

الف) نابرابری و تبعیض سیاسی ب) تبعیت منافع عمومی از منافع گروهی خاص

ج) قدرت و تو د) تضادها و تعاملات

پاسخ صحیح گزینه د

احزاب سیاسی

احزاب سیاسی یکی از مشخصه‌های اصلی حیات سیاسی در کشورهای معاصر هستند. احزاب سیاسی جزء پایه‌های اساسی برای جامعه‌ی مدرن تلقی می‌شوند، زیرا آنها نهادی پایه‌ای برای پیکارهای سیاسی بین افراد جامعه می‌باشند. آنها می‌توانند به تضادها و تعاملات شکلی قانونی داده و موجب شوند تا صدای عامه‌ی مردم به گوش صاحب منصبان جای گرفته در بالای حکومت برسد. احزاب سیاسی در تألیف منافع یا یک کاسه کردن خواسته‌های افراد و گروه‌ها در قالب پیشنهادهای مهم برای خطمشی‌گذاری اهمیت خاصی دارند. احزاب سیاسی در تدوین خطمشی‌های عمومی و حتی نظارت بر اجرا و داوری درباره‌ی چگونگی اجرای آن خطمشی‌ها دخالت دارند.

لاپالامبارا و واینر ۴ صفت را برای تعریف احزاب سیاسی قائل شده‌اند؛

۱. داشتن یک سازمان دائمی که دوام آن بسته به حیات رهبران فعلی آن نباشد.
۲. حزب سازمانی است که در سطح ملی فعالیت داشته باشد.
۳. قصد آگاهانه سازمان حزب تصاحب قدرت می‌باشد و نه نفوذ بر قدرت.
۴. حزب در پی کسب حمایت عمومی از طریق انتخابات یا هر شیوهی دیگر باشد.

مهم‌ترین عامل شکل‌گیری احزاب سیاسی

۱. کمیته‌های انتخاباتی که در جریان انتخابات پارلمانی از فرد یا افرادی حمایت می‌کنند.
۲. گروه‌ها و فراکسیون‌های پارلمانی
۳. دولت‌ها
۴. اشخاص متنفذ
۵. گروه‌های انقلابی، اتحادیه‌های کارگری و تشکل‌های روشنفکری

لارنس لاول احزاب سیاسی را بر اساس عقاید و گرایش‌های عقیدتی آنها طبقه‌بندی کرد؛ لیبرال‌ها؛ آنهایی هستند که در قسمت اعتدالیون قرار گرفته، موافق تغییر و تحول اوضاع بوده و همچنین از وضع موجود نیز راضی هستند، از لحاظ گرایش عقیدتی احزاب، در طبقه‌ی لیبرال قرار می‌گیرند. پیکان تغییرات لیبرال‌ها معمولاً به جهت مثبت می‌باشد. یعنی آنها سعی بر آن دارند تا جامعه را همگام با دستاوردهای نوین بشری هدایت و تغییر دهند.

محافظه‌کاران؛ آنهایی هستند که در قسمت اعتدالیون قرار گرفته، از وضع موجود راضی بوده و همچنین مخالفت تغییر و تحول اوضاع هستند.

مرتجعین؛ گروهی هستند که در قسمت افراطیون قرار گرفته، از وضع موجود راضی نبوده و همچنین مخالف تغییر و تحول اوضاع هستند. مرتجعین گروه انسانهایی ناراضی، بی‌منطق و صاحب تفکرات سنتی و سخت هستند.

رادیکال‌ها؛ در قسمت افراطیون قرار گرفته، از وضع موجود راضی نبوده و همچنین موافق تغییر و تحول اوضاع هستند. پیکان تغییرات رادیکال‌ها معمولاً به جهت منفی گرایش دارد. آنها سعی می‌کنند جامعه را به سمت سنت‌های کلیشه‌ای دست پرورده‌ی خود هدایت کنند و به دنبال تغییرات ریشه‌ای، اساسی و افراطی هستند. شاید افکار گروه طالبان در افغانستان را بتوان در این طبقه قرار داد.

نکته : هر چه سن افراد کم باشد به سمت گرایش‌های لیبرالی تمایل دارند. هر چه سن افراد زیاد شود، به سمت محافظه‌کاری حرکت می‌کنند.

تست : آنهایی هستند که در قسمت اعتدالیون قرار گرفته، از وضع موجود راضی بوده و همچنین مخالفت تغییر و تحول اوضاع هستند.

الف) لیبرال ها ب) رادیکال ها ج) محافظه کاران د) مرتجعین

پاسخ صحیح گزینه ج

طبقه‌بندی احزاب در نظام‌های سیاسی؛

نظام‌های تک حزبی؛ نظام‌های تک حزبی به نظام‌هایی اطلاق می‌شود که در صحنه‌ی قدرت سیاسی تنها یک حزب یکه‌تاز است. شامل کشورهایی هستند که تنها یک حزب بر جامعه حکومت می‌نماید، آن حزب دولت، مجلس و سایر قوا را در ید قدرت خود دارد. مشخصه‌های اصلی نظام تک حزبی شامل عدم آزادی احزاب، عقاید و فعالیت‌های سیاسی- اجتماعی احزاب و گروه‌های مردمی است. مانند حزب کمونیست در اتحاد شوروی سابق، جمهوری خلق چین، کشورهای اروپای شرقی سابق مانند لهستان، رومانی، مجارستان، بلغارستان، یوگسلاوی و کشورهای کمتر توسعه یافته اقتصادی نظیر ویتنام و کوبا.

نظام‌های دو حزبی؛ در نظام دو حزبی، دو حزب نیرومند و قدرتمند در صحنه‌ی سیاسی کشور حضور دارند که به تناوب و توالی بر اساس آرای که به دست می‌آورند، حکومت را به دست می‌گیرند. برای اولین بار نظام دوحزبی در انگلستان شکل گرفت. کشور زلاندنو

نظام‌های چندحزبی؛ تفاوت عمده این نظام با نظام دوحزبی این است که در نظام چندحزبی معمولاً هیچ حزبی اکثریت آراء را به دست نمی‌آورند و در نتیجه حکومت ائتلافی تشکیل می‌شود. اختلاف طبقاتی عامل اصلی تقسیم نظام‌های حزبی به سه حزبی و بیشتر است.

نظام‌های بدون حزب نوع ۱؛ در کنار نظام‌های حزبی کشورهایی وجود دارد مانند عربستان، امارات، عمان و اتیوپی از این نوع حکومت‌ها هستند و به علت اینکه اساس این حکومت‌ها بر قدرت سلطان یا شاه استوار است، عملاً تشکیل احزاب کاری بیهوده و تباه تلقی می‌شود. در این کشورها سازمان‌های غیررسمی و شبه احزاب بیشترین فعالیت را دارند.

نظام بدون حزب نوع ۲؛ مشارکت در صحنه‌های سیاسی با راهنمایی نخبگان سیاسی صورت می‌گیرد. شناخت کافی آحاد مردم نسبت به احزاب سیاسی وجود ندارد. فرهنگ سیاسی نسبتاً بسته و محدود و تا حدی تبعی وجود دارد. گروه‌های صنفی، انجمن‌های اجتماعی سیاسی و مطبوعات بجای احزاب فعالیت می‌کنند. مانند جمهوری اسلامی ایران.

مقایسه گروه‌های ذی نفوذ و احزاب سیاسی

احزاب سیاسی : سازمانهایی هستند مخصوص پاره ای از انواع رژیم ها (دموکراسی های غربی) در دوره معینی از تاریخ (قرن بیستم).

گروههای ذی نفوذ : در کلیه ادوار دیده می شوند. این اصطلاح در مورد نوعی از تشکیلات به کار برده می شود که هم بسیار وسیع و هم بسیار مبهم است.

حدود "گروه های ذی نفوذ" با وضوح کمتری از حدود "احزاب سیاسی" تعیین شده است . در واقع ، احزاب سازمانهایی هستند که فقط برای فعالیت و اقدام سیاسی به وجود آمده اند ، حزب فقط حزب است. برعکس ، غالب گروه های ذی نفوذ سازمانهایی غیر سیاسی اند که اساسی ترین فعالیتشان نفوذ بر قدرت نیست.

در جدول زیر بین گروه های ذی نفوذ و احزاب سیاسی مقایسه صورت گرفته است :

جدول شماره ۶-۳ : مقایسه احزاب و گروه های ذی نفوذ

عامل مقایسه	احزاب	گروه های ذی نفوذ
ماهیت و اقدامات	احزاب ماهیتاً و منحصراً سیاسی اند و در پی اقدامات و فعالیت های سیاسی هستند.	گروه های ذی نفوذ ماهیتاً سیاسی محض نیستند و اقدامات غیرسیاسی نیز انجام می دهند.
شاملیت در نظام سیاسی	احزاب در همه ی نظام های سیاسی وجود ندارند.	گروه های ذی نفوذ در همه ی نظام های سیاسی وجود دارند.
جنبه ی تاریخی	احزاب در اواخر قرن نوزدهم شکل سازمانی یافته اند.	گروه های ذی نفوذ در همه ی ادوار سیاسی وجود داشته اند.
هدف	هدف احزاب کسب قدرت و اعمال آن است.	هدف گروه های ذی نفوذ فشار و نفوذ بر قدرت است.
تشکیلات رسمی سیاسی	احزاب از تشکیلات رسمی و مرامنامه ی سیاسی برخوردارند.	گروه های ذی نفوذ اغلب فاقد تشکیلات رسمی و مرامنامه ی سیاسی هستند.

وجه مشترک این سازمانها این است که کم و بیش بطور غیر مستقیم در پیکار سیاسی شرکت می جویند.

نکته :

احزاب : در جستجوی آنند که قدرت را به دست گیرند و اعمال کنند: وزرایی در حکومت وارد نمایند و رئیس دولت را برگزینند.

گروه های ذی نفوذ: مستقیماً در به دست گرفتن زمام قدرت و اعمال آن مشارکت نمی کنند بلکه ضمن خارج ماندن از قدرت بر آن تاثیر می نمایند و به آن "فشار" وارد می کنند (نام آنها از همین امر ناشی می شود)

تست : سازمانهایی هستند مخصوص پاره ای از انواع رژیم ها (دموکراسی های غربی) در دوره معینی از تاریخ (قرن بیستم).

الف) احزاب ب) گروه های ذی نفوذ ج) گروه های فشار د) نظام سیاسی

پاسخ صحیح گزینه الف

مشورت؛

مشورت از شور، و شور به معنای استخراج و استنباط است. مشورت عبارت است از تلاش برای آشکار ساختن امر خوبی که پنهان بوده و عرضه ی آن به دیگران است.

مشورت هم درباره ی معانی و هم درباره ی مواد و اجسام صورت می گیرد. مشورتهایی که میان انسان ها و به منظور دستیابی به رأی و نظر صورت می گیرد، از هرگونه ای که باشد مشورت در معانی است، زیرا منظور از آن به دست آوردن رأی و نظر است و رأی و نظر از سنخ مواد و اجسام نیست.

شورای مفوض و شورای غیرمفوض؛

شورا از نظر اسلام دو نوع است؛

۱) شورای مفوض؛ شورایی است که با مطرح کردن مسائل و موضوعات مطرح شده در میان اعضاء به شور و مشورت می پردازد و سپس نظر واحدی را اتخاذ می نماید و این نظر به دلیل ماهیت شورای مورد بحث تصمیم محسوب می گردد و عمل به آن لازم و ضروری است.

۲. شورای غیرمفوض؛ شورایی است که قدرت وقوه اجرا به او تفویض نشده و در واقع شورایی است که با مطرح کردن مسائل و موضوعات مطرح شده در میان اعضاء به شور و مشورت می پردازد و نظر واحدی را اتخاذ نموده، به صورت پیشنهادی به مقام اجرایی اعلام می نماید. اگر این پیشنهاد مورد قبول مقام اجرایی واقع شد آن را مطابق با مصالح تشخیص داد، عمل می کند؛ در غیر این صورت الزامی در عمل به آن پیشنهاد نخواهد بود.

تست : شورایی است که قدرت وقوه اجرا به او تفویض نشده و در واقع شورایی است که با مطرح کردن مسائل و موضوعات مطرح شده در میان اعضاء به شور و مشورت می پردازد و نظر واحدی را اتخاذ نموده، به صورت پیشنهادی به مقام اجرایی اعلام می نماید.

الف) شورای مفوض ب) شورای غیر مفوض ج) شورای گروهی د) هر سه مورد

مشارکت عامه در خط مشی گذاری؛

مشارکت عامه بر این پیش فرض استوار است که همه انسان ها آگاه و توانمند هستند و می توان از نظرات آنها به نفع جامعه خود آنها بهره گرفت.

سلزینیک مشارکت را تنها راه تنش زدایی میان قدرت قانونی سازمان ها و قدرت اجتماعی شهروندان می داند. هرگاه شهروندان با مشارکت جذب سازمان های دولتی شوند از حالت تهدیدی خارج شده و به صورت یک فرصت در کنار مدیران دولتی قرار می گیرند.

مشارکت موفقیت آمیز شهروندان در فرآیند خط مشی گذاری بستگی به انتخاب استراتژی های مؤثر در این زمینه دارد. این استراتژی ها باید دربرگیرنده ی هدف مشارکت و ماهیت موضوع مشارکت باشد.

نکته : مشارکت عامه تضمین کننده اجرای خط مشی ها، انسجام بخش جامعه و حرمت آفرین برای تمام اعضای جامعه است. مشارکت عامه نظام قیّم وار را نفی می کند و انسان ها را قادر به اداره امور خود می داند.

تست : تضمین کننده اجرای خط مشی ها، انسجام بخش جامعه و حرمت آفرین برای تمام اعضای جامعه است. مشارکت عامه نظام قیّم وار را نفی می کند و انسان ها را قادر به اداره امور خود می داند.

الف) مذاکره ب) عدالت عمومی ج) مشارکت عامه د) همبستگی

پاسخ صحیح گزینه ج

اهداف مشارکت شهروندان

اهداف مشارکت شهروندان را می توان در پنج دسته خلاصه کرد :

۱. کشف و شناخت مسائل عمومی؛ جست و جو برای یافتن مشکلات و مسائل عمومی
۲. آموزش؛ آگاه شدن شهروندان از مسائل عمومی
۳. سنجش؛ اطلاع از دیدگاه ها و نظر شهروندان راجع به مسائل جامعه و راه حل های آن
۴. انگیزش؛ ایجاد انگیزه در شهروندان برای تفکر در مورد مسائل جامعه و راه حل یابی برای آنها

۵. پذیرش و ایجاد مشروعیت عامه؛ ایجاد پذیرش در جامعه نسبت به خطامشی‌ها و توجه به نرم‌های جامعه در خطامشی‌گذاری.

جدول ۴-۶: مراحل فرایند خط مشی گذاری و هدف مشارکت در هر یک از مراحل

مراحل فرایند خط مشی گذاری	هدف مشارکت
احساس و ادراک مشکل	آگاهی از مشکلات به کمک مشارکت مردم، کمک گرفتن از عامه در ریشه یابی مشکلات و آگاه ساختن آنان از مشکلات
تعیین معیار سنجش	یاری گرفتن از مردم در تعیین معیار سنجش
احصای راه حل ها	یاری گرفتن از مردم برای تدوین راه حل ها آگاه ساختن شهروندان از مسائل عمومی آگاهی از نرم های جامعه در مورد راه حل ها
ارزیابی راه حل ها	آگاهی از دیدگاه های شهروندان راجع به مسائل عمومی و راه حل آنها آگاه ساختن شهروندان از راه حل های مشکلات آگاهی از میزان سازگاری راه حل ها با نرم های جامعه
انتخاب اصلح و اخذ تصمیم	انگیزه شهروندان در اجرای راه حل انتخابی پذیرش شهروندان نسبت به راه حل انتخابی تطبیق راه حل انتخابی با نرم های جامعه

نکته: مشارکت عامه مردم در خط مشی گذاری یعنی ارزش قائل شدن برای آنها و نظرات و ایده هایشان و این موضوع ارزشمندترین اثر مشارکت عامه است.

ماهیت موضوع در مشارکت

تحقیقات نشان می دهد که مطلوبیت و اثربخشی مشارکت عامه مردم و درست عمل کردن سازوکارهای مشارکتی با توجه به موضوع مورد تصمیم تغییر می نماید. ویژگی‌های ماهیت موضوع در مشارکت در جدول زیر آورده شده است؛

جدول ۵-۶: ویژگی‌های ماهیت مشارکت

ویژگی‌ها	کاملاً ساختاریافته	نیمه ساختاریافته	کاملاً بدون ساختار
----------	--------------------	------------------	--------------------

۱- درجه تضاد در مورد موضوع	اجماع و اتفاق نظر	اتفاق نظر متوسط	تضاد کامل
۲- تعداد ذی‌نفعان مرتبط به موضوع	کم	متوسط	زیاد
۳- درجه اطمینان نسبت به اطلاعات در مورد موضوع	اطمینان کامل	اطمینان متوسط	عدم اطمینان
۴. تعداد بدیل‌ها	کاملاً محدود	تا حدودی محدود	کاملاً نامحدود
۵. آگاهی نسبت به نتایج	آگاهی کامل	آگاهی متوسط	عدم آگاهی
۶. احتمال نتایج	قابل محاسبه	تا حدودی قابل محاسبه	غیرقابل محاسبه

نکته : با توجه به جدول، زمانی که موضوع تصمیم در موقعیت کاملاً ساختار یافته قرار دارد مشارکت عامه به سادگی امکان پذیر است.

دیدگاه های مختلف در زمینه مشارکت عامه

در زمینه مشارکت عامه مردم در خط مشی گذاری عمومی دیدگاه های متفاوتی ارائه شده است :

۱- دلایل مخالفان حضور و مشارکت مردم در امر خط‌مشی‌گذاری؛

- گروهی از متخصصان و مقامات دولتی بر این باورند که امروزه مسایل مطرح در خط‌مشی‌گذاری عمومی به اندازه‌ای پیچیده و بغرنج می‌باشد که عامه مردم بدون دانش و تخصص‌های لازم نمی‌توانند به طور مؤثر در امر خط‌مشی‌گذاری عمومی مشارکت نمایند.
- گروهی دیگر عامه مردم را در زمینه‌ی خط‌مشی‌گذاری بی‌تفاوت و بی‌علاقه می‌دانند.
- بسیاری از مقامات سیاسی بر این اعتقادند که مشارکت بیشتر شهروندان در خط‌مشی‌گذاری عمومی، نقش خط‌مشی‌گذاران را دگرگون ساخته و از قدرت آنها کاسته است.
- یکی دیگر از نظرات مخالفت با مشارکت عامه مردم، زمان‌بر بودن و هزینه‌ساز بودن این مشارکت است.

الف) مشارکت جویان

ب) تصمیم گیرندگان

ج) خط مشی گذاران

د) کوچک اندیشان

پاسخ صحیح گزینه الف

دلایل عدم مشارکت مردم در انتخابات

۱. مردم به دلیل عدم دریافت پاداش مورد انتظار خود، در انتخابات شرکت نمی کنند.
۲. مردم به دلیل بی اطلاعی از جریانات سیاسی، مشارکت خود را اثربخش نمی دانند.
۳. مردم به علت وجود موانع و عوامل بازدارنده در انتخابات شرکت نمی کنند.
۴. مردم تفاوتی میان مواضع کاندیدا احساس نمی کنند و انگیزه‌ای برای انتخاب ندارند.
۵. مردم با اعتقاد به اینکه نتیجه هر چه باشد برای آنان قابل قبول است، مشارکت نمی کنند.
۶. مردم به این دلیل فکر می کنند مشارکت یا عدم مشارکت آنها تأثیری در نتیجه کار ندارد، بی تفاوت هستند.

طبقه بندی جوامع بر اساس نوع مشارکت افراد در فرآیند سیاسی

دموکراسی صنعتی نوین؛ ممکن است نسبت چشمگیری از افراد بالغ (۶۰ درصد) در فرآیندهای سیاسی مشارکت داشته باشند و ۳۰ درصد پیرو و نهایتاً ۱۰ درصدی حالتی کوچک اندیش داشته باشند. کشورهایی مانند ایالات متحده آمریکا، انگلیس، فرانسه و اسکاتلندیناوی

اقتدارگرایی صنعتی؛ جامعه‌ای مانند شوروی سابق که یک حزب واحد در تمام ارکان جامعه رسوخ کرده است و بر آن نظارت نظارت دارد و سیاست‌های آن را تعیین می کند، اقلیت نسبتاً کوچکی از شهروندان مشارکت آگاهانه و از روی میل دارند و بخش اعظم شهروندان به عنوان افراد پیرو بسیج می شوند اقتدارگرایی صنعتی نامیده می شود.

اقتدارگرایی در حال گذار؛ مانند کشورهای اندونزی و مصر و یا بسیاری از کشورهای کمتر توسعه یافته (جهان سوم)، تا حدودی صنعتی و تا حدودی مدرن هستند. در چنین نظامی اکثر مردم را پیروان منفعل تشکیل می دهد. کوچک اندیشانی همچون دهقانان و کارگران کشاورزی که در زمین‌های بزرگ کار و زندگی می کنند. در این دسته کشورهای زیادی حضور دارند.

دموکراسی صنعتی نشده؛ احتمالاً کشوری همچون هند که جمعیت آن را عمدتاً روستاییان بی سواد تشکیل می دهند، در این دسته قرار می گیرد. در جامعه ی هند بزرگترین گروه شهروندان را کارگران کشاورزی و دهقانان بی سواد تشکیل می دهند که از وجود بخش عمومی آگاهی کمی داشته و در آن کمترین مشارکت را دارند.

تست : جامعه ای که یک حزب واحد در تمام ارکان جامعه رسوخ کرده است و بر آن نظارت نظارت دارد و سیاست های آن را تعیین می کند، اقلیت نسبتاً کوچکی از شهروندان مشارکت آگاهانه و از روی میل دارند و بخش اعظم شهروندان به عنوان افراد پیرو بسیج می شوندنامیده می شود.

الف) دموکراسی صنعتی نشده

ب) اقتدارگرایی صنعتی

ج) اقتدارگرایی در حال گذار

د) دموکراسی صنعتی نوین

پاسخ صحیح گزینه ب

انواع مشارکت؛

۱. مشارکت ابزاری؛ در این مشارکت انسان ها به صورت یک ابزار ملاحظه می شوند. این نگرش بدون توجه به مبانی انسانی و فرهنگی افراد، صرفاً به انسان با دیدی اقتصادی و مادی توجه می کند.

۲. مشارکت تحمیل شده؛ این نوع مشارکت که توسط نخبگان جامعه و در سطوح سازمانی توسط مدیران ارشد هدایت می شود به صورت برنامه ریزی شده و هدایت شده افراد را در اداره ی امور سهیم می سازد. روشی که در کشورهای سوسیالیستی مانند شوروی سابق اعمال می شد، که از آن به عنوان مشارکت تبعی نیز یاد می شود.

۳. مشارکت توسعه ای؛ این نوع مشارکت فرآیندی است اجتماعی، یکپارچه، جامع، پویا، همبسته، مکمل، چندبعدی و چندفرهنگی؛ به عبارت دیگر مشارکت توسعه ای خواهان مشارکت همه افراد در سازماندهی جامعه است. در مشارکت توسعه ای به نیازهای عالیه انسانی توجه می شود.

تست : این نوع مشارکت که توسط نخبگان جامعه و در سطوح سازمانی توسط مدیران ارشد هدایت می شود به صورت برنامه ریزی شده و هدایت شده افراد را در اداره ی امور سهیم می سازد.

الف) مشارکت توسعه ای

ب) مشارکت ابزاری

ج) مشارکت غیر ابزاری

د) مشارکت تحمیل شده

پاسخ صحیح گزینه د

پیش شرط‌های لازم برای مشارکت کارکنان؛

۱. وجود زمان کافی برای مشارکت
۲. سود مشارکت از زیان آن باید بیشتر است.
۳. کارکنان باید دارای دانش لازم برای مشارکت باشند.
۴. موضوع مشارکت باید مورد علاقه کارکنان مشارکت‌جو باشد.
۵. مشارکت‌کنندگان باید از توان ارتباطی قوی برخوردار باشند.
۶. مشارکت نباید برای کارکنان تهدیدی را موجب شود.
۷. مشارکت کارکنان باید در راستا و محدوده شغلی آنها صورت گیرد و به آزادی‌های قانونی و رسمی آنها در سازمان لطمه‌ای وارد نکند.

موانع مشارکت؛

- ✓ موانع سیاسی
- ✓ موانع اقتصادی و معیشتی
- ✓ موانع فرهنگی
- ✓ موانع ناشی از نظام‌های برنامه‌ریزی
- ✓ انتخاب روش‌های مشارکت

روش‌های غلبه بر موانع مشارکت عمومی؛

- ✓ توانمندسازی و آموزش شهروندان
- ✓ بازآموزی مدیران
- ✓ توانمندسازی فرآیندها و ساختارهای اداری

فرآیند مشارکت عمومی؛

✓ فرآیند مشارکت عمومی در ۴ جزء اساسی زیر شکل می‌گیرد؛

✓ مسأله یا موقعیت

✓ ساختارهای اداری، سیستم‌ها و فرآیندهایی که مشارکت در درون آنها سازماندهی می‌شود.

✓ مدیران

✓ شهروندان

قانونی‌شدن خط‌مشی عمومی

در هر نظام حکومتی حداقل دو شکل از قانونی شدن مورد بحث قرار می‌گیرد. در ابتدا موضوعی که مطرح می‌شود این است که چه کسانی فرآیندهای اصلی سیاسی را که شامل پذیرش پیشنهادهای مشخصی برای حل مشکلات عمومی است مورد تأیید و تصویب قرار می‌دهند. در مرحله‌ی دوم فرآیندها و مراحل مشخصی که در آن برنامه‌های سازمان‌های عمومی به تصویب می‌رسند مورد نظر است. به مرحله‌ی اول پذیرش و به مرحله‌ی دوم قانونی نمودن می‌نامیم.

نکته: / امر پذیرش و اینکه چه مراجعی بررسی خط‌مشی را انجام می‌دهند، مسئله محوری و اصلی علت وجودی یک نهاد سیاسی است.

مناسب‌ترین تعریفی که در فرهنگ برای قانونی ساختن و مشروعیت بخشیدن خط‌مشی ذکر شده است تعریف زیر است؛

"سازگاری با اصول شناخته‌شده بر پایه‌ی ضوابط مورد قبول است."

این تعریف بوضوح رابطه‌ای را بین قانونی بودن و قانونی کردن، بین آنچه که عموماً پذیرفته شده است و چگونگی اتخاذ تصمیمات فوری برقرار می‌سازد.

نکته: هر جا باید روشی برای تأیید و تصویب اقدامات عمومی توسعه و ادامه یابد، به فرآیند قانونی کردن برنامه یا خط‌مشی مربوط می‌شود.

تست: یعنی سازگاری با اصول شناخته‌شده بر پایه‌ی ضوابط مورد قبول.

الف) خط‌مشی ب) ارزیابی ج) قانونی کردن د) شکل‌گیری

پاسخ صحیح گزینه ج

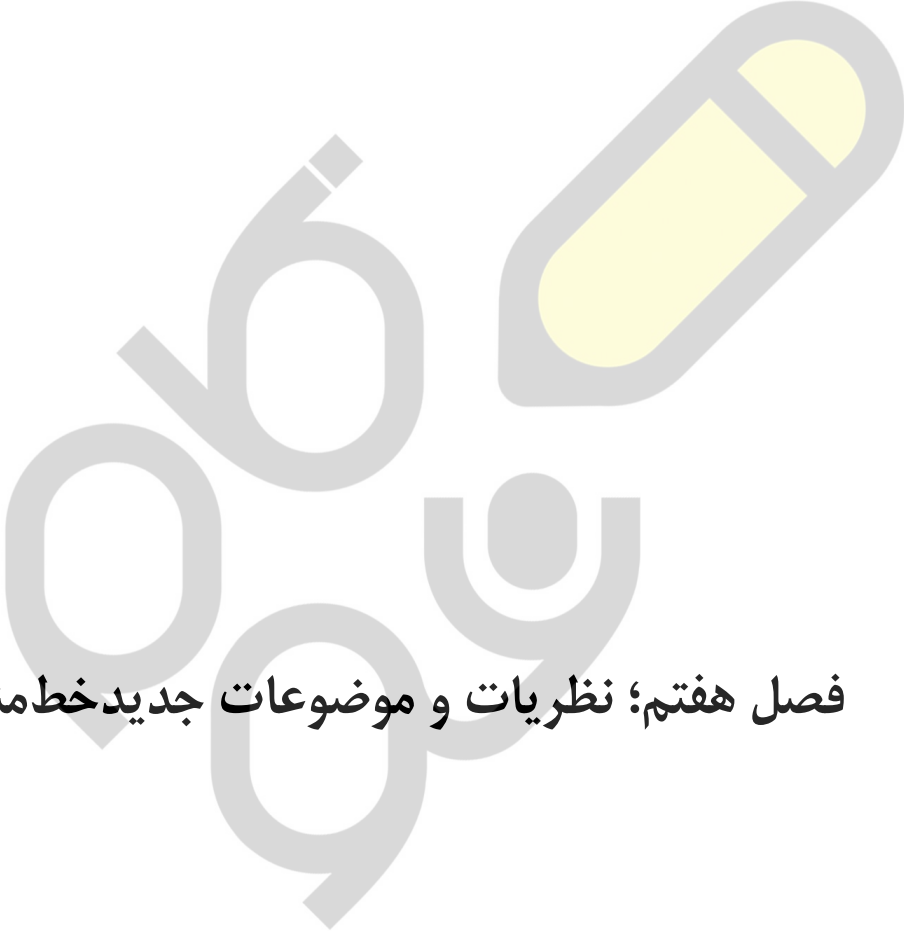
مشارکت‌کنندگان در فرآیند قانونی کردن خط‌مشی

در امر قانونی کردن، اعضای قوه مقننه نقش اصلی را ایفا می کنند، ولی برخورداری از نظریات و آراء اکثریت ممکن است از طریق تلاش های بوروکرات ها و مدیران اداری، اعضای گروه های وابسته به قوه قانون گذاری، سازمان های ذی نفوذ، مقامات و مسئولان سازمان های محلی و استانی و غیره تحقق یابد.

مراحل قانونی کردن خطمشی ها در مجلس؛

- - کمیته های فرعی
 - کمیسیون مربوطه
 - کمیته مربوط به آیین نامه ها و مقررات داخلی مجلس
 - رأی گیری در کمیسیون مربوطه
 - بحث و بررسی تمامی نمایندگان مجلس
 - رأی گیری مجلس به طور دسته جمعی
 - رأی گیری مجدد در صورت مخالفت با بندها و موادی از طرح یا قانون پیشنهادی
 - تأیید نهایی شورای نگهبان
 - رأی و اظهار نظر مجمع تشخیص مصلحت نظام در صورت عدم توافق مجلس شورای اسلامی و شورای نگهبان
 - ابلاغ مصوبات به دستگاه مربوطه جهت اجرا
- باید توجه داشت که قانونی کردن و مشروعیت بخشیدن به خطمشی و برنامه مبنای قابل قبولی را برای جوابگویی به نیازهای شهروندان فراهم می کند. ولی تصویب قوانین یا ایجاد و تنظیم ضوابط و استانداردها به خودی خود مشکلات را حل نمی کند. قانونی کردن خطمشی در کشور ایران طی سه مرحله زیر صورت می گیرد؛

- تأیید شورای نگهبان از لحاظ رعایت موازین اسلامی و قوانین اساسی و موضوعه
 - رأی و اظهار نظر مجمع تشخیص مصلحت نظام در صورت عدم توافق مجلس و شورای نگهبان
 - ابلاغ مصوبات به دستگاه مربوطه برای اجرا
- نکته : آنچه باید در ارزیابی شکل گیری اکثریت در قوه مقننه مورد توجه قرار گیرد این است که مذاکره جوهره اصلی تمام فرایندهای نهاد قانون گذاری است. یک موقعیت ایده آل دقیقاً زمانی شکل خواهد گرفت که نظر اکثریت بطور واقعی متوجه موضوع و مسئله باشد و به گونه ای مصمم و جدی خواستار انجام شدن اقدامی در مورد آن باشد. هرچند در آن موقعیت نیز، نفس مذاکره، تعیین کننده رفتار کمیسیون هاست زیرا اشخاص بطور یکسان به مسائل نمی نگرند.
- تست : در ارزیابی شکل گیری اکثریت در قوه مقننه ، جوهره اصلی تمام فرایندهای نهاد قانون گذاری است.
- الف) مذاکره ب) تصمیم گیری ج) سازماندهی د) هدایت
- پاسخ صحیح گزینه الف



فصل هفتم؛ نظریات و موضوعات جدید خط‌مشی‌گذاری

چارچوب ائتلاف مدافع

مدل ائتلاف مدافع امکان مطالعه رفتار بازیگرانی را که ممکن است به صورت مستقیم یا غیر مستقیم در فرآیند خط‌مشی‌گذاری نقش‌آفرینی کنند، فراهم می‌آورد. تفکر حاکم بر این مدل آن است که ائتلاف مدافعی صرف نظر از موقعیت رسمی خود می‌تواند بالقوه‌گی تأثیرگذاری بر آنچه اساس و پایه خط‌مشی‌ها را تشکیل می‌دهد، داشته باشد.

این چارچوب توسط ساباتیو و جنکینز اسمیت (۱۹۹۳م) و با هدف درک روند تغییرات در فرآیند خط-مشی گذاری مطرح شده است. از نظر این دو فرایندهای سیاسی از زوایای گوناگونی تحت تأثیر قرار می گیرند. این زوایا شامل نه تنها دولت مرکزی بلکه دولت های محلی نیز می شود. این گروه ها خرده سیستم خوانده می شوند. منظور از خرده سیستم در اینجا گروه یا گروه هایی است که برای حل مسائل اجتماعی گرد هم می آیند.

آنچه ساباتیو و اسمیت بیان می کنند این است که ائتلاف های مدافع ممکن است بر فرایند خط مشی گذاری تأثیر بگذارند یا نگذارند اما کاری که این چارچوب انجام می دهد بیان چرایی عدم تأثیر گذاری برخی از این ائتلاف ها است.

این سیستم فرض میکند که خط مشی گذاران همواره سعی دارند تا قبل از رقبا باورها و ارزش های خود را به مجموعه خط مشی های واقعی برای جامعه تبدیل کرده و آنها را به صورت قانون درآورند. در نتیجه این خط مشی گذاران به منظور موفقیت در این کار و همچنین ترس از موفقیت رقبا همواره به دنبال هم پیمانی با تفکرات مشابه خود هستند تا با به اشتراک گذاری منابع با این شرکاء از قدرت بیشتری برخوردار شوند.

ائتلاف مدافع بهترین ابزارها را برای یکپارچه کردن رفتار صدها سازمان و فرد که در یک خرده سیستم مشغول فعالیت هستند، فراهم می آورد. معمولاً در هر زیرسیستم خط مشی گذاری بین ۳ تا ۵ ائتلاف مدافع وجود دارد

نظریه تعادل گسسته (نقطه ای)

این نظریه توسط بوم گارتنر و جونز (۱۹۹۳) مطرح شده است و بر دو واقعیت در جریان خط مشی گذاری متمرکز است؛ دوره هایی بلندمدت از سکون و تعادل در خط مشی گذاری و دوره هایی از تغییر خط مشی ها در مقیاس وسیع.

از منظر این نظریه در طول دوره های ثبات توافق زیادی بر سر اینکه مسائل چگونه تعریف می شوند وجود دارد، اما در برخی از دوره ها موضوعاتی بروز پیدا می کنند که تغییراتی را در خط مشی ها و چینش نهادین آنها به وجود می آورند و بنیان هایی را برای دوره ای جدید از ثبات فراهم می سازند.

بر اساس این نظریه در نظام سیاسی پردازش مسائل به دو گونه موازی و سریالی انجام می شود که بین این دو نوع پردازش تمایز وجود دارد. نظریه تعادل گسسته توضیح می دهد که سیستم های سیاسی مانند انسان ها نمی تواند همه مسائلی را که با آن روبه رو هستند را به طور همزمان مورد پردازش قرار دهند. در نتیجه نظام سیاسی درگیر پردازش موازی برخی از انواع خرده سیستم های سیاسی می شود. هنگامی که نظام سیاسی به طور استثناء با یک مسئله مواجه شود، مانند تخریب تصویر خط مشی های

موجود در جامعه و خروج از تعادل، سیستم از حالت پردازش موازی به سمت پردازش سریالی تغییر حالت می‌دهد. یعنی کل نظام سیاسی به بررسی مسائل یکی پس از دیگری و به صورت دنبال هم می‌پردازد و از این طریق هزینه‌های نظام سیاسی برای پردازش آن پدیده کاهش پیدا می‌کند. نظریه تعادل گسسته را بدین منظور ارائه کردند که بتوانند دلایل ثابت بودن سیاست را در بازه‌های زمانی طولانی و وقوع تحولات ناگهانی توسط کارآفرینان خطمشی را بعد از ثبات طولانی توضیح دهند.

نظریه اشاعه خطمشی

این نظریه در پاسخ به این سؤال مطرح شد که چه چیزی باعث اتخاذ یک خطمشی یا برنامه جدید توسط دولت می‌شود.

شکل‌گیری خطمشی به دو دسته عامل بستگی دارد؛

- عوامل داخلی؛ سیاسی، اقتصادی، اجتماعی
- عوامل نفوذ منطقه‌ای؛ در صورتی که دولت‌های همسایه خطمشی‌ای را اتخاذ کرده باشند، احتمال اتخاذ آن توسط دولت دیگر بیشتر است.

اشاعه خطمشی به ۴ طریق انجام می‌شود؛

۱. یادگیری؛ دولت‌ها می‌توانند با مشاهده تدابیر دیگر دولت‌ها در اتخاذ خطمشی از تجارب آنها یاد بگیرند.

۲. رقابت اقتصادی؛ احتمال اتخاذ یک خطمشی با مشاهده هزینه‌های اقتصادی ناشی از اجرای آن بیشتر می‌شود.

۳. تقلید؛ اگر بزرگترین دولت همسایه (شهر بزرگ همسایه) خطمشی خاصی را اتخاذ کرد، احتمال اینکه دولت‌های کوچکتر از آن تقلید کنند، وجود دارد.

۴. اجبار یا تحمیل؛ اشاعه و توسعه خطمشی از طریق اجبار و زورگویی یک دولت صورت پذیرد. مثلاً انقلاب سفید و

تست؛ اگر بزرگترین دولت همسایه خطمشی خاصی را اتخاذ کرد و دولت‌های کوچکتر دنباله‌رو آن شوند، کدام روش اشاعه خطمشی صورت می‌گیرد؛

(۱) یادگیری

(۲) رقابت اقتصادی

(۳) تقلید

(۴) اجبار یا تحمیل

نکته؛ تفاوت یادگیری و تقلید؛ این است که در یادگیری تمرکز بر عمل است، اما در تقلید تمرکز بر بازیگر است.

نکته؛ اگر از مدل نوآوری سؤال مطرح شد، منظور همان اشاعه خطمشی است. مدل نوآوری خطمشی فرآیند انتخاب برنامه‌های جدید از سوی دولت‌ها را تبیین می‌کند. خطمشی یکی از مهم‌ترین نوآوری‌هایی می‌باشد که اشاعه می‌یابد.

نوآوری؛

۱. درون حکومت؛ فشار برای خطمشی جدید در دستگاه دولت یا قوه مقننه

۲. خارج از حکومت؛ نوآوری در خطمشی سایر دولت‌ها.

نظریه ساخت اجتماعی واقعیت

این نظریه ریشه در جامعه‌شناسی دارد.

آنها بر این عقیده بودند که جهان اجتماعی تجلی تفاسیر واقعی است که در اطراف ما رخ داده است و به صورت بین‌الذهانی شکل می‌گیرد و هنگامی که واقعیت شکل گرفت حالت عینی به خود می‌گیرد. هیچ فردی به تنهایی با جهان مواجه نمی‌شود. ماهیت شناخت یک فرآیند همکاری گروهی است که در آن هر کس بر اساس نگاه مشترک بدست می‌آورد.

تعیین مسأله
عمومی و

کنش اجتماعی

ساخت اجتماعی
واقعیت

نظریه شکست ارزش عمومی

شکست ارزش عمومی به معنای آن است که عملکرد یا رویکردی که با هدف ایجاد یا تقویت ارزش عمومی (مانند رفاه عمومی، عدالت اجتماعی، یا محیط زیست سالم) انجام می‌شود، نه تنها موفق به ایجاد آن ارزش نمی‌شود، بلکه به طور بالقوه به آن آسیب می‌رساند یا آن را تخریب می‌کند. در واقع، این مفهوم به این اشاره دارد که گاهی اوقات ابزارهای اندازه‌گیری، رصد و ارزیابی عملکرد، به جای کمک به دستیابی به ارزش عمومی، به شکست در تحقق اهداف یا حتی به تخریب ارزش‌هایی منجر می‌شوند که قرار است حفظ شوند.

به عبارت دیگر، شکست ارزش عمومی به معنای:

- عدم دستیابی به اهداف؛

یک فعالیت یا سیاست که با هدف بهبود رفاه عمومی یا سایر ارزش‌های عمومی طراحی شده، ممکن است به نتایج مطلوب دست پیدا نکند یا حتی باعث بدتر شدن اوضاع شود.

- ایجاد آسیب؛

اقداماتی که برای تقویت ارزش عمومی انجام می‌شوند، ممکن است در عمل، به آن ارزش آسیب وارد کنند یا آن را تضعیف کنند.

- تخریب ارزش‌ها :

در مواردی، تلاش برای سنجش و ارزیابی عملکرد، به جای کمک به ایجاد یا حفظ ارزش، ممکن است به تخریب آن ارزش منجر شود، به عنوان مثال یک برنامه آموزشی که با هدف افزایش سطح سواد، به جای بهبود سواد، باعث بی‌اعتمادی بیشتر به آموزش عمومی می‌شود، یک نمونه از شکست ارزش عمومی است.

دلایل شکست ارزش عمومی:

- تفسیر غلط از ارزش‌های عمومی؛
گاهی اوقات، فهم و تفسیر ارزش‌های عمومی به درستی انجام نمی‌شود، که این امر می‌تواند به انتخاب روش‌هایی منجر شود که به جای کمک به آن ارزش، به آن آسیب می‌رسانند.
- محدودیت‌های ابزارهای اندازه‌گیری؛
ابزارهای اندازه‌گیری و ارزیابی عملکرد ممکن است به خوبی ارزش‌های عمومی را منعکس نکنند، یا حتی ممکن است منجر به انحراف و تمرکز بر اهداف کوتاه مدت به جای اهداف بلند مدت و ارزش‌های عمومی شوند.
- عدم هماهنگی بین اهداف؛
در برخی موارد، سیاست‌ها و برنامه‌هایی که به صورت جداگانه طراحی می‌شوند، ممکن است در عمل با یکدیگر در تعارض باشند و به جای تقویت، باعث تضعیف ارزش‌های عمومی شوند.
- نقش قوی‌تر منافع شخصی نسبت به ارزش‌های عمومی؛
در بعضی موارد، منافع شخصی یا گروهی ممکن است بر ارزش‌های عمومی غلبه پیدا کنند و منجر به اتخاذ تصمیماتی شوند که به ارزش عمومی آسیب می‌رسانند.

به طور کلی، شکست ارزش عمومی دیدگاه غیراقتصادی به توجیه خطمشی‌های عمومی دولت ارائه می‌دهد. شکست ارزش عمومی یک پدیده پیچیده است که می‌تواند از عوامل مختلفی نشأت بگیرد و نیاز به توجه دقیق و مداوم به عملکرد برنامه‌ها و سیاست‌ها دارد.

طرح خطمشی

طرح خطمشی پیام‌ها را به صورت ضمنی ارسال می‌کند. گروه‌های هدف در می‌یابند که آیا مشارکت در اجرای آن خطمشی به نفع‌شان خواهد بود یا برایشان هزینه‌هایی در بر دارد.

طرح خطمشی شامل؛

۱. تعریف مسأله و اهدافی که باید تعقیب شود.

۲. منافع و هزینه‌هایی که باید توزیع شود.

۳. گروه‌های هدف یا مخاطبان خطمشی

۴. قوانین و دستورالعمل‌ها

۵. ابزارهای تشویقی و تنبیهی

۶. ساختار اجرا

۷. خردمایه منطقی و پیش‌فرض‌های علی

۸. ساخت‌های اجتماعی

گروه‌های هدف و مخاطبان خطمشی

گروه‌های هدف یا جمعیت هدف اشاره به افرادی دارد که تحت تأثیر خطمشی خاصی قرار می‌گیرند. این تأثیر می‌تواند به صورت منافع گوناگون (+) یا انواع هزینه‌ها (-) باشد.

گروه‌های هدف بر اساس دو معیار ساخت اجتماعی (تصویر ذهنی) و میزان قدرت به ۴ دسته تقسیم می‌شوند؛

تصویر اجتماعی			
مثبت	منفی	بالا	میزان قدرت
سزاوارها؛ عالمان، تجّار، مالکان، ارتش، کسب و کارها	طلبکارها؛ اتحادیه‌ها، آلوده‌کنندگان محیط‌زیست، تولیدکنندگان سلاح		
متکی‌ها؛ مادران، کودکان، فقرا، معلولان، دانشجویان	منحرف‌ها؛ مجرمان، معتادان، تبهکاران، قاچاقچیان	کم	

تست؛ معتادان و عالمان به ترتیب جزء کدام یک از مخاطبان خط‌مشی هستند؟

(۱) منحرف‌ها – سزاوارها

(۲) متکی‌ها – طلبکارها

(۳) سزاوارها – متکی‌ها

(۴) طلبکارها – منحرف‌ها

چارچوب تحلیل و توسعه نهادی

+ این چارچوب نوعی نظریه سیاسی است که مبتنی بر مفهوم نهاد است.

+ تأکید بر نقش نهاد و التزام حکومت به نهادسازی در راستای اعمال حکمرانی تأکید دارد.

+ تأکید بر فضایی تحت عنوان "عرصه کنش/اقدام" دارد.

+ ریشه در ادبیات انتخاب عقلایی نهادی است.

بازخورد خط‌مشی (Policy Feedback)

چگونه خطمشی‌ها پس از آنکه ایجاد و اجرا شدند، شکل مجدد به سیاست می‌دهند و این تحولات سیاسی به نوبه خود چطور ممکن است بر خطمشی گذاری بعدی اثر بگذارند.

تست؛ کدام نظریه فرآیند خطمشی عمومی مدعی است، "خطمشی‌های عمومی پس از اجرا، سیاست را شکل می‌دهند و تحولات سیاسی، خطمشی‌های آتی را تحت تأثیر قرار می‌دهند؟"

(۱) ساخت اجتماعی خطمشی

(۲) بازخورد خطمشی

(۳) رژیم خطمشی

(۴) نهادی

کارآفرینان خطمشی

- + از نیروهای مؤثر در تغییر خطمشی‌ها و تغییر در ساخت‌های اجتماعی ارزش‌ها هستند.
- + کارآفرینان دستیابی به توافق آراء یا اجماع نظرات یا همسوسازی معانی در شبکه‌های اجتماعی و خرده فرهنگ‌ها را تسهیل می‌کنند.
- + این افراد تلاش می‌کنند تا از منابعشان (زمان، انرژی و پول) برای ارتقای موقعیت خود استفاده کنند.
- + یک مسأله را در دستور کار قرار می‌دهند.

پدیده‌ی مشابهت خطمشی عمومی میان کشورهای جهان

علت شباهت خطمشی‌های جهان مانند خصوصی سازی، صنعتی شدن، برون سپاری، کوچک سازی دولت، دولت الکترونیک، کنترل جمعیت، رفع تبعیض از زنان، توسعه اقتصادی، استانداردهای ایزو و چیست؟ پیشرفت‌های فناوری اطلاعات، نهادهای بین‌المللی، شرکت‌های جهانی و همه عوامل بالا منجر به شکل‌گیری بحث مطالعات تقلید در خطمشی گذاری عمومی شدند.

• درس آموزی

آموختن برنامه‌ای برای عمل توصیفی تفصیلی و علی - معلولی از مجموعه‌ای از اقدامات مبتنی بر برنامه یا برنامه‌هایی که در کشور دیگری پذیرفته شده است.

جستجو میان ملل دیگر به منظور یافتن راهی برای بهبود خط مشی‌های عمومی، ایده‌ای است که به قرن‌ها قبل باز می‌گردد.

در جهان معاصر نیز در همه جوامع خط مشی گذاران همیشه به درس‌هایی که از تجربه سایر کشورها آموخته‌اند، استناد می‌کنند. به خصوص در جهان سوم، دولت‌های بسیاری هستند که مشتاقند از خط-مشی‌های دیگران یاد بگیرند.

پرسش اصلی مباحث درس آموزی این است که تحت چه شرایطی و تا چه مقدار می‌توان یک برنامه-ای را که در یک جغرافیا اثربخش است به جغرافیای دیگری منتقل کرد.

طبق این تعریف محرک جستجو در کشورهای دیگر نارضایتی از وضع موجود است. خلایی که درس آموزی قصد پر کردن آن را دارد این است که عالمان علوم اجتماعی اغلب بر چگونگی یادگیری خط مشی گذاران تمرکز می‌کنند.

وقتی نارضایتی از برنامه‌های فعلی اوج می‌گیرد، خط‌مشی گذاران تلاش می‌کنند در کمترین فرصت برنامه‌های قابل کپی و قابل پیاده‌سازی را از کشورهای دیگر پیدا کنند.

درس آموزی نمی‌تواند به لحاظ سیاسی خنثی باشد؛ زیرا هر برنامه‌ای دارای پیش فرض‌های ارزشی است و سیاست نیز درباره ارزش‌ها و اهداف متعارض است.

فرآیند درس آموزی شامل ۴ مرحله است؛

(۱) جستجوی تجربیات برنامه‌ای در جغرافیای یا تاریخ‌های دیگر که به نظر می‌رسد، رضایت بخش باشند.

(۲) انتزاع مدلی علی - معلولی از آنچه مشاهده می‌شود.

(۳) خلق یک درس یا به عبارت دیگر برنامه‌ای جدید برای عمل

(۴) یک ارزیابی آینده نگرانه که مبتنی بر شواهد تجربی جاهای دیگر مشخص سازد که در صورت اتخاذ این برنامه، چه پیامدهایی در اینجا حاصل خواهد شد.

روش‌های مختلف درس آموزی

کپی کردن؛ برنامه‌ای که در حال حاضر در یک حوزه جغرافیای قانونی دیگری در حال اعمال است، به صورت تقریباً دست نخورده به تصویب رسانده شود.

اقتباس؛ برنامه‌ای که در حال حاضر در یک حوزه جغرافیای قانونی دیگری در حال اعمال است، با تفاوت‌های زمینه‌ای و محیطی سازگار شود.

ایجاد یک برنامه پیوندی؛ عناصر برنامه‌های دو جغرافیای مختلف با هم ترکیب شود. تلفیق؛ عناصر مشابه از برنامه‌های تعدادی از جغرافیاهای مختلف با هم ترکیب شده و برنامه جدیدی را خلق کنند.

الهام گرفتن؛ از برنامه‌های جغرافیاهای دیگر به عنوان ابزاری فکری استفاده شود تا برنامه جدیدی تدوین شود.

• همگرایی

تمایل جوامع به شبیه‌تر شدن و ایجاد مشابهت‌هایی در اهداف، محتوا، ابزارها، پیامدها اثرات و ره آوردها یا سبک خط مشی.

همگرایی در معنای کلان خود - یعنی «همگرایی اجتماعی» - جایگاهی محوری در بسیاری از حیطه‌های علوم سیاسی دارد، اما همگرایی خط مشی که به سطح تحلیل پایین‌تر و دقیق‌تری از همگرایی اجتماعی می‌پردازد با ظهور زیر حوزه خط مشی عمومی تطبیقی شکل گرفته است.

نظریه‌پردازان همگرایی خط‌مشی سعی دارند پذیرش خط‌مشی‌های مشابه را به صرف شبیه‌تر شدن آنها تقلیل دهند.

در ادبیات خط‌مشی عمومی تطبیقی همگرایی خط‌مشی دارای ۵ معنای زیر است؛

۱. گاهی همگرایی خط‌مشی حاکی از همگرایی اهداف خط‌مشی است، یعنی به هم نزدیک شدن نیت‌ها برای پرداختن به مسائل مشترک خط‌مشی.

۲. گاهی همگرایی خط‌مشی به محتوای خط‌مشی بر می‌گردد. محتوای خط‌مشی به عنوان تجلیات صوری‌تر و شکلی ترخط‌مشی حکومت - مصوبات قوانین اداری، مقررات احکام دادگاه‌ها و ... - تعریف می‌شود.

۳. گاهی همگرایی در ابزارهای خط‌مشی وجود دارد. منظور از ابزارهای خط‌مشی ابزارهای نهادی موجود برای سر و سامان دادن به خط‌مشی اعم از ابزارهای تنظیمی، اداری یا قضائی است.

۴. گاهی همگرایی در پیامدها، اثرات یا ره‌آوردهای خط‌مشی رخ می‌دهد که همان نتایج (مثبت یا منفی اثربخش یا غیر اثربخش) اجرای خط‌مشی می‌باشند.

۵. گاهی همگرایی در سبک خط‌مشی وجود دارد. منظور از سبک خط‌مشی، یک مفهوم پر طول و تفصیل‌تری است که حاکی از فرآیند فرموله شدن خط‌مشی‌ها است؛ نظیر حاصل اجماع یا حاصل ستیزه بودن خط‌مشی جزئی - تدریجی یا عقلایی بودن فرآیند خط‌مشی از پیش طراحی شده یا واکنشی مبتنی بر صنف‌گرایی یا مبتنی بر کثرت‌گرایی بودن فرآیند خط‌مشی.

✓ مباحث همگرایی خط‌مشی به ترتیب شامل؛

۱. مباحث صنعتی‌شدن

۲. مباحث جهانی‌شدن

۳. مباحث اروپایی‌سازی (سطح بین‌المللی، تفاوت‌های زیاد فرهنگی)

• انتقال

فرآیندی که توسط آن دانشی درباره خط‌مشی‌ها در یک حکومت در ایجاد خط‌مشی‌ها در یک حکومت دیگر مورد استفاده قرار می‌گیرد.

انتقال خط‌مشی فرآیندی است که توسط آن دانشی درباره خط‌مشی‌ها، آرایش‌های اداری، نهادها و ایده‌ها در یک مجموعه سیاسی (در گذشته یا حال) در ایجاد خط‌مشی‌ها، آرایش‌های اداری، نهادها و ایده‌ها در یک مجموعه سیاسی دیگر مورد استفاده قرار می‌گیرد.

امروزه سازمان‌های حکمرانی بین‌الملل نظیر سازمان همکاری اقتصادی و توسعه، صندوق بین‌المللی پول، سازمان ملل و آژانس‌های گوناگون آن، نقشی بسیار اساسی و روزافزون در انتشار ایده‌ها، برنامه‌ها و نهادها در سرتاسر جهان دارند. آنها به دو صورت مستقیم و غیرمستقیم بر خط‌مشی‌گذاران اثر گذارند. مستقیم از طریق خط‌مشی‌ها و شرایط وام‌دهی و غیرمستقیم از طریق اطلاعات و خط‌مشی‌هایی که در کنفرانس‌ها و سازمان‌های غیر حکومتی بین‌المللی نیز گزارش‌های خود انتشار می‌دهند.

دولوویتز و مارش به عوامل سه‌گانه مؤثر بر شکست خط‌مشی می‌پردازند.

انتقال فاقد اطلاعات کافی؛ اولاً کشور قرض‌گیرنده ممکن است در خصوص خط‌مشی/نهاد و چگونگی عملیات آن در کشوری که از آن قرض گرفته می‌شود، اطلاعات کافی نداشته باشد؛ فرآیندی که به آن «انتقال فاقد اطلاعات کافی» گفته می‌شود.

انتقال ناقص؛ ثانیاً ممکن است اگر چه انتقال روی داده باشد، اما تعدادی از عناصر مهمی که باعث موفقیت خط‌مشی یا ساختار نهادی در کشور مبدأ می‌شده است منتقل نشده باشد، که ما به آن انتقال ناقص گفته می‌شود.

انتقال نامناسب؛ ثالثاً ممکن است به تفاوت‌های بسترهای اقتصادی، اجتماعی، سیاسی و ایدئولوژیک دو کشور مبدأ و مقصد توجه کافی نشده باشد؛ که به آن انتقال نامناسب گفته می‌شود.

تست؛ در صورتی که سازمان توسعه و همکاری اقتصادی از وزارتخانه‌های ایران بخواهد آرایش نهادی و اداری را تغییر دهد، کدام شیوه تقلید محقق می‌شود؛

(۱) تقلید به مثابه همگرایی خط‌مشی

(۲) تقلید به مثابه درس‌آموزی

(۳) تقلید به مثابه انتقال خط‌مشی

(۴) تقلید به مثابه هم‌ریختی نهادی

تست؛ در صورتی که یک خط‌مشی از یک کشور به کشور دیگر انتقال یابد، اما تعدادی عوامل اصلی منتقل نشده باشد، کدام نوع شکست در انتقال رخ داده است؛

(۱) انتقال نامرتب

(۲) انتقال نامناسب

(۳) انتقال ناقص

(۴) انتقال فاقد اطلاعات کافی

• اشاعه

+ فرآیندی ارتباطی که به واسطه آن خط‌مشی از طریق مجاری خاصی طی یک دوره زمانی در میان کشورهای مختلف رواج می‌یابد. اشاعه نوع خاصی از ارتباطات است که در آن پیامهای مورد نظر خط-مشی‌های نو می‌باشند.

+ بر این اساس ۴ عنصر کلیدی در فرآیند اشاعه وجود دارد؛ خود نوآوری، مجرای ارتباطی، زمان و نظام اجتماعی.

+ راجرز فرآیند اشاعه را به مثابه شکلی از تغییر اجتماعی تعریف می‌کند که مبتنی بر ارتباطات، ایده‌ها و اطلاعات است.

+ نوآوری در اندیشه، کردار یا هر چیزی است که فرد یا واحد اقتباس‌کننده آن را نو می‌داند.

• هم‌ریختی نهادی

فرآیندی بازدارنده و ناچارکننده که یک کشور را در عرصه بین الملل مجبور می کند تا شبیه سایر هم - ریختی کشورهایی شود که با همان مجموعه از شرایط بین المللی مواجه هستند.

بازیگران عقلایی در زمانی که در حال تلاش برای تغییر سازمان های خود هستند، آنها را بیشتر و بیشتر شبیه همدیگر می کنند.

هم ریختی عبارت است از فرایندی بازدارنده و ناچار کننده که یک واحد را در یک جمعیت مجبور می کند تا شبیه سایر واحدهایی شود که با همان مجموعه از شرایط محیطی مواجه اند.

دی مجیو و پاول سه نوع ساز و کار به وجود آورنده هم ریختی نهادی را شناسایی کردند؛

(۱) هم ریختی اجباری که ریشه در نفوذ سیاسی و مسئله مشروعیت دارد.

(۲) هم ریختی هنجاری که مربوط به حرفه ای گرایی می شود.

(۳) هم ریختی تقلیدی که حاصل از واکنش های استاندارد به عدم اطمینان است. در ادبیات خط مشی بیشتر هم ریختی تقلیدی مورد توجه قرار گرفته است و اصطلاح "ادا درآوردن" را برای اشاره به آن استفاده کرده اند.

هم ریختی تقلیدی	هم ریختی هنجاری	هم ریختی اجباری	
عدم اطمینان	وظیفه؛ تعهد	وابستگی	دلایل شبیه شدن
بدیهی فرض کردن؛ فهم مشترک	تعهد اجتماعی	مصلحت	مبنای پیروی
قابلیت رؤیت نوآوری؛ منطق های اقدام یکسان	حرفه گرایی، مجوزها، گواهینامه ها	قوانین، مقررات، مجازات ها	نشانه ها و وقایع
پشتیبانی فرهنگی	اخلاقی	قانونی	مبنای اجتماعی
مهندسی مجدد؛ تراز یابی	استانداردهای حسابداری؛ آموزش های مشاوره ای	کنترل آلودگی؛ مقررات دانشکده	مثال

تست؛ کدام نوع هم ریختی به ترتیب به مشروعیت و حرفه گرایی مربوط می شود؛

(۱) هنجاری - تقلیدی

(۲) تقلیدی - اجباری

(۳) اجباری - تقلیدی

• یادگیری

یادگیری فرآیندها توسط کارگزاران حکومتی که منجر به تغییرات سازمانی می‌شود؛ یادگیری ابزارهای خط مشی توسط شبکه‌های خط مشی که منجر به تغییر برنامه‌ها می‌شود یادگیری ایده‌ها توسط محافل خط مشی که منجر به تغییر پارادایم می‌شود.

در یادگیری خط‌مشی ۳ مفهوم وجود دارد:

- ۱) فاعل یادگیری؛ چه کسی یاد می‌گیرد؟
- ۲) مفعول یادگیری؛ چه چیزی یاد می‌گیرند؟
- ۳) نتایج یادگیری؛ اثرات یادگیری بر خط‌مشی متعاقب چیست؟

گونه یادگیری	چه کسی یاد می‌گیرد؟	چه چیزی یاد می‌گیرد؟	با چه اثری؟
یادگیری حکومت	کارگزاران حکومت	مرتبط با فرآیند	تغییر سازمانی
درس‌آموزی	شبکه‌های خط‌مشی	ابزارها	تغییر برنامه
یادگیری اجتماعی	محافل خط‌مشی	ایده‌ها	تغییر پارادایم

تست؛ در شیوه یادگیری حکومت چه کسانی، چه چیزی یاد می‌گیرند؟

۱) کارگزاران حکومت - فرآیند

۲) کارگزاران حکومت - پارادایم

۳) شبکه‌های خط‌مشی - ابزار

۴) محافل خط‌مشی - ایده

نکته؛ هر یک از حوزه‌ها جنبه‌هایی از تقلیدپذیری را نادیده می‌گیرند؛ برای مثال اشاعه هیچ توجهی به تقلیدکنندگان و تقلیدشوندگان ندارد، درس آموزی فرآیندهای غیررسمی را نادیده می‌گیرد، هم‌ریختی نهادی بسیار جبری و حتمی به تقلید می‌نگرد. به نظر می‌رسد برای دستیابی به یک نظریه نسبتاً جامع در خصوص تقلیدپذیری لازم باشد با گرد هم آوردن قوت‌ها، از ضعف‌های احتمالی احتراز کرد.

خط‌مشی‌گذاری مبتنی بر شواهد

به طور کلی استفاده از شواهد و مدارک برای استفاده در تدوین خط‌مشی ایده‌ای قدیمی و مسبوق به سابقه است، اما امروزه با توجه به تأکید بیش از اندازه خط‌مشی‌گذاران بر استفاده از شواهد و مدارک این شیوه نوین خط‌مشی‌گذاری از اهمیت ویژه‌ای برخوردار شده است.

خط‌مشی‌مبتنی بر شواهد به عنوان رویکردی که کمک می‌کند تا تصمیم‌گیری آگاهانه در مورد خط‌مشی‌ها، برنامه‌ها و پروژه‌ها با قرار دادن بهترین شواهد و مدارک موجود از پژوهش‌ها در قلب تدوین و اجرای خط‌مشی اتخاذ شود، تعریف می‌شود.

این رویکرد در مقابل رویکرد خط‌مشی‌مبتنی بر نظرات و افکار (خط‌مشی‌مبتنی بر عقیده) قرار می‌گیرد که اغلب این نظرات و عقاید ناشی از سر دیدگاه‌های آزمون نشده افراد یا گروه‌هاست و یا ممکن است الهام گرفته از نگاه شدایدئولوژیک، تعصبات و یا حدس و گمان باشد.

انواع شواهد از دیدگاه دیویس

- پژوهش‌های نظام‌مند
- مطالعات تکی
- مطالعات آزمایشی
- نظرات کارشناسان
- شواهد اینترنتی

انواع شواهد پژوهشی؛

- شواهد اجرایی

- شواهد تحلیل توصیفی
- شواهد نگرشی
- مدل‌های آماری
- مدارک اقتصادی و اقتصادسنجی
- شواهد اخلاقی

ویژگی‌های شواهد مفید؛

اعتبار - عملی بودن - عینیت، کیفیت، صحت - مرتبط بودن (نافعیت)

نکته؛ هر چقدر فشار زمان بیشتر می‌شود، باید خط‌مشی گذاری مبتنی بر شواهد باشد تا خط‌مشی گذاری مبتنی بر عقیده.

گفتمان خط‌مشی

+ گفتمان خط‌مشی بحث و تبادل نظر بین افراد و ذینفعان مختلف در خصوص یک مسئله عمومی است. ممکن است این مسئله در بین گروه‌های ذی‌نفع مختلف مورد توجه باشد و اجماع گروهی در مورد آن وجود نداشته باشد.

+ در واقع فرض اساسی گفتمان خط‌مشی این است که در موقعیت‌های مختلف افراد و گروه‌ها در مورد یک پدیده دیدگاه‌های مختلفی دارند. به عنوان مثال یک فرد در صنعت بیمه‌های درمانی ممکن است نسبت به یک مصرف‌کننده خدمات بیمه‌ای دیدگاه‌های متفاوت‌تری داشته باشد یا یک کارگر مرد نیازهای بهداشتی متفاوت‌تری نسبت به یک کارگر زن داشته باشد.

+ به عبارت دیگر گفتمان خط‌مشی ابزاری است که از طریق آن می‌توان مسئله عمومی موجود را از دیدگاه‌های مختلف نگاه کرد. این گفتمان از طریق وجود دانش‌های مختلف در بین ذینفعان و افراد مختلف از لحاظ دانشی تقویت می‌شود و به یک شناخت بهتر برای اصلاح و بهبود امور منجر می‌شود.

+ هیچ مدل استاندارد برای ساخت یک گفتمان خط مشی وجود ندارد. برخی از این گفتمان‌ها بسته هستند یعنی صرفاً عده محدودی از ذینفعان و گروه‌های مربوط به آن دعوت می‌شوند. برخی دیگر از گفتمان‌ها ممکن است بسیار بزرگ با تعداد افراد شرکت‌کننده زیاد شکل بگیرد.

+ وقتی این اهداف در جامعه گفتمانی موجود مورد بحث قرار می‌گیرد، در زمان اجرای اهداف با واکنش‌هایی از قبیل "هیچ بودجه‌ای برای انجام آن نداریم" و یا "این مخالف قانون است" مواجه نمی‌شوند.

انسجام خط‌مشی (Policy Solidarity)

انسجام خط‌مشی از یک طرف به معنای نبود تضاد و تناقض میان خط‌مشی‌ها و از طرف دیگر به معنای حصول هم‌افزایی میان خط‌مشی‌ها است.

سازگاری + هم‌افزایی + هماهنگی = انسجام

انسجام منفی (بی‌انسجامی)؛ خط‌مشی‌های دیگر به عمد یا تصادفی به خط‌مشی توسعه آسیب وارد می‌کنند.

انسجام مثبت؛ به معنای پشتیبانی و حمایت از خط‌مشی توسعه توسط خط‌مشی‌های دیگر است.

۴ نوع کلی انسجام؛

انسجام خط‌مشی نوع ۱؛ سازگاری درونی خط‌مشی

انسجام خط‌مشی نوع ۲؛ انسجام تمامی خط‌مشی‌های دولت

انسجام خط‌مشی نوع ۳؛ هماهنگی میان خط‌مشی‌های سازمان‌ها

انسجام خط‌مشی نوع ۴؛ هم‌سویی خط‌مشی‌های دولت‌ها

تست؛ هماهنگی میان خطمشی سازمان‌ها و سازگاری درونی خطمشی به ترتیب جزء کدام نوع از انسجام خطمشی محسوب می‌شوند؟

(۱) نوع ۱ - نوع ۳

(۲) نوع ۴ - نوع ۲

(۳) نوع ۲ - نوع ۴

(۴) نوع ۳ - نوع ۱

خطمشی پژوهی چیست؟

خطمشی پژوهی به معنای پژوهش درباره خطمشی‌هاست، از شناسایی مسئله تا ارزیابی نتایج و درس‌آموزی از آن. هدف اصلی خطمشی پژوهی، بهبود خطمشی‌ها از طریق ارائه اطلاعات علمی و تخصصی به تصمیم‌گیران است. خطمشی پژوهی معمولاً از مراحل شناسایی مسئله، جمع‌آوری داده‌ها، تجزیه و تحلیل، ارائه یافته‌ها، و ارائه توصیه به خطمشی‌گذاران عبور می‌کند. خطمشی پژوهی با ارائه دانش علمی به تصمیم‌گیران، به بهبود کیفیت خطمشی‌ها و افزایش اثربخشی آنها کمک می‌کند. ارزشیابی خطمشی، فرایندی است که در آن نتایج، اثربخشی، کارایی، و تأثیرات خطمشی ارزیابی می‌شوند. استفاده از پژوهش در امر سیاست که به موجب آن پژوهش‌ها کاربردی شده و ارتباط بین رشته‌های آکادمیک و بخش‌های دولتی خطمشی‌گذاری گسترش می‌یابد.

پیشنهادیه خطمشی

پیشنهادیه خط مشی عبارت است از نوعی ابلاغیه و یادداشت کوتاهی از یک مسئله و خط مشی که به طور ساده نوشته شده و برای بعضی از گروه‌هایی که در تصمیم‌گیری قدرت دارند، ارائه می‌شود. پیشنهادیه‌ها به منظور آگاهی دادن و مطلع کردن تصمیم‌گیرندگان در مورد مسئله‌هایی است که آنها مسئولشان هستند. در این پیشنهادیه اطلاعات پیچیده به یک سند ساختاریافته، خوب، کوتاه و چکیده تبدیل می‌شود.

پیشنهادیه خط مشی می‌تواند ساختار مستقیم یا غیر مستقیم داشته باشد؛

در ساختار مستقیم مسئله مطرح می‌شود و به وسیله مهمترین اطلاعات پیشنهاد دنبال می‌شود و تحلیل بعد از پیشنهاد مطرح می‌شود. در این قسمت از سند پیشینه و عوامل در نظر گرفته شده در موفقیت راه‌حل‌ها تحلیل گزینه‌ها و همه اطلاعات دیگری که در موفقیت پیشنهادها در نظر گرفته شده‌اند، تحت پوشش قرار می‌گیرد. این ساختار به خواننده اجازه می‌دهد تا در ابتدا به مهمترین اطلاعات برسد و سپس تحلیل را بخواند تا ببیند چگونه پیشنهادها می‌توانند به موفقیت برسند. یک ساختار غیرمستقیم، رویکرد علمی سنتی را برای بررسی دنبال می‌کند و بعد از آن تحلیل و سپس پیشنهاد مطرح می‌شود. در این ساختار خواننده مانند نویسنده مراحل یکسانی را دنبال می‌کند. این ساختار خیلی کم در اسناد خط مشی به کار گرفته می‌شود.

ارائه پیشنهادیه خط‌مشی توسط چه کسانی صورت می‌گیرد؛

۱. دولت؛ وزارتخانه‌ها - پژوهشکده‌های مجلس - دانشگاه‌ها و نهادهای علمی
۲. جامعه مدنی؛ کانون‌های تفکر - نهادهای دانشگاهی و پژوهشی غیردولتی و ...
۳. بخش خصوصی؛ مراکز تحقیقاتی خصوصی - اتاق‌های بازرگانی و ...

تست؛ پیشنهادیه خط‌مشی توسط تمام عوامل زیر صورت می‌گیرد، بجز؟

(۱) دولت

(۲) تعاونی‌ها

(۳) بخش خصوصی

(۴) جامعه مدنی

تست؛ در کدام یک از موضوعات خط‌مشی اطلاعات پیچیده به یک سند ساختاریافته، خوب، کوتاه و چکیده تبدیل می‌شود؟

(۱) طرح خط‌مشی

(۲) پژوهش خط‌مشی

(۳) پیشنهادیه خط‌مشی

(۴) شفافیت در خط‌مشی

تست؛ در کدام ساختار پیشنهاد خط‌مشی ابتدا مسأله و بعد پیشنهاد و در نهایت تحلیل مطرح می‌شود؟

(۱) غیرمستقیم

(۲) مستقیم

(۳) ترکیبی

(۴) موازی

