



نظریه‌های خط‌مشی‌گذاری عمومی

دکتر رضا رسولی دکتر پیمانہ عسگری

دکتر حسن درویش دکتر تورج حسن‌زاده‌ثمرین

«عضو هیئت علمی دانشگاه محقق اردبیلی»

امروز کتابخوانی و علم‌آموزی نه تنها یک وظیفه‌ی ملی، که یک واجب دینی است!

مقام معظم رهبری

در عصر حاضر یکی از شاخصه‌های ارزیابی رشد، توسعه و پیشرفت فرهنگی هر کشوری میزان تولید کتاب، مطالعه و کتاب‌خوانی مردم آن مرز و بوم است. ایران اسلامی نیز از دیرباز تاکنون با داشتن تمدنی چندهزارساله و مراکز متعدد علمی، فرهنگی، کتابخانه‌های معتبر، علما و دانشمندان بزرگ با آثار ارزشمند تاریخی، سرآمد دولت‌ها و ملت‌های دیگر بوده و در عرصه فرهنگ و تمدن جهانی به‌سان خورشیدی تابناک همچنان می‌درخشد و با فرزندان نیک‌نهاد خویش هنرنمایی می‌کند. چه کسی است که در دنیا با دانشمندان فرزانه و نام‌آور ایرانی همچون ابوعلی سینا، ابوریحان بیرونی، فارابی، خوارزمی و ... همچنین شاعران برجسته‌ای نظیر فردوسی، سعدی، مولوی، حافظ و ... آشنا نباشد و در مقابل عظمت آنها سر تعظیم فرود نیاورد. تمامی این افتخارات ارزشمند، برگرفته از میزان عشق و علاقه فراوان ملت ما به فراگیری علم و دانش از طریق خواندن و مطالعه منابع و کتاب‌های گوناگون است. به شکرانه الهی، تاریخ و گذشته ما، همیشه درخشان و پر بار است. ولی اکنون در این زمینه در چه جایگاهی قرار داریم؟ آمار و ارقام ارائه‌شده از سوی مجامع و سازمان‌های فرهنگی در مورد سرانه مطالعه هر ایرانی، برایمان چندان امیدوارکننده نمی‌باشد.

کتاب، دروازه‌ای به سوی گستره دانش و معرفت است و کتاب خوب، یکی از بهترین ابزارهای کمال بشری است. همه دستاوردهای بشر در سراسر عمر جهان، تا آنجا که قابل کتابت بوده است، در میان دست‌نوشته‌هایی است که انسان‌ها پدید آورده و می‌آورند. در این مجموعه بی‌نظیر، تعالیم الهی، درس‌های پیامبران به بشر، و همچنین علوم مختلفی است که سعادت بشر بدون آگاهی از آنها امکان‌پذیر نیست. کسی که با دنیای زیبا و زندگی‌بخش کتاب ارتباط ندارد بی‌شک از مهم‌ترین دستاورد انسانی و نیز از بیشترین معارف الهی و بشری محروم است. با این دیدگاه، به‌روشنی می‌توان ارزش و مفهوم رمزی عمیق در این حقیقت تاریخی را دریافت که اولین خطاب خداوند متعال به پیامبر گرامی اسلام (ص) این است که «بخوان!» و در اولین سوره‌ای که بر آن فرستاده عظیم‌الشان خداوند، فرود آمده، نام «قلم» به تجلیل یاد

شده است: «إِقْرَأْ وَرَبُّكَ الْأَكْرَمُ. الَّذِي عَلَّمَ بِالْقَلَمِ» در اهمیت عنصر کتاب برای تکامل جامعه انسانی، همین بس که تمامی ادیان آسمانی و رجال بزرگ تاریخ بشری، از طریق کتاب جاودانه مانده‌اند.

دانشگاه پیام‌نور با گستره جغرافیایی ایران شمول خود با هدف آموزش برای همه، همه‌جا و همه‌وقت، به‌عنوان دانشگاهی کتاب‌محور در نظام آموزش عالی کشورمان، افتخار دارد جایگاه اندیشه‌سازی و خردورزی بخش عظیمی از جوانان جویای علم این مرز و بوم باشد. تلاش فراوانی در ایام طولانی فعالیت این دانشگاه انجام پذیرفته تا با بهره‌گیری از تجربه‌های گرانقدر استادان و صاحب‌نظران برجسته کشورمان، کتاب‌ها و منابع آموزشی درسی شاخص و خودآموز تولید شود. در آینده هم، این مهم با هدف ارتقای سطح علمی، روزآمدی و توجه بیشتر به نیازهای مخاطبان دانشگاه پیام‌نور با جدیت ادامه خواهد داشت. به‌طور قطع استفاده از نظرات استادان، صاحب‌نظران و دانشجویان محترم، ما را در انجام این وظیفه مهم و خطیر یاری‌رسان خواهد بود. پیشاپیش از تمامی عزیزانی که با نقد، تصحیح و پیشنهادهای خود ما را در انجام این وظیفه خطیر یاری می‌رسانند، سپاسگزاری می‌نماییم. لازم است از تمامی اندیشمندانی که تاکنون دانشگاه پیام‌نور را منزلگه اندیشه‌سازی خود دانسته و ما را در تولید کتاب و محتوای آموزشی درسی یاری نموده‌اند، صمیمانه قدردانی گردد. موفقیت و بهروزی تمامی دانشجویان و دانش‌پژوهان عزیز آرزوی همیشگی ما است.

دانشگاه پیام‌نور

فهرست مطالب

پانزده

پیشگفتار

۱	فصل اول: کلیات و مفاهیم خطمشی گذاری عمومی
۱	هدف کلی
۱	هدف های یادگیری
۱	مقدمه
۳	۱-۱ تعاریف خطمشی
۴	۲-۱ خطمشی عمومی
۶	۳-۱ فرایندهای مشارکت عمومی در خطمشی گذاری
۷	۱-۳-۱ فرایندهای مشاوره ای
۹	۲-۳-۱ فرایندهای مبتنی بر تعامل
۱۰	۳-۳-۱ فرایندهای مشارکت عمومی
۱۲	۴-۱ انواع خطمشی عمومی
۱۲	۱-۴-۱ خطمشی انضباطی - بازدارنده
۱۳	۲-۴-۱ خطمشی های توزیعی
۱۳	۳-۴-۱ خطمشی های توزیع مجدد
۱۴	۴-۴-۱ سایر طبقه بندی های خطمشی های عمومی
۱۷	۵-۱ خطمشی عمومی یا عام
۱۸	۱-۵-۱ ویژگی های خطمشی عمومی
۱۹	۲-۵-۱ مراحل تدوین خطمشی عمومی
۱۹	۳-۵-۱ ابعاد خطمشی عمومی
۲۱	۶-۱ سنخ شناسی خطمشی
۲۱	۱-۶-۱ خطمشی خوب / سیاست خوب
۲۲	۲-۶-۱ خطمشی خوب / سیاست بد
۲۲	۳-۶-۱ خطمشی بد / سیاست خوب

۲۳	۷-۱ نقش‌های خط‌مشی عمومی
۲۳	۸-۱ رویکردهای خط‌مشی‌گذاری عمومی
۲۴	۱-۸-۱ رویکرد مرحله‌ای خط‌مشی‌گذاری عمومی
۲۵	۲-۸-۱ رویکردهای نوین خط‌مشی‌گذاری
۳۳	خلاصه فصل اول
۳۴	خودآزمایی چهارگزینه‌ای فصل اول
۳۶	خودآزمایی تشریحی فصل اول
۳۷	فصل دوم: الگوها و مدل‌های خط‌مشی‌گذاری عمومی
۳۷	هدف کلی
۳۷	هدف‌های یادگیری
۳۸	مقدمه
۳۸	۱-۲ الگوهای خط‌مشی‌گذاری
۳۹	۱-۱-۲ الگوهای اندیشه‌گرایی خط‌مشی‌گذاری عمومی (الگوهای عقلانیت)
۴۳	۲-۱-۲ الگوی نهادگرایی خط‌مشی‌گذاری
۴۴	۳-۱-۲ الگوی سیاسی خط‌مشی‌گذاری
۴۵	۴-۱-۲ الگوی سیستمی خط‌مشی‌گذاری
۴۶	۵-۱-۲ الگوی اخلاقی خط‌مشی‌گذاری
۴۹	۶-۱-۲ الگوی اقتصادی خط‌مشی‌گذاری عمومی
۵۱	۲-۲ جایگاه خط‌مشی در بخش دولتی
۵۲	۱-۲-۲ ابزارهای خط‌مشی در بخش دولتی
۵۳	۲-۲-۲ چالش‌های خط‌مشی در بخش دولتی
۵۵	۳-۲ خط‌مشی‌گذاری باز
۵۷	۴-۲ جنبش مشارکت دولت باز
۵۸	۵-۲ خط‌مشی‌گذاری به‌عنوان یک سیستم بازده
۵۹	۶-۲ الگوی ارزیابی مدل‌های خط‌مشی‌گذاری
۵۹	خلاصه فصل دوم
۶۰	خودآزمایی چهارگزینه‌ای فصل دوم
۶۲	خودآزمایی تشریحی فصل دوم
۶۵	فصل سوم: فراگرد خط‌مشی‌گذاری، دستور کار و مشروعیت خط‌مشی
۶۵	هدف کلی
۶۵	هدف‌های یادگیری
۶۶	مقدمه
۶۷	۱-۳ تفاوت مسئله، مشکل و معضل
۶۸	۲-۳ مسائل عمومی
۷۰	۳-۳ مسئله خصوصی

- ۷۰ ۴-۳ انواع مسائل عمومی
- ۷۰ ۳-۴-۱ مسائل اجتماعی
- ۷۱ ۳-۴-۲ مسائل اقتصادی
- ۷۱ ۳-۴-۳ مسائل زیست محیطی
- ۷۱ ۳-۴-۴ مسائل سیاسی
- ۷۲ ۳-۴-۵ مسائل بهداشتی و سلامت
- ۷۲ ۳-۴-۶ مسائل فرهنگی و هویتی
- ۷۲ ۳-۴-۷ مسائل آموزشی
- ۷۳ ۳-۵ فراگرد خط‌مشی‌گذاری عمومی
- ۷۴ ۳-۶ اولویت بندی مسائل در خط‌مشی‌گذاری و شاخص‌های آن
- ۷۵ ۳-۷ راه‌های شناسایی مسائل عمومی
- ۷۵ ۳-۷-۱ دیدگاه خدمات عمومی
- ۷۶ ۳-۷-۲ دیدگاه حقوقی
- ۷۷ ۳-۸ چرخه حیات مسائل عمومی
- ۷۷ ۳-۸-۱ مرحله شکاف
- ۷۸ ۳-۸-۲ مرحله سیاسی شدن
- ۷۹ ۳-۸-۳ مرحله تصویب و قانون‌گذاری
- ۷۹ ۳-۸-۴ مرحله مقابله و دعوی قضایی
- ۸۰ ۳-۹ روش‌های ارزیابی موفقیت خط‌مشی‌گذاری عمومی
- ۸۰ ۳-۱۰ تنظیم دستور کار
- ۸۱ ۳-۱۱ فرایند تعیین دستور کار
- ۸۳ ۳-۱۲ رابطه دستور کار با گروه‌های قدرت
- ۸۳ ۳-۱۳ ارتباط نوع مسئله و تعیین دستور کار
- ۸۴ ۳-۱۴ گونه‌شناسی دستورکار و مدل‌ها
- ۸۵ ۳-۱۵ مدل‌های دستور کار خط‌مشی‌گذاری عمومی
- ۸۵ ۳-۱۵-۱ مدل جریان‌های سه‌گانه یا پنجره فرصت (جان کینگدان)
- ۸۶ ۳-۱۵-۲ مدل قیف علیت
- ۸۷ ۳-۱۵-۳ مدل‌های سه‌گانه (کاب و راس)
- ۸۷ ۳-۱۵-۴ مدل ابتکار بیرونی
- ۸۸ ۳-۱۵-۵ مدل بسیج عمومی
- ۸۹ ۳-۱۵-۶ مدل الگوهای ابتکار داخلی
- ۹۰ ۳-۱۶ مشروعیت بخشی و قانونی شدن خط‌مشی عمومی
- ۹۱ ۳-۱۶-۱ روش‌های مشروعیت بخشی و قانونی شدن خط‌مشی عمومی
- ۹۳ ۳-۱۷ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران و خط‌مشی‌گذاری عمومی
- ۹۳ ۳-۱۷-۱ تصمیمات کاربردی در تصمیم‌گیری‌های عمومی
- ۹۶ ۳-۱۷-۲ سیاست‌گذاری در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران

۹۹	خلاصه فصل سوم
۱۰۰	خودآزمایی چهارگزینه‌ای فصل سوم
۱۰۲	خودآزمایی تشریحی فصل سوم
۱۰۳	فصل چهارم: اجرای خط‌مشی‌های عمومی
۱۰۳	هدف کلی
۱۰۳	هدف‌های یادگیری
۱۰۳	مقدمه
۱۰۴	۱-۴ تعاریف اجرای خط‌مشی
۱۰۵	۲-۴ رویکردهای اجرای خط‌مشی عمومی
۱۰۵	۱-۲-۴ رویکرد بالا به پایین
۱۰۶	۲-۲-۴ رویکرد پایین به بالا
۱۰۶	۳-۲-۴ رویکرد ترکیبی
۱۰۶	۴-۲-۴ رویکردهای نوین اجرای خط‌مشی‌های عمومی
۱۰۷	۳-۴ دیدگاه‌های اجرایی خط‌مشی عمومی
۱۰۷	۱-۳-۴ دیدگاه عقلانی
۱۰۷	۲-۳-۴ دیدگاه تدریجی
۱۰۷	۳-۳-۴ دیدگاه شبکه‌ای
۱۰۸	۴-۳-۴ دیدگاه مشارکتی
۱۰۸	۴-۴ سبک‌های اجرای خط‌مشی عمومی
۱۰۸	۱-۴-۴ سبک قانونی
۱۰۸	۲-۴-۴ سبک اقتصادی
۱۰۹	۳-۴-۴ سبک مدیریتی
۱۰۹	۴-۴-۴ سبک مشارکتی
۱۰۹	۵-۴ ابعاد اجرای خط‌مشی عمومی
۱۰۹	۱-۵-۴ سازمان‌ها و ساختارها
۱۰۹	۲-۵-۴ منابع
۱۱۰	۳-۵-۴ ارتباطات
۱۱۰	۴-۵-۴ شرایط محیطی
۱۱۰	۵-۵-۴ رفتار و انگیزه مجریان
۱۱۰	۶-۵-۴ ارزیابی و بازخورد
۱۱۰	۶-۴ ابزارهای اجرای خط‌مشی
۱۱۱	۱-۶-۴ ابزار خود تنظیمی
۱۱۱	۲-۶-۴ ابزار توصیه و مشوق‌ها
۱۱۲	۳-۶-۴ ابزار هزینه
۱۱۲	۴-۶-۴ ابزار مقررات
۱۱۲	۵-۶-۴ ابزار مالکیت عمومی

۱۱۴	۷-۴ مدل ترکیبی انتخاب ابزار خطمشی
۱۱۵	۸-۴ اجرای خطمشی های واکنشی، فعالانه و پیش‌نگرانه
۱۱۵	۱-۸-۴ اجرای خطمشی های واکنشی
۱۱۵	۲-۸-۴ اجرای خطمشی های فعالانه
۱۱۶	۳-۸-۴ اجرای خطمشی پیش‌نگرانه
۱۱۷	۹-۴ مدل جامع اجرای خطمشی عمومی
۱۱۷	۱-۹-۴ اجزای مدل جامع اجرای خطمشی
۱۱۸	۲-۹-۴ مزایای مدل جامع اجرای خطمشی
۱۱۸	۱۰-۴ تعارض در اجرای خطمشی
۱۱۸	۱-۱۰-۴ انواع تعارض در اجرای خطمشی
۱۱۹	۲-۱۰-۴ پیامدهای تعارض در اجرای خطمشی های عمومی
۱۱۹	۳-۱۰-۴ راهکارهای مدیریت تعارض در اجرای خطمشی
۱۱۹	۱۱-۴ ابهام در خطمشی عمومی
۱۲۰	۱-۱۱-۴ عوامل مؤثر بر ابهام در خطمشی
۱۲۱	۲-۱۱-۴ پیامدهای ابهام در خطمشی
۱۲۱	۳-۱۱-۴ راهکارهای کاهش ابهام در خطمشی
۱۲۱	۱۲-۴ ماتریس ابهام-تعارض متلند
۱۲۳	۱-۱۲-۴ اجرای اداری
۱۲۳	۲-۱۲-۴ اجرای آزمایشی
۱۲۴	۳-۱۲-۴ اجرای سیاسی
۱۲۵	۴-۱۲-۴ اجرای نمادین
۱۲۶	خلاصه فصل چهارم
۱۲۷	خودآزمایی چهارگزینه‌ای فصل چهارم
۱۲۹	خودآزمایی تشریحی فصل چهارم
	فصل پنجم: ارزیابی خطمشی عمومی، نظریه‌های ارزیابی و روش‌های کمی در تصمیم‌گیری و کاربرد آن
۱۳۱	هدف کلی
۱۳۱	هدف‌های یادگیری
۱۳۲	مقدمه
۱۳۲	۱-۵ تعاریف ارزیابی خطمشی
۱۳۳	۲-۵ ارزیابی خطمشی عمومی
۱۳۳	۱-۲-۵ اهداف ارزیابی خطمشی
۱۳۳	۲-۲-۵ انواع ارزیابی خطمشی
۱۳۵	۳-۲-۵ معیارها و شاخص‌های ارزیابی خطمشی
۱۳۶	۳-۵ الگوهای ارزیابی خطمشی عمومی در ایران
۱۳۶	۱-۳-۵ الگوی ارزیابی خطمشی مالیات بر ارزش افزوده

۱۳۷	۲-۳-۵ الگوی ارزیابی خط‌مشی‌های تأمین مسکن
۱۳۷	۳-۳-۵ الگوی ارزیابی خط‌مشی‌های آموزش عالی
۱۳۷	۴-۵ نظریه‌های ارزیابی خط‌مشی عمومی
۱۳۷	۱-۴-۵ نظریه کارایی
۱۳۸	۲-۴-۵ نظریه اثربخشی
۱۳۹	۳-۴-۵ نظریه عدالت
۱۳۹	۴-۴-۵ نظریه پایداری
۱۴۰	۵-۴-۵ نظریه یادگیری خط‌مشی
۱۴۱	۶-۴-۵ نظریه رضایت ذی‌نفعان
۱۴۲	۷-۴-۵ نظریه تصمیم‌گیری عقلایی
۱۴۳	۵-۵ روش‌های کمی در تصمیم‌گیری و کاربرد آن
۱۴۳	۱-۵-۵ تحلیل هزینه-فایده
۱۴۵	۲-۵-۵ مدل‌های بهینه‌سازی (Optimization Models)
۱۴۶	۳-۵-۵ تحلیل تصمیم‌گیری چندمعیاره یا (Multi-Criteria Decision Analysis)
۱۴۸	۴-۵-۵ مدل‌سازی سیستم‌ها
۱۴۹	۵-۵-۵ تحلیل پوششی داده‌ها (Data Envelopment Analysis - DEA)
۱۵۰	۶-۵ سیر تحول الگوهای ارزیابی
۱۵۰	۱-۶-۵ ارزیابی تحول‌آفرین
۱۵۱	۲-۶-۵ ارزیابی پیچیدگی
۱۵۱	۳-۶-۵ ارزیابی توسعه‌ای
۱۵۱	۴-۶-۵ ارزیابی دیجیتال
۱۵۲	۷-۵ یادگیری خط‌مشی
۱۵۲	۱-۷-۵ یادگیری درون‌زا
۱۵۲	۲-۷-۵ یادگیری برون‌زا
۱۵۳	۸-۵ انواع ارزیابی پس از اجرا
۱۵۴	۱-۸-۵ ارزیابی رسمی (دولت‌محور)
۱۵۵	۲-۸-۵ ارزیابی غیررسمی (جامعه‌محور)
۱۵۶	۳-۸-۵ ارزیابی سلسله‌مراتبی
۱۵۷	۴-۸-۵ ارزیابی چندبعدی
۱۵۸	۵-۸-۵ مدیریت ارزیابی خط‌مشی
۱۶۰	۹-۵ مراحل ارزیابی
۱۶۱	۱۰-۵ طرح‌های مطالعات ارزیابی
۱۶۱	۱-۱۰-۵ طرح تجربی یا آزمایشی
۱۶۱	۲-۱۰-۵ طرح‌های شبه‌تجربی یا شبه‌آزمایشی
۱۶۲	۳-۱۰-۵ طرح‌های غیرآزمایشی
۱۶۳	خلاصه فصل پنجم

۱۶۵	خودآزمایی چهارگزینه‌ای فصل پنجم
۱۶۶	خودآزمایی تشریحی فصل پنجم
۱۶۹	فصل ششم: خط‌مشی‌گذاری، فراگرد سیاسی و مبتنی بر قدرت
۱۶۹	هدف کلی
۱۶۹	هدف‌های یادگیری
۱۶۹	مقدمه
۱۷۰	۱-۶ تعریف سیاست
۱۷۲	۲-۶ تعاریف قدرت
۱۷۳	۳-۶ تعاریف جدید قدرت
۱۷۴	۱-۳-۶ قدرت نرم
۱۷۴	۲-۳-۶ قدرت هوشمند
۱۷۴	۳-۳-۶ قدرت سایبری
۱۷۴	۴-۳-۶ قدرت شبکه‌ای
۱۷۵	۵-۳-۶ قدرت اقتصادی و فناوری
۱۷۵	۶-۳-۶ قدرت اجتماعی
۱۷۵	۷-۳-۶ قدرت جهانی
۱۷۵	۴-۶ انواع قدرت
۱۷۶	۱-۴-۶ قدرت قابل‌استفاده و غیرقابل‌استفاده
۱۷۶	۲-۴-۶ قدرت و نفوذ
۱۷۶	۳-۴-۶ قدرت و زور
۱۷۷	۴-۴-۶ قدرت مشروع و غیرمشروع
۱۷۷	۵-۴-۶ قدرت واقعی و قدرت غیرواقعی
۱۷۷	۵-۶ گروه‌های ذی‌نفوذ در خط‌مشی‌گذاری
۱۷۸	۶-۶ ویژگی‌های گروه‌های ذی‌نفوذ
۱۷۹	۷-۶ نقش‌های مثبت و منفی گروه‌های ذی‌نفوذ در خط‌مشی‌گذاری
۱۷۹	۱-۷-۶ نقش‌های مثبت گروه‌های ذی‌نفوذ در خط‌مشی‌گذاری
۱۸۰	۲-۷-۶ نقش‌های منفی گروه‌های ذی‌نفوذ در خط‌مشی‌گذاری
۱۸۰	۸-۶ انواع گروه‌های ذی‌نفوذ و انگیزه‌های شکل‌گیری آن
۱۸۰	۱-۸-۶ گروه‌های تجاری
۱۸۱	۲-۸-۶ گروه‌های سازمانی
۱۸۱	۳-۸-۶ اتحادیه‌های کارگری
۱۸۱	۴-۸-۶ گروه‌های حرفه‌ای
۱۸۱	۵-۸-۶ گروه‌های هویتی
۱۸۱	۶-۸-۶ گروه‌های رفاهی
۱۸۲	۷-۸-۶ گروه‌های منافع عمومی
۱۸۲	۹-۶ ماتریس گروه‌های ذی‌نفوذ در خط‌مشی‌گذاری

۱۸۳	۶-۹-۱ سیاست مشتریان
۱۸۳	۶-۹-۲ سیاست کارآفرینی
۱۸۴	۶-۹-۳ سیاست گروه‌های علاقه‌مند
۱۸۴	۶-۹-۴ سیاست اکثریت
۱۸۵	۶-۱۰-۱ موفقیت گروه‌های ذی‌نفوذ در خط‌مشی‌گذاری
۱۸۶	۶-۱۰-۱ عوامل مؤثر در موفقیت گروه‌های ذی‌نفوذ
۱۸۶	۶-۱۱-۱ شباهت و تفاوت گروه‌های ذی‌نفوذ با احزاب سیاسی
۱۸۷	۶-۱۱-۱ اهداف و مأموریت‌ها
۱۸۷	۶-۱۱-۲ ساختار و عضویت
۱۸۷	۶-۱۱-۳ ابزارهای تأثیرگذاری
۱۸۸	۶-۱۲-۱ تحولات نوین گروه‌های ذی‌نفوذ
۱۸۸	۶-۱۲-۱ تأثیر رسانه‌ها و فناوری‌های دیجیتال
۱۸۹	۶-۱۲-۲ مشارکت بیشتر گروه‌های ذی‌نفوذ در فرایندهای دموکراتیک
۱۸۹	۶-۱۲-۳ ائتلاف‌های جدید و تعاملات بین‌گروهی
۱۸۹	۶-۱۲-۴ گروه‌های ذی‌نفوذ و تغییرات اقلیمی
۱۸۹	۶-۱۲-۵ نقش گروه‌های ذی‌نفوذ در سیاست‌گذاری جهانی
۱۹۰	خلاصه فصل ششم
۱۹۱	خودآزمایی چهارگزینه‌ای فصل ششم
۱۹۳	خودآزمایی تشریحی فصل ششم
۱۹۵	فصل هفتم: اخلاقیات در خط‌مشی‌گذاری
۱۹۵	هدف کلی
۱۹۵	هدف‌های یادگیری
۱۹۵	مقدمه
۱۹۷	۷-۱ تعاریف اخلاق
۱۹۸	۷-۲ سه رویکرد اصلی اخلاقیات
۱۹۸	۷-۲-۱ اخلاق نتیجه‌گرا یا پیامدگرایی
۱۹۹	۷-۲-۲ اخلاق وظیفه‌گرا
۲۰۱	۷-۲-۳ اخلاق فضیلت‌گرا
۲۰۲	۷-۲-۴ رویکرد نوین به اخلاق در دنیای معاصر
۲۰۳	۷-۳ اصول اخلاقی مؤثر در خط‌مشی‌گذاری عمومی
۲۰۳	۷-۳-۱ عدالت و برابری
۲۰۳	۷-۳-۲ شایستگی و مسئولیت‌پذیری
۲۰۴	۷-۳-۳ شفافیت
۲۰۴	۷-۳-۴ مشارکت عمومی
۲۰۴	۷-۳-۵ حفظ حقوق بشر
۲۰۴	۷-۴ چالش‌های اخلاقی خط‌مشی‌گذاری عمومی

۲۰۵	۱-۴-۷ پیچیده شدن اهداف، محیط و ابزارها
۲۰۶	۲-۴-۷ توسعه یافتگان ساختار داخلی قدرت
۲۰۶	خلاصه فصل هفتم
۲۰۷	خودآزمایی چهارگزینه‌ای فصل هفتم
۲۰۸	خودآزمایی تشریحی فصل هفتم
	فصل هشتم: چالش‌های خط‌مشی‌گذاری؛ بررسی پژوهش‌های انجام شده خط‌مشی‌گذاری عمومی در ایران و جهان
۲۰۹	هدف کلی
۲۰۹	هدف‌های یادگیری
۲۰۹	مقدمه
۲۱۰	۱-۸ موانع خط‌مشی‌گذاری عمومی
۲۱۱	۱-۱-۸ موانع ناشی از ماهیت مسائل
۲۱۱	۲-۱-۸ موانع ناشی از نهادهای خط‌مشی‌گذار
۲۱۱	۳-۱-۸ موانع محیطی
۲۱۱	۴-۱-۸ موانع ساختاری و مدیریتی
۲۱۲	۵-۱-۸ موانع مربوط به مجریان خط‌مشی
۲۱۲	۲-۸ چالش‌های خط‌مشی‌گذاری عمومی در ایران
۲۱۳	۳-۸ پژوهش‌های نوین خط‌مشی‌گذاری عمومی
۲۱۴	۴-۸ پژوهش‌های انجام شده در مورد خط‌مشی‌گذاری عمومی در ایران
۲۱۶	۵-۸ پژوهش‌های انجام شده در مورد خط‌مشی‌گذاری عمومی در جهان
۲۱۹	خلاصه فصل هشتم
۲۱۹	خودآزمایی چهارگزینه‌ای فصل هشتم
۲۲۱	خودآزمایی تشریحی فصل هشتم
۲۲۳	پاسخنامه خودآزمایی‌های چهارگزینه‌ای
۲۲۵	منابع

پیشگفتار

درس خط‌مشی‌گذاری عمومی یکی از عناوین مهم و اصلی رشته مدیریت دولتی است. با وجود تلاش‌های بسیار توسط اندیشمندان این حوزه کتاب‌های معدودی وجود دارد که بتواند نیازهای دانشجویان و محققین را برآورده سازد.

در دنیای امروز فرایند خط‌مشی‌گذاری عمومی با تغییرات و چالش‌های جدیدی مواجه گردیده است که در پی تحولات فناوری، بحران‌های زیست‌محیطی و جهانی شدن به وجود آمده‌اند. در گذشته خط‌مشی‌ها بیشتر بر پایه تحلیل‌های سنتی و در سطوح دولتی اتخاذ می‌شدند اما اکنون شاهد ظهور مفاهیمی مانند مشارکت عمومی، حاکمیت چندسطحی و فناوری‌های دیجیتال در فرایندهای تصمیم‌گیری هستیم. بحران‌هایی مانند پاندمی کووید-۱۹، تغییرات اقلیمی و نابرابری‌های اجتماعی فشار مضاعفی به سیاست‌گذاران وارد کرده که نیاز به راه‌حل‌های نوآورانه را افزایش داده است. در این راستا توجه به نقش داده‌های بزرگ، هوش مصنوعی و اینترنت اشیاء در شکل‌دهی به تصمیمات خط‌مشی‌گذار، از اهمیت ویژه‌ای برخوردار شده است. همچنین با توجه به پیچیدگی‌ها و تنوع نیاز جوامع، لزوم هم‌افزایی میان نهادهای دولتی، خصوصی و جامعه مدنی بیشتر از هر زمان دیگری احساس می‌شود. این کتاب در تلاش است تا فرایند خط‌مشی‌گذاری عمومی را در شرایط نوین و متحول تحلیل کند و مسیرهایی برای تطبیق با تغییرات جهانی پیش روی سیاست‌گذاران قرار دهد. در این کتاب تلاش شده است همه ایده‌ها و مفاهیم خط‌مشی‌گذاری عمومی به صورت منسجم و یکپارچه ارائه شود.

فصل اول کتاب به کلیات و مفاهیم خطمشی‌گذاری عمومی می‌پردازد. تعاریف خطمشی عمومی، انواع و رویکردهای آن مورد تجزیه و تحلیل قرار می‌گیرد. در فصل دوم کتاب الگوها و مدل‌های خطمشی‌گذاری عمومی با توجه به نگرش‌های متفاوت بررسی می‌شود. فصل سوم کتاب به بررسی فرایند خطمشی‌گذاری اختصاص دارد. این فرایند با شناسایی مسئله شروع شده و با تعیین اهداف خطمشی به طرح دستورکار سپس به ارائه راه‌حل‌ها پرداخته و در ادامه با انتخاب و گزینش راه حل مناسب با توجه به ارزش‌ها و اهداف خطمشی اقدام می‌گردد. در فصل چهارم اجرای خطمشی عمومی مورد بحث قرار می‌گیرد. اجرای خطمشی یکی از پیچیده‌ترین جنبه‌های فرایند خطمشی‌گذاری به حساب می‌آید. در این فصل چهار رویکرد نسبت به اجرای خطمشی مورد مطالعه و بحث قرار می‌گیرد که با رویکرد بالا به پائین نسل اول شروع شده و با نظریه نسل چهارم تداوم پیدا می‌کند که به اعتماد میان دولت و شهروندان و مشروعیت خطمشی تاکید دارد. در فصل پنجم به ارزیابی خطمشی عمومی، نظریه‌های ارزیابی و روش‌های کمی در تصمیم‌گیری و کاربرد آن می‌پردازیم. در این فصل روش‌های مختلف ارزیابی، معیار و شاخص‌های آن، الگوهای ارزیابی خطمشی عمومی و روش‌های کمی و کیفی ارزیابی و تصمیم‌گیری همچنین مراحل ارزیابی و طرح‌های مطالعاتی ارزیابی مورد بررسی قرار می‌گیرد. با توجه به حاکم شدن رویکرد نسل چهارم در فرایند خطمشی‌گذاری، نقش گروه‌های ذی‌نفع اهمیت بیشتری پیدا کرده است لذا در فصل ششم خطمشی‌گذاری به‌عنوان فراگرد سیاسی مبتنی بر قدرت و نقش گروه‌های ذی‌نفع مورد بحث قرار می‌گیرد. در ادامه گروه‌های ذی‌نفع و نوع‌شناسی این گروه‌ها مطالعه می‌گردد. با توجه به جایگاه والای ارزش‌ها و اخلاقیات در فصل هفتم بحث اخلاقیات در فرایند خطمشی‌گذاری مطرح می‌شود و سپس پژوهش‌های انجام‌شده در زمینه خطمشی‌گذاری عمومی در ایران و جهان مورد بررسی قرار می‌گیرد.

باید به این امر تاکید نمود که فرایند خطمشی‌گذاری عمومی محور اصلی سیاست‌گذاری دولت و نهادهای دولتی به شمار می‌رود لذا می‌بایست با الگوها، مدل‌ها و نظریه‌های این حوزه آشنا شد تا به عنوان یک دانشجو، یک مدیر یا یک فرد علاقمند نقش موثر و مثبتی ایفا نمود. هدف اصلی این کتاب افزایش سطح دانش، مهارت‌ها و توانایی‌های مربوط به توسعه و تعالی سیاست‌گذاری‌های عمومی با تاکید خاص بر بهره‌گیری گسترده از ذی‌نفعان

و شهروندان است. تدوین خط‌مشی‌ها با در نظر گرفتن مشارکت عمومی و نیز بهره‌گیری گسترده از ذی‌نفعان و گروه‌های جامعه از مفروضات این کتاب است.

مولفین بر آن بوده‌اند کتابی را تالیف و تدوین نمایند که بتواند پاسخگوی نیازهای آموزشی عنوان درسی خط‌مشی‌گذاری عمومی در سطح تحصیلات تکمیلی مطابق با سرفصل‌های آموزشی وزارت علوم، تحقیقات و فناوری باشد. کتاب حاضر حاصل مطالعات و تجارب چندین ساله در این زمینه است که به محضر دانشجویان، محققان، مدیران و سازمان‌های عمومی تقدیم می‌شود. مولفین بر خود لازم می‌دانند از کلیه همکاران و اساتیدی که نظریات ارزنده آنان در تدوین این مجموعه موثر بوده است و نیز از تلاش‌های داور و ویراستار محترم کتاب سپاسگزاری نمایند. از خداوند منان طلب توفیق و از همه اندیشمندان طلب یاری داریم.

مولفین

فصل اول

کلیات و مفاهیم خط‌مشی‌گذاری عمومی

هدف کلی

یادگیری تعاریف و مفاهیم خط‌مشی‌گذاری عمومی و آشنایی با انواع خط‌مشی‌های عمومی.

هدف‌های یادگیری

با مطالعه این فصل شما می‌توانید:

۱. دلایل مطالعه خط‌مشی عمومی و خط‌مشی‌گذاری عمومی را درک کنید.
۲. تعاریف خط‌مشی عمومی را بیان کنید.
۳. سه حالت خط‌مشی عمومی واکنشی، پیش‌فعالانه و فعالانه یاد بگیرید.
۴. اهمیت مشارکت عمومی در خط‌مشی‌گذاری را بدانید.
۵. سه نوع فرآیند مشارکت عمومی را یاد بگیرید.
۶. با انواع خط‌مشی و تقسیمات متعدد آن آشنا شوید.
۷. انواع رویکرد خط‌مشی‌گذاری عمومی را یاد بگیرید.

مقدمه

در طول دهه‌های گذشته نقش دولت‌ها به‌طور پیوسته در حال تغییر بوده است. دولت‌ها با سیاست‌گذاری‌های جدید از طریق خط‌مشی‌گذاری عمومی و برنامه‌ریزی‌های جدید در پی تعامل بیشتر با شهروندان و توانمندسازی ذی‌نفعان در ارائه برنامه‌ها و خدمات هستند. در جهان امروز پیچیدگی محیطی برای خط‌مشی‌گذاری و برنامه‌ریزی افزایش یافته است

به شکلی که مالکیت مسائل اغلب مبهم است به‌ویژه هنگامی که بیش از یک سازمان در آن دخالت دارد. گروه‌های جامعه نیز به‌طور فزاینده مدعی مالکیت خط‌مشی‌گذاری و فرایندهای مربوط به آن هستند.

فرایند جهانی‌شدن و محدودیت منابع مالی کشورها به ابهام بیشتر متولیان خط‌مشی‌گذاری منجر گشته است. در این محیط پیچیده تقاضا برای ارائه خط‌مشی یا سیاست عمومی مناسب به‌طور پیوسته در حال افزایش است. به همین دلیل ظرفیت و توانایی مدیران، تحلیلگران خط‌مشی عمومی، برنامه‌ریزان و دیگر افراد مشارکت‌کننده در طراحی و تدوین خط‌مشی‌های عمومی، سیاست‌ها و برنامه‌ها بایستی افزایش یابد.

این فصل به خوانندگان کمک خواهد کرد تا مفهوم خط‌مشی عمومی^۱، بستر و محتوای خط‌مشی عمومی، ضرورت و علاقمندی برای مشارکت شهروندان و تعامل اجتماعی برای اتخاذ سیاست‌های عمومی را درک نموده و فرایندهای مناسب را طراحی و اجرا نماید. این امر نیازمند سیاست‌گذاران آگاه، مدیران برنامه‌ریز، مشاوران، پژوهشگران، متخصصان ارتباطات، تحلیلگران خط‌مشی و رایزنان باشد.

این فصل با رویکرد سیستمی و کل‌نگر، ضرورت توجه به منافع عمومی را از طرف خدمتگزاران بخش عمومی تبیین نموده و فنون تدوین خط‌مشی و مشارکت عمومی را آموزش می‌دهد. همچنین بر مهارت‌های کاربردی برای مشارکت سازمان‌ها، ذی‌نفعان و شهروندان تاکید می‌کند و بر بهره‌گیری اجتماعی و اقتصادی از همه اعضای جامعه تاکید دارد. در امور روزانه، افراد به‌طور مستقیم یا غیر مستقیم، آشکارا یا ضمنی بوسیله تعداد گسترده‌ای از خط‌مشی‌های عمومی تحت تاثیر قرار می‌گیرند. به‌عنوان مثال مالک خودرو را در نظر بگیرید. راننده خودرو بایستی از مقررات ترافیکی درون شهری و برون شهری یا اعمال قوانین توسط کارکنان پلیس راه آگاهی داشته باشد. برای مثال قوانین دولتی اجبار کرده است که راننده خودرو و سرنشینان آن بایستی بیمه شده باشند که خود نوعی خط‌مشی عمومی است. همچنین قیمت سوخت مصرفی به‌طور غیرمستقیم توسط خط‌مشی‌های انرژی و به‌طور مستقیم به‌وسیله قوانین مالیات بر مصرف افراد تعیین می‌گردد.

به‌طور حتم خط‌مشی‌های عمومی در یک جامعه پیچیده و مدرن در همه بخش‌های جامعه حضور دارند. این خط‌مشی‌ها دارای مزایا و معایب و باعث شادمانی یا ناراحتی

۳ کلیات و مفاهیم خط‌مشی‌گذاری عمومی

هستند ولی در کل دارای تبعات جمعی مهمی برای سعادت و رفاه جامعه می‌باشند. آن‌ها بخش عمده‌ای از محیط ما را تشکیل می‌دهند. با توجه به این امر شناخت در مورد خط‌مشی‌ها از جمله نحوه تدوین، بودجه بندی، اجرا و ارزیابی خط‌مشی‌ها امری ضروری به نظر می‌رسد.

تحلیل‌گران خط‌مشی عمومی از نظریه‌های اقتصادی، فنون تحلیلی، ریاضی و آمار همچنین از هوش مصنوعی بهره می‌برند. تجزیه و تحلیل خط‌مشی مبنای کاربردی دارد و بدنبال تعیین کارآمدترین گزینه و راه‌حل برای حل مسایل کنونی جامعه است که بیشترین و بهترین منافع اجتماعی را به بار آورد مانند کنترل آلودگی هوا یا بازیافت زباله‌های خانگی. بخشی از تحلیل خط‌مشی عمومی به ارزیابی اهداف محقق شده خط‌مشی می‌پردازد که چه تاثیرات اجتماعی داشته اند.

بسیاری از افراد تمایل دارند در خط‌مشی‌گذاری عمومی مشارکت کنند و دانش خط‌مشی عمومی را برای تدوین و ارتقای خط‌مشی‌های عمومی "خوب" به کار گیرند. هدف‌گذاری "درست و صحیح" خط‌مشی‌ها می‌تواند به تامین منافع مردم جامعه منجر گردد.

۱-۱ تعاریف خط‌مشی

در ابتدا به تعریف «خط‌مشی» و سپس «خط‌مشی عمومی» می‌پردازیم. «خط‌مشی» به مجموعه‌ای از اصول، راهبردها و تصمیمات رسمی اطلاق می‌شود که توسط سازمان‌ها یا نهادهای دولتی به منظور هدایت فعالیت‌ها و اقدامات برای دستیابی به اهداف خاص تعیین می‌گردد و به جهت‌گیری‌های مشخص در مدیریت منابع و پاسخ به چالش‌ها کمک می‌کند (Wright & McIver, 2019).

«خط‌مشی» به عنوان یک راهبرد کلی در نظر گرفته می‌شود که توسط سازمان‌ها یا دولت‌ها برای تعیین مسیرهای عملیاتی و تصمیم‌گیری‌های آینده تدوین می‌شود. این راهبردها معمولاً از تحلیل وضعیت‌های موجود، شناسایی مشکلات و نیازها و پیش‌بینی پیامدهای احتمالی براساس داده‌ها و شواهد شکل می‌گیرند و هدفشان ایجاد تغییرات موثر در شرایط جاری است (Peters, 2021).