

به نام خداوند بخشنده مهربان

# نظریه‌ها و مبانی خط‌مشی‌گذاری عمومی

مجموعه مدیریت دولتی

نویسنده:

علیرضا اسدزاده

آمادگی آزمون دکتری

سرشناسه: اسدزاده، علیرضا، ۱۳۶۶

عنوان و نام پدیدآور: نظریه‌ها و مبانی خط‌مشی‌گذاری عمومی / نویسنده: علیرضا اسدزاده.

مشخصات نشر: تهران: مشاوران صعود ماهان، ۱۴۰۴ .

مشخصات ظاهری ۴۷۵ص: جدول، نمودار.

شابک: ۹۷۸-۶۰۰-۴۵۸-۹۰۱-۷

وضعیت فهرست‌نویسی: فیا

فارسی - چاپ سوم - ویرایش دوم

موضوع: تصمیم‌گیری

موضوع: خط‌مشی‌گذاری

موضوع: آزمون دوره‌های تحصیلات تکمیلی

موضوع: دانشگاه‌ها و مدارس عالی - ایران - آزمون‌ها

شناسه افزوده: موسسه آموزش عالی آزاد ماهان

رده‌بندی کنگره: ۳۰HD/۲۳

رده‌بندی دیویی: ۶۵۸/۴۰۳

شماره کتاب‌شناسی ملی: ۷۳۰۴۲۲۲



انتشارات مشاوران صعود ماهان



- ☐ نام کتاب: ..... نظریه‌ها و مبانی خط‌مشی‌گذاری عمومی
- ☐ مدیران مسئول: ..... مجید و هادی سیاری
- ☐ نویسنده: ..... علیرضا اسدزاده
- ☐ مدیر تولید محتوا: ..... سمیه بیگی
- ☐ ناشر: ..... مشاوران صعود ماهان
- ☐ نوبت و تاریخ چاپ: ..... سوم ۱۴۰۴
- ☐ تیراژ: ..... ۱۰۰۰ نسخه
- ☐ قیمت: ..... ۷/۲۷۰/۰۰۰ ریال
- ☐ شابک: ..... ۹۷۸-۶۰۰-۴۵۸-۹۰۱-۷

انتشارات مشاوران صعود ماهان: تهران، خیابان ولیعصر، بالاتر از تقاطع ولیعصر - مطهری، پلاک ۲۰۵۰

تلفن: ۸۸۱۰۰۱۱۳ و ۸۸۴۰۱۳۱۳

کلیه حقوق مادی و معنوی این اثر متعلق به مؤسسه آموزش عالی آزاد ماهان است و هرگونه اقتباس و کپی‌برداری از این اثر بدون اخذ مجوز پیگرد قانونی دارد.

تقدیم به

دانش پژوهان ارجمند

رشته مدیریت دولتی

## به نام خدا

ایمان داریم که هر تغییر و تحول بزرگی در مسیر زندگی بدون تحول معرفت و نگرش میسر نخواهد بود. پس بیایید با اندیشه توکل، تفکر، تلاش و تحمل در توسعه دنیای فکریمان برای نیل به آرامش و آسایش توأمان اولین گام را برداریم. چون همگی یقین داریم دانایی، توانایی می‌آورد.

شاد باشید و دلی را شاد کنید

برادران سیاری

خط‌مشی‌های عمومی تجلی فلسفه سیاسی هر حکومتی است. حکومت‌ها برای تحقق اهداف ملی خود پیوسته چالش‌های فراوان را مدیریت می‌کنند. کلیدی‌ترین تکیه‌گاه این حکومت خط‌مشی عمومی است. اساساً حکومت‌ها در سطوح مختلف و در عرصه‌های متعدد، امور جامعه را از طریق نظام خط‌مشی‌گذاری عمومی اداره می‌کنند.

نویسنده به‌منظور رفع دغدغه داوطلبان آزمون ورودی دوره دکتری رشته مدیریت دولتی در خصوص تعدد منابع موجود، اقدام به تألیف کتاب حاضر نموده است. فقدان یک کتاب جامع و منسجم کنکوری در زمینه خط‌مشی‌گذاری عمومی انگیزه‌ای برای نویسنده شده تا در تألیف مطالب کتاب حاضر حداکثر تلاش خود را کند. بر این اساس وجود کتابی هدفمند و جامع به‌نحوی که دانش‌پژوه خود را همراه با نویسنده فرض کرده و گام به گام با مباحث جدید آشنا گردد، ضروری به نظر می‌رسد.

با توجه به بازخورهای دریافتی از اساتید، دانش‌پژوهان و داوطلبان کنکور دکتری مدیریت دولتی، در ویرایش دوم کتاب حاضر، فصل دهم با عنوان «تحلیل و پایش خط‌مشی عمومی» اضافه گردید و همچنین موضوعات جدیدی در فصل چهاردهم مطرح شد. بنابراین با توجه به این تغییرات، کتاب شامل دو بخش کلی زیر است:

بخش اول کتاب (نظریه‌ها و مبانی خط‌مشی‌گذاری عمومی) در ۱۴ فصل نوشته شده است و دربرگیرنده فصول مختلفی از جمله (۱) مفاهیم و کلیات خط‌مشی‌گذاری عمومی، (۲) حوزه‌های مطالعات خط‌مشی‌گذاری عمومی، (۳) بستر و متن خط‌مشی، (۴) گروه‌های ذی‌نفع در خط‌مشی‌گذاری عمومی، (۵) چارچوب‌ها و نظریه‌های فرآیند خط‌مشی‌گذاری عمومی، (۶) مسئله عمومی و مسئله‌یابی، (۷) دستورگذاری عمومی و مدل‌های آن، (۸) مدل‌های تصمیم‌گیری در خط‌مشی‌گذاری عمومی، (۹) شکل‌گیری، تقلید و مشروعیت‌بخشی خط‌مشی، (۱۰) تحلیل و پایش خط‌مشی عمومی، (۱۱) اجرای خط‌مشی عمومی، (۱۲) ارزشیابی خط‌مشی عمومی، (۱۳) تغییر، اصلاح و خاتمه خط‌مشی عمومی و (۱۴) مفاهیم و جهت‌های جدید در خط‌مشی‌گذاری عمومی است. در انتهای هر فصل ۲۵ تست تألیفی یا برای بعضی فصول چند مجموعه ۲۵ سؤالی به همراه پاسخنامه کلیدی و تشریحی طراحی شده است که می‌تواند در مرور مباحث و سنجش یادگیری یاری کند.

بخش دوم کتاب (آزمون‌های جامع و کنکوری) نیز شامل ۶ مجموعه آزمون جامع تألیفی شبیه‌سازی شده کنکور دکتری (بیش از ۵۰۰ تست تألیفی در کل کتاب) و سؤالات نظریه‌ها و مبانی خط‌مشی‌گذاری عمومی - آزمون ورودی دوره دکتری نیمه‌متمرکز از سال ۱۳۹۶ تا ۱۴۰۳ به همراه پاسخنامه کلیدی و تشریحی آن است.

تدوین این کتاب حاصل بررسی و مطالعه گسترده مجموعه کتاب‌های موجود در زمینه خط‌مشی‌گذاری عمومی است و شکل‌گیری اولیه آن، حاصل درس‌آموزی و الگوگیری از کتب تألیف شده توسط استادان ارجمند این رشته همچون دکتر سیدمهدی الوانی، دکتر محمدسعید تسلیمی، دکتر علی‌اصغر پورعزت، دکتر حسن دانایی‌فرد، دکتر آرتین قلی‌پور، دکتر عباس منوریان، دکتر رحمت‌الله قلی‌پور، دکتر سیدمحمد مقیمی، دکتر محمد ابویی اردکان، دکتر محمد مهدی ذوالفقارزاده، دکتر عباس نرگسیان و دکتر فتاح شریف‌زاده است و بر خود لازم می‌دانم در کسوت شاگردی از زحمات قابل ستایش این اساتید گرامی تشکر نمایم.

با امید به اینکه کتاب حاضر بتواند در اعتلای سطح علمی دانش‌پژوهان و داوطلبان کنکور دکتری مفید واقع شود، موجب امتنان خواهد بود که با ارائه نظرات پیشنهادی و اصلاحی خود به ارتقای این اثر یاری فرمایند.

علیرضا اسدزاده - اردیبهشت ۱۴۰۳

دانشجوی دکتری مدیریت دولتی دانشکده مدیریت دانشگاه تهران

E-mail: aasadzadeh@ut.ac.ir

# فهرست مطالب

## بخش اول: نظریه‌ها و مبانی خط‌مشی‌گذاری عمومی

|                                                                     |    |
|---------------------------------------------------------------------|----|
| فصل اول: مفاهیم و کلیات خط‌مشی‌گذاری عمومی                          | ۱۶ |
| ۱. تعریف خط‌مشی                                                     | ۱۷ |
| ۲. تعریف خط‌مشی عمومی                                               | ۱۷ |
| ۳. خط‌مشی عمومی، بُعدی جدید در مدیریت امروز                         | ۱۸ |
| ۴. رابطه استراتژی و خط‌مشی عمومی                                    | ۱۹ |
| ۵. رابطه تصمیم و خط‌مشی عمومی                                       | ۲۰ |
| ۶. اجزای خط‌مشی عمومی                                               | ۲۰ |
| ۷. ارکان خط‌مشی‌گذاری عمومی                                         | ۲۰ |
| ۸. نقش‌های اصلی خط‌مشی عمومی                                        | ۲۱ |
| ۹. ویژگی‌های اصلی خط‌مشی عمومی                                      | ۲۱ |
| ۱۰. اهداف کلی خط‌مشی عمومی                                          | ۲۲ |
| ۱۱. تعریف سیاست، رابطه سیاست و خط‌مشی                               | ۲۲ |
| ۱۲. روند شکل‌گیری و جایگاه سیاست، خط‌مشی و تصمیم                    | ۲۲ |
| ۱۳. نظریه مراحل خط‌مشی (رویکرد مرحله‌ای، رویکرد ابتکاری - مرحله‌ای) | ۲۳ |
| ۱۴. گونه‌شناسی‌های خط‌مشی (رویکرد گونه‌شناسی خط‌مشی)                | ۲۵ |
| ۱۵. طبقه‌بندی انواع خط‌مشی (نوع‌شناسی خط‌مشی)                       | ۲۷ |
| ۱۶. ویژگی‌های خط‌مشی خوب                                            | ۳۰ |
| آزمون تألیفی فصل اول                                                | ۳۱ |
| پاسخنامه آزمون تألیفی فصل اول                                       | ۳۳ |
| پاسخ تشریحی آزمون تألیفی فصل اول                                    | ۳۴ |
| فصل دوم: حوزه‌های مطالعات خط‌مشی‌گذاری عمومی                        | ۳۷ |
| ۱. تاریخچه و ویژگی‌های علوم خط‌مشی                                  | ۳۸ |
| ۲. ویژگی‌های دانش جدید خط‌مشی‌گذاری                                 | ۳۹ |
| ۳. خط‌مشی‌گذاری حرفه‌ای و ویژگی‌های آن                              | ۴۰ |
| ۴. پیش‌بینی سناریوهای آینده خط‌مشی عمومی (سناریوهای ۴p یا ۴م)       | ۴۱ |
| ۵. حوزه‌های مطالعات خط‌مشی عمومی (فرایند، تحلیل، ارزشیابی)          | ۴۲ |
| ۶. رویکرد اثبات‌گرایی به مطالعات خط‌مشی عمومی                       | ۴۵ |
| ۷. رویکرد فرا اثبات‌گرایی به مطالعات خط‌مشی عمومی                   | ۴۵ |
| ۸. نظریه‌های قیاسی در رویکردهای معاصر مطالعات خط‌مشی                | ۴۷ |
| ۸-۱. نظریه انتخاب عمومی                                             | ۴۷ |
| ۸-۲. نظریه‌های مارکسیسم (طبقاتی)                                    | ۴۸ |
| ۸-۳. نهادگرایی نوین                                                 | ۴۸ |
| ۹. نظریه‌های استقرایی در رویکردهای معاصر مطالعات خط‌مشی             | ۴۹ |
| ۹-۱. اقتصاد رفاه                                                    | ۴۹ |
| ۹-۲. کثرت‌گرایی / کل‌گرایی                                          | ۵۰ |
| ۹-۳. دولت‌گرایی                                                     | ۵۱ |
| ۱۰. منطق و خردمایه دخالت دولت در جامعه                              | ۵۱ |

|       |                                                                                   |     |
|-------|-----------------------------------------------------------------------------------|-----|
| ..... | آزمون تألیفی فصل دوم                                                              | ۵۶  |
| ..... | پاسخنامه آزمون تألیفی فصل دوم                                                     | ۵۸  |
| ..... | پاسخ تشریحی آزمون تألیفی فصل دوم                                                  | ۵۹  |
| ..... | <b>فصل سوم: بستر و متن خطمشی (بازیگران و نهادهای مؤثر در خطمشی‌گذاری عمومی)</b>   | ۶۲  |
| ..... | ۱. محتوای خطمشی                                                                   | ۶۳  |
| ..... | ۲. نهادهای عمده مؤثر بر فرایند خطمشی‌گذاری عمومی                                  | ۶۳  |
| ..... | ۳. نظام‌های سیاسی و خطمشی عمومی                                                   | ۶۴  |
| ..... | ۴. بازیگران داخلی خطمشی                                                           | ۶۴  |
| ..... | ۵. زیرنظام‌های خطمشی: دولت، جامعه و نظام بین‌الملل (رژیم تجارت و مالی بین‌المللی) | ۶۵  |
| ..... | ۶. زیردولت‌ها، مثلث آهنین و شبکه‌های موضوعی                                       | ۶۷  |
| ..... | ۷. شبکه‌های خطمشی                                                                 | ۶۷  |
| ..... | ۸. جوامع خطمشی                                                                    | ۶۸  |
| ..... | ۹. رژیم‌های خطمشی                                                                 | ۶۸  |
| ..... | آزمون تألیفی فصل سوم                                                              | ۶۹  |
| ..... | پاسخنامه آزمون تألیفی فصل سوم                                                     | ۷۱  |
| ..... | پاسخ تشریحی آزمون تألیفی فصل سوم                                                  | ۷۲  |
| ..... | <b>فصل چهارم: گروه‌های ذی‌نفوذ در خطمشی‌گذاری عمومی</b>                           | ۷۵  |
| ..... | ۱. تعریف گروه‌های ذی‌نفوذ و وظایف آن‌ها                                           | ۷۶  |
| ..... | ۲. انواع گروه‌های ذی‌نفوذ                                                         | ۷۶  |
| ..... | ۳. نوع‌شناسی گروه‌های ذی‌نفوذ                                                     | ۷۷  |
| ..... | ۴. نقش‌های مثبت و منفی گروه‌های ذی‌نفوذ                                           | ۷۸  |
| ..... | ۵. منابع نفوذ گروه‌های ذی‌نفوذ                                                    | ۷۸  |
| ..... | ۶. قدرت و اثربخشی گروه‌های ذی‌نفوذ                                                | ۷۹  |
| ..... | آزمون تألیفی فصل چهارم                                                            | ۸۱  |
| ..... | پاسخنامه آزمون تألیفی فصل چهارم                                                   | ۸۳  |
| ..... | پاسخ تشریحی آزمون تألیفی فصل چهارم                                                | ۸۴  |
| ..... | <b>فصل پنجم: چارچوب‌ها و نظریه‌های فرایند خطمشی‌گذاری عمومی</b>                   | ۸۷  |
| ..... | ۱. نظریه ساخت اجتماعی واقعیت، طرح خطمشی و گروه‌های هدف خطمشی عمومی                | ۸۸  |
| ..... | ۲. مبانی فلسفی نظریه ساخت اجتماعی واقعیت                                          | ۹۴  |
| ..... | ۳. چارچوب جریانات چندگانه (چارچوب جریان‌ها-دریچه‌ها)                              | ۹۷  |
| ..... | ۴. چارچوب ائتلاف مدافع (طرفداران، پشتیبان)                                        | ۱۰۰ |
| ..... | ۵. نظریه تعادل گسسته (تعادل نقطه‌ای، توازن منقطع)                                 | ۱۰۴ |
| ..... | ۶. خطمشی‌گذاری مبتنی بر شواهد                                                     | ۱۰۵ |
| ..... | ۷. چارچوب روایتی خطمشی                                                            | ۱۰۷ |
| ..... | آزمون تألیفی فصل پنجم                                                             | ۱۰۹ |
| ..... | پاسخنامه آزمون تألیفی فصل پنجم                                                    | ۱۱۱ |
| ..... | پاسخ تشریحی آزمون تألیفی فصل پنجم                                                 | ۱۱۲ |
| ..... | <b>فصل ششم: مسئله عمومی و مسئله‌یابی</b>                                          | ۱۱۵ |
| ..... | ۱. چیستی مسئله عمومی                                                              | ۱۱۶ |
| ..... | ۲. ماهیت مسائل عمومی                                                              | ۱۱۷ |
| ..... | ۳. تفاوت ماهیت مشکل و مسئله عمومی                                                 | ۱۱۷ |
| ..... | ۴. امر عمومی                                                                      | ۱۱۸ |

|                                                                        |     |
|------------------------------------------------------------------------|-----|
| ۵. مقوله عمومی                                                         | ۱۱۸ |
| ۶. ویژگی‌های مشکلات عمومی                                              | ۱۱۸ |
| ۷. عناصر نمادین و ارزشی در تعریف مسئله عمومی                           | ۱۱۹ |
| ۸. انواع مشکلات و مسائل عمومی در حالات متفاوت پیچیدگی و اطمینان        | ۱۲۰ |
| ۹. نوع‌شناسی مشکل در فرهنگ‌های گوناگون                                 | ۱۲۱ |
| ۱۰. نوع‌شناسی مشکل بر حسب «میزان شدت»، «فراگیری» و «اولویت زمانی»      | ۱۲۱ |
| ۱۱. چرخه حیات مسائل عمومی و استراتژی‌های مقابله آن                     | ۱۲۲ |
| ۱۲. سیستم پشتیبان تصمیم                                                | ۱۲۳ |
| ۱۳. ضرورت طراحی سیستم پشتیبان خط‌مشی برای مسئله‌یابی خوب               | ۱۲۴ |
| ۱۴. آثار وجود سیستم پشتیبان خط‌مشی‌گذاری در شناسایی مشکل و تدوین مسئله | ۱۲۵ |
| ۱۵. انواع زیرسیستم‌های خط‌مشی و نقش دانش در آن                         | ۱۲۵ |
| ۱۶. عوامل مؤثر بر عقاید و باورهای خط‌مشی‌گذاران                        | ۱۲۶ |
| ۱۷. راهکارهای پیشنهادی برای تحقق مشارکت عامه                           | ۱۲۶ |
| ۱۸. مشکلات و تنگناهای خط‌مشی‌گذاری عمومی                               | ۱۲۶ |
| ۱۹. مشکلات خط‌مشی‌گذاری برای حل مشکلات عمومی                           | ۱۲۷ |
| ۱۹-۱. طولانی شدن زمان رسیدگی به مشکلات عمومی                           | ۱۲۷ |
| ۱۹-۲. وجود مشکلات شر (لاینچل)                                          | ۱۲۷ |
| ۱۹-۳. بروز بن‌بست خط‌مشی                                               | ۱۲۸ |
| ۱۹-۴. خط‌مشی‌زدگی یا اهتمام به خط‌مشی‌گذاری زینتی و تقلیدی             | ۱۲۸ |
| آزمون تألیفی فصل ششم - قسمت اول                                        | ۱۲۹ |
| پاسخنامه آزمون تألیفی فصل ششم - قسمت اول                               | ۱۳۱ |
| پاسخ تشریحی آزمون تألیفی فصل ششم - قسمت اول                            | ۱۳۲ |
| آزمون تألیفی فصل ششم - قسمت دوم                                        | ۱۳۴ |
| پاسخنامه آزمون تألیفی فصل ششم - قسمت دوم                               | ۱۳۶ |
| پاسخ تشریحی آزمون تألیفی فصل ششم - قسمت دوم                            | ۱۳۷ |
| <b>فصل هفتم: دستورگذاری عمومی و مدل‌های آن</b>                         | ۱۴۰ |
| ۱. تعریف دستورگذاری مسائل عمومی                                        | ۱۴۱ |
| ۲. انواع دستور کار (عمومی و نهادی)                                     | ۱۴۲ |
| ۳. فرایند دستورگذاری عمومی                                             | ۱۴۳ |
| ۴. رویکردهای نظری در مطالعه دستورگذاری عمومی                           | ۱۴۴ |
| ۴-۱. دستورگذاری اثباتی (ساخت عینی مسائل خط‌مشی)                        | ۱۴۴ |
| ۴-۲. دستورگذاری فرا اثباتی (ساخت ذهنی مسائل خط‌مشی)                    | ۱۴۵ |
| ۴-۳. قیف علّیت (مدل ترکیبی)                                            | ۱۴۵ |
| ۵. مدل‌های دستورگذاری عمومی                                            | ۱۴۶ |
| ۵-۱. مدل کثرت‌گرا                                                      | ۱۴۶ |
| ۵-۲. مدل نخبه‌گرا                                                      | ۱۴۶ |
| ۵-۳. مدل تأثیر وقایع جنجالی                                            | ۱۴۷ |
| ۵-۴. مدل ارزیابی هزینه-فایده                                           | ۱۴۷ |
| ۵-۵. چرخه‌های موضوع-توجه                                               | ۱۴۸ |
| ۵-۶. مدل جریان‌ات چندگانه                                              | ۱۴۸ |
| ۵-۷. مدل ابداع بیرونی (ابتکار از بیرون)                                | ۱۴۹ |
| ۵-۸. مدل بسیج عمومی                                                    | ۱۴۹ |

|     |                                                           |
|-----|-----------------------------------------------------------|
| ۱۴۹ | ۵-۹. مدل ابداع درونی (ابتکار از داخل)                     |
| ۱۵۰ | ۵-۱۰. مدل تثبیتی                                          |
| ۱۵۰ | ۶. طبقه‌بندی مدل‌های دستورگذاری                           |
| ۱۵۰ | ۶-۱. طبقه‌بندی کاب و روس                                  |
| ۱۵۱ | ۶-۲. طبقه‌بندی گارتنر و جونز                              |
| ۱۵۲ | آزمون تألیفی فصل هفتم                                     |
| ۱۵۴ | پاسخنامه آزمون تألیفی فصل هفتم                            |
| ۱۵۵ | پاسخ تشریحی آزمون تألیفی فصل هفتم                         |
| ۱۵۸ | <b>فصل هشتم: مدل‌های تصمیم‌گیری در خط‌مشی‌گذاری عمومی</b> |
| ۱۵۹ | (۱) تعریف مدل و ویژگی‌های آن                              |
| ۱۶۰ | (۲) موقعیت‌های تصمیم‌گیری بر اساس میزان اطلاعات و اطمینان |
| ۱۶۱ | (۳) مدل‌های تصمیم‌گیری در خط‌مشی‌گذاری عمومی              |
| ۱۶۱ | ۱. مدل عقلایی (کلاسیک)                                    |
| ۱۶۳ | ۲. درخت اخذ تصمیم                                         |
| ۱۶۴ | ۳. مدل مطلوبیت (اصلاحی پارتو)                             |
| ۱۶۴ | ۴. مدل ارزیابی تکنولوژی                                   |
| ۱۶۴ | ۵. مدل تصمیم‌گیری مقطعی                                   |
| ۱۶۵ | ۶. مدل بهینه (مطلوب)                                      |
| ۱۶۵ | ۷. مدل احساس-ادراک                                        |
| ۱۶۶ | ۸. مدل رضایت‌بخش (مدل اداری)                              |
| ۱۶۷ | ۹. مدل تغییرات تدریجی (جزئی-تدریجی)                       |
| ۱۶۹ | ۱۰. مدل پویش مختلط (مرور ترکیبی، بررسی تلفیقی، اجتماعی)   |
| ۱۷۰ | ۱۱. مدل آشفته (سطل زباله)                                 |
| ۱۷۲ | ۱۲. مدل انتخاب عمومی                                      |
| ۱۷۳ | ۱۳. مدل تصمیم‌گیری اجتماعی                                |
| ۱۷۳ | ۱۴. مدل بحران                                             |
| ۱۷۴ | ۱۵. مدل تصمیم تجمعی                                       |
| ۱۷۵ | ۱۶. مدل اکتشافی-ابداعی (ابتکاری، جستجویی)                 |
| ۱۷۵ | ۱۷. مدل نهادی                                             |
| ۱۷۶ | ۱۸. مدل فرایندی                                           |
| ۱۷۶ | ۱۹. مدل گروهی                                             |
| ۱۷۷ | ۲۰. مدل بازی                                              |
| ۱۷۷ | ۲۱. مدل سیستمی                                            |
| ۱۷۸ | ۲۲. مدل اقتضایی (ایجابی)                                  |
| ۱۷۸ | ۲۳. مدل اقماری                                            |
| ۱۷۹ | ۲۴. مدل گردونه‌ای                                         |
| ۱۸۰ | ۲۵. مدل چندبعدی                                           |
| ۱۸۰ | ۲۶. مدل مثلث آهنین                                        |
| ۱۸۱ | ۲۷. مدل خوشه‌های قدرت                                     |
| ۱۸۲ | ۲۸. مدل پادشاهان و پادشاه‌سازان                           |
| ۱۸۴ | ۲۹. مدل نخبگان قدرتمند (طبقات بانفوذ)                     |
| ۱۸۴ | ۳۰. مدل کارنگی                                            |

|                                                                       |            |
|-----------------------------------------------------------------------|------------|
| ۳۱. مدل سیاست بوروکراتیک .....                                        | ۱۸۵        |
| ۳۲. مدل سیاسی (عقلانیت فردی) .....                                    | ۱۸۵        |
| ۴) مقایسه جامع مدل‌های تصمیم‌گیری در خط‌مشی‌گذاری عمومی .....         | ۱۸۶        |
| ۵) طبقه‌بندی مدل‌های تصمیم‌گیری در خط‌مشی‌گذاری عمومی .....           | ۱۸۸        |
| آزمون تألیفی فصل هشتم- قسمت اول .....                                 | ۱۹۱        |
| پاسخنامه آزمون تألیفی فصل هشتم- قسمت اول .....                        | ۱۹۳        |
| پاسخ تشریحی آزمون تألیفی فصل هشتم- قسمت اول .....                     | ۱۹۴        |
| آزمون تألیفی فصل هشتم- قسمت دوم .....                                 | ۱۹۷        |
| پاسخنامه آزمون تألیفی فصل هشتم- قسمت دوم .....                        | ۱۹۹        |
| پاسخ تشریحی آزمون تألیفی فصل هشتم- قسمت دوم .....                     | ۲۰۰        |
| آزمون تألیفی فصل هشتم- قسمت سوم .....                                 | ۲۰۳        |
| پاسخنامه آزمون تألیفی فصل هشتم- قسمت سوم .....                        | ۲۰۵        |
| پاسخ تشریحی آزمون تألیفی فصل هشتم- قسمت سوم .....                     | ۲۰۶        |
| <b>فصل نهم: شکل‌گیری، تقلید و مشروعیت‌بخشی خط‌مشی.....</b>            | <b>۲۰۹</b> |
| ۱. تعریف شکل‌گیری (صورت‌بندی) خط‌مشی عمومی .....                      | ۲۱۰        |
| ۲. محدودیت‌های تنظیم و تدوین خط‌مشی عمومی .....                       | ۲۱۱        |
| ۳. انواع شکل‌گیری و تنظیم پیشنهاد‌های خط‌مشی .....                    | ۲۱۱        |
| ۴. مراحل صورت‌بندی خط‌مشی .....                                       | ۲۱۱        |
| ۵. انسجام خط‌مشی عمومی .....                                          | ۲۱۲        |
| ۶. خاستگاه شکل‌گیری مطالعات تقلید در خط‌مشی‌های عمومی .....           | ۲۱۳        |
| ۷. تقلید به مثابه درس‌آموزی خط‌مشی .....                              | ۲۱۳        |
| ۸. تقلید به مثابه همگرایی خط‌مشی .....                                | ۲۱۴        |
| ۹. تقلید به مثابه انتقال خط‌مشی .....                                 | ۲۱۵        |
| ۱۰. شکل‌گیری خط‌مشی بر اساس نظریه اشاعه خط‌مشی .....                  | ۲۱۶        |
| ۱۱. تقلید به مثابه هم‌ریختی نهادی (هم‌شکلی یا همانندسازی نهادی) ..... | ۲۱۷        |
| ۱۲. تقلید به مثابه یادگیری خط‌مشی .....                               | ۲۱۸        |
| ۱۳. مروری جامع بر گونه‌شناسی تقلید در خط‌مشی عمومی .....              | ۲۱۸        |
| ۱۴. مشروعیت‌بخشی و قانونی‌کردن خط‌مشی .....                           | ۲۱۹        |
| ۱۵. فرایند تصویب و قانونی کردن پیشنهاد‌های خط‌مشی عمومی .....         | ۲۲۰        |
| آزمون تألیفی فصل نهم .....                                            | ۲۲۲        |
| پاسخنامه آزمون تألیفی فصل نهم .....                                   | ۲۲۴        |
| پاسخ تشریحی آزمون تألیفی فصل نهم .....                                | ۲۲۵        |
| <b>فصل دهم: تحلیل و پایش خط‌مشی عمومی.....</b>                        | <b>۲۲۸</b> |
| ۱. حوزه‌های اصلی دانش خط‌مشی‌گذاری .....                              | ۲۲۹        |
| ۲. تعریف تحلیل خط‌مشی عمومی .....                                     | ۲۳۰        |
| ۳. انواع تحلیل خط‌مشی .....                                           | ۲۳۰        |
| ۴. هدف تحلیل خط‌مشی عمومی .....                                       | ۲۳۱        |
| ۵. رشد و تحول خط‌مشی عمومی .....                                      | ۲۳۱        |
| ۶. عناصر تحلیل خط‌مشی عمومی .....                                     | ۲۳۱        |
| ۷. فرایند تحلیل خط‌مشی .....                                          | ۲۳۱        |
| ۸. کارکردهای تحلیل خط‌مشی عمومی .....                                 | ۲۳۲        |
| ۹. سؤال‌های اصلی در تحلیل خط‌مشی عمومی .....                          | ۲۳۴        |

|     |                                                                             |
|-----|-----------------------------------------------------------------------------|
| ۲۳۴ | ۱۰. اشکال تحلیل خطمشی عمومی                                                 |
| ۲۳۵ | ۱۱. محدودیت‌های استفاده از تحلیل‌های خطمشی در عمل                           |
| ۲۳۵ | ۱۲. ابزار تحلیل عقلایی در خطمشی‌گذاری                                       |
| ۲۳۵ | ۱۳. تحلیل خطمشی بر مبنای مدل‌های خطمشی‌گذاری                                |
| ۲۳۷ | ۱۴. پیش‌نگری و پس‌نگری در تحلیل خطمشی                                       |
| ۲۳۹ | ۱۵. پایش (نظارت) خطمشی                                                      |
| ۲۳۹ | ۱۶. رویکردهای پایش نتایج و پیامدهای خطمشی                                   |
| ۲۳۹ | ۱۷. کارکردهای پایش                                                          |
| ۲۴۰ | آزمون تألیفی فصل دهم                                                        |
| ۲۴۲ | پاسخنامه آزمون تألیفی فصل دهم                                               |
| ۲۴۳ | پاسخ تشریحی آزمون تألیفی فصل دهم                                            |
| ۲۴۵ | <b>فصل یازدهم: اجرای خطمشی عمومی</b>                                        |
| ۲۴۶ | ۱. تعریف اجرای خطمشی عمومی                                                  |
| ۲۴۷ | ۲. فعالیت‌های اجرای خطمشی                                                   |
| ۲۴۸ | ۳. رویکردهای مطالعه اجرای خطمشی عمومی                                       |
| ۲۴۹ | ۴. رویکردهای اجرای خطمشی عمومی (سنتی، بالا به پایین، پایین به بالا، ترکیبی) |
| ۲۵۵ | ۵. پارادایم‌های اجرای خطمشی                                                 |
| ۲۵۶ | ۶. ابزارهای اجرای خطمشی عمومی                                               |
| ۲۵۷ | ۷. نظریه‌ها و منطق انتخاب ابزار اجرای خطمشی                                 |
| ۲۵۷ | ۸. گونه‌شناسی ابزارهای اجرای خطمشی عمومی                                    |
| ۲۶۷ | ۹. انتخاب ابزار مناسب اجرای خطمشی عمومی                                     |
| ۲۶۷ | ۱۰. دیدگاه‌های اجرای خطمشی عمومی (مکاتب مطالعه ابزارهای خطمشی)              |
| ۲۶۹ | ۱۱. ارتباط خطمشی و مجریان (علل تغییرات خطمشی در اجرا)                       |
| ۲۶۹ | ۱۲. مسائل و مشکلات اجرای خطمشی عمومی                                        |
| ۲۷۱ | آزمون تألیفی فصل یازدهم                                                     |
| ۲۷۳ | پاسخنامه آزمون تألیفی فصل یازدهم                                            |
| ۲۷۴ | پاسخ تشریحی آزمون تألیفی فصل یازدهم                                         |
| ۲۷۸ | <b>فصل دوازدهم: ارزشیابی خطمشی عمومی</b>                                    |
| ۲۷۹ | ۱. مفهوم ارزشیابی خطمشی عمومی                                               |
| ۲۸۰ | ۲. ارتباط مراحل خطمشی‌گذاری و انواع ارزشیابی                                |
| ۲۸۲ | ۳. تحلیل اثر و ارزشیابی برنامه                                              |
| ۲۸۲ | ۴. موضوعات مورد بررسی در ارزشیابی خطمشی عمومی                               |
| ۲۸۲ | ۵. کارکردهای ارزشیابی خطمشی                                                 |
| ۲۸۳ | ۶. رویکردهای ارزشیابی خطمشی                                                 |
| ۲۸۴ | ۷. سیر تحول الگوهای ارزشیابی (چهار نسل ارزشیابی خطمشی)                      |
| ۲۸۴ | ۸. انواع ارزشیابی خطمشی (رسمی، غیررسمی، مدیریتی، حقوقی، سیاسی)              |
| ۲۸۷ | ۹. الگوهای ارزشیابی                                                         |
| ۲۸۷ | ۹-۱. الگوی ارزشیابی کارآگاهانه (تفحصی، تخصصی)                               |
| ۲۸۷ | ۹-۲. الگوی ارزشیابی محققانه                                                 |
| ۲۸۸ | ۹-۳. الگوی ارزشیابی مدافع (رقیب، قضایی، محکمه‌ای)                           |
| ۲۸۸ | ۹-۴. الگوی ارزشیابی تبادلی (مراوده‌ای)                                      |
| ۲۸۸ | ۹-۵. الگوی ارزشیابی هدف‌مدار (هدف‌گرا، مبتنی بر هدف)                        |

|     |                                                                               |
|-----|-------------------------------------------------------------------------------|
| ۲۸۸ | ۹-۵-۱. الگوی ارزشیابی تایلر.....                                              |
| ۲۸۹ | ۹-۵-۲. الگوی ارزشیابی اختلاف (ناهمخوانی).....                                 |
| ۲۸۹ | ۹-۵-۳. الگوی ارزشیابی UCLA دانشگاه کالیفرنیا.....                             |
| ۲۸۹ | ۹-۶. الگوی ارزشیابی آزاد از هدف.....                                          |
| ۲۸۹ | ۹-۷. الگوی ارزشیابی سیپ (زمینه، ورودی، فراگرد و محصول).....                   |
| ۲۹۰ | ۹-۸. الگوی سیمای ارزشیابی (الگوی استیک).....                                  |
| ۲۹۰ | ۹-۹. الگوی ارزشیابی واکنشی (پاسخ‌گویانه).....                                 |
| ۲۹۰ | ۹-۱۰. الگوی ارزشیابی معطوف به فایده.....                                      |
| ۲۹۰ | ۹-۱۱. الگوی ارزشیابی مبتنی بر همکاری.....                                     |
| ۲۹۰ | ۹-۱۲. الگوی ارزشیابی دموکراتیک.....                                           |
| ۲۹۱ | ۹-۱۳. الگوی ارزشیابی توانمندساز.....                                          |
| ۲۹۱ | ۹-۱۴. الگوی ارزشیابی ذی‌نفعان.....                                            |
| ۲۹۱ | ۹-۱۵. الگوی ارزشیابی مشارکتی.....                                             |
| ۲۹۱ | ۹-۱۶. الگوی ارزشیابی توسعه‌ای.....                                            |
| ۲۹۱ | ۹-۱۷. ارزشیابی نتایج اولیه و ثانویه خط‌مشی عمومی.....                         |
| ۲۹۲ | ۹-۱۸. الگوی ارزشیابی احساس-ادراک.....                                         |
| ۲۹۲ | ۱۰. ارزشیابی خط‌مشی به‌مثابه یادگیری خط‌مشی.....                              |
| ۲۹۶ | ۱۱. مروری جامع بر الگوهای ارزشیابی.....                                       |
| ۲۹۹ | آزمون تألیفی فصل دوازدهم.....                                                 |
| ۳۰۱ | پاسخنامه آزمون تألیفی فصل دوازدهم.....                                        |
| ۳۰۲ | پاسخ تشریحی آزمون تألیفی فصل دوازدهم.....                                     |
| ۳۰۶ | <b>فصل سیزدهم: تغییر، اصلاح و خاتمه خط‌مشی عمومی.....</b>                     |
| ۳۰۷ | ۱. تغییر خط‌مشی.....                                                          |
| ۳۰۸ | ۲. اصلاح خط‌مشی.....                                                          |
| ۳۰۹ | ۳. خاتمه (نسخ، لغو) خط‌مشی عمومی.....                                         |
| ۳۰۹ | ۴. مفهوم شناسایی خاتمه خط‌مشی عمومی.....                                      |
| ۳۱۰ | ۵. انواع خاتمه خط‌مشی‌های عمومی.....                                          |
| ۳۱۱ | ۶. شرایط الزام خاتمه خط‌مشی عمومی.....                                        |
| ۳۱۱ | ۷. شرایط تسهیل‌کننده خاتمه خط‌مشی عمومی.....                                  |
| ۳۱۱ | ۸. موانع و بازدارنده‌های خاتمه خط‌مشی عمومی.....                              |
| ۳۱۲ | ۹. استراتژی‌های خاتمه خط‌مشی.....                                             |
| ۳۱۲ | ۱۰. گونه‌شناسی‌های خاتمه خط‌مشی.....                                          |
| ۳۱۴ | آزمون تألیفی فصل سیزدهم.....                                                  |
| ۳۱۶ | پاسخنامه آزمون تألیفی فصل سیزدهم.....                                         |
| ۳۱۷ | پاسخ تشریحی آزمون تألیفی فصل سیزدهم.....                                      |
| ۳۲۰ | <b>فصل چهاردهم: مفاهیم و جهت‌های جدید در خط‌مشی‌گذاری عمومی.....</b>          |
| ۳۲۱ | ۱. خط‌مشی پژوهی (سیاست‌پژوهی): روشی برای علمی نمودن خط‌مشی‌ها (سیاست‌ها)..... |
| ۳۲۳ | ۲. پیشنهادیه خط‌مشی.....                                                      |
| ۳۲۵ | ۳. حصارهای شیشه‌ای معرفت‌شناسی (سه زندان نامرئی معرفت‌شناسی).....             |
| ۳۲۵ | ۴. آلایه‌های زبانی و دیواره‌های معانی (آلایه‌های زبان‌شناختی).....            |
| ۳۲۵ | ۵. خط‌مشی‌گذاری تبهگن (منحط، ناسالم).....                                     |
| ۳۲۶ | ۶. خط‌مشی‌های رفع تکلیفی.....                                                 |

|     |                                                                     |
|-----|---------------------------------------------------------------------|
| ۳۲۷ | ۷. هفت تله کشنده در برابر خطمشی‌گذار (هفت گناه مهلک تحلیل خطمشی)    |
| ۳۲۸ | ۸. جهت‌های جدید در پژوهش خطمشی                                      |
| ۳۲۹ | ۹. کج‌رفتاری: شکل‌گیری اقتصاد رفتاری و طراحی واحدهای تلنگر یا سقلمه |
| ۳۳۰ | ۱۰. شبکه خطمشی و حکمرانی شبکه‌ای                                    |
| ۳۳۳ | ۱۱. مفهوم عقلانیت در خطمشی‌گذاری عمومی                              |
| ۳۳۵ | ۱۲. خطمشی کلان، خطمشی خرد، خطمشی میانی، ریزخطمشی                    |
| ۳۳۶ | ۱۳. بسته خطمشی                                                      |
| ۳۳۸ | ۱۴. گسست خطمشی                                                      |
| ۳۴۰ | ۱۵. ظرفیت خطمشی                                                     |
| ۳۴۰ | ۱۶. خطمشی‌گذاری سناریومبنا                                          |
| ۳۴۵ | آزمون تألیفی فصل چهاردهم                                            |
| ۳۴۷ | پاسخنامه آزمون تألیفی فصل چهاردهم                                   |
| ۳۴۸ | پاسخ تشریحی آزمون تألیفی فصل چهاردهم                                |

## بخش دوم: آزمون‌های جامع و کنکوری

|     |                                                                                         |
|-----|-----------------------------------------------------------------------------------------|
| ۳۵۲ | آزمون جامع تألیفی اول: نظریه‌ها و مبانی خطمشی‌گذاری عمومی                               |
| ۳۵۴ | پاسخنامه کلیدی آزمون جامع تألیفی اول: نظریه‌ها و مبانی خطمشی‌گذاری عمومی                |
| ۳۵۵ | پاسخ تشریحی آزمون جامع تألیفی اول: نظریه‌ها و مبانی خطمشی‌گذاری عمومی                   |
| ۳۵۸ | آزمون جامع تألیفی دوم: نظریه‌ها و مبانی خطمشی‌گذاری عمومی                               |
| ۳۶۰ | پاسخنامه کلیدی آزمون جامع تألیفی دوم: نظریه‌ها و مبانی خطمشی‌گذاری عمومی                |
| ۳۶۱ | پاسخ تشریحی آزمون جامع تألیفی دوم: نظریه‌ها و مبانی خطمشی‌گذاری عمومی                   |
| ۳۶۳ | آزمون جامع تألیفی سوم: نظریه‌ها و مبانی خطمشی‌گذاری عمومی                               |
| ۳۶۵ | پاسخنامه کلیدی آزمون جامع تألیفی سوم: نظریه‌ها و مبانی خطمشی‌گذاری عمومی                |
| ۳۶۶ | پاسخ تشریحی آزمون جامع تألیفی سوم: نظریه‌ها و مبانی خطمشی‌گذاری عمومی                   |
| ۳۶۹ | آزمون جامع تألیفی چهارم: نظریه‌ها و مبانی خطمشی‌گذاری عمومی                             |
| ۳۷۱ | پاسخنامه کلیدی آزمون جامع تألیفی چهارم: نظریه‌ها و مبانی خطمشی‌گذاری عمومی              |
| ۳۷۲ | پاسخ تشریحی آزمون جامع تألیفی چهارم: نظریه‌ها و مبانی خطمشی‌گذاری عمومی                 |
| ۳۷۵ | آزمون جامع تألیفی پنجم: نظریه‌ها و مبانی خطمشی‌گذاری عمومی                              |
| ۳۷۷ | پاسخنامه کلیدی آزمون جامع تألیفی پنجم: نظریه‌ها و مبانی خطمشی‌گذاری عمومی               |
| ۳۷۸ | پاسخ تشریحی آزمون جامع تألیفی پنجم: نظریه‌ها و مبانی خطمشی‌گذاری عمومی                  |
| ۳۸۱ | آزمون جامع تألیفی ششم: نظریه‌ها و مبانی خطمشی‌گذاری عمومی                               |
| ۳۸۳ | پاسخنامه کلیدی آزمون جامع تألیفی ششم: نظریه‌ها و مبانی خطمشی‌گذاری عمومی                |
| ۳۸۴ | پاسخ تشریحی آزمون جامع تألیفی ششم: نظریه‌ها و مبانی خطمشی‌گذاری عمومی                   |
| ۳۸۷ | سؤالات نظریه‌ها و مبانی خطمشی‌گذاری عمومی - آزمون ورودی دوره دکتری نیمه‌متمرکز سال ۱۳۹۶ |
| ۳۸۹ | پاسخنامه کلیدی آزمون ورودی دوره دکتری نیمه‌متمرکز سال ۱۳۹۶                              |
| ۳۹۰ | پاسخ تشریحی آزمون ورودی دوره دکتری نیمه‌متمرکز سال ۱۳۹۶                                 |
| ۴۰۴ | سؤالات نظریه‌ها و مبانی خطمشی‌گذاری عمومی - آزمون ورودی دوره دکتری نیمه‌متمرکز سال ۱۳۹۷ |
| ۴۰۶ | پاسخنامه کلیدی آزمون ورودی دوره دکتری نیمه‌متمرکز سال ۱۳۹۷                              |
| ۴۰۷ | پاسخ تشریحی آزمون ورودی دوره دکتری نیمه‌متمرکز سال ۱۳۹۷                                 |
| ۴۲۰ | سؤالات نظریه‌ها و مبانی خطمشی‌گذاری عمومی - آزمون ورودی دوره دکتری نیمه‌متمرکز سال ۱۳۹۸ |
| ۴۲۲ | پاسخنامه کلیدی آزمون ورودی دوره دکتری نیمه‌متمرکز سال ۱۳۹۸                              |
| ۴۲۳ | پاسخ تشریحی آزمون ورودی دوره دکتری نیمه‌متمرکز سال ۱۳۹۸                                 |

|                                                                                               |     |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| سؤالات نظریه‌ها و مبانی خط‌مشی‌گذاری عمومی - آزمون ورودی دوره دکتری نیمه‌متمرکز سال ۱۳۹۹..... | ۴۳۴ |
| پاسخنامه کلیدی آزمون ورودی دوره دکتری نیمه‌متمرکز سال ۱۳۹۹.....                               | ۴۳۶ |
| پاسخ تشریحی آزمون ورودی دوره دکتری نیمه‌متمرکز سال ۱۳۹۹.....                                  | ۴۳۷ |
| سؤالات نظریه‌ها و مبانی خط‌مشی‌گذاری عمومی - آزمون ورودی دوره دکتری نیمه‌متمرکز سال ۱۴۰۰..... | ۴۴۳ |
| پاسخنامه کلیدی آزمون ورودی دوره دکتری نیمه‌متمرکز سال ۱۴۰۰.....                               | ۴۴۵ |
| پاسخ تشریحی آزمون ورودی دوره دکتری نیمه‌متمرکز سال ۱۴۰۰.....                                  | ۴۴۶ |
| سؤالات نظریه‌ها و مبانی خط‌مشی‌گذاری عمومی - آزمون ورودی دوره دکتری نیمه‌متمرکز سال ۱۴۰۱..... | ۴۵۰ |
| پاسخنامه کلیدی آزمون ورودی دوره دکتری نیمه‌متمرکز سال ۱۴۰۱.....                               | ۴۵۲ |
| پاسخ تشریحی آزمون ورودی دوره دکتری نیمه‌متمرکز سال ۱۴۰۱.....                                  | ۴۵۳ |
| سؤالات نظریه‌ها و مبانی خط‌مشی‌گذاری عمومی - آزمون ورودی دوره دکتری نیمه‌متمرکز سال ۱۴۰۲..... | ۴۵۶ |
| پاسخنامه کلیدی آزمون ورودی دوره دکتری نیمه‌متمرکز سال ۱۴۰۲.....                               | ۴۵۸ |
| پاسخ تشریحی آزمون ورودی دوره دکتری نیمه‌متمرکز سال ۱۴۰۲.....                                  | ۴۵۹ |
| سؤالات نظریه‌ها و مبانی خط‌مشی‌گذاری عمومی - آزمون ورودی دوره دکتری نیمه‌متمرکز سال ۱۴۰۳..... | ۴۶۳ |
| پاسخنامه کلیدی آزمون ورودی دوره دکتری نیمه‌متمرکز سال ۱۴۰۳.....                               | ۴۶۶ |
| پاسخ تشریحی آزمون ورودی دوره دکتری نیمه‌متمرکز سال ۱۴۰۳.....                                  | ۴۶۷ |
| منابع .....                                                                                   | ۴۷۲ |

## بخش اول

### نظریه‌ها و مبانی خط‌مشی‌گذاری عمومی

# فصل اول

## مفاهیم و کلیات خط‌مشی‌گذاری عمومی

۱. تعریف خط‌مشی
۲. تعریف خط‌مشی عمومی
۳. خط‌مشی عمومی، بُعدی جدید در مدیریت امروز
۴. رابطه استراتژی و خط‌مشی عمومی
۵. رابطه تصمیم و خط‌مشی عمومی
۶. اجزای خط‌مشی عمومی
۷. ارکان خط‌مشی‌گذاری عمومی
۸. نقش‌های اصلی خط‌مشی عمومی
۹. ویژگی‌های اصلی خط‌مشی عمومی
۱۰. اهداف کلی خط‌مشی عمومی
۱۱. تعریف سیاست، رابطه سیاست و خط‌مشی
۱۲. روند شکل‌گیری و جایگاه سیاست، خط‌مشی و تصمیم
۱۳. نظریه مراحل خط‌مشی (رویکرد مرحله‌ای، رویکرد ابتکاری - مرحله‌ای)
۱۴. گونه‌شناسی‌های خط‌مشی (رویکرد گونه‌شناسی خط‌مشی)
۱۵. طبقه‌بندی انواع خط‌مشی (نوع‌شناسی خط‌مشی)
۱۶. ویژگی‌های خط‌مشی خوب

## فصل اول

# مفاهیم و کلیات

# خط‌مشی‌گذاری عمومی

«من از فقر اتمم بیم ندارم، آنچه بر اتمم بیمناکم سوء تدبیر است».

حضرت رسول اکرم (ص)

### ۱. تعریف خط‌مشی

- معنای لغوی خط‌مشی، اساسنامه، مرام‌نامه، بیمه‌نامه، روش و رویه است (تسلیمی، ۱۳۹۷: ۱۱).
- واژه خط‌مشی، معادل policy در انگلیسی و ریشه لاتین آن politia (دولت) است.
- واژه خط‌مشی (policy) ریشه در زبان‌های یونانی، سانسکریت و لاتین دارد. ریشه یونانی و سانسکریت کلمه یعنی polis (شهر - کشور) و pur (شهر) بعدها در زبان لاتین به politia (حکومت) و سپس در انگلیس عصر وسطا به policie تبدیل شد که به معنای اداره امور دولتی یا امور اداری دولت است. منشأ کلمه policy با دو کلمه police و politics یکسان است (منوریان، ۱۳۹۷: ۶).
- خط سیر و راهی است که انسان در پیش‌رو دارد (معین، ۱۳۶۰؛ به نقل از الوانی، ۱۳۹۵: ۱۱).
- برنامه عمومی به‌منزله راهنمای عمل و مشخص‌کننده محدوده‌ای است که تصمیمات آتی باید در داخل آن گرفته شوند (رضاییان، ۱۳۶۹: ۲۱۰).
- کتاب راهنمای جامع برای اعضای سازمان با مشخص کردن محدوده‌های تصمیم‌گیری.
- عبارات و بیانیه‌های کلی هستند که حالت تجویزی ندارند و دیدگاه سازمان را برای مدیران در هنگام انجام عملیات مستمرشان تشریح می‌کنند تا خود را با آن تطبیق دهند (پلانکت، ۲۰۰۸: ۱۶۱).
- نوعی تصمیم و تأکید آن بر قاعده عمل و اجرا است.

### ۲. تعریف خط‌مشی عمومی

- سیاست‌های کلی بخش عمومی که منحصر به خط‌مشی دولتی نیست.
- تصمیم‌ها و سیاست‌هایی که به‌وسیله مراجع مختلف بخش عمومی از قبیل مجلس، دولت و قوه قضائیه که نماینده حفظ منافع عمومی جامعه می‌باشند، اتخاذ می‌گردد (الوانی، ۱۳۹۵: ۱۲).
- سلسله اقدامات هدف‌دار به‌وسیله فرد یا گروهی برای رفع یک مشکل عمومی است (اندرسون، ۱۹۷۵: ۵؛ الوانی و شریف‌زاده، ۱۳۹۴: ۳).

- ◀ تبلور خواسته‌ها و انتظارات بخش عمومی و راه و روش‌هایی که راهنمای تصمیم‌گیرندگان در جامعه است (نیگرو، ۱۹۸۰: ۳۹؛ الوانی و شریف‌زاده، ۱۳۹۴: ۴).
- ◀ سیاست‌های کلی برای هماهنگی و انسجام هدف‌های نظام موجود در جامعه.
- ◀ اصولی که به تصمیم‌ها جهت می‌دهد و موجب ارتباط و تداوم اقدامات مراجع تصمیم‌گیرنده می‌گردد.
- ◀ مشخص‌کننده بایدها و نبایدها در جامعه و سازمان‌ها (اسمیت، ۱۹۷۵: ۱۵).
- ◀ وسیله‌ای برای تعیین اولویت‌ها در انجام دادن امور و فعالیت‌ها در جامعه است (درور، ۱۹۶۸: ۱۴).
- ◀ نتیجه و حاصل تصمیم‌های سیاسی مقامات بالای جامعه در مورد تخصیص، توزیع منابع و امکانات بخش عمومی است.
- ◀ راه و رسم ارادی و توأم با قصد و نیت قبلی، برای تعیین خطوط کلی برنامه‌های بخش عمومی است.
- ◀ قانون انتخاب راه و تصمیم‌گیری و الگوی اصلح در عملکردها و اقدامات جامعه است.
- ◀ تشکل و یکپارچگی ارزش‌ها در فعالیت‌ها و اقدامات بخش عمومی است (الوانی، ۱۳۹۵: ۱۱-۱۳).
- ◀ هر آن چیزی که حکومتی تصمیم می‌گیرد انجام بدهد یا ندهد (توماس دای، ۱۹۹۰: ۱).
- ◀ مجموعه تصمیمات متعامل بازیگر یا گروهی از بازیگران سیاسی (جنکینز، ۱۹۷۸).
- ◀ تخصیص مقتدرانه منابع و ارزش‌ها برای تمامی شهروندان در جامعه (ایستون، ۱۹۵۳؛ به نقل از الوانی و شریف‌زاده، ۱۳۹۴: ۴).
- ◀ نوعی اقدام هدفمند است که بر چتر حمایت قدرت اجبار دولت استوار است. خط‌مشی هدف محور است و پاسخ دولت به یک مسئله درک شده است (اسمیت و لایمر، ۲۰۰۷: ۲۷۳).

**\*نکته: تعریف خلاصه خط‌مشی عمومی:** خط‌مشی‌های عمومی، اصولی هستند که به‌وسیله مراجع ذی‌صلاح در کشور وضع شده‌اند و به‌عنوان یک الگو و راهنما، اقدامات و فعالیت‌های لازم در جامعه را راهبری می‌کنند (الوانی، ۱۳۹۵: ۱۴).

**\*نکته:** خط‌مشی در مفهوم کلی *الگوی عملی پایدار* است که انتظارات مختلفی و گاهی متناقض را پاسخ داده و برای جلب همکاری در حل مسائل ایجاد انگیزه می‌کند. خط‌مشی دو ویژگی بارز دارد (الوانی و شریف‌زاده، ۱۳۹۴: ۷):

- ۱) خط‌مشی یک *الگوی عملی* است و نه یک رویداد مجرد و انتزاعی. مثلاً راه‌حل مسائلی که فقط یک‌بار در تاریخ کشور اتفاق می‌افتد، خط‌مشی نیست مگر اینکه آن مسئله باقی بماند و حل آن در قالب یک عمل یا فعالیت مستمر و مداوم، ضرورت داشته باشد.
- ۲) اجرای خط‌مشی، به دلیل نیاز به هماهنگ ساختن عوامل ناسازگار یا ایجاد انگیزه برای اقدام جمعی در افرادی که اهداف مشترک دارند و با یکدیگر همکاری می‌کنند، یک *عمل اجتماعی* محسوب می‌شود.

### ۳. خط‌مشی عمومی، بُعدی جدیدی در مدیریت امروز

سازمان‌های امروزی از قالب یک نهاد صرفاً اداری، صنعتی یا اقتصادی خارج شده، به‌صورت نهادهایی اجتماعی-سیاسی درآمده‌اند. مدیران چنین سازمان‌هایی باید نسبت به مسائل برون‌سازمانی بینش و آگاهی‌های خود را توسعه بخشند و سیاست‌ها و خط‌مشی‌های جامعه‌ای را که در آن زندگی می‌کنند درک نمایند. مدیران امروز دیگر نمی‌توانند خود را در دایره سازمان، محدود و محصور کنند و بازتاب‌های اجتماعی-سیاسی را نادیده انگارند.

تا چندی پیش یک مدیر با داشتن مهارت و تخصص می‌توانست مدیر موفق باشد؛ اما امروزه مدیری در کار خود می‌تواند موفق شود که علاوه بر داشتن تخصص‌های فنی، به دانش سیاسی و بینش اجتماعی نیز مجهز باشد.

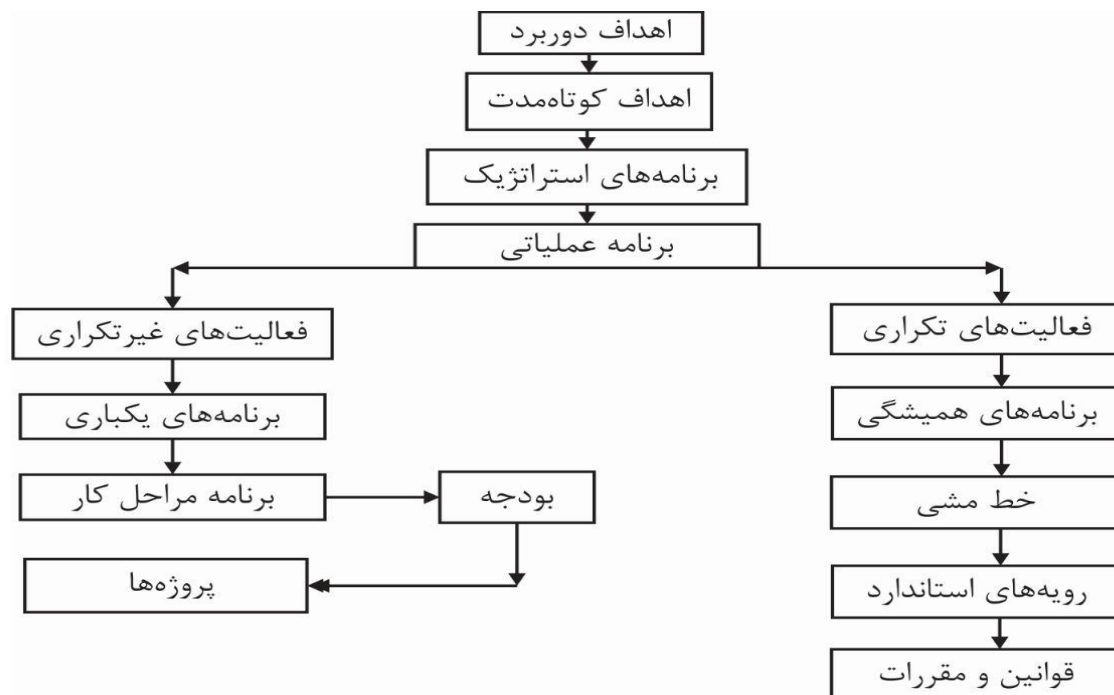
با توجه به نقش جدید مدیران در عصر حاضر، بُعد جدیدی در مدیریت مطرح گردیده که بر اساس این بُعد جدید، مدیران باید علاوه بر مهارت و آگاهی در زمینه‌های فنی، انسانی و اداره امور سازمانی، در زمینه مسائل اجتماعی و خط‌مشی‌های عمومی به دانش و تجربه نیز مجهز باشند. بنابراین آگاهی از خط‌مشی‌های عمومی، فرایند شکل‌گیری‌شان، نحوه اثرگذاری و تغییر در آنها، از جمله **وظایف جدید مدیران** است. مدیر موفق کسی است که نقش خود را در تحقق اهداف سازمان، نقشی یک‌بعدی و یک جنبه‌ای نداند بلکه باور داشته باشد که مدیر باید نگرشی مجموعه‌نگر و چندبعدی داشته باشد تا مسائل اجتماعی-سیاسی را به‌درستی بشناسد و ارزیابی کند. به عبارت ساده‌تر مدیر موفق کسی است که به خط‌مشی‌های عمومی به‌عنوان بازتاب‌های جامعه بنگرد و همچون اصلی تعیین‌کننده، در سازمان، به آنها بها دهد.

در عصر ما مدیر موفق، هم از خط‌مشی‌های عمومی تأثیر می‌پذیرد و هم روی خط‌مشی‌ها تأثیر می‌گذارد و در این تعامل و جریان اثرپذیری و اثرگذاری، اهداف سازمان خود را پیش می‌برد و از انزوای سازمانی که زاییده بسته‌پنداری نظام سازمانی است، پرهیز نماید (الوانی، ۱۳۹۵: ۱-۵).

#### ۴. رابطه استراتژی و خط‌مشی عمومی

- استراتژی (راهبرد)، الگوی تصمیمات در یک سازمان است که اهداف، مقاصد و جهت‌گیری‌های سازمان را بیان می‌کند. استراتژی‌ها، باید درازمدت و جامع باشند و تمامی برنامه‌های سازمان را دربرگیرند. استراتژی‌ها مجموعه برنامه‌های کلی و جامعی با توجه به منابع و امکانات سازمان می‌باشند که طریق نیل به آرمان‌ها و اهداف عالی سازمان را معین می‌سازند (پلانکت، ۲۰۰۸: ۱۵۷).
- قلمرو استراتژی سازمان است، درحالی که خط‌مشی عمومی، جامعه را در برمی‌گیرد و روابط حکومت و ملت را شامل می‌شود.
- اگر گاهی از خط‌مشی به‌عنوان روش عملی ساختن استراتژی نام‌برده شده، نباید آن را با خط‌مشی عمومی که جامعیت و کلیتی فراتر از روش کار دارد، یکی پنداشت (الوانی، ۱۳۹۵: ۱۴-۱۵).
- خط‌مشی قاعده کلی اجرای عملیات است، درحالی که استراتژی به شیوه و برنامه‌های پیاده کردن خط‌مشی برمی‌گردد (تسلیمی، ۱۳۹۷: ۵).
- ایگور آنسف، خط‌مشی را مترادف استراتژی می‌داند. بر این اساس هر مدیر میانی نیز می‌تواند خط‌مشی‌گذار باشد (تسلیمی، ۱۳۹۷: ۵-۶).
- در استراتژی بیشتر مسیر عبور مطرح است. خط‌مشی‌گذاری بیشتر بر خطوط کلی و استراتژی بر راه‌کارهای اجرایی تأکید دارد (تسلیمی، ۱۳۹۷: ۲۲۰-۲۲۱).
- استراتژی به‌عنوان موضوع فرعی خط‌مشی مطرح است. بحث استراتژی بیشتر در مسائل نظامی مطرح بوده، مفروضات آن عملیاتی است و نسبت به خط‌مشی در درجه دوم اهمیت قرار دارد. استراتژی بیشتر بر راه‌های اجرایی تأکید دارد. استراتژی راه رسیدن به خط‌مشی است (تسلیمی، ۱۳۹۷: ۲۲۲).

\*نکته: سلسله‌مراتب اهداف سازمانی و رابطه خط‌مشی و اهداف سازمانی در نمودار ۱-۱ قابل مشاهده است:



نمودار ۱-۱. سلسله‌مراتب اهداف سازمانی (رضاییان، ۱۳۶۹؛ به نقل از دانش‌فرد، ۱۳۹۵: ۱۷)

## ۵. رابطه تصمیم و خط‌مشی عمومی

- خط‌مشی (policy)، نوعی تصمیم (decision) است. خط‌مشی، بیانگر بینش و تصمیم‌فرایندی کنشی و واکنشی بر پایه خط‌مشی است. تصمیم در راستا و طول خط‌مشی اتخاذ می‌شود. خط‌مشی و تصمیم، رابطه تأیید و حمایت متقابل دارند. تصمیم‌گیری پشتیبان خط‌مشی و خط‌مشی، تأییدکننده تصمیم است و کاملاً مجزا از هم نیستند (تسلیمی، ۱۳۹۷: ۷۸).
- در درجه‌بندی تصمیم‌گیری‌ها چنانچه خط‌مشی‌گذاری مفهوم تصمیم‌گیری بنیانی یا اولیه را داشته باشد، اتخاذ تصمیمات جاری که در راستای آن انجام می‌گیرد، از نظر جایگاه و رتبه، تصمیم‌گیری ثانویه تلقی می‌شود (تسلیمی، ۱۳۹۷: ۷۸).
- خط‌مشی صرفاً اتخاذ تصمیم نیست بلکه فرایندی است شامل تمام اقدامات که از زمان احساس مشکل شروع می‌شود و به ارزیابی نتایج حاصل از اجرای خط‌مشی ختم می‌گردد (الوانی و شریف‌زاده، ۱۳۹۴: ۲).
- خط‌مشی عمومی، بازده مستقیم سیاست‌گذاری است (الوانی و شریف‌زاده، ۱۳۹۴: ۳).
- خط‌مشی‌های عمومی از پایداری بیشتر، گستره وسیع‌تر، نقش راهبردی‌تر، توجه بیشتر به منافع عامه و نقش سیاسی‌تر در قیاس با تصمیم‌گیری سازمانی برخوردار است. تفاوت اصلی در گستره و حوزه اثر است. در خط‌مشی‌گذاری، تصمیم‌گیری در سطحی کلان‌تر و عام‌تر از تصمیم‌گیری سازمانی انجام می‌شود (قلی‌پور، ۱۳۹۱: ۱۰۴).
- برخی از علمای خط‌مشی‌گذاری معتقدند عدم اتخاذ تصمیم در مقابل یک مشکل یا مسئله را هم می‌توان خط‌مشی عمومی نام نهاد اما اگر بپذیریم که خط‌مشی عمومی برای حل یک مشکل عمومی شکل می‌گیرد و شامل اقداماتی در جهت رفع مشکل موردنظر است، نمی‌توان پذیرفت که عدم تصمیم‌گیری هم خط‌مشی باشد (الوانی و شریف‌زاده، ۱۳۹۴: ۲).

## ۶. اجزای خط‌مشی عمومی

- اجزای خط‌مشی عمومی دربرگیرنده هدف، محتوا و اثر به شرح زیر است (الوانی و شریف‌زاده، ۱۳۹۴: ۲):
- (۱) هدف: مقصدی که خط‌مشی عمومی برای نیل به آن شکل می‌گیرد. مثلاً حل یک مشکل عمومی، مقابله با گرانی و کاهش قیمت‌ها.
  - (۲) محتوا (ابزار): بخشی از خط‌مشی که از انتخاب گزینه مطلوب به دست می‌آید و یا طریقی که ما را به هدف می‌رساند (فعالیت-های رسیدن به هدف)؛ مثلاً کاهش عوارض گمرکی کالاهای وارداتی.
  - (۳) اثر (نتیجه): تغییراتی که در نتیجه اجرای خط‌مشی حادث می‌شود. مثلاً با تسهیل ورود کالا به کشور قیمت کالاها کاهش می‌یابد.
- ※ نکته: ارزش‌ها، جهان‌بینی و ساخت اجتماعی-سیاسی موجود در جامعه اجزای تشکیل‌دهنده خط‌مشی عمومی هستند (الوانی، ۱۳۹۵: ۱۴).

## ۷. ارکان خط‌مشی‌گذاری عمومی

پیر مولر (Moller)، خط‌مشی‌گذاری عمومی را، علم عمل عمومی یا همان علم دولت در عمل، نام نهاده است. وی سه رکن مهم خط‌مشی‌گذاری عمومی را مرجعیت کلان و غیر کلان، واسطه‌ها و چرخه خط‌مشی‌گذاری عمومی می‌داند (دانش‌فرد، ۱۳۹۵: ۳۹-۴۱):

### ۷-۱. مرجعیت (Referentials)

معمولاً کنش و واکنش‌های دولتی در بستر مرجعیت صورت می‌گیرند. به این معنا که واسطه‌های خط‌مشی‌گذاری با تجزیه و تحلیل مسائل عمومی جامعه و تشخیص صحیح منفعت عمومی و مصلحت عامه، مرجعیت‌ها را پرداخت و بازپرداخت می‌نمایند. این مرجعیت‌های ساخته‌شده، تصاویری از واقعیت هستند که سیاست‌ها با ارجاع به آن‌ها معنا می‌یابند و توجیه می‌شوند. خط‌مشی‌گذاران برای دفاع از چرایی شکل‌گیری یک خط‌مشی، به مرجعیت آن خط‌مشی اشاره می‌نمایند. مرجعیت کلی حاکی از ارزش‌های اساسی جامعه است که هر جامعه بدان وسیله خود را برای دیگران تعریف و ترسیم می‌نماید. ارزش‌های بنیادین، شکل‌دهنده مرجعیت کلی شیوه‌هاست. برای نمونه،

دموکراسی در سیاست یا سرمایه‌داری در اقتصاد. اما مرجعیت بخشی، زمینه مقایسه جایگاه بخش‌ها و نقش هر یک از آن‌ها در جامعه است.

مرجعیت بخشی، زیرمجموعه مرجعیت کلان سیستم حکومتی است. در یک جامعه، مرجعیت‌های بخشی فراوانی وجود دارد که گاهی با هم تعارض پیدا می‌کنند و برای رفع این تعارض، باید به تصاویر مرجع کلی مراجعه کرد و بخش‌ها را با هم هماهنگ نمود.

## ۷-۲. واسطه‌گری (Lobby) و واسطه‌ها

واسطه‌ها رابطه بین مردم و نهادهای خط‌مشی‌گذار و مرجعیت هستند. البته گاهی اوقات، واسطه‌ها جزء نهادهای خط‌مشی‌گذاری نیز می‌باشند. واسطه‌ها، معمولاً مسائل، نیازها و مشکلات عمومی حال و آینده را تشخیص داده، درک می‌کنند و به زبان مرجعیت بیان می‌نمایند و حتی راه‌حل‌های خود را برای حل مسئله یا برون‌رفت از وضعیت نیز پیشنهاد می‌دهند. نمایندگان مجلس نقش واسطه‌ها را در فرایند خط‌مشی‌گذاری ایفا می‌کنند. واسطه‌ها، چارچوبی علمی ارائه دهند که در آن قالب می‌توان خط‌مشی‌های شکاف بین وضع موجود و مطلوب را مورد بحث و تحلیل قرار داده و در همین چارچوب بر راه‌حل‌ها تأثیر گذاشت.

## ۷-۳. چرخه خط‌مشی‌گذاری (Policy Making Cycle)

این چرخه، از تشخیص و دریافت مسئله آغاز و شکل‌گیری، طراحی و اجرای خط‌مشی را نیز شامل می‌شود، ارزیابی، اصلاح، تغییر و خاتمه خط‌مشی نیز در این چرخه قرار دارند. این‌که چه موضوعاتی و چگونه وارد عرصه خط‌مشی‌گذاری می‌شوند و به خط‌مشی عمومی تبدیل می‌شوند، در داخل همین چرخه قابل تحلیل است.

## ۸. نقش‌های اصلی خط‌مشی عمومی

خط‌مشی‌های عمومی با هدف «حل تعارض بر سر منابع کمیاب»، «تنظیم رفتار»، «برانگیختن کنش یا اقدام»، «حفظ حقوق» و «جهت‌دهی منافع به سمت‌وسوی منفعت عامه» تدوین و اجرا می‌شوند (اسمیت و لایمر، ۲۰۰۷: ۱۴) و نقش‌های مهم و متعددی در جامعه ایفا می‌کنند که مهم‌ترین آن‌ها عبارت است از (الوانی، ۱۳۹۵: ۱۵-۱۷):

- ۱) راهنمای عمل: هدایت جهت‌گیری عملکردهای سازمان‌ها و نهادهای جامعه و مشخص‌کننده توجه به امور یا پرهیز از انجام امور؛
- ۲) هماهنگ‌کنندگی: هماهنگی و همسویی عملیات و اقدامات در جامعه و جلوگیری از دوباره‌کاری‌ها و اتلاف منابع؛
- ۳) تضمین‌کننده و تأمین‌کننده منافع عامه: نماینده و بیانگر منافع و مصلحت عامه مردم نظیر امنیت، آزادی، بهداشت و آموزش؛
- ۴) ارزیابی و کنترل: در بوته آزمایش قرار دادن برنامه‌ها و اقدامات بخش عمومی؛
- ۵) روشن ساختن روح قوانین و مقررات: منعکس‌کننده ارزش‌های حاکم بر جامعه و استفاده از آن‌ها برای درک صحیح و تفسیر مقررات و ضوابط؛

## ۹. ویژگی‌های اصلی خط‌مشی عمومی

خط‌مشی عمومی به‌وسیله مقامات حکومت اتخاذ می‌شود و در آن مجموعه اقدامات جهت داده‌شده برای واکنش به فشار ناشی از برخی مسائل درک شده مشخص می‌گردد که می‌تواند مثبت (کنش هدفمند سنجیده) یا منفی (تصمیم هدفمند سنجیده برای عدم اقدام) باشد (اسمیت و لایمر، ۲۰۰۷: ۱۴). مهم‌ترین ویژگی‌های خط‌مشی عبارت‌اند از (الوانی، ۱۳۹۵: ۱۸-۱۹):

- ۱) پایداری: خط‌مشی‌ها عمری طولانی دارند و دارای انعطاف کافی برای انطباق با دوره‌های زمانی مختلف هستند.
- ۲) آینده‌نگری و واقع‌بینی: با توجه به واقعیت‌های موجود، خطوط کلی و جهت‌گیری اساسی جامعه را معین می‌کنند.
- ۳) هدف‌داری: هدفمند، ارادی و از روی قصد و نیت قبلی تنظیم و وضع می‌گردند.
- ۴) عمومیت: جنبه عام دارند و برای عموم جامعه وضع می‌شوند.
- ۵) گستردگی: جزئی و خاص نیستند، بلکه حیطه نسبتاً وسیعی از موضوعات را در برمی‌گیرند.
- ۶) نمایانگری: با توجه به خط‌مشی‌های عمومی می‌توان به ویژگی‌ها، ارزش‌ها و فرهنگ یک نظام پی برد.

## ۱۰. اهداف کلی خط‌مشی عمومی

- حل یک مشکل یا مسئله عمومی؛
- تحقق منافع عمومی؛
- تضمین مصالح عمومی؛
- پاسخ به فشارهای سیاسی (پورعزت و هاشمی، ۱۳۹۶: ۶).

## ۱۱. تعریف سیاست؛ رابطه سیاست و خط‌مشی

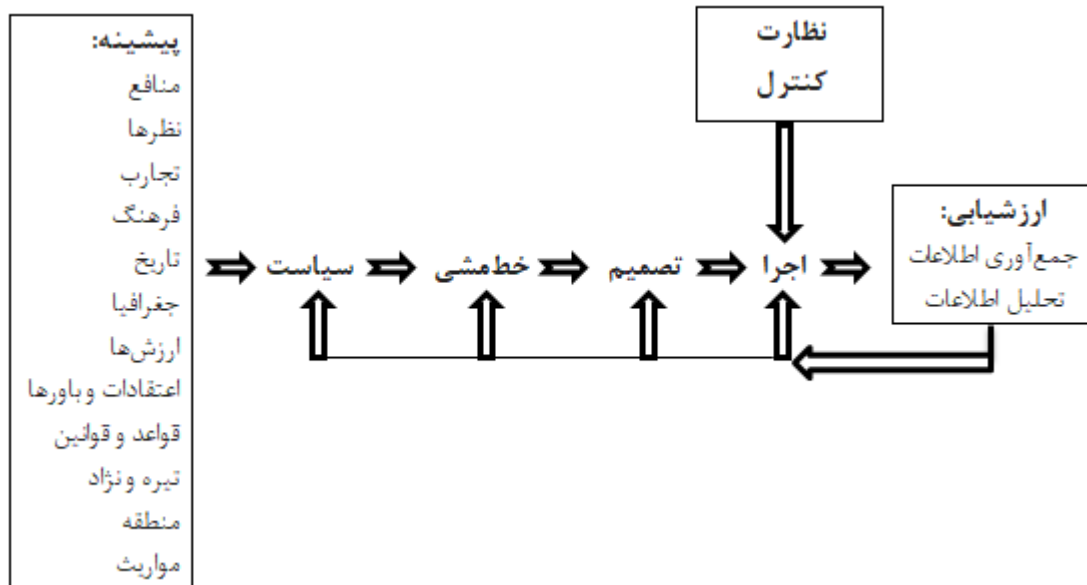
- تعریف لاسول (۱۹۳۶) از سیاست این است که «چه کسی، چه چیزی، چه موقعی و چگونه دریافت کند» (اسمیت و لاریمر، ۲۰۰۷: ۲۷۳).
- سیاست به معنی فرایند تصمیم‌گیری در گستره جامعه که اجرای آن بر هر کسی اجبار است.
- سیاست به عنوان علم و هنر هدایت و تحت نفوذ درآوردن عملکردها در جامعه با مسئله قدرت در ارتباط است (الوانی، ۱۳۹۵: ۹۴).
- در زبان انگلیسی، خط‌مشی معادل (policy) و سیاست معادل (politics) است.
- در زبان‌های غیر انگلیسی، خط‌مشی و سیاست غالباً مترادف هم هستند. در آلمان die politik و در فرانسه politique هر دو یک مفهوم است (اسمیت و لاریمر، ۲۰۰۷: ۲۷۲).
- در تحلیل سیاست، تأکید بر ضرورت‌های عمل و اجرا و در خط‌مشی، تأکید بر قاعده عمل و اجرا است؛ یعنی در این دیدگاه سیاست فراتر از خط‌مشی قرار می‌گیرد و از آن قاعده‌ای استخراج می‌شود که جنبه خط‌مشی دارد؛ بنابراین، مکاتب سیاسی وجود دارند و به جای مکاتب خط‌مشی‌گذاری، مدل خط‌مشی‌گذاری وجود دارد (تسلیمی، ۱۳۹۷: ۲۰۸).
- از دیدگاه دیگر، سیاست بیشتر مبتنی بر ایدئولوژی و جهان‌بینی است؛ درحالی‌که خط‌مشی شکل گرفته از سیاست است؛ بنابراین، خط‌مشی مبتنی بر سیاست بوده، از آن مایه می‌گیرد، ولی عین سیاست نیست. به عبارت دیگر، مواد اولیه خط - مشی، سیاست است (تسلیمی، ۱۳۹۷: ۲۰۸ - ۲۰۹).
- خط‌مشی از زمان حال تا آینده را در برمی‌گیرد ولی بیشتر، معرف آینده است و باید آینده‌نگر باشد. آینده‌نگری ذات خط - مشی است و اگر لحاظ نشده باشد باید در آن بازنگری کرد (تسلیمی، ۱۳۹۷: ۲۰۹).
- Policy یکی از عناصر اصلی politics (گفتمان سیاسی) است و در کشور ما بیشتر سیاست متداول است (دانایی‌فرد، ۱۳۹۶: ۳۸).
- حوزه مطالعات خط‌مشی به علت تداوم ابهام بر سر ابژه مطالعاتی خود در حد قابل توجهی رنج می‌برد. تعریف جهانشمول دقیقی از فلسفه وجودی خط‌مشی عمومی وجود ندارد. مسئله محوری در اینجا تفاوت بارز مفهومی خط‌مشی از سیاست است (اسمیت و لاریمر، ۲۰۰۷: ۲۷۲).
- نکته: در بررسی رابطه میان سیاست و خط‌مشی دو چارچوب مفهومی اصلی (رویکرد مرحله‌ای و گونه‌شناسی) را می‌توان شناسایی کرد.

## ۱۲. روند شکل‌گیری و جایگاه سیاست (Politics)، خط‌مشی (Policy) و تصمیم (Decision)

از آنجاکه خط‌مشی (Policy) قواعد اصلی و اصول حرکت است، خود یک تصمیم اولیه است که به موجب آن تصمیم می‌گیریم که چگونه تصمیم بگیریم و اتخاذ تمامی تصمیمات ثانویه بر مبنای آن خواهد بود.

بر این اساس خط‌مشی، پدید آمده از سیاست‌ها (Politics) و مبنای پدید آمدن تصمیمات است. سیاست‌ها بر مبنای مجموعه‌ای از منافع (Interests)، نظرها (Opinions)، تجارب (Experiences)، فرهنگ (Culture)، تاریخ (History)، جغرافیا (Geography)، ارزش‌ها (Values)، اعتقادات و باورها (Beliefs)، قواعد و قوانین (Regulation)، تیره و نژاد (Race)، منطقه (Region)، موارث (Heritages) و ... پدید آمده‌اند و خطوط مشی سازمان‌ها به نحوی ریشه در برآیند موارد ذکرشده دارند. سیاست‌ها بآنکه از مجموع

عوامل ذکرشده در فوق و نظایر آنها حاصل می‌شوند؛ لکن در یک ایده یا پیام خلاصه و متراکم شده ظاهر می‌گردند. به‌عنوان مثال سرگذشت تاریخی و سیاسی کشور قبل از انقلاب اسلامی موجب گردید سیاستی روشن و خلاصه‌شده در «**له شرقی- نه غربی**» مبنای خط‌مشی‌گذاری‌ها گردد و از همان‌جا تصمیمات از خطوط مشی تبعیت می‌کنند و مورد اجرا قرار می‌گیرند و نظارت و کنترل و همچنین ارزیابی‌ها بر مبنای مجموعه اطلاعات مربوط به نحوه اجرا به عمل می‌آید. بنابراین بازخورد ارزیابی ابتدا به اجرا و داخل سیستم و از آنجا به مجریان برمی‌گردد (تسلیمی، ۱۳۹۷: ۱۴۲).



نمودار ۱-۲. روند شکل‌گیری و جایگاه سیاست، خط‌مشی و تصمیم (تسلیمی، ۱۳۹۷: ۱۴۳؛ با کمی تغییرات)

## ۱۳. نظریه مراحل خط‌مشی (رویکرد مرحله‌ای، رویکرد ابتکاری - مرحله‌ای) (Stages Theory)

### ۱-۱۳. تعریف رویکرد مرحله‌ای

- (۱) در این رویکرد، سیاست‌ها، خط‌مشی‌ها را ایجاد می‌کنند یا به عبارتی رویدادهای سیاسی باعث ایجاد خط‌مشی می‌شوند (اسمیت و لاریمر، ۲۰۰۷: ۴۷).
- (۲) اندیشه ساده کردن پیچیدگی‌های خط‌مشی از طریق تجزیه آن به چند مرحله مشخص، نخستین بار توسط **هارولد لاسول** مطرح شد. این رویکرد به **رویکرد لاسولی** نیز معروف است (هاولت و همکاران، ۲۰۰۹: ۲۱).
- (۳) مدل مرحله‌ای، خط‌مشی عمومی را زنجیره‌ای خطی از رویدادهای سیاسی می‌داند. در تمامی این نظریه‌ها، نخست نوعی مسئله باید در کانون توجه دولت قرار گیرد، سپس خط‌مشی‌گذاران باید راه‌حل‌های مسئله را تدوین کنند و در نهایت مناسب‌ترین راه-حل، اجراشده و سپس میزان تحقق هدف خط‌مشی ارزیابی و تصمیمات مقتضی در رابطه با خط‌مشی (اصلاح یا خاتمه) اتخاذ می‌شود (اسمیت و لاریمر، ۲۰۰۷: ۴۷).
- (۴) رویکرد مرحله‌ای نوعی رویکرد **ابتکاری یا اکتشافی** (Heuristic) است و اشاره به قوانین و قواعد ساده‌ای دارد که از طریق تجربه حاصل شده و خاصیت ابطال‌پذیری (فرضیه‌پذیری) مکفی ندارد (ساباتیه، ۲۰۰۷: ۲۵).
- (۵) این نوع رویکرد، نوعی **میانبر ذهنی** (mental shortcut) است که به افراد اجازه می‌دهد تا مسائل را حل کنند و دست به قضاوت‌های کارآمد بزنند. این استراتژی سرانگشتی زمان تصمیم‌گیری را کوتاه می‌کند. با خطا و آزمایش تلاش دارد فرایند خط‌مشی‌گذاری را معنا دهد (اسمیت و لاریمر، ۲۰۰۷: ۳۸).
- (۶) بر طبق این رویکرد، مدل عمومی **چرخه خط‌مشی‌گذاری** شامل مراحل زیر است (الوانی، ۱۳۹۵؛ الوانی و شریف‌زاده، ۱۳۹۴؛ دانش‌فرد، ۱۳۹۴؛ هاولت و همکاران، ۲۰۰۹):

- ❖ مسئله‌یابی عمومی (Public Problem Finding): شناخت، درک و بیان مسئله؛
  - ❖ دستورگذاری (Agenda Setting): ارجاع و طرح مسئله در سازمان‌های عمومی؛
  - ❖ شکل‌گیری یا صورت‌بندی خط‌مشی (Policy Formulation): تهیه، تنظیم و تدوین خط‌مشی؛
  - ❖ مشروعیت‌بخشی خط‌مشی (Policy Legitimation): قانونی کردن خط‌مشی؛
  - ❖ اجرای خط‌مشی (Policy Implementation): انجام اقدامات لازم برای پیاده‌سازی خط‌مشی؛
  - ❖ ارزشیابی خط‌مشی (Policy Evaluation): مقایسه نتایج با اهداف خط‌مشی؛
  - ❖ اصلاح یا خاتمه خط‌مشی (Policy Reform/ Termination): تصمیم‌گیری در مورد خط‌مشی؛
- \*نکته: مراحل پنج‌گانه اصلی و عمده فرایند عقلایی خط‌مشی‌گذاری عمومی عبارت‌اند از (الوانی، ۱۳۹۵: ۳۶-۴۷):

(۱) تشخیص و تبیین مشکل عمومی؛

(۲) تنظیم شقوق ممکن یا بدیل‌ها؛

(۳) پیش‌بینی نتایج خط‌مشی‌های به‌دست‌آمده یا شقوق ممکن؛

(۴) انتخاب خط‌مشی مطلوب و قانونی ساختن آن؛

(۵) اجرا و ارزیابی خط‌مشی عمومی در عمل؛

### ۱۳-۲. ویژگی‌ها و مزایای رویکرد مرحله‌ای

- (۱) ساده کردن مفهوم پیچیده خط‌مشی‌گذاری عمومی و کمک به درک فرایند پیچیده آن (اسمیت و لاریمر، ۲۰۰۷: ۴۵).
  - (۲) تقسیم فرایند بسیار پیچیده خط‌مشی به درون مراحل معین و ترغیب برخی از پژوهش‌های عالی در مراحل خاص خصوصاً دستور کار و اجرای خط‌مشی (ساباتیه، ۲۰۰۷: ۲۵).
  - (۳) دستور کار قطعی برای مراحل همچون اجرا، ارزشیابی و ... دارد (اسمیت و لاریمر، ۲۰۰۷: ۴۳-۴۷).
  - (۴) این رویکرد نوعی توافق عمومی بر سر توصیف فرایند ارائه می‌کند و رویکردی عقلایی، مسئله محور و خطی است (اسمیت و لاریمر، ۲۰۰۷: ۳۷).
  - (۵) مدل مرحله‌ای نوعی تقسیم کار مفید و شهودی برای دانش‌پژوهان خلق می‌کند و بر ساخت چارچوب‌های مفهومی مدیریت پذیر در مراحل ویژه نظیر تدوین دستور کار یا اجرا متمرکز می‌شود (اسمیت و لاریمر، ۲۰۰۷: ۴۵).
  - (۶) خط راهنمای دامن گستره و تعمیم‌پذیری از فرایندهای خط‌مشی است. دارای قلمرو گسترده است و ابزار تحلیلی مفیدی برای مطالعه فرایند خط‌مشی محسوب می‌شود (اسمیت و لاریمر، ۲۰۰۷: ۴۳-۴۷).
- \*نکته: رویکرد مراحل خط‌مشی (ابتکاری - مرحله‌ای) یا به تعبیر ناکامورا (۱۹۸۷) «رویکرد کتاب درسی»، تأثیرگذارترین چارچوب برای فهم فرایند خط‌مشی تا اواسط دهه ۱۹۸۰ بود (ساباتیه، ۲۰۰۷: ۲۴).

### ۱۳-۳. انتقادات اصلی به رویکرد مرحله‌ای

- رویکرد مرحله‌ای از اواخر دهه ۱۹۸۰ مورد انتقادات بسیار تندی قرار گرفت و منتقد اصلی و برجسته این رویکرد، پل ساباتیه بود (هاولت و همکاران، ۲۰۰۹؛ ساباتیه، ۲۰۰۷؛ اسمیت و لاریمر، ۲۰۰۷):
- (۱) در بهترین حالت یک مدل تصور نمی‌شود بلکه نوعی رویکرد ابتکاری برای فهم فرایند خط‌مشی است (ساباتیه، ۲۰۰۷).
  - (۲) نظریه‌هایی پراکنده و تکه‌تکه برای مطالعه فرایند خط‌مشی تولید می‌کند و احتمال تولید یک نظریه واحد از خط‌مشی عمومی را کاهش می‌دهد (هاولت و همکاران، ۲۰۰۹؛ اسمیت و لاریمر، ۲۰۰۷: ۴۳).
  - (۳) وانمود می‌کند مراحل از یکدیگر گسسته هستند یا حداقل می‌توان آنها را گسسته و به‌صورت مجزا مطالعه کرد (اسمیت و لاریمر، ۲۰۰۷: ۴۳).
  - (۴) مدل یکپارچه خط‌مشی عمومی یک سلسله‌مراتب بسیار بلند و بعید است که تصور خط‌مشی از نگاه مرحله‌ای مانع عمده‌ای برای تدوین چنین نظریه‌ای باشد (اسمیت و لاریمر، ۲۰۰۷: ۴۳).
  - (۵) نوعی مدل خطی از خط‌مشی‌گذاری عمومی ترسیم می‌کند و ایده وجود حلقه‌های بازخورد بین مراحل مختلف یا نقاط آغازین در کلیت فرایند نادیده گرفته می‌شود (هاولت و همکاران، ۲۰۰۹؛ اسمیت و لاریمر، ۲۰۰۷: ۴۴).
  - (۶) مخرب‌ترین/انتقاد، برای مدل مرحله‌ای این است که به‌طور خاص علمی نیست. اساس هر نظریه علمی، تولید فرضیه‌های ابطال‌پذیر از حیث تجربی است. چه فرضیه‌هایی از مدل مرحله‌ای برمی‌خیزد؟ چه فرضیه‌هایی در مورد چگونگی ورود یک

- مسئله به دستور کار دولت را می‌توانیم آزمون کنیم؟ چه فرضیه‌هایی را می‌توانیم در مورد ارزشیابی خط‌مشی آزمون کنیم؟ (اسمیت و لاریمر، ۲۰۰۷: ۴۴).
- ۷) این مدل یک نظریه نیست بلکه نوعی طبقه‌بندی توصیفی از فرایند خط‌مشی است؛ بدون این که چیزی در مورد چرایی رخداد فرایند بگوید فقط آنچه را که رخ می‌دهد می‌گوید (ساباتیه، ۱۹۹۱: ۱۴۵).
- ۸) رویکرد مرحله‌ای ویژگی یک نظریه خوب را ندارد چون توصیفی است تا تبیینی. به این معنا که چرایی وقوع فرایند به ترتیبی که ذکر می‌کند، کمتر تبیین می‌کند (اسمیت و لاریمر، ۲۰۰۷: ۳۸).
- ۹) این رویکرد یک نظریه علی نیست زیرا مجموعه‌ای از عوامل علی‌ای حاکم بر فرایند خط‌مشی (درون و میان مراحل) را مشخص نمی‌کند. پژوهش‌ها درون هر مرحله تقریباً به‌طور کامل بدون اشاره به پژوهش در سایر مراحل بر توسعه خود (هر مرحله) متمرکز بوده‌اند (ساباتیه، ۱۹۹۱؛ ساباتیه و جنکینز - اسمیت، ۱۹۹۳).
- ۱۰) فرضیه‌ای برای آزمون تولید نمی‌کند؛ فقط کلیت چارچوب را به نمونه مفیدی از آنچه یک نظریه بد شبیه آن است، درمی‌آورد. مدل مرحله‌ای حتی فهرست مفیدی از متغیرها برای دانش پژوهان ارائه نمی‌دهد (اسمیت و لاریمر، ۲۰۰۷: ۴۴).
- ۱۱) توالی پیشنهادی مراحل غالباً از حیث توصیفی ناصحیح است (ناکامورا، ۱۹۸۷). این نظریه پیش‌بینی کننده نیست.
- ۱۲) دارای نوعی سوگیری بالا به پایین (دستور از جانب قانون‌گذاران و اجرا توسط بوروکرات‌ها) است (یرن و هال ۱۹۸۲؛ ساباتیه ۱۹۸۶).
- ۱۳) مدل مرحله‌ای چیزی در مورد نوع خط‌مشی‌های تولیدی به‌وسیله این فرایند و تفاوت خط‌مشی‌ها نمی‌گوید (اسمیت و لاریمر، ۲۰۰۷: ۴۳-۴۷).
- ۱۴) نهادها و بازیگران فردی کلیدی مثل متخصصان خط‌مشی و گروه‌های مدافع و امکان‌پذیری سیاسی را نادیده می‌گیرد و آنها را ایستا فرض می‌کند (اسمیت و لاریمر، ۲۰۰۷: ۴۳-۴۷).
- \*نکته: شکست کلاسیک نظریه خط‌مشی، شکست نظریه ابتکاری-مرحله‌ای است (اسمیت و لاریمر، ۲۰۰۷: ۲۶۸).

## ۱۴. گونه‌شناسی‌های خط‌مشی (رویکرد گونه‌شناسی خط‌مشی) (Policy Typologies)

### ۱-۱۴. تعریف رویکرد گونه‌شناسی خط‌مشی

گونه‌شناسی خط‌مشی تئودور لای (۱۹۷۰) (اندیشمند سیاسی)، نوعی نظریه عمومی از سیاست است و معتقد است مطالعه سیاست می‌تواند تا حدی به رشته فرعی مطالعه خط‌مشی تبدیل شود (اسمیت و لاریمر، ۲۰۰۷: ۳۸؛ لای، ۱۹۷۲: ۲۹۹).

لای به بررسی انواع خط‌مشی‌های تولیدی به‌وسیله فرایند خط‌مشی پرداخت و به دنبال پاسخ به سؤال "ستاده فرایند خط‌مشی چیست؟" بود.

در این رویکرد اعتقاد بر این است خط‌مشی‌ها، سیاست‌ها را ایجاد می‌کنند (اسمیت و لاریمر، ۲۰۰۷: ۳۸). نظریه‌های مطرح‌شده در این رویکرد بر انواع خط‌مشی، تفاوت‌های میان آن‌ها و معانی ضمنی آن‌ها و سیاست متمرکز است.

### ۲-۱۴. ویژگی‌ها و مزایای رویکرد گونه‌شناسی خط‌مشی

چارچوب گونه‌شناسی خط‌مشی، نوعی تلاش جسورانه برای قرار دادن رشته خط‌مشی فراروی مطالعه سیاست بود (اسمیت و لاریمر، ۲۰۰۷: ۵۱).

نقطه عزیمتی از رویکرد لاسولی به خط‌مشی بود و مطالعه خط‌مشی را مدنظر قرار می‌داد (اسمیت و لاریمر، ۲۰۰۷: ۵۱).

به پیشبرد دموکراسی (عنصر سیاست) کمک کرد (اسمیت و لاریمر، ۲۰۰۷: ۵۱).

### ۳-۱۴. انتقادات به رویکرد گونه‌شناسی خط‌مشی

۱) بیشتر خط‌مشی‌ها به‌صورت کامل درون یک طبقه واحد قرار نمی‌گیرند. مثلاً لایحه پیشنهادی افزایش مالیات بر فروش سیگار که در ظاهر تنظیمی است اما درآمد افزوده آن به سمت مراقبت و بهداشت به‌عنوان خط‌مشی توزیعی سوق پیدا می‌کند (اسمیت و لاریمر، ۲۰۰۷: ۵۲ و ۵۹).

۲) مطالعه خط‌مشی، مطالعه ستاده‌های خط‌مشی تصور می‌شد و تلاشی برای متمایز کردن انواع خط‌مشی انجام نمی‌شد (اسمیت و لاریمر، ۲۰۰۷: ۵۰).

- ۳) مدل لاوی بسیار ساده‌انگارانه است و پیچیدگی فرایند خطمشی را نادیده می‌گیرد (اسمیت و لاریمر، ۲۰۰۷: ۵۳).
- ۴) فاقد آزمون‌پذیری و قدرت پیش‌بینی‌کنندگی است (اسمیت و لاریمر، ۲۰۰۷: ۵۵).
- ۵) محتوای خطمشی را نادیده می‌گیرد و کمکی در نحوه بهبود ستاده‌های خطمشی نمی‌کند (اسمیت و لاریمر، ۲۰۰۷: ۵۸).
- ۶) پذیرش عمومی میان "اندیشیدن خطمشی و سیاست مبتنی بر اینکه رئیس‌جمهور بر فرایند سیاسی غالب است" وجود دارد (اسمیت و لاریمر، ۲۰۰۷: ۵۱).
- ۷) گونه‌شناسی‌های خطمشی به علت ناتوانی در غلبه بر مسئله طبقه‌بندی (Classification Problem)، دچار نوعی مرگ تبیینی (Explanatory Death) شده است؛ یعنی نمی‌تواند دست به تبیین بزند (اسمیت و لاریمر، ۲۰۰۷: ۲۶۶).

#### ۱۴-۴. نکاتی جامع در خصوص چارچوب‌های گونه‌شناسی و مراحل خطمشی

- ۱) از این دو چارچوب علوم خطمشی (گونه‌شناسی و مراحل خطمشی) به دو دلیل زیر به‌عنوان شکست‌های نظری (Theoretical Failures) یاد می‌شوند (اسمیت و لاریمر، ۲۰۰۷: ۳۷-۳۸):
  - ناتوانی فراگیر یا جهان‌شمول در تفکیک واقعیت و ارزش در قلمروی سیاسی (نقد به رویکرد گونه‌شناسی)؛
  - شکست در عمل به‌عنوان یک نظریه علی (نقد به رویکرد مراحل)؛
- ۲) هر دو چارچوب به‌هیچ‌وجه نظریه نیستند ولی نظام‌مند هستند و به تبیین و واضح‌سازی فرایند و رده‌آورد‌های خطمشی‌گذاری می‌پردازند (اسمیت و لاریمر، ۲۰۰۷: ۳۹).
- ۳) ویژگی‌های نظریه خوب زیر را در خطمشی عمومی ندارند (مک کول، ۱۹۹۵: ۱۳-۱۷؛ اسمیت و لاریمر، ۲۰۰۷: ۳۹):
  - روایی (بازنمایی صحیح از واقعیت)؛
  - مانعیت و جامعیت؛
  - آزمون‌پذیری؛
  - سازمان/فهم (نظمی تحمیل کند)؛
  - ابتکاری بودن (مسیر پژوهش‌های آتی را نشان می‌دهد)؛
  - تبیین علی؛
  - پیش‌بینی‌کنندگی؛
  - نافعیت/ مفید بودن؛
  - توان (استنباط‌های بی‌رقیب ارائه دهد)؛
  - پایایی (تکرارپذیری داشته باشد)؛
  - عینیت و صداقت (نقش ارزش‌ها را روشن سازد)؛

| حوزه مطالعه خطمشی | نمونه سؤال‌های پژوهشی                         | نمونه چارچوب مفهومی                     | رویکرد روش‌شناسانه و مثال‌ها                                                       | رشته معرف   |
|-------------------|-----------------------------------------------|-----------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------|-------------|
| خطمشی و سیاست     | - آیا سیاست علت خطمشی است یا خطمشی علت سیاست؟ | - گونه‌شناسی خطمشی<br>- رویکرد مرحله‌ای | - طبقه‌بندی کمی و کیفی (گونه‌شناسی و رده‌بندی)<br>- تحلیل آماری<br>- مطالعات موردی | - علم سیاسی |

جدول ۱-۱. حوزه‌های مطالعه خطمشی و سیاست (اسمیت و لاریمر، ۲۰۰۷: ۳۴)

## ۱۵. طبقه‌بندی انواع خط‌مشی (نوع‌شناسی خط‌مشی)

### ۱) بر اساس تفکیک قوا

- خط‌مشی‌های اجرایی: خط‌مشی‌های وضع‌شده توسط قوه مجریه. مثل بخشنامه‌های دولتی؛
  - خط‌مشی‌های قضایی: خط‌مشی‌های وضع‌شده توسط قوه قضاییه. مثل آئین‌نامه‌های دیوان عدالت اداری؛
  - خط‌مشی‌های تقنینی: خط‌مشی‌های وضع‌شده توسط قوه مقننه (مجلس یا پارلمان). مثل قوانین موضوعه؛
- \*نکته: خط‌مشی‌های تقنینی کلی‌ترند و بر خط‌مشی‌های اجرایی و قضایی اشراف دارند. مثل طرح‌های تصویبی در مجلس (الوانی، ۱۳۹۵: ۱۹).

### ۲) بر اساس جدایی سیاست از اداره

- خط‌مشی‌های سیاسی و تقنینی: خط‌مشی‌هایی کلی که توسط مراجع قانون‌گذاری تهیه و تصویب می‌شوند و ارزش‌ها و سیاست‌های اصلی حاکم بر جامعه را منعکس می‌کنند. مثل سیاست‌های کلی نظام اداری؛
- خط‌مشی‌های اداری و اجرایی: خط‌مشی‌هایی که جنبه خاص و کاربردی دارند و در راستای اجرای نمودن خط-مشی‌های سیاسی و تقنینی به کار گرفته می‌شوند. مثل آئین‌نامه‌های اجرایی سیاست‌ها و قوانین (الوانی، ۱۳۹۵: ۲۰).

### ۳) بر اساس میزان پیچیدگی

- خط‌مشی‌های عادی: خط‌مشی‌های عمومی تکراری و ساده در زمینه امور عادی جامعه؛
- خط‌مشی‌های تاکتیکی: در مقایسه با خط‌مشی‌های عمومی گسترده و پیچیده‌تر هستند و انشعابات بیشتری دارند.
- خط‌مشی‌های اساسی: بسیار پیچیده و دارای چشم‌انداز زمانی بلندمدت هستند و مسائل اساسی جامعه را پوشش می‌دهند (الوانی، ۱۳۹۵: ۲۰-۲۱).

### ۴) بر اساس فراگیری و گستردگی

- ابرخط‌مشی یا خط‌مشی فراگیر (Mega Policy): آیین‌نامه تمام‌نمای ایدئولوژی‌ها، ارزش‌ها و شرایط سیاسی، اجتماعی و اقتصادی یک جامعه هستند و سایر خط‌مشی‌های عمومی باید از آن تبعیت نمایند. برخی از مهم‌ترین ویژگی‌های خط‌مشی‌های فراگیر یا ابرخط‌مشی‌ها عبارت‌اند از:
  - دارا بودن هدف کلی و فراگیر مثل استقلال، آزادی، حفظ تمامیت ارضی کشور، توسعه اقتصادی و ...؛
  - تعیین حدودمرز خط‌مشی‌های عمومی (تعیین سازمان‌های مرتبط و حیطه قدرت آن‌ها)؛
  - تعیین اولویت زمانی خط‌مشی‌های عمومی؛
  - تعیین حدود جزئی یا کلی بودن تغییرات در خط‌مشی و تعیین میزان ریسک‌پذیری؛
  - طراحی پیش‌فرض‌های مربوط به آینده؛
  - ایجاد بنیان‌های نظری برای سایر خط‌مشی‌ها؛
  - تعیین کلی انواع شیوه‌ها و ابزارهای مورد نیاز خط‌مشی؛
- خط‌مشی‌های هادی و راهنما (Meta Policy): منعکس‌کننده اصول، پایه‌ها و الزامات یک خط‌مشی‌گذاری صحیح؛
- خط‌مشی‌های عمومی (Public Policy): عملیات و فعالیت‌های سازمان‌های عمومی برای برطرف کردن مشکلات و مسائل جامعه (الوانی، ۱۳۹۵: ۲۱-۲۶).

### ۵) بر اساس میزان صراحت و وضوح

- خط‌مشی‌های صریح: خط‌مشی‌های مدون و مکتوبی که به‌صراحت اعلام شده‌اند.
- خط‌مشی‌های تلویحی (ضمنی): مکتوب و مدون نیستند و رسماً نیز اعلام نشده‌اند. خط‌مشی‌های تلویحی در جامعه رعایت می‌شوند اما جنبه قانونی و رسمی ندارد (الوانی، ۱۳۹۵: ۱۴ و ۲۶).

## ۶) بر اساس ماهیت

- **خط‌مشی‌های تشریعی:** امرونهی‌ها و حقوق و تکالیفی هستند که از مکتب و اعتقادات مشروع مردم سرچشمه می‌گیرند و خطاب آن‌ها به کل جامعه است.
- **خط‌مشی‌های تحلیلی:** اصول مقرر سیاسی را با هدف روشن ساختن حقوق، تکالیف و حدود هر یک، مورد تجزیه و تحلیل قرار می‌دهند.
- **خط‌مشی‌های تدبیری:** بر مبنای خط‌مشی‌های تشریعی و با استمداد از خط‌مشی‌های تحلیلی به اوضاع کشور جهت می‌بخشند و برای رفع مشکلات و نابسامانی‌ها برنامه‌ریزی و سازمان‌دهی می‌کنند (الوانی، ۱۳۹۵: ۱۹-۲۰).

## ۷) بر اساس کارکرد و هدف

تئودور لاوی (Theodore Lowi) خط‌مشی‌های عمومی را بر اساس کارکرد و هدفشان به چهار دسته **توزیعی، تنظیمی، توزیع مجدد و ذی‌نفعی حزبی** به شرح زیر تقسیم می‌کند (اسمیت و لاریمر، ۲۰۰۷: ۴۹-۵۱؛ الوانی، ۱۳۹۵: ۲۱؛ الوانی و شریف‌زاده، ۱۳۹۴):

### ۱-۷. خط‌مشی توزیعی (Distributive Policy)

هدف این خط‌مشی‌ها، **توزیع مزیتی در جامعه** است و نحوه استفاده از کالا و خدمات را برای بخش‌های معینی از جامعه روشن می‌سازند. از مهم‌ترین زمینه‌های کاربرد خط‌مشی توزیعی، بهداشت و رفاه عمومی است. مثلاً **خط‌مشی بیمه اجتماعی، پرداخت یارانه به کشاورزان، قانون هدفمندی یارانه‌ها**.

ویژگی بارز خط‌مشی‌های توزیعی توانایی توزیع منافع و هزینه‌ها بر پایه یک فرد است. خط‌مشی‌های تعرفه، حمایتی و برنامه‌های سنتی «**خاصه خرجی**» را نمونه‌های اولیه خط‌مشی توزیعی ذکر کرد. **سیاست خاصه خرجی (Pork Barrel)** اشاره به استفاده از وجوه دولت در پروژه‌های محلی دارد که عمدتاً برای تزریق پول بیشتر به استان (ایالت)، شهر یا روستایی که نماینده از آنجا به مراکز قانون‌گذاری وارد شده صورت می‌گیرد. اساساً سیاستمداران تلاش می‌کنند برای حفظ حمایت مردمی از خود و همین‌طور رأی دوره بعد مزایایی به موکلان خود عرضه کنند.

در خط‌مشی‌های توزیعی، **اجبار دورادور** اعمال می‌شود، سیاست‌ها تمایل دارند نسبتاً **اجماعی** باشند. هزینه‌های چنین خط‌مشی‌هایی نهایتاً میان جمعیت جامعه توزیع می‌شود و در نتیجه منجر به **نان قرض‌دهی و توافق بین رئیس‌جمهور و کنگره** می‌شود. کنگره تمایل دارد بر فرایند مسلط شود و رئیس‌جمهور غالباً نقشی نسبتاً منفعل ایفا می‌کند. به عبارتی «**منافع شده و محروم، بازنده و برنده** هرگز نیاز ندارند وارد مواجهه مستقیم شوند» (لاوی، ۱۹۶۴: ۶۹۰؛ اسمیت و لاریمر، ۲۰۰۷: ۴۹).

### ۲-۷. خط‌مشی تنظیمی یا انضباطی و بازدارنده (Regulative Policy)

برای جلوگیری از تخلفات و نقض قوانین به کار می‌روند. مثل قوانین موضوعه جزایی برای حل مشکلات عمومی، بازرگانی، ثبت نرخ‌ها، بهداشت و امنیت عمومی، ارتباطات.

خط‌مشی‌هایی هستند که هدفشان **نفوذ مستقیم** بر رفتار یک فرد یا گروه خاصی از افراد از طریق استفاده از **جریمه‌ها یا مشوق‌ها** است. هدف خط‌مشی‌های تنظیمی افزایش هزینه‌های تخطی از قوانین عمومی است. نمونه این خط‌مشی‌ها شامل خط‌مشی تنظیم رقابت بازاری، منع اعمال نامصفانه در مورد نیروی کار و تضمین ایمنی محل کار هستند (لاوی، ۱۹۷۲: ۳۰۰).

خط‌مشی‌های تنظیمی (چون **احتمال اجبار بلاواسطه‌تر** است و قابل اعمال در مورد فرد است)، منجر به سیاست‌های تعارضی‌تر (نسبت به خط‌مشی‌های توزیعی یا توزیع مجدد) می‌شوند. این خط‌مشی‌ها همچنین از ویژگی سطح بالای چانه‌زنی و فعالیت‌های عملیاتی برخوردارند که منجر به **تعداد بالایی اصلاحیه** می‌شود (لاوی، ۱۹۷۲: ۳۰۶). همان‌طور که انتظار می‌رود، گروه‌ها تمایل دارند در مورد جامعه هدف خط‌مشی و هزینه‌های ناشی از اجبار دولت بحث کنند. نتیجه، سیاست‌های بی‌ثبات‌تر یا مبارزاتی‌تر و تفرقه‌انگیزتر (نسبت به آنچه در خط‌مشی‌های توزیعی و توزیع مجدد مشاهده شد) است (اسمیت و لاریمر، ۲۰۰۷: ۵۰-۵۱).

### ۳-۷. خط‌مشی توزیع مجدد یا بازتوزیعی (Redistributive Policy)

هدف این نوع خط‌مشی‌ها، توزیع مجدد امکانات و منابع در جامعه است؛ مانند **مالیات تصاعدی** برای افرادی که از سطح درآمد بالایی برخوردارند و از محل این نوع درآمدها، برنامه‌های رفاه و تأمین اجتماعی تهیه و تنظیم می‌شود. برخلاف خط‌مشی‌های توزیعی، بر **گروه گسترده‌ای از مردم** متمرکزند. این خط‌مشی‌ها نظیر رفاه، امنیت اجتماعی، مراقبت‌های بهداشتی، مراقبت از سالمندان و حتی مالیات بر درآمد «**داراها و ندارها**» (Haves and have-nots) را تعیین می‌کنند (لاوی،

۱۹۶۴: ۶۹۱). خط‌مشی‌های توزیع مجدد عموماً نسبت به خط‌مشی‌های توزیعی فعال‌تر هستند، منجر به فعالیت‌های عملیاتی بیشتری نسبت به خط‌مشی‌های توزیعی می‌شوند و رئیس‌جمهور نقش قوی‌تری نسبت به کنگره ایفا می‌کند. سیاست‌های توزیع مجدد همیشه از ویژگی سطح بالای چانه‌زنی بین گروه‌های بزرگ مردم برخوردار هستند. اگرچه این‌گونه چانه‌زنی نسبتاً اجماع‌گونه است زیرا نسبت به خط‌مشی‌های توزیعی بین گروه‌های بزرگ‌تری از مردم رخ می‌دهد، بنابراین پتانسیل بیشتری برای تعارض وجود دارد (اسمیت و لاریمر، ۲۰۰۷: ۵۰).

#### ۴-۷. خط‌مشی دینفعی حزبی (موگلی، تشکیل‌دهنده، قانونی - سیاسی، سازنده) (Constituent Policy)

به یک فرد یا سازمان اجازه می‌دهد که به‌مثابه یک مأمور برای امری خاص فعالیت کند. این خط‌مشی‌ها در حکومت عموماً به تأسیس واحدهای جدید، نحوه توزیع منابع مادی درون دولت و قوانین مرتبط با مستخدمین دولت می‌پردازد. مثل تأسیس وزارت ورزش و جوانان، تشکیل شورای رقابت و تصویب قانون مدیریت خدمات کشوری. در مدل جدید سازمانی، خط‌مشی‌های چهارگانه فوق، با توجه به دو عامل «احتمال و امکان اعمال فشار و مجازات از سوی دولت» و همچنین «هدف از اعمال فشار و کنترل دولت» به چهار دسته تقسیم می‌شوند:



شکل ۱-۱. دسته‌بندی انواع خط‌مشی بر اساس هدف و احتمال اعمال فشار (الوانی، ۱۳۹۵: ۱۱۴)

| نوع خط‌مشی    | احتمال اجبار      | نوع سیاست                           | کنگره                             | رئیس‌جمهور |
|---------------|-------------------|-------------------------------------|-----------------------------------|------------|
| توزیعی        | دورادور / فردی    | اجماعی<br>ثابت<br>نان به هم قرض‌دهی | قوی<br>فعالیت‌های عملیاتی کم      | ضعیف       |
| دینفعی - حزبی | دورادور / محیط    | اجماعی<br>ثابت<br>نان به هم قرض‌دهی | -                                 | -          |
| تنظیمی        | بلا واسطه / فردی  | تعارضی<br>بی‌ثبات<br>چانه‌زنی       | قوی<br>فعالیت‌های عملیاتی قوی     | متوسط      |
| توزیع مجدد    | بلا واسطه / محیطی | ثابت<br>چانه‌زنی                    | متوسط<br>فعالیت‌های عملیاتی متوسط | قوی        |

شکل ۲-۱. گونه‌شناسی خط‌مشی لای و سیاست‌های حاصله (اسمیت و لاریمر، ۲۰۰۷: ۵۰)

## ۱۶. ویژگی‌های خط‌مشی خوب

- خط‌مشی خوب، ارزش عمومی تولید می‌کند و به‌عنوان یک ضرورت دیده می‌شود.
- خط‌مشی خوب، در ابتدا یک فعالیت ذهنی است. خط‌مشی‌گذاری در ابتدای امر، باید مدل حل مسئله را به‌صورت ذهنی ایجاد نماید، دستورالعملی که باید تنظیم شود و یا مسئله‌ای که باید با تغییر خط‌مشی حل شود، باید در شروع کار روشن گردد.
- خط‌مشی خوب، دقیق است. برای تدوین آن‌ها باید از شواهد و اطلاعات صحیح به‌عنوان پایه تجزیه و تحلیل استفاده کرد. شواهد و اطلاعات به کار گرفته‌شده باید کمی و کیفی باشد.
- خط‌مشی خوب، اخلاقی است. این خط‌مشی‌ها بر احترام و همگرایی کارگزاران دولتی و حسن رابطه آن‌ها تأکید دارند.
- خط‌مشی خوب، شفاف و قابل فهمیدن و برای تغییر و بهبود باز است.
- خط‌مشی خوب، به‌موقع است. خط‌مشی مؤثر، با سرعت به چالش‌های پیش‌آمده و تغییرات پاسخ می‌دهد.
- خط‌مشی خوب توانایی تطبیق دادن خود و انطباق یافتن را دارد. این‌گونه خط‌مشی‌ها، چالش‌های اجرایی را پیش‌بینی نموده و با تغییرات واقعی محیط عملیاتی تطبیق می‌یابند (دانش‌فرد، ۱۳۹۵: ۳۶-۳۸).
- ❖ همچنین می‌توان ویژگی‌های یک خط‌مشی خوب را بر اساس "مدل خط‌مشی‌گذاری خوب همپلتون"، با تأکید بر موارد زیر تعریف کرد (همپلتون، ۲۰۱۶: ۹؛ به نقل از پورعزت و رحمانی، ۱۳۹۷: ۱۵-۲۱):
- **برخورداری از نگاه روبه‌جلو (forward looking):** تدوین خط‌مشی‌ها با دیدگاه راهبردی و دوربرد، لزوم اتخاذ دیدگاه اقتضایی و اهتمام به سناریونویسی در تدوین خط‌مشی، استفاده از شیوه مدل‌سازی سناریومبنا، طراحی بسته خط‌مشی (policy package)؛
- **برخورداری از نگاه رو به بیرون (outward looking):** تدوین خط‌مشی به‌صورت جامع، منسجم و هماهنگ با سیاست‌های کلی کشور و با توجه به شرایط محلی، منطقه‌ای، ملی و بین‌المللی؛
- **برخورداری از نوآوری و انعطاف‌پذیری و خلاقیت:** استفاده از تیم حرفه‌ای خط‌مشی‌گذاری برای ارائه راه‌حل‌های جدید و منعطف؛
- **آفاقی و مبتنی بر شواهد بودن:** به‌کارگیری روش خط‌مشی‌گذاری مبتنی بر شواهد و عدم اتکا بر آراء و پنداشته‌های ذهنی (خط‌مشی‌گذاری پندارمبنا)؛
- **مشارکت‌پذیری فراگیر (inclusive):** لزوم مشارکت همه افرادی که مستقیم یا غیرمستقیم تحت تأثیر خط‌مشی‌ها هستند.
- **منسجم و به‌هم‌پیوسته بودن (joined up):** استفاده از یکپارچه‌سازی افقی (دپارتمان‌ها و سازمان‌های هم‌ترازی که به‌نوعی به مسئله مرتبط‌اند) و یکپارچه‌سازی عمودی (یکپارچگی و هماهنگی بین سطوح گوناگون حکومت)؛
- **ایجاد امکان درس‌آموزی یا یادگیری از درس‌ها (Lesson drawing / Learning from lessons):** استفاده از خرده سیستم خط‌مشی‌گذاری یادگیرنده؛
- **برقراری ارتباطات عمومی:** ارتباط عامه مردم با سیستم خط‌مشی‌گذاری، تقویت اعتماد عمومی و انسجام اجتماعی؛
- **اهتمام به ارزیابی:** خط‌مشی خوب آن است که قبل از اجرای کامل، به‌صورت آزمایشی و پایلوت اجرا گردد تا پیامدهای آن سنجیده شوند و آسیب‌های اجتماعی احتمالی آن، به حداقل برسند. مفهوم آزمایشگاه خط‌مشی عمومی (public policy lab) نیز بر همین مهم تأکید دارد که خط‌مشی‌ها باید قبل از اجرا، در تیم‌های تخصصی و حرفه‌ای، در معرض آزمایش قرار گیرند و به‌ویژه از حیث پیامدهای قابل پیش‌بینی، مطالعه و ارزیابی شوند.
- **جدیت در بازنگری و اصلاح:** تعبیه کردن سازوکارهای بازخور مناسب، حذف خط‌مشی‌های بد و نامطلوب به‌طور دوره‌ای؛



نمودار ۱-۳. ویژگی‌های ضروری یک سامانه خط‌مشی‌گذاری خوب (پورعزت و رحمانی، ۱۳۹۷: ۲۲)