

بررسی نارسائی‌های تدوین و اجرای خط مشی گذاری در سازمان‌های ایرانی

بهمن لکی

دانشجوی دکتری تخصصی مدیریت دولتی، واحد شوشتر، دانشگاه آزاد اسلامی، شوشتر، ایران

lakibahman51@yahoo.com

چکیده

خط مشی گذاری عمومی در یک فرآیند ساده شامل سه مرحله اصلی تدوین، اجرا و ارزیابی می شود و اهمیت آن در پیشرفت جوامع بر هیچ کس پوشیده نیست، لیکن فرآیند تدوین و اجرای خط مشی گذاری در سازمان های ایران با معضلاتی همراه است. بر این اساس، مطالعه حاضر با هدف بررسی نارسائیهای تدوین و اجرای خط مشی گذاری در سازمانهای ایرانی انجام شده است. این تحقیق بر اساس هدف، بنیادی بوده و از لحاظ ماهیت و شیوه اجراء، از نوع مروری و کتابخانه ای بوده و حاصل مطالعه و بررسی و گردآوری نویسندگان از منابع مختلف می باشد. در این مقاله ابتدا مبانی نظری خط مشی های عمومی توضیح داده شده و سپس فرایند اجرای آن تشریح می شود. در ادامه و با استناد به مطالعات و شواهد موجود، نارسائیهای خط مشی گذاری در سازمان های ایرانی در قالب ۹ بعد مختلف تبیین می گردد. این مقاله با بررسی ادبیات مربوط به نارسائی‌های اجرای خط مشی‌های عمومی و نتیجه‌گیری از میا‌حث مطرح شده به پایان می رسد.

واژگان کلیدی: خط مشی، تدوین خط مشی، اجرای خط مشی، سیاست گذاری، نارسائی اجرا

مقدمه

بررسی وضعیت موجود در نظام اداری کشور بیانگر اشکالاتی است؛ از جمله: عدم تفکیک حوزه‌های حاکمیتی از تصدی‌گری؛ نبود روحیه نوآوری؛ عدم تعیین مناسب نقش سیاستگذاری، برنامه ریزی و نظارت دولت؛ نبود نظام ارزیابی عملکرد جامع، مستمر و نتیجه‌گرا؛ بی‌عدالتی در نظام پرداخت شاغلان و بازنشستگان؛ عدم استفاده جامع و فراگیر از فناوری اطلاعات؛ عدم توجه به حقوق مردم در مواجهه با نهادهای دولتی؛ ابهام در نظام ارتقای مدیریت؛ فراگیر نبودن قوانین و عدم تناسب نظام پاداش با عملکرد اشاره کرد. چنین وضعیتی، مسئولان کشور را در سال‌های اخیر بر آن داشت تا تدوین قانونی جامع برای حل مشکلات نظام اداری را در دستور کار خود قرار دهند؛ قانونی که بتواند به صورت یکپارچه تمام عوامل مؤثر را شناسایی کرده، بر اساس آن، راه حل‌های مناسبی را با در نظر گرفتن مفاهیم فرهنگی و دینی و ملاحظات ملی و با بهره‌گیری از نظریه‌های نوین مدیریتی و تجارب مفید سایر کشورها ارائه کند (پورکیانی و همکاران، ۱۳۹۳).

باید دانست که خط مشی‌گذاری عمومی در پیشرفت جوامع نقش مهمی را ایفا می‌کند و این در حالی است که انجام بهینه آن بیشتر به سرمایه فکری نیاز دارد تا منابع مادی. از آنجا که این رشته در مقایسه با سایر رشته‌های علمی از قدمت زیادی برخوردار نیست از این رو کتابهای معدودی که در این رابطه به زبان فارسی به چاپ رسیده و به بحث در مورد مبانی و کلیات این موضوع پرداخته است. این مقاله از نوع مروری بوده که بر اساس تحلیل نظری و استدلال عقلی نگارنده نگاشته شده که با مقایسه تئوری‌های موجود در کتب دانشگاهی و اصول مذکور در اعتقادات اسلامی و هنجارهای اجتماعی از یکطرف و واقعیت‌های عملی موجود از طرف دیگر تدوین شده است.

ادبیات پژوهش

تقریباً هر کسی که در باب خط مشی مطلبی نوشته تعریفی نیز از خط مشی ارائه داده است، به عنوان مثال توماس دای مدعی است خط مشی عمومی به هر آنچه دولت‌ها انتخاب می‌کنند تا انجام دهند یا انجام ندهند، اشاره دارد (دای^۱، ۱۹۹۲). اندرسون نیز معتقد است، خط مشی بیانگر مجموعه اقدام‌های به نسبت ثابت و هدفمند است که به وسیله یک فرد یا مجموعه‌ای از بازیگران برای پرداختن به یک مسئله یا دغدغه دنبال می‌شود (اندرسون^۲، ۲۰۰۰). در مجموع آنچه که در همه تعاریف به طور مشترک وجود دارد آن است که خط مشی درباره فرایند یا الگوی فعالیتها یا تصمیماتی است که برای جبران مشکلات عمومی، چه حقیقی و چه مجازی اتخاذ می‌شود.

خط مشی‌گذاری به صورت یک چرخه، فرایندی را تشکیل می‌دهد که شامل چندین فعالیت و مرحله است. این مراحل را در قالب شکل زیر میتوان نشان داد:



شکل ۱. مراحل مختلف خط مشی‌گذاری عمومی (الوانی و شریف زاده، ۱۳۹۰)

همچنان که مشاهده می‌شود، خط مشی‌گذاری به صورت یک چرخه، فرایندی است شامل چندین فعالیت و مرحله. بدیهی است این مراحل به طور مکانیکی و جدا از هم طی، نمیشود بلکه به صورت فرایندی پویا و دارای ارتباط چند سویه با هم شکل

¹ Dye

² Anderson

می گیرد (الوانی و شریف زاده، ۱۳۹۰). صاحب‌نظران این مراحل را به طور کلی در سه مرحله تدوین، اجرا و ارزیابی طبقه بندی می کنند (جکینز^۱، ۱۹۷۸) و معتقدند که شاید اجرا مهمترین این مراحل باشد، به نحوی که حتی برخی از آن به عنوان حلقه مفقود شده فرایند خط مشی نام میبرند (رزقی رستمی، ۱۳۷۹).

تعریف خط مشی عمومی

برای خط مشی عمومی تعاریف زیادی مطرح شده است که هر کدام از یک بعد به موضوع نگریسته و در واقع مکمل یکدیگر می-باشند. بطور کلی تصمیم‌ها و سیاست‌های مراجع مختلف بخش عمومی مانند مجلس، دولت و قوه قضائیه که نمایندگان حافظ منافع عمومی هستند خط مشی عمومی نامیده می‌شود (بابایی و توکلی، ۱۳۹۵). در تعریفی دیگر، سیاستگذاری عمومی دربرگیرنده برنامه‌های سیاسی برای اجرای طرحهایی به منظور دستیابی به اهداف اجتماعی است و بیانگر مجموعه فعالیت‌های حکومتی است که تأثیر مستقیم یا غیرمستقیم بر زندگی شهروندان دارد (برکلند^۲، ۲۰۱۴).

این تصمیم‌ها در قالب قوانین و مقررات، تصویب نامه‌ها، آئین نامه‌ها، بخشنامه‌ها و ... تجلی می‌کند و با انشاء باید‌ها و نبایدها براساس فرهنگ، ارزش‌ها و اولویت‌های مورد قبول جامعه و با خاصیت تکرار و تداوم و فراگیر بودن موجب هماهنگی در عملکرد بخش‌ها و سازمان‌های عمومی و ایجاد نظم در جامعه و وحدت ملی می‌گردد. خط‌مشی‌ها یا برای مقابله با مشکل معین وضع می‌شوند یا برای تعیین روش‌های اجرائی برای تحقق برنامه‌ها و اهداف از پیش تعیین شده. به عقیده نگارنده این موضوع در کشور ما در رابطه با محورهای مذکور در زیرآن طور که باید و شاید مورد توجه قرار نگرفته و ضعف‌های اساسی دارد. (مودب، ۱۳۸۴).

تدوین

از نظر لاسون (۱۹۷۱) فرایند خط مشی اساساً در مورد چگونگی اتخاذ تصمیم‌ها به وسیله خط مشی گذاران است. بدین ترتیب، تلاش اولیه لاسول برای مدل‌سازی فرایند خط مشی بیشتر بر چگونگی مدل سازی فرایند تصمیم (به بهترین نحو) استوار است. لاسول مجموعه‌ای از گام‌های مشترک در هر تصمیم را مشخص کرد: شناخت یک مساله، گردآوری اطلاعات و تدوین پیشنهادیه‌ها proposal برای حل یک پیشنهادیه، خاتمه اجتمالی خط مشی و آنگاه ارزیابی پیشنهادیه (اسمیت و دیگران، ۱۳۹۲).

جونز نخستین بار تلاش می‌کند تا فرایند تصمیم‌های خط مشی عمومی را مدل سازی کند. از منظر جونز، فرایند خط مشی می‌تواند به نحو مناسب به وسیله مجموعه بارزی از عناصر نشان داده شود. کانون تمرکز جونز بر عنصر فرایند خط مشی به شدت در راستای علاقه لاسول به "دانش از فرایند خط مشی" است. فرایند یک خط مشی با درک یک مساله آغاز شده و با انواعی از راه حل‌ها با خاتمه خط مشی پایان می‌یابد. مراحل پیشنهادیه لاسول و جونز، خط مشی عمومی را نوعی فرایند تصمیم‌گیری خطی از مراحل به هم پیوند خورده مفهوم سازی می‌کند که بیشتر یک نگاه عقلانیت‌گرا را انعکاس می‌دهد (اسمیت و دیگران، ۱۳۹۲).

اجرای خط مشی عمومی

بر اساس مطالعات صورت گرفته فرایند خط مشی گذاری عمومی دارای مراحل نظیر: شناخت و درک مساله عمومی، دستورکار، طراحی و شکل‌گیری خط مشی، اجرای خط مشی، نظارت و ارزیابی و تغییر یا خاتمه خط مشی است (ر.ک. دانش فر، ۱۳۹۲) که البته این مراحل به هم مرتبط اند.

اندیشمندان خط مشی از بین مراحل مختلف فرایند خط مشی گذاری عمومی همواره به مرحله اجرا توجه ویژه داشته (ر.ک. سابروتو^۳، ۲۰۱۱). مجموعه ادبیات نظری مربوط به این اجرای خط مشی را می‌توان به چند دسته تقسیم کرد: اجرای خط اجرای خط مشی با رویکرد "بالا به پایین"، اجرای خط مشی با رویکرد «پایین به بالا» و رویکرد ترکیبی یا تلفیقی.

1 Jenkins

2 Birkland

3 Subroto

محققانی که رویکرد بالا به پایین را در تحقیقات خود پیش گرفته اند، به بیان روشن و واضح خط مشی تأکید دارند. هر چه خط مشی بیان شده مبهم تر باشد، احتمال موفقیت آن در مرحله اجرا هم کمتر خواهد بود (باوم^۱، ۱۹۷۶؛ بالوک^۲، ۱۹۸۰، روزنباوم^۳، ۱۹۸۰؛ جانسون و کانون^۴، ۱۹۸۴؛ المور، ۱۹۸۷). علاوه بر این، خط مشی‌ها باید تغییرات محدود را نسبت به وضع موجود مدنظر داشته باشند و میزان تغییرات را در حد پایین لحاظ کنند، ساختار اجرا را ساده بگیرند، نقاط گسست تصمیم‌گیری (وتو) را کم کنند، شمار بازیگران مشمول خط مشی را به حداقل برسانند و مشکلات و مسائل بالقوه را در اجرا در نظر بگیرند (اوتول^۵، ۱۹۸۶؛ پرسمن و والدوسکی^۶، ۱۹۸۴).

تحقیقات بیشتر، دسترسی داشتن به منابع مکفی (مونتهجوی و اوتول^۷، ۱۹۷۹) و اثربخشی ارتباطات سیاسی، سیاسی، وجود فناوری مناسب و سازگار با خط مشی و توافق بر هدف بین مجریان (ونمتر و ونهورن^۸، ۱۹۷۵) را به عنوان متغیرهای کلیدی در اجرای خط مشی عنوان می‌کنند. به علاوه، حمایت فعال از سوی نخبگان سازمان یافته و احزاب و وجود واسطه‌ها یا ائتلاف‌های اندک (ساباتیر و مازمانیان^۹، ۱۹۷۹، ۱۹۸۰ و ۱۹۸۳) را نیز از جمله عوامل موثر بر اجرا در نظر گرفته‌اند. هیرن و پورتر^{۱۰} (۱۹۸۱) برآنند که ساختار اجرایی نیز مهم است؛ به این معنا که ماتریسی متشکل از بخش‌های مختلف سازمان‌ها که مسئول اجرا کردن قسمت‌های مختلف خط مشی‌اند، از اهمیتی حیاتی برخوردار است. هالسوورث و همکاران^{۱۱} (۲۰۱۱) نیز بر اهمیت ساختار در خط مشی‌گذاری از ابعاد گوناگون اشاره می‌کنند. سرانجام، المور (۱۹۸۷) اهمیت تجزیه تحلیل سطح سازمانی را بسط داد و پیشنهاد کرد که چهار الگوی مختلف باید در اجرای خط مشی به کار گرفته شود که وی آن را «نقشه نگاری رو به عقب می‌نامد».

سایر نظریه‌ها در توسعه‌ی رویکرد پایین به بالا همکاری داشته‌اند. این رویکرد به الزام مشارکت ذینفعان، مشتریان و متأثران از خط مشی، در تعیین مساله و راهکارها تأکید می‌ورزد. معمولاً مشاهده می‌شود که در صورت مشارکت و دخالت کارکنان در تعیین اهداف و خط مشی‌گذاری، رضایت و بهره‌وری کارکنان نیز افزایش می‌یابد (رینی^{۱۲}، ۱۹۹۳؛ هاوس و میشل^{۱۳}، ۱۹۷۴). تلاش‌های چندی جهت تلفیق الگوهای اجرای خط مشی «پایین به بالا» و «بالا به پایین» صورت گرفته است. گوگین^{۱۴} (۱۹۹۰): (۲۹-۴۱) یک الگوی ارتباطی در رابطه با اجرای خط مشی بین دولتی (در دولت‌های حکومت‌های فدرال) عرضه کرد. راهبردهای ارتباطی میتوانند زمان و ساختارها را جهت غلبه بر موانع به خدمت بگیرند (لملی و راسل^{۱۵}، ۲۰۰۲). ماتلند^{۱۶} (۱۹۹۵) به بحث پیرامون این موضوع می‌پردازد که خط مشی‌ها باید بر مبنای گونه‌ای نوع‌شناسی بر حسب سطوح مختلف ابهام و سطح تعارض میان بازیگران رقیب شناسایی شوند. به این ترتیب در سطح تعارض کم و ابهام پایین، بیشترین احتمال موفقیت خط‌مشی پدید می‌آید. بارداج^{۱۷} (۱۹۷۷) از اجرای خط مشی، به عنوان فرآیند چانه زنی میان بازیگران نیمه خودمختار و به کارگیری دسته بندی‌های قوی متغیرهای سیاسی یاد می‌کند. وی برخی از اینها را به مثابه «بازیها» توصیف می‌کند. به عنوان مثال، یک واسطه ممکن است فرد یا گروه‌های ذینفع محلی و قدرتمند باشد.

1 Baum

2 Bullock

3 Rosenbaum

4 Johnson and Canon

5 O'Toole

6 Pressman and Wildavsky

7 Montjoy and O'Toole

8 Waterman and Meier

9 Sabatier and Mazmanian

10 Hjern and Porter

11 Hallsworth; Parker and Rutter

12 Rainey

13 House and Mitchell

14 Goggin

15 Lemley and Russell

16 Matland

17 Bardach

به این ترتیب، در اوایل دهه‌ی ۱۹۹۰، تحقیقات در زمینه‌ی خط مشی در سیلابی از متغیرها گرفتار شده بود و نیل به یک تئوری جمع وجود بعید به نظر میرسید. با این حال در اواسط دهه ۱۹۹۰ و در آستانه سال ۲۰۰۰، پیشرفت‌هایی حاصل شد (لملی و راسل، ۲۰۰۲).

لورنس اوتول (۲۰۰۰) اشاره می‌کند که مجموعه‌ای اساسی از مشاهدات وجود دارد که هر دو مدل بالا به پایین و پایین به بالا را تأیید می‌کند و تحقیق و جستجوی یک رویکرد تلفیقی یا رویکردی که ورای موضوعات ساختاری یا وضعی باشد را پیشنهاد می‌کند. به عنوان مثال، تجزیه و تحلیل نهادی به کیفیت نهادهایی که در اجرای خط مشی به کار گرفته میشوند تمرکز دارند و در جستجوی شرایطی اند که در آن سازمان‌های اثربخشی وجود داشته باشد (رینی و استاین باور، ۱۹۹۹). اگر چه ممکن است ساختار، فرهنگ یا رهبری برای کارهایی که در وضع فعلی انجام می‌گیرد مناسب باشد، اما خط مشی‌های جدید ممکن است نیازمند بازطراحی سازمانی قابل ملاحظه‌ای نیز باشند. از این رو و در راستای الگو سازی رسمی ساختارهای اثربخش، رویکردهای مقرون به صرفه‌تری با عنایت به نقش ساختارها و رویه‌ها در اجرای اثربخش پدید آمده‌اند (اوتول و مییر، ۱۹۹۹).

این امر همچنین به شکل گیری حوزه مطالعاتی دیگری منجر شد که مدیریت شبکه‌ها خوانده می‌شود (همان). سرانجام، به نظر مطالعه‌ی تأثیرات عوامل خارجی بر اجرای خط مشی، به ویژه بر مبنای الگوی اصیل- وکیل (واترمن و مییر، ۱۹۹۸). و نهادهای سیاسی و واسطه‌ای (راجرز- دیلون واسکرنتنی^۱، ۱۹۹۹) در حال احیا شدن است. به طور کلی، پیشرفت‌هایی که اخیراً پدید آمده است به اثربخشی مدیریت و سازمان، تأثیر ذینفعان عمومی، و تأثیرات سیاسی اشاره دارد. در نهایت، اوتول (۱۹۹۵) تعدادی انتخاب عمومی را از آنجا که احتمالاً از ارزش تحلیل برخوردار است پیشنهاد می‌کند. در واقع، مشاهدات وی کاملاً به هم مرتبط‌اند، به قول او «به طرز شگفت آوری حجم تحقیقات در زمینه‌ی «تأثیر احتمالی ویژگی خط مشی بر شبکه‌های همکارانه کم است. با این حال رویکرد انتخاب عمومی به وضوح نشان می‌دهد که ویژگی‌های خط مشی یکی از متغیرهای کلیدی است (اوتول، ۱۹۹۵).

نارسائیهای خط مشی گذاری در سازمان های ایرانی

۱- عدم توجه به تخصصی بودن موضوع

در جامعه دینی ایران دستورات مذهبی که هم در بعد فردی و هم در بعد اجتماعی وسیع و عمیق است همان خط مشی های کلان هستند که توسط صانع و رسولان او و جانشینان آنها از ائمه معصومین (ع) تا فقهاء واجد شرایط تبیین می شوند و برای پاسخگویی به نیازهای ناشی از پیشرفت های علمی و مسائل جدید اجتماعی ارکان خط مشی گذاری عمومی در همه کشورها و از جمله کشور ما به وجود آمده است. واضح است که برای درک پیچیدگی ها و وسعت و عمق علمی مسائل ناشی از مدنیت عصر جدید نه تنها یک سری صلاحیت های علمی و تخصصی و قدرت تحلیل ذهنی برای دست اندرکاران امر خط مشی گذاری لازم است بلکه این مسؤولیت باید به نخبگان جامعه واگذار شود. به طور خلاصه، دانش خط مشی گذاری امروزه یک دانش میان رشته ای همانند سایر رشته های علمی است و نمی شود هر کس با هر شرایط مدعی شود که از عهده این کار برمی آید. در سازمان ها نیز امر خط مشی گذاری باید بر عهده متخصصان هر حوزه گذاشته شود (مودب، ۱۳۸۴). این در حالی است که در اغلب سازمانهای ایرانی، آنچنان که باید به تخصص گرایی توجه نمی شود و این موضوع به یک مشکل دائمی در کشور تبدیل شده است (رومینا، ۱۳۹۵).

۲- عدم درک و توجه به روح کلی خط مشی های اساسی و کلان

خط مشی گذاران باید قبل از ایفای این نقش به نحوی تربیت شده باشند که با روح کلی خط مشی های کلان جامعه آشنا باشند تا همواره به منازها و راهنماهای به طرف هدف توجه کرده و از انحرافات عمده مصون بمانند. در بسیاری از موارد بدون تفکر نظامگرا بجای پرداختن به ریشه قضا و علاج علت ها با معلول مبارزه می شود که نتیجه ای ناپایدار و حتی منفی بدنبال خواهد داشت. فرآیند خط مشی گذاری در سازمان ها بدون توجه به خط مشی های کلان امکانپذیر نیست و باید در سایه آن تدوین و اجرا شود (همان). در مطالعه‌ای که با هدف بررسی چالشهای خط مشی گذاری توسط هید و آلفورد^۲ (۲۰۱۵) انجام شد

¹ Rogers-Dillon and Skentny

² Head & Alford

نیز این محققان عدم توجه به سیاستهای کلی در فرایند تدوین استراتژیهای اجرایی را یکی از چهار مشکل اساسی خط مشی گذاری عمومی ذکر کردند.

۳- سوء تدبیر و عدم استفاده از روشهای علمی پیش بینی

همانطور که روشهای علمی، تغییرات هوا و بارندگی ها و سیل و ... را پیش بینی می کنند برای پیش بینی اوضاع سیاسی و اجتماعی و ... نیز روشهای علمی مختلف وجود دارد که باید از آنها استفاده شود اگر راننده که صدها متر جلوتر را می بیند در شرایط بخصوص از قبل خود را با موقعیت هماهنگ نکند نمی تواند به مقصد برسد مثلاً قبل از رسیدن به پیچ تند سرعت را کم نکند و درست لحظه ای که به پیچ رسید ترمز نماید. شرایط متغیر جوامع امروز بویژه سرعت سرسام آور تغییرات ایجاب می نماید که در تصمیم گیری ها و خط مشی گذاری حتی الامکان آینده های دور را ببینیم و الا اگر با شرایط امروز برای فردا تصمیم بگیریم قطعاً تصمیم ناکارآمد خواهد بود. بسیاری از بیماریها قبل از آنکه به مرحله حاد و صعب العلاج برسند باعلائم اولیه و تعدادی آزمایش ساده توسط متخصصین قابل تشخیص می باشند در جامعه هم این استعاره صادق است. با تعقل و تعمق و استفاده از روشهای علمی پیش بینی و نیز استفاده از ذهنهای مستعد می توان به مسائل و فرصتهایی که هنوز پیدا نشده اند ولی پیدایش آنها در آینده پیش بینی می شود پی برد و در خصوص آنها تصمیم گرفت باید وضعیت ایده آل برای آینده ترسیم و تعریف شود و راه های ممکن برای گذار از مرحله فعلی به وضعیت مورد علاقه بررسی و بهترین آنها انتخاب گردد. اگر می توان با اجرای طرحهای آبخیزداری جلوی سیل های بنیان کن را گرفت و با احداث ساختمانهای مقاوم در برابر زلزله از بروز خسارت زلزله تا شدت های بالا جلوگیری کرد و با پیش بینی درست هوا و ایجاد انفجارهای حساب شده در فضا تگرگ را به باران تبدیل کرد و با ایجاد واکسیناسیون و قرنطینه از شیوع بیماری های واگیردار ممانعت بعمل آورد و ... (همان)

۴- بر خورد انفعالی و تدافعی با قضایای برجسته به جای برخورد فعال و تهاجمی و نادیده گرفتن محرکهای بطئی

گاهی در جامعه بحران هایی بوجود می آید که مسؤولان با یک سری اقدامات فوری نسبت به علاج سریع و موقت آن اقدام می نمایند بی آنکه به علت های اصلی بپردازند و این موضوع را بررسی کنند که آیا امکان پیش بینی این وضع وجود دارد؛ باز با وضع موجود می سازند تا دوباره بحران دیگری به وجود آمده و توجه آنها رابه خود جلب کند. نشان دادن عکس العمل به حرکت ها و محرکهای تند و غافل شدن از محرکهای کند که به تدریج حیات فرد و نظام را به خطر می اندازد شبیه داستان ((قورباغه پخته)) و ((روش مارگیری)) * است. (همان)

۵- عدم توجه کافی به عبرت گرفتن و استفاده از تجارب دیگران در گستره زمین و زمان

علی (ع) در نهج البلاغه در تعریف ایمان، موضوع عبرت را از شاخص های آن معرفی می کند (صبحی الصالح، ۱۳۶۰) عمده ترین علت ضرورت مطالعه تاریخ و جغرافیا و سیر در زمان و مکان همین مساله است بنا به مثل فارسی همه چیز را همگان دانند و علی (ع) درباره مشورت می فرماید: من استبدت برایه هلك و من شاورالرجال شارکها فی عقولها . هرکس استبداد به رای نماید هلاک میگردد و هرکس با اشخاص صاحب نظر مشورت کند در عقل آنان شریک شده است. (صبحی الصالح، ۱۳۶۰).

در جهت استفاده از خرد جمعی تا حدودی می توان از یافته های علمی و تجارب انسانهای دیگری که در زمانهای گذشته یا سرزمین های دیگر بوده و هستند بهره برد البته این به معنای تقلید کورکورانه نیست بلکه باید تفاوتها، شرایط زمانی و مکانی، ارزشها، اعتقادات و فرهنگ و شباهتها و ... را به دقت سنجید و حدود قابل تقلید را مشخص کرد. به هر حال اقتباس از دیگران در مواردی خوب است حتی اگر افراد و جوامع مورد تقلید در حالت کلی مقبولیت نداشته باشند به مصداق فرمایش حضرت مسیح (ع) که فرمود: خذواالحق من اهل الباطل ولاتاخذواالباطل من اهل الحق. حق را از اهل باطل بگیرید ولی باطل را از اهل حق قبول نکنید (برقی، ۱۳۷۱ ه. ق) یا فرمایش حضرت علی (ع) که می فرماید: حکمت گم شده مومن است پس حکمت را بگیرید هر چند از منافقین (صبحی الصالح، ۱۳۶۰: ۴۸۱).

در داخل کشور نیز باید از اشخاص مجهز به دانش و تجربه حداکثر استفاده را نمود. لهذا تشکیل سازمانی بعنوان مرکز جمع آوری و تجزیه و تحلیل اطلاعات و تحقیق و توسعه در کنار قوه مقننه ضرورت تام دارد مرکزی که با بکارگیری کارشناسان دیصلاح با آخرین روش های علمی نسبت به جمع آوری و تجزیه و تحلیل اطلاعات مورد نیاز در سطح ملی و جهانی اقدام نماید. در سازمان ها نیز باید تجارب تبدیل به دانش و تئوری شده و از آزمون و خطا باید پرهیز کرد چرا که هزینه های بسیاری را بر بدنه سازمان تحمیل می کند.

۶- عدم توجه به گروهی بودن کار خط مشی گذاری عمومی

به هر کدام از ارکان قانونگذاری توجه نمائیم مانند مجلس با کمیسیون های مربوطه، شورای نگهبان، مجمع تشخیص مصلحت نظام، هیئت وزیران، شورای عالی قضایی و ... هر کدام یک گروه محسوب می شوند و عمده وظایف خود را به صورت گروهی انجام می دهند و گاهی ترکیب چند تا از آنها یک گروه بزرگ و تلفیقی را تشکیل میدهد. امروزه قواعد علمی خاصی برای موفقیت کار گروهی و تفکر گروهی وجود دارد که مانند سایر علوم در حال پیشرفت می باشد به نظر می رسد در کشور ما بسیاری از اعضای گروه های یادشده اساساً متوجه این موضوعات نیستند و اگر معدودی از آنها به این موضوع واقف هستند زکات علمی خود را نمی دهند و دیگران را آگاه نمی کنند مرتباً باید توسط بزرگان به آنها گوشزد گردد که کار گروهی قواعدی متفاوت با کار فردی دارد. (مودب، ۱۳۸۴)

۷- فقدان ساز و کار مناسب برای هماهنگی میان بخشهای مختلف خط مشی گذاری عمومی

وقتی صحبت از خط مشی گذاری عمومی می شود معمولاً قوه مقننه متبادر به ذهن می گردد در حالیکه تصویب نامه های هیئت وزیران، بخشنامه های وزراء، آئین نامه های اجرائی قوه مجریه، بخشنامه های مختلف قوه قضائیه هر کدام به نحوی خط مشی عمومی تلقی می شود و باید یک انسجام و هماهنگی کلی مابین همه آنها برقرار گردد البته کمیسیونی جهت تطبیق مصوبات هیئت دولت با قوانین عادی وجود دارد که بعلت تغییر مداوم اعضا و در مواردی عدم احاطه آنها نسبت به برخی زمینه ها و عدم استفاده کافی از کارشناسان ذیصلاح، کار آن کافی نیست در بسیاری از موارد دیده می شود قسمت هایی از بخشنامه ها و آئین نامه ها با مفاد قوانین هماهنگی ندارد دلیل بارز آن ابطال مکرر آنها توسط دیوان عدالت اداری و آراء وحدت رویه است که پس از اتلاف وقت و هزینه و بدآموزی مجریان و نارضایتی جمعیتی که با تضییع حق از آن مقررات متاثر می شوند و ذهنیت منفی و بی اعتمادی پیدا می کنند ناگهان فرد یا افرادی در این رابطه شاکی می شوند و از مرجع صالحه رای بطلان آن مصوبه را می گیرند و پس از وارد شدن آسیبهای روانی و مادی، اصلاح صورت می گیرد (مودب، ۱۳۸۴). مطالعات موجود حاکی از آن است که این مشکل در کشورهای در حال توسعه بیشتر به چشم می آید تا در کشورهای غربی که سابقه طولانی در دموکراسی داشته اند. بعنوان مثال در اغلب کشورهای خاورمیانه و آفریقا، هماهنگی کاملی بین نهادهای مختلف جهت اجرای سیاست های عمومی وجود ندارد (برینکرهاف^۱ و همکاران، ۲۰۱۵).

۸- عدم توجه کافی به سیستم بازخور خط مشی گذاری عمومی

خط مشی های عمومی پس از تصویب و تثبیت و ابلاغ، توسط طیف وسیعی از کارکنان بخش عمومی (دولت) اجرا می گردند. گروههایی از مردم نیز در این رابطه متاثر و ذریبط هستند هر چند همه انسانها اعم از تصویب کننده، اجراکننده و ذینفع، قوای ذهنی مشابهی دارند ولی از باب اتمام حجت قابل ذکر است که با استفاده از استعاره بدن انسان اگر مغز تصمیم گیرنده است لااقل از طریق حواس پنجگانه از محسوسات و ادراکات و گزارشات خام تمامی اعضای بدن استفاده می کند چطور می شود ما از نظرات و گزارشات طیف های مذکور استفاده نکنیم. تقریباً در تمامی وزارتخانه ها و سازمانها معاونت حقوقی و امورمجلس وجود دارد و در تمامی ادارات و سازمانها بخشی به عنوان روابط عمومی دایر است. معاونتهای حقوقی و امورمجلس باید به کمک روابط عمومی ها نظرات ذینفعان و کارکنان اداری را در مورد قوانین و مصوبات جویا شده و با دستورالعمل های مدون و صدور آگهی از مطبوعات و رسانه ها تشویق های مادی و معنوی برای پیشنهادات برتر منظور نمایند و در نهایت موارد نقص و پیشنهادات اصلاحی را جمع بندی و به مرجع خط مشی گذار ارسال کنند.

از این سیستم بازخور حتی می توان قبل از وضع خط مشی عمومی نیز استفاده کرد و با طرح صورت مساله در خصوص راه حل و روش سؤال نمود. در هر حال اگر این سیستم به طور سنجیده عمل نماید مصداق مشارکت در عقول خواهد بود یک اثر دیگر دارد که شاید اهمیتش از آن هم بالاتر است و آن اینکه باعث تقویت اعتماد به نفس در کارکنان و کارشناسان بخش عمومی و رضایت و خوشبینی مردم و تقویت وحدت ملی و رشد فکری و بروز استعدادها می گردد. (همان).

¹ Brinkerhoff

۹- بی توجهی به تقویت آگاهی های عمومی

در کشور ما تمام ارکان حکومت از رهبر انقلاب اسلامی گرفته تا مدیران جزء بطور مستقیم یا غیرمستقیم نتیجه انتخابات و آراء مردم می باشد. بخش عمده قوه مقننه (مجلس شورای اسلامی) با آرای مستقیم مردم انتخاب می گردد. حقوقدانان شورای نگهبان توسط مجلس انتخاب و تایید می گردد. رئیس قوه ی مجریه (رئیس جمهور) با آراء مستقیم مردم انتخاب می شود و هیئت وزیران با معرفی ایشان و با رای اعتماد مجلس رسمیت می یابد. قوه قضائیه هم صرفنظر از انتخابی بودن به طور غیرمستقیم نقشی جز این ندارد که بعنوان ضابط اجرائی و ناظر بر رعایت قوانینی است که توسط دو قوه دیگر وضع شده است و باید دو قوه مقننه و مجریه شاکر باشند که چنین قوه ای ضامن اجرای مصوبات آنهاست و بدون آن تضمینی برای اجرای صحیح مقررات وجود ندارد. هدف از این توضیح واضح است که مردم با رای دادن و انتخابات کار بسیار بزرگی انجام می دهند و باید به اهمیت آن واقف باشند و بدانند که این رای چقدر ارزش دارد و چه مسؤولیتی در قبال خود آنان و خانواده شان و جامعه و نسل آینده و خدا و پیغمبر(ص) و ... ایجاد می نماید اگر کسی در انتخابش رعایت امانت نکند و بی مبالاتی نماید به خودش و همه اشخاص مذکور خیانت کرده است. بسیار دیده می شود که اشخاصی تحت تاثیر قیافه، جنسیت، خوب حرف زدن، وعده های دروغین و خلاصه امور ظاهری و تبلیغات فریبنده نامزد انتخاباتی به او رای می دهند در حالی که مسؤولیتی غیر از این داشته اند (مودب، ۱۳۸۴).

پیشینه تحقیق

جدول ۱. پیشینه های داخلی و خارجی

محقق / سال	عنوان تحقیق	هدف / روش / نتایج
عباسی و همکاران (۱۳۹۵)	بررسی موانع اجرای خط مشی های عمومی در سازمان های دولتی	خط مشی گذاری عمومی در فرآیند ساده شامل سه مرحله اصلی تدوین، اجرا و ارزیابی می شود. اجرا به عنوان یکی از مراحل اصلی خط مشی گذاری عمومی از سال ۱۹۷۰ به بعد مورد توجه خاص محققان و نظریه پردازان خط مشی قرار گرفت. در مسیر اجرای کامل خطمشی، عوامل بازدارنده و تنگناهای زیادی وجود دارند که شناسایی عمده ترین آنها به منظور کارآمد کردن اجرای خط مشی از اهداف اصلی این تحقیق می باشد. نتایج پژوهش نشان می دهد که الگوی مفهومی تحقیق با داده های گردآوری شده سازگاری و تناسب دارد و مشکلات مربوط به تدوین کنندگان خط مشی، مجریان و استفاده کنندگان، ماهیت خط مشی، سازمان مجری، انواع کنش ها و گورهای فشار و محیط با اجرای خط مشی در وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی رابطه دارند.
عرفانی، اشرف و محمد قاسمی (۱۳۹۵)	مروری بر عوامل موثر در تدوین، اجرا، ارزیابی و تغییر در خط مشی عمومی	تدوین خط مشی های عمومی یکی از مهم ترین ابزارهای مدیریت دولتی می باشد که چارچوبی را برای سایر تصمیم گیری ها فراهم می کند. خط مشی باید صریح، واضح، جامع، دارای قابلیت اجرا و انعطاف پذیر باشد. مدل های خط مشی گذاری عمومی مسیر حرکت سازمانها و کارکنان را مشخص می کنند. مدلهایی کارآمد هستند که بتوانند تغییرات مثبت در زندگی اجتماعی ایجاد نمایند. توجه به تجزیه و تحلیل خط مشی ها از لحاظ نقاط ضعف و قوت و بازخورد اجرای آنها در جامعه یک موضوع مهم و غیر قابل چشم پوشی است. انتخاب ابزار مناسب برای اجرا از مهمترین گام های موفقیت سیاست ها و خط مشی های عمومی محسوب می شود. از دیگر موضوعات مهم، مشارکت عمومی مردم در فرآیند سیاستگذاری است که شامل نظرخواهی از بخشهای مختلف جامعه برای اثرگذاری بر فرآیند تدوین خط مشی ها می باشد. در این بین سازمان های غیر دولتی می توانند با عرضه توانایی ها و دستاوردهای تحقیقاتی خود به پیشبرد اهداف و موفقیت خط مشی ها کمک نمایند. در این تحقیق ماهیت خط مشی عمومی تشریح و رویکردهای مختلف تجزیه و تحلیل و ارزیابی آن بیان می شوند. سپس مدلهای کاربردی در خط مشی گذاری و عوامل تعیین کننده تغییر در خط مشی ها بررسی می شوند.

<p>مهربان فر (۱۳۹۴)</p> <p>آسیب شناسی خط مشی گذاری دولت در عرصه خصوصی سازی بر مبنای نظریه داده بنیاد</p>	<p>برغم همه تلاش های صورت گرفته در سال های اخیر؛ خصوصی سازی بدل به یک معضل پایدار در عرصه خط مشی گذاری دولت های مختلف شده است، این در حالی است که برنامه های توسعه پیشین نقش خصوصی سازی را به عنوان یک محرک و پیشران اقتصادی ترسیم کرده بودند. این تحقیق به آسیب شناسی ریشه های این عدم موفقیت دولت ها در اجرای سیاست های کلان خصوصی سازی در ایران می پردازد. به منظور شناخت دقیق تر عوامل گوناگون تاثیرگذار؛ مصاحبه های گوناگونی با اصحاب خصوصی سازی در بخش های مختلف اجرایی بر مبنای روش داده بنیاد به عنوان یک روش کیفی با رویکرد اکتشافی صورت گرفته است. بر اساس نتایج به دست آمده از کدگذاری مصاحبه های صورت گرفته و نیز مطالعه ادبیات تحقیق، عوامل آسیب زا در چهار دسته کلی فرهنگی، اجتماعی، اقتصادی و سیاسی با ذکر مصادیق مربوطه تفکیک شده اند.</p>	
<p>گریزان (۱۳۹۴)</p> <p>بررسی تنگناهای اجرای خط مشی عمومی با رویکرد مدل جدید اجرای خط مشی در سازمانهای غیر انتفاعی</p>	<p>اجرای خط مشی در مفهوم کلی به معنای اجرای قانون است که در آن بازیگران، سازمانها، رویه ها و تکنیک های متفاوت در هم می آمیزد تا با تلاش، اهداف یک برنامه یا خط مشی پیشنهادی را به نتیجه مطلوب و مثبت برساند. یک فرضیه در اکثر مطالعات خط مشی وجود دارد که به محض اینکه خط مشی تنظیم شود، خط مشی مورد نظر به اجرا در می آید. این فرضیه در خط مشی های تنظیم شده در بسیاری از کشورهای جهان سوم و انواع خط مشی های جوامع شرقی ناکارآمد و نادرست است. این جوامع میل به تنظیم خط مشی های وسیع و جامع داشته و چهارچوب بوروکراتیک حکومت ظرفیت اجرای آنها را از بین می برد. از طرفی اجرای ناقص خط مشی های عمومی از مشکلاتی است که تمام کشورها، هم پیشرفته و هم در حال توسعه با آن مواجه اند. در این مقاله عوامل بازدارنده اجرای کامل خط مشی ها به سه دسته کلی تقسیم شده اند: عوامل باز دارنده ناشی از سیاستگذاری، عوامل بازدارنده ناشی از محیط و عوامل بازدارنده ناشی از ساختار. برای اجرای موفق خط مشی های تدوین شده نیاز است الگوها و مدل هایی متناسب با شرایط خاص آن خط مشی و حوزه اجرایی آن ارائه گردد. در این پژوهش سعی بر آن است یک مدل از فرایند اجرای خط مشی در سازمانهای بخش سوم (غیر انتفاعی) بعنوان یکی از بازیگران اصلی اجرای خط مشی ها در کنار بخش دولتی و خصوصی که در فرایند تنظیم، پیاده سازی و اجرای خط مشی مفید بوده و راهکاری به منظور برون رفت از مشکلات اجرا می باشد، ارائه گردد. نتایج تحقیق بیانگر نقش مفید سازمانهای بخش سوم بعنوان یک پدیده نوظهور در جهت کاهش مشکلات اجرای خط مشی در سه سطح مورد نظر بوده است.</p>	
<p>پورکیانی و همکاران (۱۳۹۳)</p> <p>تبیین موانع اجرای خط مشی با استفاده از بحث متمرکز گروهی (مورد مطالعه: قانون مدیریت خدمات کشوری)</p>	<p>قانون مدیریت خدمات کشوری در سال ۱۳۸۶ مجلس شورای اسلامی تصویب و دوره اجرای آزمایشی پنج ساله آن آغاز شد. از آنجا که قانون مذکور نمونه ای از خط مشی گذاری عمومی محسوب می - شود، مطالعه آسیب های وارده بر آن و موانع اجرایی اش، علاوه بر اینکه امکان بهبود قانون مذکور را فراهم میسازد، می تواند منجر به یادگیری در زمینه خط مشی گذاری عمومی در کشور شود. از این رو، مقاله حاضر بر اساس پژوهشی با هدف شناسایی آسیب ها و موانع اجرای قانون مدیریت خدمات کشوری و اولویت این موانع، تدوین شده است. پژوهش مذکور با استفاده از بحث متمرکز گروهی توسط مدیران عالی صاحب نظر و با بهره گیری از روش تحقیق کیفی صورت گرفته است. همچنین، روش تحلیل محتوا به معنای تحلیل علمی پیام های ارتباطی و تکنیک آنتروپی شانون به عنوان روشی که مقدار عدم اطمینان حاصل از محتوای یک پیام را نشان میدهد در تحقیق به کار گرفته شده است. نتایج مطالعه نشان داد که موانع مربوط به منطق، انسجام و واقعگرایی؛ ساختار و منابع؛ محیط قانون؛ مفهوم و نگارش؛ بازبینی و نظارت؛ کارکنان و مدیران و پشتیبان نظری، به ترتیب بیشترین تا کمترین اهمیت را به عنوان موانع اجرای اثربخش قانون مدیریت خدمات کشوری دارا هستند.</p>	
<p>تابلی، حمید و ابوالفضل فلاح تفتی (۱۳۹۳)</p> <p>مروری بر مدل های خط مشی گذاری و معضلات خط مشی گذاری در ایران</p>	<p>اهمیت خط مشی گذاری در پیشرفت جوامع بر هیچ کس پوشیده نیست، لیکن فرایند خط مشی گذاری در ایران با معضلاتی همراه است. این تحقیق ضمن آشنا ساختن مخاطب با نمونه هایی از مدل های خط مشی گذاری، برخی از معضلات خط مشی گذاری در ایران را مورد بحث و بررسی قرار می دهد. این تحقیق از نوع مروری بوده و حاصل مطالعه و بررسی و گردآوری نویسندگان از منابع مختلف می باشد. با توجه به معضلات ذکر شده در این بررسی، می توان نتیجه گرفت که نظام خط مشی</p>	

آمو ^۱ (۲۰۱۰)	بررسی شکل‌گیری سیاست‌گذاری عمومی در آفریقا	نحوه شکل‌گیری سیاست‌گذاری عمومی در کشورهای آفریقایی دارای ناهمگنی زیادی بین کشورهای مختلف بوده و روند یکسانی را در نیم قرن اخیر تجربه نکرده است. سطح بالای بوروکراسی، وجود فساد اداری بالا و عدم مشارکت عمومی مهمترین معضلات اجرای سیاستهای عمومی در کشورهای آفریقایی است.
ترنبل ^۲ (۲۰۰۶)	مشکلات سیاست‌گذاری عمومی	بر اساس نتایج بدست آمده مهمترین مشکلات سیاست‌گذاری عمومی عبارتند از تعاریف مبهم از سیاست عمومی، تمرکز بر حل مساله به جای شناسایی مساله، ناآگاهی تصمیم‌گیرندگان از روند منطقی تدوین و اجرای سیاستهای عمومی.
کالیستا (۱۹۹۵)	-	الف) موانع اجرا: ۱. ناکافی بودن منابع؛ ۲. ابزارهای نامناسب؛ ۳. انحرافات ناشی از نیات سیاسی(زد و بندهای سیاسی)؛ ۴. نارسا بودن طرح‌های اولیه؛ ۵. عدم تعهد لازم مجریان خط مشی. ب) عوامل یا متغیرهای مؤثر در اجرا: ۱. عوامل درونی شامل تنظیمات قدرت یا اختیارات، ترکیب شبکه‌ها و محل‌های اجرا؛ ۲. عوامل بیرونی، شامل آرای عمومی، نهادهای تفسیرکننده و اشخاص.
جیمز اندرسون (۱۹۸۲)	-	علل عمد. عدم اجرای صحیح خط مشی: ۱. عدم آگاهی و درک صحیح دستورات توسط مجریان. ۲. عملی نبودن اجرای تصمیم. ۳. مقاومت مجریان در اجرای خط مشی.
گارسیا زامور و جین کلود ^۳ (۱۹۸۰)	-	مشکلات و موانع عمد. اجرای خط مشی در کشورهای جهان سوم: ۱. محدودیت‌های ناشی از کمک‌ها و وام‌های خارجی. ۲. ساختار اداری متمرکز. ۳. تحریف بوروکراسی و بری.

نتیجه‌گیری

در سازمان‌های ایرانی عوامل زیادی وجود دارند که فرآیند تدوین و اجرا را با معضلات و چالش‌هایی مواجه می‌کنند. در این مقاله برخی از این عوامل بر اساس پیشینه تحقیق مورد تحلیل قرار گرفت که در ادامه تبیین می‌شود. عامل موانع مربوط به ساختار و منابع یکی از این نارسایی‌هاست. منظور از ساختار، تمامی دستورالعمل‌ها، زیرنظام‌های لازم و سازوکارهای مناسب برای اجرای قانون است. بعلاوه توجه به تعیین مشخص دستگاه‌های مشمول قانون و روابط بین آنها که از الزامات اجرای اثربخش قانون به حساب می‌آید، در این مقوله جای می‌گیرد. منابع نیز شامل وجود و برنامه ریزی برای تخصیص مناسب منابع انسانی، مالی و زمانی است. به این ترتیب، نتایج نشان می‌دهد که الزامات اجرایی از حیث ساختاری و منابع به طور مناسب لحاظ نشده‌اند. عامل بعدی، محیط قانون است که منظور از آن، شرایط اجتماعی، سیاسی و اقتصادی است. نبود شرایط محیطی مانعی تأثیرگذار در سر راه اجرای اثربخش قانون بوده است. پس از آن، عامل روشن نبودن مفاهیم و ایرادات نگارشی مطرح است. این عامل نشان می‌دهد که قانون‌نویسی در ایران از دقت لازم برخوردار نیست. توجه به اینکه واژگان و اصطلاحات دارای بار معنایی و بار حقوقی خاص هستند و در نوشتن قانون باید به نکات نگارشی نیز توجه ویژه شود، از الزامات تدوین و اجرای مطلوب قانون است. این موضوع در قانون مدیریت خدمات کشوری نیز مطرح است. عدم نظارت و نبود سازوکارهای مدون در فرایند بازبینی قانون و اجرای آنها نیز دارای اهمیت است. تعیین سازوکارهای نظارت بر اجرای قانون و نیز تعیین فرایندی برای جلب مشارکت ذی‌نفعان در بازنگری آن، از الزامات اجرای اثربخش قانون است. علاوه بر آن، پیگیری اجرای قانون توسط مراجع ذی‌صلاح در این عامل مد نظر بوده است. تعهد کارکنان و مدیران (مجریان) و داشتن انگیزه قوی نیز از ضروریات پیاده‌سازی قانون در جامعه است که از بدو تدوین قانون باید بدان توجه داشت؛ یعنی علاوه بر انتخاب متولی اجرا از بین سازمانهای با انگیزه و متعهد، باید سازوکارهایی را برای ایجاد تعهد و انگیزه هر چه بیشتر فراهم کرد. از سوی دیگر، باید انتقال مفاهیم و مضامین قانون به شکلی صورت گیرد که مجریان از ابعاد مختلف قانون آگاهی حاصل کنند تا مبادا در اجرا خدشه‌ای وارد آید.

¹ Amoah

² Turnbull

³ Garcia, Zamon and Jean, Claude

منابع

- ۱- اسمیت، کوین بی. و کرییتوفر دابلو لاریمر، ترجمه حسن دانایی فرد (۱۳۹۲)، "درآمدی بر نظریه خط مشی گذاری عمومی (تقابل نظری عقلانیت گراها و فرا اثبات گراها)"، نشر صفار، چاپ اول
- ۲- الوانی، سید مهدی و فتاح شریف زاده (۱۳۹۰)، فرآیند خط مشی گذاری عمومی، چاپ هشتم، تهران: دانشگاه علامه طباطبائی.
- ۳- بابایی، سحر؛ غلامرضا توکلی. ۱۳۹۵. تدوین مدل فرایندی سیاستگذاری در سازمانهای دولتی. سیاستگذاری عمومی. ۲۹-۵۳.
- ۴- پورکیانی، مسعود؛ سلاجقه، سنجر و زارعپور نصیرآبادی، فضل اله (۱۳۹۳)، تبیین موانع اجرای خط مشی با استفاده از بحث متمرکز گروهی (مورد مطالعه: قانون مدیریت خدمات کشوری)، فصلنامه مدیریت سازمان های دولتی، سال سوم، شماره ۹.
- ۵- تابلی، حمید و ابوالفضل فلاح تفتی، (۱۳۹۳)، مروری بر مدل های خط مشی گذاری و معضلات خط مشی گذاری در ایران، اولین سمپوزیوم بین المللی علوم مدیریت با محوریت توسعه پایدار، تهران، موسسه آموزش عالی مهر ارون، مرکز راهکارهای دستیابی به توسعه پایدار، https://www.civilica.com/Paper-IMSYM01-IMSYM01_276.html
- ۶- دانشفر، کرمانه (۱۳۹۲)، "مبانی خط مشی گذاری عمومی"، تهران: نشر نیاز دانش.
- ۷- رزقی رستمی، علیرضا (۱۳۷۹)، اجرا، حلقه مفقود فرآیند خط مشی عمومی، مدیریت دولتی، شماره ۵۰، صص ۶۲-۵۱.
- ۸- رومینا، ابراهیم. (۱۳۹۵). تاثیر تخصص گرایی بر کارکرد دولت محلی؛ مورد: شورای اسلامی شهر تهران. تحقیقات جغرافیایی. ۳، ۴۳-۵۵.
- ۹- عباسی، عباس؛ معتضدیان، رسول و قاسم میرزایی، محمد (۱۳۹۵)، بررسی موانع اجرای خط مشی های عمومی در سازمان های دولتی، پژوهش های مدیریت منابع سازمانی، دوره ۶، شماره ۲.
- ۱۰- عرفانی، اشرف و محمد قاسمی، (۱۳۹۵)، مروری بر عوامل موثر در تدوین، اجرا، ارزیابی و تغییر در خط مشی عمومی، دومین کنفرانس ملی علوم مدیریت نوین و برنامه ریزی فرهنگی اجتماعی ایران، قم، مرکز مطالعات و تحقیقات اسلامی سروش حکمت مرتضوی، https://www.civilica.com/Paper-MPCONF02-MPCONF02_048.html
- ۱۱- گریزان، لیلیا (۱۳۹۴)، بررسی تنگناهای اجرای خط مشی عمومی با رویکرد مدل جدید اجرای خط مشی در سازمانهای غیر انتفاعی، دومین کنفرانس بین المللی مدیریت در قرن ۲۱، تهران، موسسه مدیران ایده پرداز پایتخت ویرا، https://www.civilica.com/Paper-ICMNG02-ICMNG02_002.html
- ۱۲- مودب، محمدصادق (۱۳۸۴)، تحلیلی از نارسائی های خط مشی گذاری عمومی در ایران، مطالعات مدیریت (بهبود و تحول)، مقاله ۷، دوره ۱۲، شماره ۴۷، صفحه ۱۶۱-۱۷۸.
- ۱۳- مهربان فر، احسان (۱۳۹۵)، آسیب شناسی خط مشی گذاری دولت در عرصه خصوصی سازی بر مبنای نظریه داده بنیاد، مجلس و راهبرد، سال بیست و سوم، شماره ۸۶، صص ۳۴۸-۳۲۹.
- 1- Amoah, L. G. A. (2010). Public policy formation in Africa: Toward a grounded ontology. *Administrative Theory & Praxis*, 32(4), 606-610.
- 2- Anderson James E. (2000) *Public policy making*, New York: Houghton Mifflin.
- 3- Bardach .E. (1977), "The Implementation Game", Cambridge .MA: The MIT Press.
- 4- Baum .L. (1976), "Implementation of Judicial Decisions: An Organizational Analysis", 4 *American Politics Quarterly* 86.
- 5- Birkland, T. A. (2014). *An introduction to the policy process: Theories, concepts and models of public policy making*. Routledge.
- 6- Brinkerhoff, D. W., & Brinkerhoff, J. M. (2015). Public sector management reform in developing countries: Perspectives beyond NPM orthodoxy. *Public Administration and Development*, 35(4), 222-237.
- 7- Bullock .C. S. III (1980), "The Office of Civil Rights and Implementation of Desegregation Programs in the Public Schools", 8 *Policy Studies Journal* 597.
- 8- Calista D. (1994) *Policy Implementation*, New York, Marcel Dekker Inn.
- 9- Dye Thomas R. (1992) *Understanding public policy*, Englewood Cliffs, NJ: Prentice-Hall.
- 10- Elmore .R. F. (1987), "Instruments and Strategy in Public Policy", 7 *Policy Studies Review* 174.
- 11- Goggin, M. L. (1990a), "Implementation Theory and Practice", New York: HarperCollins.

- 12- Hallsworth Michael, Simon Parker and Jill Rutter (2011), "Policy Making In The Real World",uk: Institute for Government.
- 13- Head, B. W., & Alford, J. (2015). Wicked problems: Implications for public policy and management. *Administration & Society*, 47(6), 711-739.
- 14- Hjern .B. and Porter, D. O. (1981), "Implementation Structures: A New Unit of Administrative Analysis", 2 *Organization Studies* 211.
- 15- House .R. J. and Mitchell, T. R. (1974), "Path-Goal Theory of Leadership", 3 *Journal of Contemporary Business* 81.
- 16- Jenkins William I. (1978) *Policy analysis: Apolitical and organizational perspective*, London: Martin Robertson.
- 17- Johnson, C. A., and Canon, B. C. (1984), "Judicial Policies: Implementation and Impac", Washington . DC: Congressional Quarterly Press.
- 18- Lemley, E. C., and Russell, G. D. .(2002).Implementing estorative Justice by "Groping Along": A Case Study in Program Evolutionary Implementation" .*The Justice System Journal* .Volume 23 .Number 2 .pp. 159-190.
- 19- Matland, R. E. (1995), "Synthesizing the Implementation Literature: The Ambiguity-Conflict Model of Policy Implementation", *Journal of Public Administration Research and Theory: J-PART* .Vol. 5 .No. 2. Apr.pp.145-174.
- 20- Montjoy, R. S., and O'Toole, L. J. JR. (1979), "Toward a Theory of Policy Implementation: An Organizational Perspective", 39 *Public Administration Review* 465.
- 21- O'Toole, L. J. JR. (1986), "Policy Recommendations for Multi-Actor Implementation: An Assessment of the Field", 6 *Journal of Public Policy* 181.
- 22- Pressman J. L. and Wildavsky, A. B. (1984), "Implementation" .3rd ed. Berkeley: University of California Press.
- 23- Rainey, H. G. (1993). "Work Motivation", in R. T. Golembiewski (ed.) *Handbook of Organizational Behavior*. New York: Marcel Dekker.
- 24- Rainey, H. G. and Steinbauer, P. (1999), "Galloping Elephants: Developing Elements of a Theory of ffective Government Organizations", 9 *Journal of Public Administration Research and Theory* 1.
- 25- Rogers-Dillon, R. H. and Skentny, J. D. (1999). "Administering Success: The Legitimacy Imperative and Implementation of Welfare Reform", 46 *Social Problems* 13.
- 26- Rosenbaum .N. (1980). "Statutory Structure and Policy Implementation: The Case of Wetlands Regulation", 8 *Policy Studies Journal* 575.
- 27- Sabatier .P. and Mazmanian, D. (1983), "Implementation and Public Policy", Glenview .IL: Scott . Foresman .and Company.
- 28- Subroto A., (2011), "Understanding Complexities in Public Policy Making Process through Policy Cycle Model: A System Dynamics Approach", II Conference of WCSA-World Complexity Science Academy, September 26 Th – 27 Th, Palermo, Italy.
- 29- Turnbull, N. (2006). How should we theorise public policy? Problem solving and problematicity. *Policy and Society*, 25(2), 3-22.
- 30- Waterman .R. W. and Meier K. J. (1998), "Principal-Agent Models: An Expansion?", *Journal of Public Administration and Research Theory* 173.