

تدوین الگوی نظارت بر خط‌مشی‌های عمومی مصوب مجلس شورای اسلامی با تأکید بر حوزه امور اقتصادی

داوود حسین‌پور،* فتاح شریف‌زاده،* روح‌الله نوری*** و امید کریمیان****

تاریخ دریافت ۱۳۹۵/۱۱/۳۰	تاریخ پذیرش ۱۳۹۶/۷/۲۹
-------------------------	-----------------------

هدف اصلی این تحقیق بررسی موانع تحقق قوانین نظارتی مصوب مجلس شورای اسلامی و ارائه الگوی جامع نظارت بر خط‌مشی‌های عمومی است. در این پژوهش از تئوری جریان‌های چندگانه کینگدون، به‌عنوان مبنای تدوین الگوی نظام نظارت بر خط‌مشی‌های عمومی مصوب مجلس استفاده شده است. روش تحقیق، ترکیبی از دو روش کیفی (شامل مطالعات اسنادی و روش دلفی) و کمی (پیمایش میدانی) است. جامعه متشکل از نمایندگان فعلی و ادوار مجلس شورای اسلامی از کمیسیون‌های برنامه و بودجه و محاسبات؛ اصل (۹۰)؛ اقتصاد، صنایع و معادن و مدیران اجرایی دیوان محاسبات و سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور (برنامه و بودجه سابق)، به تعداد ۵۷۶ نفر است که حجم نمونه با استفاده از فرمول کوکران ۱۳۰ نفر محاسبه شد. براساس نتایج، توجه به راهبردهای اصلی نظام مصوب مجمع تشخیص مصلحت نظام زیر نظر مقام معظم رهبری، توجه به تطبیق خط‌مشی‌های عمومی مصوب مجلس شورای اسلامی در حوزه امور اقتصادی با برنامه‌های توسعه جمهوری اسلامی ایران ضرورتی اجتناب‌ناپذیر است. همچنین ایجاد هماهنگی و وحدت میان نظرها و سیاست‌های دولت و نمایندگان مجلس شورای اسلامی با حفظ استقلال هر یک، باید در دسته عناصر اصلی نظام نظارت بر حسن اجرای خط‌مشی‌های عمومی مصوب مجلس شورای اسلامی باشند.

کلیدواژه‌ها: امور اقتصادی؛ خط‌مشی‌های عمومی؛ الگوی نظارتی؛ مجلس شورای اسلامی

* دانشیار دانشکده مدیریت و حسابداری، دانشگاه علامه طباطبائی (نویسنده مسئول)؛

Email: hoseinpour@atu.ac.ir

Email: sharifzadeh@atu.ac.ir

** دانشیار دانشکده مدیریت و حسابداری، دانشگاه علامه طباطبائی؛

Email: moori@khu.ac.ir

*** استادیار دانشکده مدیریت، دانشگاه خوارزمی؛

**** دانشجوی دکتری مدیریت، دانشکده مدیریت و حسابداری، دانشگاه علامه طباطبائی؛

Email: omedkarimian@yahoo.com

مقدمه^۱

در تعریفی عام و خلاصه می‌توان خط‌مشی عمومی را تصمیمی دانست که در قبال یک مشکل عمومی اتخاذ می‌شود (قلی‌پور، ۱۳۹۱). طبق نظر ویلیام جنکینز در کتاب *تحلیل سیاست‌ها*، خط‌مشی عمومی مجموعه‌ای از تصمیم‌گیری‌های به هم وابسته است که گروه‌ها یا بازیگران سیاسی با هدف دستیابی به اهداف خاص یا به‌دست آوردن ابزار مناسب برای دستیابی به آن اهداف اتخاذ می‌کنند (Jenkins, 1978). در پژوهش حاضر خط‌مشی عمومی عبارت است از تصمیماتی که مراجع مختلف بخش عمومی (مجلس، قوای سه‌گانه و ...) که نماینده حفظ منافع عمومی‌اند اتخاذ می‌کنند یا اقدامات هدفدار، راه و روش انجام هدف‌های نظام، بایدها و نبایدها و راهنمای عمل، قلمرو خط‌مشی عمومی جامعه است.

خط‌مشی‌گذاری عمومی مجموعه فعالیت‌های حکومتی است که تأثیر مستقیم یا غیرمستقیم بر زندگی شهروندان دارد (Peters, 2004: 21). خط‌مشی‌گذاری عمومی - که می‌توان آن را در راستای تلاش دولت برای حاکمیت اثربخش دانست - از حوزه‌های مهم علوم سیاسی و مدیریت دولتی است. اهمیت «خط‌مشی‌گذاری عمومی» در مدیریت دولتی به اندازه اهمیت «تصمیم‌گیری» در مدیریت است (دانایی‌فرد، رجب‌زاده و حصیری، ۱۳۸۸: ۸۰). فرایند خط‌مشی‌سالم اصلی‌ترین امکان برای پیشینه‌سازی نتایجی است که اعضای هر جامعه به دنبال آن هستند. در فرایند خط‌مشی‌سالم، افراد انگیزه‌هایشان را در سطح خودآگاهانه می‌شناسند، آنان به خود اجازه می‌دهند تا طیف کاملی از نتایج و فواید ارزشمند را در بالاترین میزان کسب کنند. این فواید و نتایج در راستای چندین ارزش اعم از قدرت، ثروت، رفاه، روشنگری، مهارت، محبت، احترام و راستی قرار می‌گیرند. افراد در حالت مطلوب، علایق و منافعتشان را هماهنگ با دیگران دنبال می‌کنند. اگر جامعه به‌عنوان یک کل، این اطمینان را حاصل کند که وجود میزان کافی همکاری می‌تواند موجب برآورده شدن اهداف فردی از طریق تلاش‌های مشترک برای شناسایی و حفظ منافع جمعی شود، تمایل کافی برای اقدام و تلاش جمعی را از خود نشان می‌دهد. این امر به‌طور خاص برای

۱. این مقاله از رساله دوره دکتری با عنوان «طراحی و تدوین الگوی جامع نظارت بر خط‌مشی‌های عمومی مصوب مجلس شورای اسلامی با تأکید بر حوزه امور اقتصادی» استخراج شده است.

تدوین الگوی نظارت بر خط‌مشی‌های عمومی مصوب مجلس شورای اسلامی ... _____ ۳۷۱

سیاستمداران مجال خوبی است؛ چراکه مردم آنها را متولی و مسئول حفظ منافع مشترکشان می‌دانند (امیری، رحیمی مزرعه‌شاهی و تابلی، ۱۳۹۱)، که لازمه چنین بیشینه‌سازی نتایج یک الگوی نظارت دقیق است. اما در بسیاری از اوقات، عملکرد واقعی دولت‌ها با آنچه که در هنگام تدوین خط‌مشی‌ها وعده داده بودند، تفاوت بسیار دارد و بسیاری از خط‌مشی‌های عمومی در مرحله اجرا دچار مشکل می‌شوند. وقتی دولت‌ها در اجرای بسیاری از خط‌مشی‌های عمومی موفق عمل نمی‌کنند و چالش‌ها، موانع و محدودیت‌های بسیاری ممکن است وجود داشته باشد. اما معمولاً هنگامی که مرحله اجرا دچار شکست می‌شود؛ فقط مجریان سرزنش می‌شوند، در حالی که تدوین‌کنندگان خط‌مشی هم نقش زیادی در (موفقیت و) شکست خط‌مشی‌ها دارند. عدم رعایت عقلانیت در مرحله تدوین خط‌مشی از سوی تدوین‌کنندگان می‌تواند به اجرای ناموفق خط‌مشی‌ها منجر شود (دانایی‌فرد، ثقفی و مشبکی اصفهانی، ۱۳۸۹).

با توجه به فهم و ادراک چگونگی شرایط علی و ساختاری حاکم بر سیاست‌های خط‌مشی عمومی نظام جمهوری اسلامی مصوب توسط مجلس شورای اسلامی در حوزه امور اقتصادی، مهم‌ترین موانع عدم تحقق کامل سیاست‌های خط‌مشی عمومی نظام جمهوری اسلامی مصوب مجلس شورای اسلامی در حوزه امور اقتصادی، راهبردهای مجلس شورای اسلامی به منظور تحقق سیاست‌های خط‌مشی عمومی نظام جمهوری اسلامی در حوزه امور اقتصادی، جایگاه نظام نظارت بر خط‌مشی‌های مصوب مجلس شورای اسلامی در زمینه امور اقتصادی، فهم و ادراک صاحب‌نظران و مدیران اداری - سیاسی حوزه اقتصاد جمهوری اسلامی ایران و مهم‌ترین شاخصه‌ها و عناصر طراحی الگوی نظارت بر خط‌مشی‌های عمومی مصوب مجلس شورای اسلامی در حوزه اقتصادی، سؤالات این تحقیق را تشکیل می‌دهند. به نظر می‌رسد که فقدان الگویی نظارتی از دلایل عدم موفقیت خط‌مشی‌های عمومی در مراحل اجرایی است که این پژوهش به دنبال تدوین آن است.

در جمهوری اسلامی ایران و ساختارهای قانونی و اداری - مدیریتی آن، مجلس شورای اسلامی از اهمیت ویژه و والایی برخوردار بوده و محور بسیاری از تصمیم‌گیری‌ها، قانونگذاری‌ها و برنامه‌ریزی‌هاست. مجلس پایگاه اساسی نظام و مردم و مایه حضور و

مشارکت واقعی مردم در تصمیم‌گیری‌ها و مظهر اراده ملی است. نتایج تحقیقات مختلف نشان می‌دهد که اجرای برنامه‌ها، طرح‌ها و سیاست‌های عمومی در ایران موفق و رضایت‌بخش نیست. تجربیات نشان می‌دهد گاهی مسائل متعددی در اجرای یک خط‌مشی اتفاق می‌افتد؛ به طوری که عملاً آنچه اجرا می‌شود (البته اگر بشود) با آنچه تدوین شده است، تفاوت اساسی دارد. افراد مختلفی (سیاست‌گذاران، پژوهشگران، رهبران سیاسی، شهروندان عادی و حتی مجریان و کارگزاران قوه اجرایی کشور) از نحوه اجرای خط‌مشی‌های عمومی اعلام نارضایتی کرده‌اند؛ اما انتقاد از اجرای نامناسب خط‌مشی‌ها، به هیچ وجه به معنای تأیید و دفاع از محتوای خط‌مشی‌های تدوین شده نیست بلکه منتقدان با علم به وجود برخی ضعف‌های احتمالی در تدوین خط‌مشی، انتظار دارند به نحو مطلوبی اجرا شوند (الوانی، ۱۳۹۲؛ دانایی‌فرد، رجب‌زاده و حصیری، ۱۳۸۸؛ معمارزاده طهران، میرسپاسی و جلیلی، ۱۳۹۰؛ مقدس‌پور، دانایی‌فرد و کردنائیچ، ۱۳۹۲). در مطالعه اعرابی و رزقی رستمی (۱۳۸۴) در باب «آسیب‌شناسی اجرای خط‌مشی‌های صنعتی کشور» که به بررسی خط‌مشی‌های مصوب مجلس شورای اسلامی در زمینه سیاست‌های صنعتی کشور می‌پردازد، نشان می‌دهد از میان ابعاد مختلف موانع اجرای خط‌مشی‌های صنعتی کشور، ابعاد مربوط به «ماهیت خط‌مشی» و سازمان‌های مجری از مهم‌ترین موانع بوده و هیچ مکانیسم نظارتی قدرتمندی برای کنترل دستگاه‌های مجری در اجرای خط‌مشی‌ها پیش‌بینی نشده است.

در این پژوهش به بررسی خط‌مشی‌های مصوب مجالس هفتم، هشتم و نهم مجلس شورای اسلامی می‌پردازد که به عنوان اصلی‌ترین نهاد تعیین‌کننده خط‌مشی‌های کلی ساختار سیاسی - اداری نظام جمهوری اسلامی ایران، به منظور ارائه الگوی مستمر نظارت بر خط‌مشی‌های مصوب است. علت انتخاب این مجالس بررسی مقایسه‌ای آنها با یکدیگر با توجه به رویکرد سیاسی - اصول‌گرا/اصلاح‌طلب - و تأثیر این رویکرد بر عملکرد آنان است. تحقیقاتی از نوع موضوع مورد پژوهش ما، می‌تواند ابزارهای مناسب برای تحقق آرمان‌ها، سیاست‌گذاری‌ها و آنچه به عنوان چارچوب خط‌مشی نامیده می‌شود را فراهم سازد، زیرا با توجه به ارائه الگوها و مدل‌هایی از نقاط ضعف ساختار سیاست‌گذاری‌های عمومی در درجه اول و نیز، پیشنهاد برای وجود نظام مستمر نظارت بر مصوبات در درجه

تدوین الگوی نظارت بر خط‌مشی‌های عمومی مصوب مجلس شورای اسلامی ... _____ ۳۷۳

دوم است که نظام سیاست‌گذاری عمومی می‌تواند با «بازخورد»ی که از «بیرون» دریافت می‌کند، زمینه‌های تحقق هرچه بهتر راهبردها، اصول و قوانین خود را در سطح کلان ساختار اداری کشور ایجاد کند. با توجه به آنچه که آمد فهم چگونگی عملکرد این سازوکار و چرایی موفقیت یا عدم موفقیت خط‌مشی‌های حکومتی مصوب نهادهای عالی‌رتبه نظام همواره چالش‌برانگیز بوده و مطالعه این مهم ضروری است. در ادامه پس از معرفی اهداف تحقیق، نخست به مرور پیشینه تجربی و نظری تحقیق می‌پردازیم. سپس به روش‌شناسی و جامعه آماری مورد مطالعه پرداخته و در بخش‌های پایانی مقاله یافته‌های تحقیق و بخش نتیجه‌گیری ارائه می‌شود.

۱. اهداف تحقیق

اهداف کلی این تحقیق طراحی و تدوین الگوی جامع نظارت بر خط‌مشی‌های عمومی مصوب مجلس شورای اسلامی با تأکید بر حوزه امور اقتصادی.

البته اهداف فرعی این تحقیق نیز عبارت‌اند از:

۱. تبیین و تحلیل علل عدم تحقق کامل اصول و مواد خط‌مشی‌های عمومی در ساختار اداری - سیاسی نظام جمهوری اسلامی ایران با تأکید بر خط‌مشی‌های اقتصادی.
۲. تبیین و تحلیل نحوه کارکرد و چگونگی عملکرد مجلس شورای اسلامی در تصویب اصول و مواد خط‌مشی‌های عمومی در حوزه امور اقتصادی با تأکید بر فهم نقاط ضعف و نقصان این مجموعه.
۳. شناسایی راهبردهای اتخاذ شده از سوی مجلس شورای اسلامی در امور اقتصادی به‌منظور تحقق سیاست‌های خط‌مشی عمومی نظام جمهوری اسلامی.
۴. شناسایی پیامدهای راهبردهای اتخاذ شده از سوی مجلس شورای اسلامی در ساختار اداری - سیاسی کشور.

۲. پیشینه تجربی تحقیق

اسعدی، هادی پیکانی و رشیدپور (۱۳۹۶) در تحقیقی با عنوان «الگوی برای اجرای

اثربخش خط‌مشی‌های عمومی در وزارت امور اقتصادی و دارایی (مطالعه موردی: گمرک جمهوری اسلامی ایران)» به رتبه‌بندی عوامل مؤثر بر اجرای اثربخش خط‌مشی‌های عمومی و ارائه الگویی برای اجرای اثربخش خط‌مشی‌های عمومی در گمرک جمهوری اسلامی ایران پرداختند. آنها الگوی جدیدی برای اجرای اثربخش خط‌مشی عمومی در گمرک جمهوری اسلامی ایران معرفی کرده‌اند.

دانایی‌فرد، ثقفی و مشبکی اصفهانی (۱۳۸۹). در پژوهش «اجرای خط‌مشی عمومی: بررسی نقش عقلانیت در مرحله تدوین خط‌مشی» دغدغه اصلی خود را بر این نکته گذاشته‌اند که دولت‌ها در اجرای بسیاری از خط‌مشی‌های عمومی موفق عمل نمی‌کنند. حاجی‌پور و همکاران (۱۳۹۴) در مطالعه خود به طراحی الگویی برای آسیب‌شناسی اجرای خط‌مشی عمومی در ایران با استفاده از نظریه داده‌بنیاد پرداخته‌اند. تفاوت پژوهش مذکور در مقایسه با پژوهش‌های مطرح شده در مورد آسیب‌های اجرای خط‌مشی عمومی آن است که الگوی ارائه شده، جامع و مبتنی بر عمل است که همزمان به اغلب مؤلفه‌های مؤثر در اجرای ناموفق خط‌مشی عمومی توجه کرده است؛ همچنین تصویر کاملی از چالش‌های فضای خط‌مشی‌گذاری عمومی و چالش‌های فضای اجرای خط‌مشی عمومی را ترسیم و در نهایت پیامدهای اجرای ناموفق آن را ارائه کرده است.

اسدی‌فرد و همکاران (۱۳۹۵) نیز پژوهشی را با استفاده از روش تئوری داده‌بنیاد چندگانه و با هدف دستیابی به مدلی برای تجزیه و تحلیل خط‌مشی‌های عمومی انجام داده‌اند. برای این منظور، طی برگزاری مصاحبه‌های اکتشافی و عمیق با ۴۰ نفر از سیاستگذاران کشور، مدل تجزیه و تحلیل خط‌مشی‌های عمومی در ایران طراحی شده است. مدل طراحی شده در این پژوهش شامل سه بعد اصلی «تجزیه و تحلیل تدوین»، «تجزیه و تحلیل اجرا» و «تجزیه و تحلیل ارزیابی» می‌شود که هر یک از این ابعاد، اجزا و عناصر تشکیل‌دهنده تجزیه و تحلیل خط‌مشی عمومی را نشان می‌دهد. همچنین منوریان و همکاران (۱۳۹۲) در مطالعه خود با در نظر گرفتن پیچیدگی‌های محیط کسب‌وکار و مجموعه بازیگران بی‌شمار و متنوع این حوزه، مدلی از خط‌مشی‌گذاری برای رونق و بهبود محیط کسب‌وکار جمهوری اسلامی ایران ارائه می‌دهند. داده‌های گردآوری شده کیفی و با رویکرد نظریه داده‌بنیاد است. جامعه آماری

تدوین الگوی نظارت بر خط‌مشی‌های عمومی مصوب مجلس شورای اسلامی ... _____ ۳۷۵

پژوهش، خبرگان محیط کسب و کار هستند که از طریق نمونه‌گیری نظری با ۱۲ نفر از آنان مصاحبه‌های عمیق انجام شده است. بر این نتایج، نهاد بهبود محیط کسب و کار، به‌منزله پدیده اصلی و محوری مدل سیاست‌گذاری و کنش‌هایی همچون طرح‌ریزی برای بهبود محیط کسب و کار، فعل و انفعال دولت و بخش خصوصی و دستور‌گذاری واقع‌گرا مطرح شدند. در بین سایر تحقیقات داخلی می‌توان به مطالعه کاتوزیان (۱۳۹۳) با عنوان «بررسی نقش دستگاه‌های نظارتی در مراحل قبل، بعد و هنگام خصوصی‌سازی شرکت‌های دولتی با رویکرد منابع انسانی»؛ رضائی (۱۳۹۳) عنوان «بررسی و تحلیل نقش نظارتی رئیس مجلس شورای اسلامی بر مصوبات هیئت وزیران» و همچنین مطالعه مقدس‌پور، دانایی‌فرد و کردنائیج (۱۳۹۲) تحت عنوان «واکاوی عوامل کلیدی در عدم موفقیت برخی خط‌مشی‌های عمومی در جمهوری اسلامی ایران» اشاره کرد.

تحقیقات آلکین و کریستی درخصوص گونه‌شناسی الگوهای نظارت از نظر اعتبار و جامعیت متفاوت‌تر مابقی است. چراکه خود نظریه‌پردازان نیز با ارائه بازخورد به ایشان سهمی در تکمیل و بهبود طبقه‌بندی یاد شده داشته‌اند. از نظر آنها به‌طور کلی الگوهای نظارت خط‌مشی عمومی می‌توان به سه دسته، روش محور، که به‌دنبال نظارت با تکنیک‌های علمی اثبات‌گرایانه برای سنجش است، ارزش محور، که به‌دنبال استفاده از روش‌های تعاملی و گفتمانی برای ایجاد ادراک مشترک جمعی هستند و کاربردی، که به‌دنبال ترکیب اقتضایی رویکردهای روش محور و ارزش محور به فراخور مسئله هستند، تقسیم کرد (Alkin and Christie, 2012). ولمن، انواع گوناگون نظارت را چنین متمایز می‌کند: نظارت پیشین، نظارت جاری، نظارت پسین که دو فعالیت عمده را دربردارند. اول، سنجش اینکه اهداف مورد انتظار خط‌مشی تا چه حد محقق شده‌اند؟ دوم، پاسخ به این سؤال که آثار و تغییرات مشاهده شده تا چه حد به برنامه یا خط‌مشی اجرا شده مرتبط هستند؟ (Wollmann, 2003).

در بسیاری از تحقیقات خارجی در باب اجرای خط‌مشی‌ها و راهبردها آمار نشان می‌دهد که از هر ۱۰ راهبرد تدوین شده ۹ مورد آن با شکست مواجه شده یا به مرحله اجرا نرسیده‌اند و بیشتر راهبردها به مرحله اجرایی شدن نمی‌رسند (Speculand, 2006; Allio, 2005). برخی دیگر از تحقیقات، آماری بین ۱۰ تا ۳۰ درصد از موفقیت در اجرای

برنامه‌های راهبرد را نشان می‌دهند (Raps, 2005). براساس مطالعات متعددی که روی مباحث مرتبط با اجرا انجام گرفته، یکی از دلایل این عدم موفقیت و همچنین راکد ماندن برنامه‌های راهبرد، فقدان الگو و نداشتن دید جامع به اجرایی شدن برنامه راهبرد ذکر شده است (Godwin, 2011). در این میان می‌توان گفت، آنچه دارای این قدرت برای ایجاد بستری جهت به بار نشستن و تحقق ایده‌های کلی خط‌مشی‌ها تا میزان بسیار بالاست، مفهوم «نظارت» مستمر و «کنترل» است. از طریق نظارت و سنجش اثربخشی می‌توان به میزان موفقیت در اجرای خط‌مشی پی برد. به‌نظر «استونر»، نظارت عبارت از فعالیتی منظم است که ضمن آن نتایج مورد انتظار در قالب استانداردهای انجام عملیات معین می‌شود. از نظر «وینر» نیز نظارت چیزی جز ارسال پیام‌هایی نیست که به‌طور مؤثر رفتار گیرنده پیام را تغییر می‌دهد. به‌عبارت‌دیگر تلاش منظمی است در جهت نیل به اهداف استاندارد، بازخورد اطلاعات و مقایسه با استانداردهای تعیین شده (تسلیمی، ۱۳۸۸). «مارتین شرلی» در پژوهش خود نشان داد که برای تعیین مدیر موفق باید به شاخص‌های مأموریت و اهداف سازمان، انگیزش، محیط و ارتباطات با ارباب رجوع توجه کرد (Shirly, 2003).

۳. پیشینه نظری تحقیق

نظارت خط‌مشی، فرایندی است که مشخص می‌شود یک خط‌مشی در عمل از چه ابزارهایی استفاده کرده، درصد تحقق چه اهدافی بوده و تا چه میزان به اهداف مورد نظر دست پیدا کرده است (Howlett, Ramesh and Perl, 2009). هدف کلی نظارت، فراهم آوردن بازخوردی سودمند برای تصمیم‌گیری و ارائه به خط‌مشی‌گذار به‌منظور کمک به بهبود برنامه‌ها یا خط‌مشی موجود و ادامه یا توقف اجرای آنها، در جهت دستیابی بهتر به اهداف تعیین شده است (قلی‌پور، ۱۳۹۱).

در بین نظرات اندیشمندان خط‌مشی‌گذاری، مفهومی فراتر از نظارت نمایان می‌شود، به‌گونه‌ای که نظارت در همه مراحل خط‌مشی حضور و بروز دارد. نظارت خط‌مشی را با توجه به مرحله زمانی می‌توان به سه دسته عمده تقسیم کرد:

الف) نظارت آینده‌نگر یا پیش‌بینی؛ در زمان تدوین خط‌مشی انجام می‌شود و طی آن

تدوین الگوی نظارت بر خط‌مشی‌های عمومی مصوب مجلس شورای اسلامی ... _____ ۳۷۷

عقلانیت و دلایل توجیهی خط‌مشی یا برنامه بررسی می‌شود. در این ارزیابی، روش کار و الگوی منطقی انجام فعالیت‌های خط‌مشی برای حصول نتایج ترسیم شده و زمان و میزان تحقق نتایج برآورد می‌شود (Funnell and Rogers, 2011).

ب) نظارت حین اجرا؛ نظارتی است که طی عمر اجرایی یک خط‌مشی و به‌طور مستمر و مرحله‌ای انجام می‌شود تا با اعلام هشدار سریع به مجریان، اصلاحات لازم حین اجرای خط‌مشی، انجام پذیرد (Miles and et al., 2006).

ج) نظارت گذشته‌نگر یا پسینی؛ پس از اتمام اجرای خط‌مشی انجام می‌شود و خروجی‌های بلافصل، پیامدها و اثرات خط‌مشی را بررسی می‌کند و درخصوص کارآمدی خط‌مشی در تحقق اهداف قضاوت انجام می‌دهد (Ibid.).

توماس دای (۲۰۰۱) سیاست‌گذاری عمومی را آن چیزی می‌داند که حکومت تصمیم می‌گیرد انجام دهد یا کنار بگذارد و پیر مولر می‌نویسد: سیاست‌گذاری عمومی یعنی «دولت در عمل» (مولر، ۱۳۸۲: ۲۵). دانش نوپای خط‌مشی‌گذاری عمومی بیش از پنج دهه از تأسیس پرحاصل خود را پشت‌سر گذاشته است (وحید، ۱۳۸۳: ۷). این رشته نوظهور اگرچه عمر چندانی ندارد اما به دلیل تأثیر آن در حل مشکلات اجتماعی و عمومی، توسعه بسیاری پیدا کرده است. خط‌مشی‌گذاری عمومی به دنبال حل مسائل عمومی بوده و لذا در حوزه‌های مختلف وارد شده و امروز مانند رشته پزشکی تخصصی شده و در زمینه‌های مختلف عناوین جدیدی چون سیاست‌گذاری آموزشی، سیاست‌گذاری بهداشت و سیاست‌گذاری فرهنگی به خود گرفته است (قلی‌پور و غلامپور آهنگر، ۱۳۸۷). مفهوم خط‌مشی‌گذاری عمومی، جدید نیست و ابتدا لرنر و لاسول آن را در سال ۱۹۵۱ مطرح کردند سپس تحت عناوین دیگری همچون مطالعات سیاست‌گذاری و یا تجزیه و تحلیل سیاست ارائه شد. هنری فایول از دانشمندان کلاسیک (۱۸۴۱-۱۹۲۵) عناصر مدیریت جامعه را در پنج مرحله می‌داند که عبارت‌اند از: تنظیم بودجه، سازماندهی، فرماندهی، هماهنگی و نظارت (کنترل). وی معتقد است اصل منطقی که چهار مرحله دیگر را کامل می‌کند، اصل کنترل و نظارت است که منظور از آن، بازدید و رسیدگی به اجرای دستورهای داده شده به اعضای سازمانی است تا از این راه شیوه صحیح اجرای آن دریافت

شود (Godwin, 2011). درحقیقت به بیانی ساده نظارت، فعالیتی است که باید با هست‌ها و مطلوب‌ها را با موجودها و پیش‌بینی‌ها را با عملکردها مقایسه می‌کند و نتیجه این مقایسه، تصویر روشنی از تشابه یا تمایز بین این دو گروه از عوامل خواهد بود که در اختیار مدیران سازمان‌ها قرار می‌گیرد. باید دانست که خط‌مشی‌گذاری عمومی مطالعه دولت در عمل است. قرن بیستم دولت را نیز متحول کرده است. دولت در این قرن و اکنون در همه عرصه‌های مهم زندگی اجتماعی شهروندان حضور داشته و دارد: فرهنگ، آموزش، اشتغال، بهداشت و تندرستی، اسکان و ... چنین حضوری در عرصه عمومی، اختصاص نزدیک به نیمی از درآمدهای حاصل از تولید ناخالص ملی کشورهای توسعه‌یافته به هزینه‌های دولت را سبب شده است. دولت پرشور و قدرتمند را باید به قید محک نظارت و ارزیابی گذارد و بر کارآمدی آن بیش‌ازپیش افزود. سیاست‌گذاری عمومی به این منظور و برای نیل به این هدف ایجاد شده و توسعه یافته است (وحید، ۱۳۸۳: ۸-۷).

تئوری جریان‌های چندگانه^۱ را اولین بار کینگدون مطرح کرد. کینگدون (۱۹۹۵) با بهره‌گیری از این تئوری، سؤال‌هایی از این قبیل را مطرح کرد: چگونه مسائل مورد توجه مسئولان قرار می‌گیرند؛ گزینه‌های خط‌مشی شکل می‌گیرند؛ دستور کار دولتی تنظیم می‌شود و چرا برخی ایده‌ها به سرمایه‌های (عباسی، قلی‌پور و هادی، ۱۳۹۷: ۸۲). کوهن سه نیرو^۲ را شناسایی می‌کند که در خط‌مشی عمومی فعال هستند و این نیروها را سه جریان نام‌گذاری می‌کند: ۱. جریان مشکل؛ شامل اطلاعات در مورد مشکلات دنیای واقعی و آثار مداخلات گذشته دولت؛ ۲. جریان خط‌مشی؛ جامعه‌ای متشکل از پژوهشگران، مدافعان و سایر متخصصانی که مشکلات را تحلیل می‌کنند و بدیل‌های ممکن را فرموله می‌کنند؛ ۳. جریان سیاسی؛ متشکل از انتخابات، تغییرات مدیریتی، سیاست‌های انتخاباتی، فعالیت‌های گروه‌های ذی‌نفوذ و غیره. این سه جریان مستقل از یکدیگر بوده و هر کدام براساس پویایی‌ها و قوانین خود رشد می‌کند (همان: ۸۳-۸۲). در موقعیت‌های بحرانی این سه جریان به هم متصل شده و بزرگ‌ترین تغییرات را در خط‌مشی ایجاد می‌کنند. از نظر کینگدون، راه‌حل‌ها به مشکلات

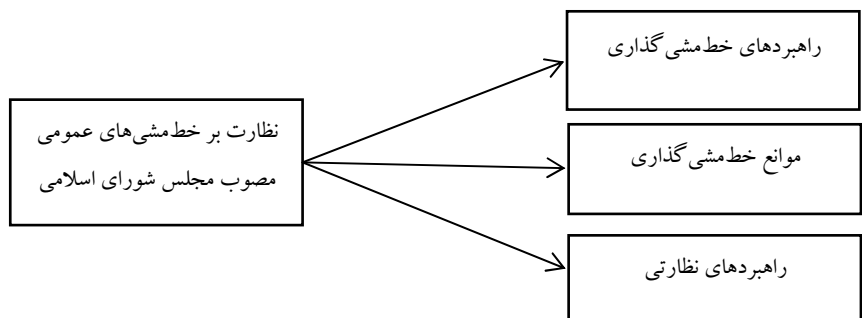
1. Multiple Streams Theory

2. Forces

تدوین الگوی نظارت بر خط‌مشی‌های عمومی مصوب مجلس شورای اسلامی ... _____ ۳۷۹

وصل می‌شوند و هر دو آنها (راه‌حل‌ها و مشکلات) به نیروهای سیاسی مطلوب می‌پیوندند (همان: ۸۳). تلاقی و تلفیق این سه جریان، باعث هماهنگی راه‌حل‌ها و تطبیق آنها با سیاست‌ها و عقاید عمومی و روحیه ملی می‌شود. تأثیر محیط‌های قانونی، فرهنگی، اقتصادی و اجتماعی، این مدل را انعطاف‌پذیر کرده است. از نظر کینگدون، جریان‌های سه‌گانه در مسیرهای جداگانه و کم‌ویش مستقل از یکدیگر عمل کرده تا لحظه‌ای که با هم تلاقی می‌شوند. در بسیاری از مطالعات صورت گرفته از این مدل برای تبیین تغییر خط‌مشی عمومی استفاده شده و در برخی دیگر از مطالعات از این مدل برای تبیین خط‌مشی استفاده شده است (همان: ۸۲). در این تحقیق به منظور تدوین الگوی نظارت بر خط‌مشی‌های عمومی مصوب مجلس شورای اسلامی با تأکید بر حوزه اقتصادی با الهام از تئوری‌های مختلف به صورت شکل ذیل تدوین شده است.

شکل ۱. مدل نهایی تحقیق



مأخذ: یافته‌های تحقیق.

با توجه به مدل مفهومی تحقیق مهم‌ترین سؤال‌های تحقیق به شرح زیر است:

۱. شرایط علی و ساختاری حاکم بر سیاست‌های خط‌مشی عمومی نظام جمهوری اسلامی مصوب شده توسط مجلس شورای اسلامی در حوزه امور اقتصادی بین سال‌های ۱۳۸۳ تا ۱۳۹۳ چگونه بوده است؟

۲. مهم‌ترین موانع عدم تحقق کامل سیاست‌های خط‌مشی عمومی نظام جمهوری اسلامی

۳۸۰ _____ مجلس و خبر / سال ۲۵، شماره ۹۴

مصوب شورای اسلامی در حوزه امور اقتصادی بین سال‌های ۱۳۸۳ تا ۱۳۹۳ چه بوده است؟
۳. مجلس شورای اسلامی چه راهبردهایی را به منظور تحقق سیاست‌های خط‌مشی عمومی نظام جمهوری اسلامی در حوزه امور اقتصادی بین سال‌های ۱۳۸۳ تا ۱۳۹۳ پیش‌بینی کرده بود؟

۴. جایگاه نظام نظارت بر خط‌مشی‌های مصوب مجلس شورای اسلامی در زمینه امور اقتصادی بین سال‌های ۱۳۸۳ تا ۱۳۹۳ به ویژه در حوزه امور اقتصادی به چه صورت بوده است؟

۵. صاحب‌نظران و مدیران اداری - سیاسی حوزه اقتصاد جمهوری اسلامی ایران چه درک و دریافتی از نظام نظارت بر خط‌مشی‌های عمومی مصوب مجلس شورای اسلامی در بین سال‌های ۱۳۸۳ تا ۱۳۹۳ دارا بودند؟

۶. مهم‌ترین شاخص‌ها و عناصر طراحی الگوی نظارت بر خط‌مشی‌های عمومی مصوب مجلس شورای اسلامی در حوزه اقتصادی باید براساس چه مبانی و اصولی پی‌ریزی شود؟

۴. روش‌شناسی و جامعه آماری تحقیق

تحقیق از نظر روش‌شناسی عبارت است از کاربرد روش‌های علمی در حل یک مسئله یا پاسخگویی به سؤال‌های مطرح شده برای آن (حافظ‌نیا، ۱۳۸۹). این تحقیق، ترکیبی از دو روش کیفی و کمی است. شیوه و روش به کار رفته در بخش کیفی عبارت است از «روش مطالعات اسنادی و روش دلفی» و در بخش کمی عبارت است از «پیمایش میدانی». در روش دلفی ابتدا ۱۵ فرد خبره در زمینه موضوع تحقیق انتخاب شدند. ملاک انتخاب این افراد، داشتن تجربه و تخصص مرتبط با موضوع مورد مطالعه بود. همچنین تلاش شد افرادی برای مصاحبه انتخاب شوند که حداقل دارای مدرک کارشناسی ارشد و چهار سال تجربه مرتبط را داشته باشند. از این رو، این افراد عمدتاً از کارشناسان خط‌مشی، نمایندگان ادوار و اساتید خط‌مشی بودند. در دوره اول به روش دلفی یک پرسشنامه که از خبرگان خواسته شده بود عامل‌های مرتبط با متغیرها را پیشنهاد دهند، به آنها ارائه شد. در مرحله دوم پس از جمع‌بندی عامل‌ها و ارائه آن به خبرگان، از آنها خواسته شد تا ارتباط بین این

تدوین الگوی نظارت بر خط‌مشی‌های عمومی مصوب مجلس شورای اسلامی ... _____ ۳۸۱

عامل‌ها را مشخص کنند. مرحله سوم نیز برای به اجماع رسیدن نظرهای همه خبرگان انجام شد. در مرحله اول، ۹ عامل خبرگان معرفی کردند که در مرحله دوم عامل هدف به آن اضافه شد تا ارتباط مستقیم دیگر عامل‌ها با عامل هدف استخراج شود. در مجموع ۱۰ عامل برای تدوین پرسشنامه اصلی تحقیق تعیین شد.

با استفاده از نتایج استخراج شده از روش دلفی؛ پرسشنامه اصلی تحقیق طراحی شد و در قالب پرسشنامه «محقق ساخته» مورد استفاده قرار گرفت. همچنین به منظور تعیین حجم نمونه از فرمول منطقی کوکران استفاده شد که تعداد ۱۳۰ نفر به عنوان حجم نمونه به دست آمد. به منظور اعتبارسنجی و تأیید پرسشنامه نیز تعداد ۳۰ پرسشنامه پیش‌آزمون^۱ شدند که ضریب آلفای کرونباخ معادل ۰/۸۶ آنها به دست آمد. جامعه آماری این پژوهش عبارت است از نمایندگان فعلی و ادوار مجلس شورای اسلامی از کمیسیون‌های برنامه و بودجه و محاسبات، اصل (۹۰)، اقتصاد و صنایع و معادن و مدیران اجرایی دیوان محاسبات و سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور (برنامه و بودجه سابق)، که تعداد آنها ۵۷۶ نفر بوده است. دلایل انتخاب جامعه آماری مذکور به این دلیل است که این مطالعه بر مصوباتی متمرکز شده است که بر خط‌مشی‌های اقتصادی تأکید دارند. از این رو با افرادی که در حوزه اقتصادی در مجلس و سایر نهادهای مربوطه خبره بودند، مصاحبه به عمل آمد و پرسشنامه‌ها نیز در بین این قبیل افراد توزیع و تکمیل شدند.

۵. یافته‌های تحقیق

در بخش یافته‌ها نخست به فرضیه‌های تحقیق اشاره می‌شود.

۱. بین شاخص اول (گفتمان سیاسی حاکم بر دولت‌های وقت) و الگوی نظارت بر خط‌مشی‌های عمومی مصوب مجلس شورای اسلامی رابطه معنادار وجود دارد.
۲. بین شاخص دوم (افکار، شخصیت و تصمیم‌گیری‌های شخصی رؤسای جمهور) و الگوی نظارت بر خط‌مشی‌های عمومی مصوب مجلس شورای اسلامی رابطه معنادار وجود دارد.

۳. بین شاخص سوم (نظرهای نمایندگان مجلس) و الگوی نظارت بر خط‌مشی‌های عمومی مصوب مجلس شورای اسلامی رابطه معنادار وجود دارد.
۴. بین شاخص چهارم (عدم اجرای کامل خط‌مشی‌ها توسط دستگاه‌های اجرایی) و الگوی نظارت بر خط‌مشی‌های عمومی مصوب مجلس شورای اسلامی رابطه معنادار وجود دارد.
۵. بین شاخص پنجم (نبود یک نظام ارزیابی قوی و مشخص شده برای نظارت) و الگوی نظارت بر خط‌مشی‌های عمومی مصوب مجلس شورای اسلامی رابطه معنادار وجود دارد.
۶. بین شاخص ششم (عدم هماهنگی میان نظرها و سیاست‌های دولت و مجلس) و الگوی نظارت بر خط‌مشی‌های عمومی مصوب مجلس شورای اسلامی رابطه معنادار وجود دارد.
۷. بین شاخص هفتم (توجه به سیاست‌های کلی نظام مصوب مجمع تشخیص مصلحت نظام) و الگوی نظارت بر خط‌مشی‌های عمومی مصوب مجلس شورای اسلامی رابطه معنادار وجود دارد.
۸. بین شاخص هشتم (تحقق اهداف دولت‌ها با حفظ نظرهای انتقادی و نظارتی مجلس) و الگوی نظارت بر خط‌مشی‌های عمومی مصوب مجلس شورای اسلامی رابطه معنادار وجود دارد.
۹. بین شاخص نهم (عدم اعتقاد مدیران اداری سیاسی دستگاه‌های اجرایی به وجود نظام نظارتی) و الگوی نظارت بر خط‌مشی‌های عمومی مصوب مجلس شورای اسلامی رابطه معنادار وجود دارد.
۱۰. بین شاخص دهم (تطبيق خط‌مشی‌های عمومی مصوب مجلس شورای اسلامی در حوزه امور اقتصادی با برنامه‌های توسعه) و الگوی نظارت بر خط‌مشی‌های عمومی مصوب مجلس شورای اسلامی رابطه معنادار وجود دارد.
- نتایج آزمون همبستگی پیرسون در جدول ۱ نشان می‌دهد که سطح معناداری آن (sig) برای همه شاخص‌ها کمتر از ۵٪ است، پس فرض H_0 مربوط به تمام فرضیات رد می‌شود و با اطمینان ۹۹٪ می‌توان گفت بین شاخص‌ها و متغیر وابسته (الگوی نظارت بر خط‌مشی‌های عمومی مصوب مجلس شورای اسلامی) رابطه معنادار وجود دارد.

جدول ۱. نتایج آزمون همبستگی پیرسون

فرضیات	تعداد نمونه	سطح معناداری sig	ضریب همبستگی پیرسون (R)	تأیید/ رد فرضیه
فرضیه ۱	۱۳۱	۰/۰۰۰ [°]	۰/۷۸۱	تأیید
فرضیه ۲	۱۳۱	۰/۰۰۳ [°]	۰/۴۱۵	تأیید
فرضیه ۳	۱۳۱	۰/۰۳۸ [°]	۰/۵۱۳	تأیید
فرضیه ۴	۱۳۱	۰/۰۱۲ [°]	۰/۷۳۶	تأیید
فرضیه ۵	۱۳۱	۰/۰۰۰ [°]	۰/۵۵۹	تأیید
فرضیه ۶	۱۳۱	۰/۰۰۸ [°]	۰/۴۳۲	تأیید
فرضیه ۷	۱۳۱	۰/۰۰۰ [°]	۰/۷۷۵	تأیید
فرضیه ۸	۱۳۱	۰/۰۳۷ [°]	۰/۳۱۳	تأیید
فرضیه ۹	۱۳۱	۰/۰۱۶ [°]	۰/۶۲۸	تأیید
فرضیه ۱۰	۱۳۱	۰/۰۱۱ [°]	۰/۵۶۴	تأیید

[°] بیانگر آن است که فرضیه مورد نظر در سطح معناداری ۰/۰۱ آزمون و تأیید شده است.

مأخذ: یافته‌های تحقیق.

از آنجاکه در ماتریس تعیین اجزا و عوامل اولیه، عواملی نظیر ۱، ۲ و ۳ دارای بار عاملی در دو بخش بودند و از این حیث دچار تناقض می‌شدند از روش‌های اصلاحی ماتریس چرخش یافته (چرخش واریماکس) استفاده شد تا هر سؤال فقط به یک عامل اختصاص یابد (یا به عبارت دیگر هر سؤال در یک عامل دارای بار بزرگ‌تر از ۰/۴ باشد) و همچنین هیچ عاملی نباید بدون بار (بدون سؤال اختصاص یافته) باقی بماند. نتایج برآمده از ماتریس چرخش یافته نشان می‌دهد که داده‌های موجود در سه عامل کلی طبقه‌بندی شده‌اند. چنانچه مشاهده می‌شود، همه سؤال‌ها حداقل در یک عامل بار عاملی بالاتر از ۰/۴ دارند.

جدول ۲. ماتریس چرخش یافته

Component			عامل
۳	۲	۱	
		۰/۹۵۷	q1
		۰/۹۴۷	q2
		۰/۹۴۷	q3
	۰/۷۹۸		q4
	۰/۸۳۷		q5
	۰/۷۹۶		q6
		۰/۹۵۱	q7
		۰/۹۴۹	q8
۰/۸۵۴			q9
۰/۸۰۷			q10

مأخذ: همان.

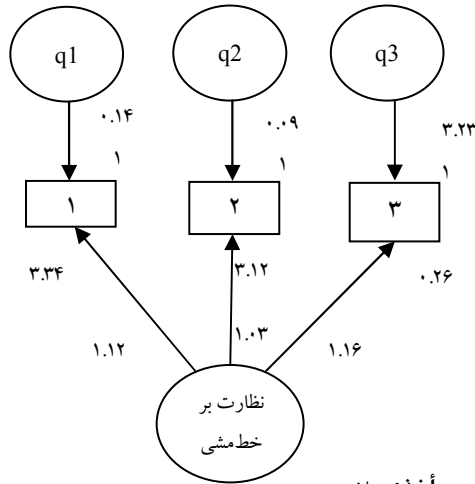
با توجه به دسته‌بندی صورت گرفته در جدول فوق عوامل استخراج شده تحت عناوین راهبردهای سیاست‌گذاری، موانع سیاست‌گذاری و راهبردهای نظارتی نام‌گذاری شدند. در مرحله بعد به منظور تأیید تخصیص این سؤال‌ها به عامل مناسب از نتایج آزمون تحلیل عاملی تأییدی استفاده شد. خروجی تحلیل عاملی تأییدی به شرح زیر به دست آمد: مقدار مجذور کای مدل با ۱۳۱ درجه آزادی برابر با ۱۰۹/۹۴ است که از لحاظ آماری معنادار نیست. چون سطح معناداری آن نسبتاً بزرگ ($p=۰/۸۲۲$) است، می‌توان نتیجه گرفت که آزمون مجذور کای برازش دقیق مدل را با داده‌های مشاهده شده تأیید می‌کند. از سوی دیگر، نسبت مجذور کای به درجه آزادی (χ^2/df) نیز برابر با ۰/۴۹ است که نشان‌دهنده برازندگی مناسب است. شاخص GFI در این مدل، برابر با ۰/۹۲ است که نشان می‌دهد مدل با داده‌ها برازش دارد. علاوه بر این، جذر برآورد واریانس خطای تقریب^۱ نیز برابر با ۰/۰۱ و فاصله اطمینان ۹۰ درصدی آن بین ۰/۰۱ و ۰/۲ قرار دارد. چون حد پایین این مقدار از سطح ۰/۰۵ کوچک‌تر است، می‌توان نتیجه گرفت که درجه تقریب مدل در جامعه بزرگ نیست. شاخص ریشه میانگین مجذور پسماند RMR برابر با ۰/۰۷۲ و نسبتاً

1. Root Mean Square Error of Approximation (RMSEA)

تدوین الگوی نظارت بر خط‌مشی‌های عمومی مصوب مجلس شورای اسلامی ... ۳۸۵

کوچک است، که این نیز بیانگر خطای اندک مدل و برازش قابل قبول آن است. پس از مراحل فوق و با استفاده از تحلیل مسیر عوامل به مدل زیر دست یافتیم.

شکل ۲. تحلیل عاملی تأییدی



مأخذ: همان.

۶. جمع‌بندی و نتیجه‌گیری

براساس نتایج حاصل از جدول اشتراکات، می‌توان استفاده از تحلیل عاملی را مناسب ارزیابی کرد. مقدار ویژه در جدول واریانس کل، برای سه عامل بزرگ‌تر از یک بود، لذا تعداد عوامل استخراجی پیشنهاد شده برای مدل با استفاده از تحلیل عاملی سه عامل برآورد شد. سپس سؤال‌ها در سه عامل کلی طبقه‌بندی شدند که عبارت بودند از:

۱. **راهبردهای خط‌مشی‌گذاری:** همان‌طور که بیان شد سیاست‌گذاری فرایندی عقلایی و منطقی است و راه رسیدن به خط‌مشی مطلوب، پیمودن مراحل است که به‌طور عقلایی بهترین نتیجه را دهد. از سوی دیگر سیاست‌گذاری می‌تواند فرایندی مبتنی بر قدرت باشد. به این معنا که وضع سیاست‌گذاری‌های عمومی و تصمیم‌گیری، تنها از شیوه عقلایی و منطقی پیروی نمی‌کند، و ممکن است حاصل اقدامات سیاسی باشد. اقداماتی که تحت تأثیر ائتلاف‌ها، بده‌بستان‌ها و نگرش‌های حزبی عقیدتی و دیگر عوامل هستند. در بررسی راهبرد سیاست‌گذاری خط‌مشی عمومی نظام جمهوری اسلامی ایران که بین سال‌های ۱۳۸۳ تا

۱۳۹۳ مصوب مجلس شورای اسلامی، با توجه به نتایج مصاحبه‌ها مشخص شده است، امر سیاستگذاری در این برهه بیش از هر چیز تحت تأثیر فرایندهای مبتنی بر سیاست و قدرت سیاسی بوده است. این فرایندها با توجه به نگرش‌های سیاسی احزاب و افکار و نگرش‌های شخصی سیاستگذاران و نمایندگان مجلس به امر سیاستگذاری در مقطع مورد نظر منجر شده است. این فرایند، با توجه به راهبرد سیاستگذاری این پیامدهای منفی را دربرداشته است: عدم پیش‌بینی صحیح پیامدهای حاصل از برخی خط‌مشی‌ها، متعارض بودن خط‌مشی با نگرش مجریان، عدم پیش‌بینی صحیح منابع و امکانات. بنابراین توجه به ساختار و راهبردهای سیاستگذاری یکی از فاکتورهای اصلی الگوی مورد نظر تحقیق است.

۲. موانع خط‌مشی‌گذاری: به‌طور کلی خط‌مشی‌های عمومی اغلب در فرایند اجرا، دستخوش تغییرات و تحولاتی می‌شوند که گاهی اوقات آنها را از اهداف اولیه‌شان دور می‌سازد. در این راستا نتایج بررسی‌ها نشان داد: مهم‌ترین موانع عدم تحقق کامل سیاست‌های خط‌مشی عمومی مصوب مجلس شورای اسلامی در حوزه امور اقتصادی بین سال‌های ۱۳۸۳ تا ۱۳۹۳، عدم هماهنگی میان نگرش‌های سیاسی دولت و مجلس، ضعف نظام ارزیابی جهت نظارت بر اجرای خط‌مشی‌ها و عدم اجرای صحیح و کامل آنها از سوی دستگاه‌های اجرایی به علت معیارهای متعارض مدنظر سیاستگذاران با متولیان اجرایی بوده است. لذا جهت تدوین الگوی مورد نظر، توجه به عامل موانع سیاستگذاری و فرایند اجرایی یکی از ابعاد مهم و اساسی مدل است.

۳. راهبردهای نظارتی: در بررسی راهبردهای نظارتی عوامل بازدارنده‌ای وجود داشته که بیشتر به تعیین صحیح استاندارد نظارت و تشخیص انحرافات و بررسی علل بروز آنها مربوط بوده است. در این راستا یکی از راهکارهای بهبود شرایط فوق لزوم ایجاد تشکیلات و امکانات نظارتی است که در اواخر مقطع مورد بررسی بیشتر مدنظر قرار گرفته است. در این راستا، تقویت همکاری و هماهنگی میان دولت و مجلس شورای اسلامی یکی از راهکارهای اساسی برای بهبود ساختار نظارتی است.

عامل مهم دیگر در این راستا ایجاد زمینه و تقویت اعتقاد مدیران اداری - سیاسی دستگاه‌های اجرایی به وجود یک نظام ارزشیابی و نظارت مسلط بر عملکرد آنان در تحقق خط‌مشی‌های عمومی است. لذا بایستی منابع و امکانات مورد نیاز جهت تحقق این هدف

تدوین الگوی نظارت بر خط‌مشی‌های عمومی مصوب مجلس شورای اسلامی ... _____ ۳۸۷

مهیا شود. از سوی دیگر تقویت نظام نظارت بر اجرای خط‌مشی‌های عمومی مصوب مجمع تشخیص مصلحت نظام زیر نظر مقام معظم رهبری عامل مهمی در تکمیل الگوی نظارتی مورد نظر تحقیق است. در نهایت فراهم کردن زمینه‌های ایجاد هماهنگی و وحدت میان نظرها و سیاست‌های دولت و نمایندگان مجلس شورای اسلامی از عناصر اصلی الگوی نظارتی مورد نظر است. بنابراین در تدوین و اجرای راهبردهای نظارتی عوامل فوق بایستی مدنظر قرار گیرد. بنابراین اکنون می‌توان به سؤال‌های تحقیق پاسخ داد.

سؤال اول: شرایط علی و ساختاری حاکم بر سیاست‌های خط‌مشی عمومی نظام جمهوری اسلامی مصوب شده مجلس شورای اسلامی در حوزه امور اقتصادی بین سال‌های ۱۳۸۳ تا ۱۳۹۳ چگونه بوده است؟ با توجه به نتایج به دست آمده در بخش مدل تحقیق، شرایط علی و ساختاری حاکم بر سیاست‌های خط‌مشی عمومی نظام جمهوری اسلامی مصوب مجلس شورای اسلامی در حوزه امور اقتصادی بین سال‌های ۱۳۸۳ تا ۱۳۹۳ را می‌توان با سه پارامتر زیر توضیح داد:

الف) راهبردهای خط‌مشی گذاری: راهبرد سیاست‌گذاری خط‌مشی عمومی نظام جمهوری اسلامی ایران بین سال‌های ۱۳۸۳ تا ۱۳۹۳ بیش از هر چیز تحت تأثیر فرایندهای مبتنی بر سیاست و قدرت سیاسی بوده است. این فرایندها با توجه به نگرش‌های سیاسی احزاب و افکار و نگرش‌های شخصی سیاست‌گذاران و نمایندگان مجلس به امر سیاست‌گذاری در مقطع مورد نظر منجر شده است. این فرایند، با توجه به راهبرد سیاست‌گذاری پیامدهای منفی همچون عدم پیش‌بینی صحیح پیامدهای حاصل از برخی خط‌مشی‌ها، متعارض بودن خط‌مشی با نگرش مجریان، عدم پیش‌بینی صحیح منابع و امکانات را دربرداشته است.

ب) موانع خط‌مشی گذاری: مهم‌ترین موانع عدم تحقق کامل سیاست‌های خط‌مشی عمومی مصوب مجلس شورای اسلامی در حوزه امور اقتصادی بین سال‌های ۱۳۸۳ تا ۱۳۹۳، عدم هماهنگی میان نگرش‌های سیاسی دولت و مجلس، ضعف نظام ارزیابی جهت نظارت بر اجرای خط‌مشی‌ها و عدم اجرای صحیح و کامل آنها توسط دستگاه‌های اجرایی به علت معیارهای متعارض مدنظر سیاست‌گذاران با متولیان اجرایی بوده است.

ج) راهبردهای نظارتی: در بررسی راهبردهای نظارتی عوامل بازدارنده‌ای وجود داشته است که بیشتر به تعیین صحیح استاندارد نظارت و تشخیص انحرافات و بررسی علل بروز

آنها مربوط بوده است. در این راستا، تقویت همکاری و هماهنگی میان دولت و مجلس شورای اسلامی یکی از راهکارهای اساسی جهت بهبود ساختار نظارتی است. عامل مهم دیگر در این راستا ایجاد زمینه و تقویت اعتقاد مدیران اداری - سیاسی دستگاه‌های اجرایی به وجود یک نظام ارزشیابی و نظارت مسلط بر عملکرد آنان در تحقق خط‌مشی‌های عمومی است.

سؤال دوم: مهم‌ترین موانع عدم تحقق کامل سیاست‌های خط‌مشی عمومی نظام جمهوری اسلامی مصوب مجلس شورای اسلامی در حوزه امور اقتصادی بین سال‌های ۱۳۸۳ تا ۱۳۹۳ چه بوده است؟ عدم هماهنگی میان نگرش‌های سیاسی دولت و مجلس، ضعف نظام ارزیابی جهت نظارت بر اجرای خط‌مشی‌ها و عدم اجرای صحیح و کامل آنها از سوی دستگاه‌های اجرایی به علت معیارهای متعارض مدنظر سیاست‌گذاران با متولیان اجرایی بوده است.

سؤال سوم: مجلس شورای اسلامی چه راهبردهایی را به منظور تحقق سیاست‌های خط‌مشی عمومی نظام جمهوری اسلامی در حوزه امور اقتصادی بین سال‌های ۱۳۸۳ تا ۱۳۹۳ پیش‌بینی کرده بود؟ توجه به سیاست‌های کلی نظام مصوب مجمع تشخیص مصلحت نظام زیر نظر مقام معظم رهبری، توجه به ظرفیت‌های واقعی کشور چه در حوزه نرم‌افزاری و چه سخت‌افزاری تلاش برای ایجاد زمینه تحقق اهداف دولت‌ها با حفظ نظرهای انتقادی و نظارتی مجلس.

سؤال چهارم: جایگاه نظام نظارت بر خط‌مشی‌های مصوب مجلس شورای اسلامی در زمینه امور اقتصادی بین سال‌های ۱۳۸۳ تا ۱۳۹۳ به‌ویژه در حوزه امور اقتصادی به چه صورت بوده است؟ همان‌طور که یافته‌های تحقیق نشان داد حسن اجرای خط‌مشی‌های مصوب مجلس شورای اسلامی در حوزه امور اقتصادی بین سال‌های ۱۳۸۳ تا ۱۳۹۳ از نبود یک نظام نظارتی قوی و مشخص رنج برده است. از سوی دیگر مشخص شد به دلیل عدم همکاری و هماهنگی میان دولت و مجلس شورای اسلامی، مجلس نتوانست وظایف خود را در نظارت بر حسن اجرای خط‌مشی‌های مصوب مجلس شورای اسلامی در این برهه به خوبی انجام دهد.

سؤال پنجم: صاحب‌نظران و مدیران اداری - سیاسی حوزه اقتصاد جمهوری اسلامی ایران چه درک و دریافتی از نظام نظارت بر خط‌مشی‌های عمومی مصوب مجلس شورای اسلامی در بین سال‌های ۱۳۸۳ تا ۱۳۹۳ داشته‌اند؟ مدیران اداری - سیاسی دستگاه‌های اجرایی وجود یک نظام نظارت قوی مسلط بر عملکرد آنان را در تحقق خط‌مشی‌های عمومی مصوب مجلس

تدوین الگوی نظارت بر خط‌مشی‌های عمومی مصوب مجلس شورای اسلامی ... _____ ۳۸۹

شورای اسلامی اعتقاد نداشته‌اند و همچنین وجود نظام ارزشیابی و نظام نظارت قوی مسلط بر عملکرد آنان در تحقق سیاست‌ها و خط‌مشی‌های عمومی مصوب مجلس شورای اسلامی بین سال‌های ۱۳۸۳ تا ۱۳۹۳ را امری مزاحم تلقی کرده‌اند. همچنین آنان نظام نظارت بر خط‌مشی‌های عمومی را جزئی از سیاست‌های مصوب نظام برای تحقق خط‌مشی‌های عمومی نمی‌دانستند و به همین دلیل به تذکرات این حوزه توجهی نداشتند.

سؤال ششم: مهم‌ترین شاخصه‌ها و عناصر طراحی الگوی نظارت بر خط‌مشی‌های عمومی مصوب مجلس شورای اسلامی در حوزه اقتصادی باید براساس چه مبانی و اصولی پی‌ریزی شود؟ ۱. توجه به راهبردهای اصلی نظام مصوب مجمع تشخیص مصلحت نظام زیر نظر مقام معظم رهبری، ۲. توجه به تطبیق خط‌مشی‌های عمومی مصوب مجلس شورای اسلامی در حوزه امور اقتصادی با برنامه‌های توسعه جمهوری اسلامی ایران و ۳. ایجاد هماهنگی و وحدت نظر و سیاست‌های دولت و نمایندگان مجلس شورای اسلامی با حفظ استقلال هر کدام، می‌بایست از عناصر اصلی نظام نظارت بر حسن اجرای خط‌مشی‌های عمومی مصوب مجلس شورای اسلامی باشند.

در پایان پیشنهاد می‌شود که تقویت پیش‌بینی صحیح پیامدهای حاصل از خط‌مشی‌ها، کاهش تعارض خط‌مشی با نگرش مجریان، تقویت پیش‌بینی صحیح منابع و امکانات، فراهم کردن زمینه‌های ایجاد هماهنگی میان نگرش‌های سیاسی دولت و مجلس، تقویت نظام ارزیابی برای نظارت بر اجرای خط‌مشی‌ها و عدم اجرای صحیح و کامل آنها توسط دستگاه‌های اجرایی به‌علت معیارهای متعارض مدنظر سیاست‌گذاران با متولیان اجرایی، ایجاد تشکیلات و امکانات نظارتی، تقویت همکاری و هماهنگی میان دولت و مجلس شورای اسلامی جهت بهبود ساختار نظارت، ایجاد زمینه و تقویت اعتقاد مدیران اداری - سیاسی دستگاه‌های اجرایی به وجود یک نظام ارزشیابی و نظارت مسلط بر عملکرد آنان در تحقق خط‌مشی‌های عمومی، تقویت نظام نظارت بر اجرای خط‌مشی‌های عمومی مصوب مجمع تشخیص مصلحت نظام زیر نظر مقام معظم رهبری و فراهم کردن زمینه‌های ایجاد هماهنگی و وحدت میان نظرها و سیاست‌های دولت و نمایندگان مجلس شورای اسلامی؛ برای تدوین الگوی نظارت بر خط‌مشی‌های عمومی مصوب مجلس شورای اسلامی صورت گیرد.

منابع و مآخذ

۱. اسدی فرد، رؤیا، علی اصغر فانی، عادل آذر و سیدمهدی الوانی (۱۳۹۵). «تجزیه و تحلیل خط‌مشی عمومی در ایران»، فصلنامه علمی - پژوهشی مدیریت دولتی، دوره ۸، ش ۲.
۲. اسعدی، محمود، مهربان هادی پیکانی و علی رشیدپور (۱۳۹۶). «الگوی برای اجرای اثربخش خط‌مشی‌های عمومی در وزارت امور اقتصادی و دارایی (مطالعه موردی: گمرک جمهوری اسلامی ایران)»، فصلنامه علمی پژوهشی مدیریت دولتی، دوره ۹، ش ۴.
۳. اعرابی، سیدمحمد و علیرضا رزقی رستمی (۱۳۸۴). «آسیب‌شناسی اجرای خط‌مشی‌های صنعتی کشور»، سومین کنفرانس بین‌المللی مدیریت.
۴. الوانی، سیدمهدی (۱۳۹۲). «خط‌مشی عمومی و اجرا»، فصلنامه حقوق و مصلحت، سال اول، ش ۱.
۵. امیری، مقصود، محسن رحیمی مزرعه شاهی و حمید تابلی (۱۳۹۱). «روشی جدید برای حل مسائل تصمیم‌گیری چندمعیاره»، مجله مطالعات مدیریت صنعتی، سال نهم، ش ۲۴.
۶. تسلیمی، محمدسعید (۱۳۸۸). تحلیل فرایندی خط‌مشی‌گذاری تصمیم‌گیری، چاپ دوم، انتشارات سمت.
۷. حاجی‌پور، ابراهیم، لطف‌الله فروزنده، حسن دانایی‌فرد و اصغر فانی (۱۳۹۴). «طراحی الگوی آسیب‌شناسی اجرای خط‌مشی عمومی در ایران»، فصلنامه مدیریت نظامی، ش ۵۸.
۸. حافظ‌نیا، محمدرضا (۱۳۸۹). مقدمه‌ای بر روش تحقیق در علوم انسانی، تهران، انتشارات سمت.
۹. دانایی‌فرد، حسن، علی رجب‌زاده و اسد حصیری (۱۳۸۸). «ارتقاء اعتماد درون‌سازمانی در بخش دولتی، بررسی نقش شایستگی مدیریتی مدیران»، فصلنامه پژوهش‌های مدیریت، سال دوم، ش ۴.
۱۰. دانایی‌فرد، حسن، عمادالدین ثقفی و اصغر مشبکی اصفهانی (۱۳۸۹). «اجرای خط‌مشی عمومی: بررسی نقش عقلانیت در مرحله تدوین خط‌مشی»، مجله پژوهش‌های مدیریت در ایران، دوره ۲۰، ش ۶۱.
۱۱. دهنارت، رابرت بی (۱۳۸۰). تئوری‌های سازمان دولتی، ترجمه مهدی الوانی و حسن دانایی‌فرد، تهران، انتشارات صفار.
۱۲. رضائی، علی (۱۳۹۳). «بررسی و تحلیل نقش نظارتی رئیس مجلس شورای اسلامی بر مصوبات هیئت وزیران»، پایان‌نامه کارشناسی ارشد، دانشگاه آزاد اسلامی واحد تهران مرکزی، دانشکده حقوق و علوم سیاسی.
۱۳. عباسی، طیبه، رحمت‌الله قلی‌پور و مهدی هادی (۱۳۹۷). «شناسایی عوامل تسهیل‌کننده شواهدمحور کردن فرایند خط‌مشی‌گذاری در حوزه علوم، تحقیقات و فناوری»، فصلنامه مطالعات راهبردی سیاست‌گذاری عمومی، دوره ۸، ش ۲۶.

تدوین الگوی نظارت بر خط‌مشی‌های عمومی مصوب مجلس شورای اسلامی ... _____ ۳۹۱

۱۴. قلی‌پور، رحمت‌الله (۱۳۹۱). *تصمیم‌گیری سازمانی و خط‌مشی‌گذاری عمومی*، تهران، انتشارات سمت.
۱۵. قلی‌پور، رحمت‌اله و ابراهیم غلام‌پور آهنگر (۱۳۸۷). *فرایند سیاست‌گذاری عمومی در ایران*، چاپ اول، تهران، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی.
۱۶. کاتوزیان، محمدرضا (۱۳۹۳). «بررسی نقش دستگاه‌های نظارتی در مراحل قبل، بعد و هنگام خصوصی‌سازی شرکت‌های دولتی با رویکرد منابع انسانی» irandanesh.febpco.com
۱۷. معمارزاده طهران، غلامرضا، ناصر میرسیاسی و سودابه جلیلی (۱۳۹۰). *ارائه مدل برای ارزیابی اثربخشی اجرای خط‌مشی‌های عمومی جمهوری اسلامی ایران در حوزه بهداشت و درمان*، فصلنامه رسالت مدیریت دولتی، سال دوم، ش ۴.
۱۸. مقدس‌پور، سعید، حسن دانایی‌فرد و اسدالله کردنائیج (۱۳۹۲). «واکاوی عوامل کلیدی در عدم موفقیت برخی خط‌مشی‌های عمومی در جمهوری اسلامی ایران: مطالعه خط‌مشی‌های مالیاتی کشور»، فصلنامه علمی پژوهشی مدیریت فرهنگ سازمانی، دوره ۱۱، ش ۱.
۱۹. ملک‌محمدی، حمیدرضا (۱۳۸۳). *مدرس و سیاست‌گذاری عمومی*، تهران، انتشارات مرکز اسناد انقلاب اسلامی.
۲۰. منوریان، عباس، محمد ابوبی اردکان، محمدجواد ایروانی و محمدرضا زندی‌منش (۱۳۹۲). «طراحی مدل خط‌مشی‌گذاری به‌منظور بهبود محیط کسب‌وکار جمهوری اسلامی ایران با استفاده از نظریه داده‌بنیاد»، فصلنامه علمی - پژوهشی مدیریت دولتی، دوره ۵، ش ۲.
۲۱. مولر، پیتر (۱۳۸۲). *سیاست‌گذاری عمومی*، ترجمه حمیدرضا ملک محمدی، تهران، دادگستر.
۲۲. وحید، مجید (۱۳۸۳). *سیاست‌گذاری عمومی*، تهران، نشر میزان.
23. Alkin, M. C. and C. A. Christie (2012). An Evaluation Theory Tree In M. Alkin (Ed.), *Evaluation Roots, A Wider Perspective of Theorists' Views and Influences* (pp. 11 -58). Thousand Oaks :SAGE.
24. Allio, Michael K. (2005). "A short, Practical Guide to Implementing Strategy", *Journal of Business Strategy*, Vol. 26, Iss.
25. Denhardt, R. B. (2001). *Theories of Governmental Administration*, M. Alvani and H. Danaeifard (Trans.). Tehran, Saffar Publication.
26. Dye, T. (2001). *Understanding Public Policy*, New Jersey: Prentice Hall.
27. Funnell, S. C. and P. J. Rogers (2011). *Purposeful Program Theory, Effective Use of Theories of Change and Logic Models*, San Francisco: Jossey-Bass.
28. Getz, Gary and Lee Joe (2011). "Why Your Strategy isn't Working", *Business Strategy Series* 12, No. 6.
29. Godwin, Ch. (2011). "The Relationship Among Participative Management Style, Strategy Implementation Success, and Financial Performance in the

- Foodservice Industry", *International Journal of Contemporary Hospitality Management*, 23 (2).
30. Harrington, Robert J. and K. W. Kendall (2007). "Uncovering the Interrelationships among Firm size, Organizational Involvement, Environmental Uncertainty and Implementation Success", *International Journal of Hospitality & Tourism Administration* 8, No. 2 (2007).
31. Harvard Alvani, S. M. (2013). "Public Policy and its Implementation", *Journal of Law and Merit*, 1 (1).
32. Howlett, M., M. Ramesh and A. Perl (2009). *Studying Public Policy: Policy Cycles and Policy Subsystems*, Third Edition, Oxford University Press.
33. Jenkins, W. (1978). *Policy Analysis: Apolitical and Organizational Perspective*, London, Martin Robertson.
34. Mair, Johanna and Claudia Thurner (2008). "Going Global: how Middle Managers Approach the Process in Medium-sized Firms", *Strategic Change* 17, No. 3-4.
35. Miles, I., P. Cunningham, D. Cox, C. Crowe and K. Malik (2006). *Smart Innovation, A Practical Guide to Evaluating Innovation Programmes*, Brussels-Luxembourg: ECSC-EC-EAEC, European Commission.
36. Monavarrian, A. and et al. (2013). "Designing a Policy Making Model to Improve the Business Environment of IRAN, A Grounded Theory", *Journal of Public Administration*, 5 (2).
37. Omeike, Stanley (2015). "Strategy as Interaction: The Dynamics between Strategy Execution Effectiveness and Organizational Interactions During Strategy Implementation".
38. Peters, B. G. (2004). *American Public Policy: Promise and Performance* (7th ed.) N. Y., CQ Press.
39. Raps, Andreas (2005). "Strategy Implementation- An Insurmountable Obstacle?", *Handbook of Business Strategy*, Vol. 6.
40. Shirly, Martin Benedicta (2003). "Groups About Specific Aspects of the Change Process", PHD Pepperdine University Feb.
41. Speculand, R. (2006). "Strategy Implementation: We Got the People Factor Wrong! How to Lead your Saboteurs, Groupies, Double Agents and Mavericks", *Human Resource Management International Digest*, 14(6).
42. Sun, Hongyi (2011). "A Structural Analysis of Quality Management Practices in Hong Kong-based Manufacturing Companies", *International Journal of Management* 28, No. 3.
43. Widodo, Widodo (2011). "Building Strategy Quality", *International Journal of Business and Management* 6, No. 8, 180.
44. Wollmann, H. (2003). *Evaluation in Public-Sector Reform*, Towards a "Third Wave" of Evaluation, In Hellmut Wollmann, *Evaluation in Public-Sector Reform*. Cheltenham, UK, Edward Elgar.
45. Zahariadis, N. (1998). "Comparing Three Lenses of Policy Choice", *Policy Studies Journal*, 26(3).