

## ارائه الگوی عوامل تأثیرگذار بر ارزشیابی کیفیت خط‌مشی‌های عمومی ایران

دکتر حسن دانایی‌فرد<sup>۱</sup>، زینب شگری<sup>۲</sup>، دکتر علی‌اصغر فانی<sup>۳</sup>، دکتر لطف‌الله فروزنده<sup>۴</sup>

### چکیده

امروزه، با پیچیده‌تر شدن اداره جوامع، ارزشیابی خط‌مشی‌های عمومی برای دولت‌ها اجتناب‌ناپذیر شده است. ارزشیابی خط‌مشی‌ها با فراهم نمودن شواهد مناسب به اتخاذ خط‌مشی‌هایی که بیشترین اثربخشی و کمترین هزینه را دارد، کمک می‌کند و خط‌مشی‌گذاری به صورت آگاهانه‌تر صورت می‌گیرد. مسئله مهمی که نظام خط‌مشی‌گذاری عمومی ایران با آن مواجه است، چگونگی ارزشیابی کیفیت خط‌مشی‌های عمومی و برنامه‌ها است. از این رو، هدف غایی این پژوهش ارائه الگوی عوامل تأثیرگذار بر ارزشیابی کیفیت خط‌مشی‌های عمومی ایران است. بر این اساس پس از بررسی ادبیات پژوهش و احصای نظرات خبرگان حوزه خط‌مشی‌گذاری عمومی، عوامل مؤثر بر ارزشیابی کیفیت خط‌مشی عمومی شناسایی شد. نتایج به دست آمده از آزمون الگوی مفهومی پژوهش با استفاده از نرم‌افزار آموس و مدل‌یابی معادله ساختاری نشان می‌دهد بر اساس فرایند خط‌مشی‌گذاری عمومی، مهم‌ترین مراحل تأثیرگذار در کیفیت خط‌مشی عمومی مرحله تدوین خط‌مشی عمومی و مشروعیت‌بخشی به خط‌مشی عمومی به ترتیب با ضریب تأثیر ۰/۶۸ و ۰/۵۷ بوده‌اند.

واژه‌های کلیدی: کیفیت، خط‌مشی عمومی، ارزشیابی، فرایند خط‌مشی‌گذاری عمومی

۱. استاد مدیریت دولتی، دانشگاه تربیت مدرس

۲. دانشجوی دکتری مدیریت سیاست‌گذاری در بخش عمومی، دانشگاه تربیت مدرس (نویسنده مسئول)، ✉

zshmanager@gmail.com

۳. دانشیار مدیریت رفتار سازمانی، دانشگاه تربیت مدرس

۴. دانشیار مدیریت منابع انسانی، دانشگاه تربیت مدرس

## مقدمه

اداره امور عمومی نیازمند خط‌مشی‌گذاری در عرصه‌های مختلف اجتماعی، اقتصادی، فرهنگی، سیاسی و ... است. خط‌مشی‌گذاری به صورت یک چرخه فرایندی را شکل می‌دهد که شامل چندین فعالیت و مرحله است. بریجمن و دیویس فرایند خط‌مشی‌گذاری را به صورت ذیل تشریح کرده‌اند: شناسایی مسئله، تحلیل خط‌مشی، ابزار خط‌مشی، مشاوره و مشورت، هماهنگی، تصمیم، کاربرد و ارزشیابی (بریجمن<sup>۱</sup> و دیویس<sup>۲</sup>، ۲۰۰۰). به طور کلی فرایند خط‌مشی‌گذاری عمومی شامل مراحل زیر است:

شناخت، درک و بیان مسئله یا مشکل؛ ارجاع و طرح مسئله در سازمان‌ها و مؤسسات عمومی؛ شکل‌گیری، تهیه و تدوین خط‌مشی عمومی؛ قانونی کردن و مشروعیت بخشیدن به خط‌مشی عمومی؛ ابلاغ و اجرای خط‌مشی عمومی؛ ارزشیابی خط‌مشی عمومی اجرا شده (الوانی و شریف‌زاده، ۱۳۹۰). با پیچیده‌تر شدن اداره جوامع ارزشیابی خط‌مشی‌های عمومی برای دولت‌ها اجتناب‌ناپذیر شده است. به عبارت دیگر، زندگی انسان امروز از هر سو با خط‌مشی‌های عمومی پیوند خورده است و هر لحظه از زندگی او به گونه‌ای با خط‌مشی‌های عمومی ارتباط دارد. هدف ارزشیابی ارائه بازخورد از اجرای خط‌مشی‌ها یا برنامه‌ها است. ارزشیابی خط‌مشی‌ها با فراهم نمودن شواهد مناسب به اتخاذ خط‌مشی‌هایی کمک می‌کند که بیشترین اثربخشی و کمترین هزینه را دارد و تصمیم‌گیری و خط‌مشی‌گذاری به صورت آگاهانه‌تر صورت می‌گیرد (ساندرسون<sup>۳</sup>، ۲۰۰۲). از این رو و به تبع پیشرفت‌های اخیر در حوزه ارزشیابی و کاربرد آن در تمام شئون زندگی اجتماعی، ارزشیابی کیفیت خط‌مشی عمومی به عنوان یک حوزه تخصصی در نظام خط‌مشی‌گذاری عمومی کشور قابل طرح و بیانگر این امر است که در نظام خط‌مشی‌گذاری عمومی می‌توان با اتکا به نتایج حاصل از ارزشیابی کیفیت خط‌مشی عمومی با دقت و آگاهانه عمل نمود. از آنجا که نظام خط‌مشی‌گذاری در هر کشور یکی از عوامل مؤثر در تحقق سیاست‌های کلان اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی و سیاسی آن به شمار می‌رود، تدوین و اجرای خط‌مشی‌های مناسب به عنوان شالوده توسعه همه‌جانبه کشور عملاً گامی در جهت

- 
1. Bridgman, P.
  2. Davis, G.
  3. Sanderson, I.

توسعه همه‌جانبه کشور است. اگر تدوین خط‌مشی عمومی مورد نیاز کشور را رسالت اصلی نظام خط‌مشی‌گذاری بدانیم، توجه به کیفیت خط‌مشی‌ها از بدیهیات نظام خط‌مشی‌گذاری است؛ چرا که می‌توان بین توسعه کشور، خط‌مشی مناسب و کیفیت آن ارتباط مستقیمی ایجاد نمود. با لحاظ نمودن کیفیت می‌توان تصویر واقعی و روشنی از بهره‌وری خط‌مشی عمومی ارائه نمود. نتیجه اینکه کیفیت خط‌مشی عمومی و ارتقا و تضمین آن به عنوان هدف متعالی بایستی اولویت اول خط‌مشی‌گذاران باشد؛ چرا که کیفیت مطلوب خط‌مشی عمومی توسعه کشور را تضمین خواهد نمود.

### بیان مسئله پژوهش

اطراف انسان را مسائل مختلفی احاطه کرده است که هر کدام به نوعی آینده بشر و نظام اجتماعی او را دستخوش مخاطره ساخته است. مسائل محیط زیست، توسعه صنعت، توسعه انسانی و بسیاری مشکلات دیگر که با اهداف متعارض در یک عرصه واحد خودنمایی می‌کنند، خط‌مشی‌گذاران را با معادلاتی لاینحل مواجه ساخته‌اند. در این فضای پر از ابهام و تناقض، خط‌مشی‌گذاری عمومی به عنوان فرایند «نظم‌دهی» به این بی‌نظمی‌ها، کاری دشوار است. دولت در معنای وسیع خود با قدرت نظم‌آفرینی - که در قالب تدوین و اجرای خط‌مشی‌های عمومی شکل می‌گیرد - به انتظام روابط اجتماعی همت می‌گمارد و امور جامعه را سامان می‌بخشد. از این رو حساسیت بیشتری نسبت به عملکرد، وضعیت و کیفیت خط‌مشی‌های عمومی وجود دارد (ولف<sup>۱</sup>، ۱۳۸۱). در واقع موضوع کیفیت و بهبود و تضمین آن یکی از چالش‌های اصلی فراروی نظام خط‌مشی‌گذاری است. از این رو انتظار می‌رود که نظام خط‌مشی‌گذاری وضعیت موجود خود و میزان انطباق آن با وضعیت مطلوب را مورد توجه قرار دهد، عدم مطابقت‌ها را تشخیص داده و برای آن چاره‌جویی کند؛ چرا که کژی‌ها و کاستی‌ها در یک نظام خط‌مشی‌گذاری عمومی مانع تحقق نتایج مطلوب به عنوان برون‌داد یا پیامد آن نظام خواهد بود. جهت برطرف کردن هرگونه نارسایی و کاستی در یک نظام، قدم اول تشخیص نارسایی و علل و عوامل آن است (حجازی، ۱۳۷۸). ارزشیابی ساز و کاری را ارائه می‌دهد که به وسیله آن می‌توان به کژی‌ها و کاستی‌ها پی برد. تنها به وسیله یک رهیافت مناسب ارزشیابی می‌توان وضعیت عوامل تشکیل‌دهنده نظام خط‌مشی‌گذاری عمومی و عملکرد آن را مورد

1. Wolf

قضاوت قرار داد (روونتري<sup>۱</sup>، ۱۹۹۷).

با رشد پژوهش‌های ارزشیابی از دهه ۱۹۶۰، ارزشیابی خط‌مشی به عنوان یکی از مباحث خط‌مشی‌گذاری عمومی در کنار سایر مباحث آن مورد توجه قرار گرفت (امامی، ۱۳۹۴). با وجود این، مطالعات اندکی درباره ارزشیابی خط‌مشی‌های عمومی در ایران صورت گرفته است. برخی ارزشیابی خط‌مشی را با ارزشیابی عملکرد سازمان‌ها یکسان می‌دانند. برخی بر تفکیک ارزشیابی پروژه و برنامه با ارزشیابی خط‌مشی تمایل دارند. برخی هم نوع پژوهش و بررسی را ارزشیابی قلمداد می‌کنند. در حالی که ارزشیابی خط‌مشی نقش اساسی در یادگیری، پاسخگویی و تفکر انتقادی دارد و تقویت آن به بهبود نظام خط‌مشی‌گذاری عمومی منتهی می‌شود، ابهامات مذکور و همچنین پژوهش‌های اندک در این حوزه منجر به عدم توسعه مطالعات ارزشیابی در کشور شده است. در ایران طبق چرخه خط‌مشی‌گذاری عمومی هر ساله خط‌مشی‌های فراوانی تدوین، اجرا و ارزشیابی می‌شوند. به نظر می‌رسد فرایند خط‌مشی‌گذاری عمومی در ایران بسیار سیاست‌زده و پرشتاب و موقتی طی می‌شود، به طوری که به کیفیت خط‌مشی‌های تدوین شده توجه کافی صورت نمی‌گیرد. کیفیت خط‌مشی‌های عمومی توانایی حکومت‌ها برای رسیدن به ستاده‌های مطلوب را تحت تأثیر قرار می‌دهد. همچنین، با نگاهی به نظام خط‌مشی‌گذاری عمومی کشور درمی‌یابیم که ارزشیابی کیفیت خط‌مشی عمومی ریشه عمیقی نداشته و ارزشیابی کیفیت به عنوان یک فعالیت منسجم برخاسته از متن نظام خط‌مشی‌گذاری، سابقه‌ای طولانی ندارد. در نظام خط‌مشی‌گذاری عمومی هر چند ارزشیابی‌هایی صورت می‌گیرد، اما حقیقت امر این است که روش نظارت و ارزشیابی اعمال شده تا حدی سطحی بوده و بیشتر بر پیامد و ستاده خط‌مشی تأکید دارند و ارزشیابی کیفیت خط‌مشی عمومی به‌ندرت در کانون توجه قرار می‌گیرد. بر اساس چرخه فرایند خط‌مشی‌گذاری عمومی عدم توجه به این امر موجب شکل‌گیری خط‌مشی‌های ناکارآمد می‌شود که در حل مسائل عمومی ناتوان است و منجر به ارزشیابی ناقص خط‌مشی‌ها می‌شود. بنابراین، پژوهش حاضر بر آن است تا با بررسی دانش نظری موجود در زمینه ارزشیابی خط‌مشی‌های عمومی و با بهره‌گیری از تجارب خبرگان، عوامل و مؤلفه‌هایی را که در مسیر ارزشیابی کیفیت خط‌مشی عمومی باید به آن توجه شود، مورد شناسایی و آزمون قرار دهد.

1. Rowentree, D.

## مبانی نظری پژوهش

نظام خط‌مشی‌گذاری با رسالت و مأموریت مشخصی به وجود آمده است و برای نیل به اهداف معینی تلاش می‌کند. بی‌تردید دستیابی به این اهداف مستلزم شناسایی، کنترل و رفع موانع و مشکلاتی است که ممکن است اجرای مطلوب خط‌مشی‌های عمومی را تحت تأثیر قرار دهد. بدین منظور استفاده از سازوکارهای ارزشیابی شرایط و زمینه‌های لازم را برای شفافیت عملکرد، پاسخگویی دستگاه‌های خط‌مشی‌گذار و اطلاع از میزان تحقق اهداف و مقاصد فراهم می‌آورد. به عبارت دیگر ارزشیابی آینه‌ای می‌سازد تا تصمیم‌گیران و دست‌اندرکاران تصویر روشنی از چگونگی انجام این رسالت خطیر به دست آورند. یکی از وظایف اصلی ارزشیابان درک ویژگی‌ها یا مشخصه‌های پدیده مورد ارزشیابی است. مشخصه‌های زیادی وجود دارد که ممکن است مورد ارزشیابی قرار گیرد. ارزشیابان معمولاً هنگام ارزشیابی خط‌مشی، برنامه و یا خدمات معنای مختلفی از واژه کیفیت ارائه می‌دهند. برخی درباره خوب بودن، شایستگی ذاتی و یا موفقیت خط‌مشی یا برنامه قضاوت می‌کنند و برخی دیگر ارزش خط‌مشی یا برنامه را مورد ملاحظه قرار می‌دهند. به هر حال، تعریف جامعی از کیفیت در حوزه ارزشیابی وجود ندارد و ارزشیابان دچار سردرگمی شده‌اند. برای مثال ارزشیابی خط‌مشی‌ها و برنامه‌های مختلف ممکن است به لغو شدن آنها منجر شود و یا بودجه خود را از دست دهند؛ زیرا مشخصه‌ها و ویژگی‌ها جهت قضاوت درباره خط‌مشی یا برنامه به درستی مفهوم‌سازی نشده‌اند. امروزه کیفیت به معنی ماهیت یا استاندارد نسبی چیزی است، درجه برتری یک چیز. این تکامل لطیف معنی واژه نیاز به درک مفهوم کیفیت در ارزشیابی را نمایان می‌سازد (مابری<sup>۱</sup>، ۲۰۰۱). مفهوم کیفیت با سه واژه شایستگی، ارزش و ویژگی تداخل معنایی دارد. نخستین مفهوم کیفیت با شایستگی مرتبط است. شایستگی<sup>۲</sup> یک کیفیت ذاتی، یک کیفیت ستودنی، یک مزیت برتری تعریف شده است. از این رو از این منظر شایستگی بر درجه برتری یک چیز تمرکز دارد. اسکریون<sup>۳</sup> (۱۹۹۳) شایستگی را یک ارزش ذاتی تعریف می‌کند و آن را با خوب بودن و کارآمدی ذاتی پدیده مورد ارزیابی مرتبط می‌داند. این معنی کیفیت نشان می‌دهد که ارزشیابی بر عملکرد درونی خط‌مشی جهت بررسی میزان تحقق نیازهای ذی‌نفعان، اثربخشی ساختار سازمانی و فرایندهای

1. Mabry, L.
2. merit
3. Scriven, M.

اجرایی، روابط بین ورودی و خروجی خط‌مشی تمرکز دارد. نقش ارزشیابان تعیین معیارها و ملاک‌هایی جهت خوب بودن<sup>۱</sup> یا برتری<sup>۲</sup> یک خط‌مشی بر دیگری است که بر اساس آن درباره کمبودها و ضعف‌های خط‌مشی عمومی قضاوت می‌شود. تعریف دوم مفهوم کیفیت از خود برنامه یا خط‌مشی فراتر رفته به دنبال چیزی فراتر از خوب بودن ذاتی خط‌مشی است و بر ارزش‌های بیرونی آن تمرکز دارد. ارزشیاب تلاش می‌کند تا اثر گسترده خط‌مشی از لحاظ هزینه، ریسک و سایر ابعاد را بسنجد و اینکه خط‌مشی به وسیله دیگران چگونه ارزشیابی و ارزش‌گذاری می‌شود. به باور اسکریون (۱۹۹۳) ارزش معمولاً به ارزش جمعی یک خط‌مشی یا خدمت اشاره دارد، ولی ارزش درونی به ارزش‌هایی که از طریق استانداردهای حرفه‌ای تعریف می‌شوند و یا ارزش‌هایی که به وسیله افراد یا مشتریان تعریف می‌شوند، اشاره دارد (بنسون<sup>۴</sup>، میشل<sup>۵</sup> و کلیر<sup>۶</sup>، ۲۰۰۱). به اعتقاد رابرت استیک<sup>۷</sup> و الیوت ایزنر<sup>۸</sup> (۱۹۹۸)، هر دو قضاوت (ارزش (ارزش و شایستگی) به تعریف سوم وابسته است؛ یعنی توضیح تفصیلی ویژگی‌ها و مشخصه‌های برنامه اجتماعی پیچیده یعنی کیفیات آنها. این تعریف مفهوم کیفیت بر ظرافت و موشکافی ذاتی برنامه و خط‌مشی و یا خدمات اشاره دارد. ویژگی‌ها یا کیفیت برنامه یا خط‌مشی در توضیحات مفصل و قوی یافت می‌شوند. تا به امروز کیفیت به ندرت مورد توجه قرار گرفته است و عمدتاً در ارتباط با شایستگی و ارزش مدنظر قرار می‌گیرد. کیفیت به معنی عمومی شرایط خط‌مشی اشاره دارد. جهت قضاوت درباره کیفیت خط‌مشی، ارزشیاب بایستی معانی شایستگی، خوب بودن، یکپارچگی و عالی بودن را بداند. تحقق هدف، بهره‌وری، موفقیت، اثربخشی و درک آنچه انجام می‌شود و ... بخشی از تعریف کیفیت است (استیک، ۲۰۰۳: ۱۱۶).

در ادبیات مدیریت اصطلاح کیفیت معناهای متعددی مانند «تعالی»، «انطباق با الزامات»، «رضایت مشتری» یا «تناسب با هدف» داشته است (آذر، دانایی‌فرد، غلامرضایی و خداداد حسینی، ۱۳۹۲، ۱۴۰). کیفیت در نظام خط‌مشی‌گذاری عمومی به معنی «طراحی و تدوین و

1. goodness
2. excellence
3. worth
4. Benson, A. D.
5. Michelle, H.
6. Claire, L.
7. Stake, R.
8. Eisner, E.

اجرای خطمشی عمومی مطابق با تقاضاها و استانداردهای مورد توافق است». مفهوم کیفیت در گذر زمان از تمرکز بر استقلال و آزادی عمل به سمت دیدگاه‌های تجاری و بازاری محور گرایش یافته است. واقعیت آن است که جهانی شدن اقتصاد فشار زیادی بر جامعه برای پاسخ به نیازهای بازار وارد ساخته است. در نظام خطمشی‌گذاری عمومی، یکی از وظایف اصلی ارزشیابان درک ویژگی‌ها یا مشخصه‌های پدیده مورد ارزشیابی است. مشخصه‌های زیادی وجود دارد که ممکن است مورد ارزشیابی قرار گیرد. ارزشیابان معمولاً هنگام ارزشیابی خط مشی، برنامه و یا خدمات معنای مختلفی از واژه کیفیت ارائه می‌دهند. برخی درباره خوب بودن، شایستگی ذاتی و یا موفقیت خطمشی یا برنامه قضاوت می‌کنند و برخی دیگر ارزش خطمشی یا برنامه را مورد ملاحظه قرار می‌دهند. به هر حال، تعریف جامعی از کیفیت در حوزه خطمشی‌گذاری وجود ندارد و ارزشیابان دچار سردرگمی شده‌اند. برای مثال ارزشیابی خطمشی‌ها و برنامه‌های مختلف ممکن است به لغو شدن آنها منجر شود و یا بودجه خود را از دست دهند؛ زیرا مشخصه‌ها و ویژگی‌ها جهت قضاوت درباره خطمشی یا برنامه به درستی مفهوم‌سازی نشده‌اند.

هدف ارزشیابی ارائه بازخورد از اجرای خطمشی‌ها یا برنامه‌ها است. ظهور و توسعه پژوهش ارزشیابی از ابتدای دهه ۱۹۶۰ تا کنون طی سه مرحله عمده صورت گرفته است. در موج اول آن در دهه‌های ۱۹۶۰ و ۱۹۷۰، مطالعات ارزشیابی تحت تأثیر ظهور دولت رفاه و اصلاحات آن ابزاری برای بهبود نتایج و به حداکثر رساندن اثربخشی خروجی‌ها به شمار می‌رفت. از نیمه دوم دهه ۱۹۷۰ با رکود اقتصادی جهانی و افزایش فشار به بودجه‌های ملی، کاهش هزینه برنامه‌ها و خطمشی‌ها مورد توجه قرار گرفت. این امر به موج دوم ارزشیابی انجامید که بر هزینه-کارایی تمرکز داشت و همین دلیل توانست در کشورهای مختلف گسترش قابل ملاحظه‌ای یابد. موج سوم ارزشیابی از دهه ۱۹۹۰ آغاز شده و با تسلط «مدیریت دولتی جدید» بر گفتمان جهانی نوسازی، جهان را دربر می‌گیرد. در این میان ارزشیابی هزینه‌محور، به کارگیری شاخص‌ها و ساختار ارزشیابی مدار تخصیص بودجه نقش مهمی در توسعه ارزشیابی داشت (هلموت<sup>۱</sup>، ۲۰۰۷: ۳۹۶). امروزه در بسیاری از کشورها ارزشیابی به عنوان ابزار سودمندی جهت بهره‌مندی

1. Hellmut, W.

و بازخورد اطلاعات مناسب پذیرفته شده و به کار می‌رود (ساندال<sup>۱</sup>، ۲۰۰۷: ۱۷۲).

در خلال تکامل مطالعات ارزشیابی، مفهوم ارزشیابی به گونه‌های مختلفی تعریف شده که از ارزشیابی به عنوان مجموعه‌ای از روش‌های پژوهش تا ارزشیابی به مثابه فرایند اجتماعی را در بر می‌گیرد در بعضی از تعاریف، ارزشیابی به مفاهیم سنجش و پایش نزدیک می‌شود. گرچه بسیاری آن را شبه ارزشیابی می‌خوانند و معتقدند «ارزش» عنصر اصلی ارزشیابی است (دان<sup>۲</sup>، ۱۹۹۴: ۴۰۳). در تعاریف مشهور دیگری، ارزشیابی قضاوتی سیستماتیک پنداشته می‌شود (اسکروین، ۱۹۹۳). با وجود تنوع تعاریف، آنها ویژگی‌های مشترکی دارند که در قرائت‌های مختلف جریان مسلط ارزشیابی ملاحظه می‌شود:

۱- ارزشیابی فرایندی سیستماتیک است، یعنی فعالیتی برنامه‌ریزی شده و هدفمند است؛

۲- ارزشیابی شامل جمع‌آوری داده‌هایی درباره پرسش‌ها و مسائلی راجع به جامعه به طور اعم و خط‌مشی‌ها و برنامه‌ها به طور اخص می‌شود؛

۳- ارزشیابی فرایندی برای تقویت دانش و تصمیم‌گیری است، خواه این تصمیمات برای بهبود و پالایش یک برنامه / خط‌مشی باشد یا برای تداوم یا گسترانیدن آن، و در هر کدام از این تصمیمات ابعادی از قضاوت درباره شایستگی، ارزش و بهای موضوع تحت ارزشیابی مشاهده می‌شود؛

۴- مفهوم کاربرد ارزشیابی خواه تلویحی یا صریح در بیشتر تعاریف وجود دارد؛

۵- ارزشیابی مربوط به سؤالاتی درباره جریان واقعی امور می‌شود (پرسکیل<sup>۳</sup> و روس-افت<sup>۴</sup>، ۲۰۰۵: ۱).

ویژگی‌های فوق نشان می‌دهند به رغم تنوع تعاریف، دست کم در جریان مسلط مطالعات ارزشیابی ابعاد مشترکی وجود دارد. در واقع، آشفتگی مفهوم ارزشیابی از ترکیب کاربرد روزمره و عام آن با کاربرد علمی- تخصصی ناشی می‌شود. بنابراین، پژوهش‌های ارزشیابی خط‌مشی سیستماتیک، تجربی، هنجاری و کاربردی هستند. پژوهش ارزشیابی معمولاً معطوف به گذشته است و حین یا پس از اجرا انجام می‌شود. آنچه به عنوان ارزشیابی پیش از اجرا صورت می‌گیرد،

1. Sandahl, R.  
2. Dunn, W. N.  
3. Preskill, H.  
4. Russ-Eft, D.



در چارچوب پیش‌بینی و تصمیم‌گیری انجام می‌شود، گرچه از مفاهیم، روش‌ها و تکنیک‌های مشابه استفاده می‌کند، اما جایگاه متمایزی در چرخه خط‌مشی دارد. در طی سال‌ها، نگاه‌های نظری و رویکردهای روش‌شناختی مختلف به ارزشیابی خط‌مشی، به طرح‌ها و روش‌های مختلفی جهت پاسخ به پرسش‌های ارزشیابی منجر گردید. مدل‌های ارزشیابی به اشکال مختلف نام‌گذاری و طبقه‌بندی شده‌اند. در جدول ۱ مدل‌های ارزشیابی نشان داده شده است (امامی میبیدی، ۱۳۹۴: ۱۷).

جدول ۱: مدل‌های ارزشیابی

مدل ارزشیابی	پیشگام	ایده اصلی	کاربرد
هدف‌محور	تایلر	پایش تحقق اهداف از پیش تعیین شده خط‌مشی	آگاهی از تحقق اهداف خط‌مشی
پاسخگویی با تأکید بر پرداخت نتیجه‌گرا	لسینگر	به کارگیری استانداردهای موفقیت/ شکست، پاداش برای نتایج خوب و تنبیه برای عملکرد غیر قابل قبول	پیشگیری از اتلاف بودجه و ملزم کردن مجریان به تحقق اهداف و برنامه‌هایی که اعتبار آن را دریافت کرده‌اند
آزمایش	کمبل	تعریف گروه آزمایش و کنترل و تعیین رابطه علی میان یک خط‌مشی معین و اثر آن	شناخت اثر یک خط‌مشی معین
تصدیق / اعتبارگذاری	هیئت‌های ممتحن	بررسی صلاحیت نهادها، برنامه‌های نهادی، و/ یا کارکنان برای ارائه خدمات عمومی مشخص	رتبه‌بندی، استانداردگذاری و ارزشیابی عملکرد نهادها، برنامه‌ها و کارکنانشان برای اجرای خط‌مشی‌ها
موردپژوهی	کمبل، لینکلن و گوبا	توصیف، تحلیل و سنتز عمیق و متمرکز یک خط‌مشی	توضیح موثق، عمیق و مستند خط‌مشی برای ذی‌نفعان آن

## ارائه الگوی عوامل تأثیرگذار بر ارزشیابی کیفیت خط مشی‌های عمومی ایران / ۵۱

مدل ارزشیابی	پیشگام	ایده اصلی	کاربرد
سیستم‌های اطلاعات مدیریت	دمینگ	طراحی یک پایگاه داده برای خط‌مشی و جمع‌آوری منظم و مستمر اطلاعات آن	ارائه اطلاعات به مدیران برای برنامه‌ریزی، پایش، کنترل و گزارشگری
مصرف‌کننده‌گرا	اسکریون	محوریت رفاه مصرف‌کننده و خدمت به وی در تعیین شایستگی خط‌مشی	انتخاب میان گزینه‌های خط‌مشی با توجه به هزینه‌های مختلف، نیازهای مختلف، نیازهای گروه‌های مصرف‌کننده، ارزش‌های عمومی جامعه و شواهد نتایج مثبت و منفی
هزینه - فایده	تحلیلگران اقتصادی	مقایسه هزینه و فایده خط‌مشی	قضاوت درباره بهره‌وری خط‌مشی
نظریه‌محور	گلیزر و استراوس	ارزشیابی خط‌مشی بر مبنای یک نظریه	توسعه و تکامل مفهومی خط‌مشی
ترکیب روش‌ها	تایلر	استفاده از هر دو روش کمی و کیفی در ارزشیابی خط‌مشی	ارزشیابی تکوینی و تلخیصی خط‌مشی
مراجع‌محور (پاسخگو)	استیک	تعامل مستمر ارزشیاب با متقاضیان، خودگردانی محلی و کمک به افراد درگیر خط‌مشی برای انجام ارزشیابی و استفاده از آن برای بهبود خط‌مشی	فراهم کردن اطلاعات مفید در دسترس برای متقاضیان و پاسخ به نیازهای متنوع آنها و سایر ذی‌نفعان
محکمه‌ای (قضایی)	ولف	قضاوت نهایی درباره مطلوبیت خط‌مشی بر مبنای ملاحظه توأمان نظرات موافقان و مخالفان	قضاوت در مجادلات سیاسی درباره خط‌مشی

مدل ارزشیابی	پیشگام	ایده اصلی	کاربرد
		آن	
تصمیم / پاسخگوگرا	کرونباچ	کمک به مجریان خطمشی برای بهبود خطمشی‌گذاری و پاسخگویی در مقابل اقداماتشان و درگیر کردن آنها در ارزشیابی	ارائه هر دو نوع اطلاعات ارزشیابی تکوینی و تلخیصی به ذی‌نفعان برای بهبود خطمشی
سازه‌گرا	گوبا و لینکلن	قرار دادن ذی‌نفعان در مرکزیت ارزشیابی؛ انکار وجود هر گونه واقعیت نهایی	۱. یادگیری اجتماعی ۲. توانمند کردن ذی‌نفعان
دموکراتیک مشورتی	هاوس و هاو	مشارکت ذی‌نفعان در ارزشیابی	شنیدن صدای همه ذی‌نفعان در ارزشیابی خطمشی
سودمندی‌مدار	پاتون	تأکید بر به کار گرفته شدن ارزشیابی؛ استفاده از پنل نماینده کاربران ارزشیابی برای پیشبرد ارزشیابی متناسب با نیاز کاربر	هر نوع نیاز و مأموریت مورد نظر
نقد و خبرگی	آیزنر	توصیف، ارزشیابی انتقادی و روشن کردن شایستگی یک خطمشی خاص	عدم امکان ارزشیابی عمیق خطمشی از طرق دیگر

مأخذ: (استافلیم، ۲۰۰۱: ۴۷)

به رغم رشد فزاینده تحقیقات ارزشیابی از دهه ۱۹۶۰، سنت مطالعاتی قوی‌ای درباره ارزشیابی خط‌مشی در ایران شکل نگرفته است. مباحث نظری و فنی ارزشیابی عمدتاً به یک فصل یا کمتر در میان آثار ترجمه‌ای و تألیفی محدود شده‌اند (امامی میبیدی، ۱۳۹۴). این مطالعات که جنبه معرفی خط‌مشی‌گذاری عمومی دارند، ارزشیابی خط‌مشی را به عنوان یکی از مباحث خط‌مشی‌گذاری عمومی در کنار سایر مباحث آن مورد توجه قرار داده‌اند و در نتیجه از یک معرفی مختصر فراتر نمی‌روند. اختصار و قلت این آثار موجب شده ارزشیابی خط‌مشی در ایران حوزه شناخته شده‌ای نباشد. برخی آن را با ارزشیابی عملکرد سازمان‌ها یکسان می‌دانند. برخی درباره معنای خط‌مشی ابهام دارند. گروهی دیگر معتقدند میان «ارزشیابی» و «ارزیابی» تفاوت‌های بنیادی وجود دارد. برخی بر تفکیک ارزشیابی پروژه و برنامه با ارزشیابی خط‌مشی اصرار می‌ورزند و عده‌ای دیگر هر نوع پژوهش و بررسی را شکلی از ارزشیابی می‌پندارند. ابهامات موجود در کنار کمبود آثار تحلیلی-پژوهشی در این زمینه، موجب شده مطالعات ارزشیابی در کشور توسعه نیابند و مفاهیم و ابزارهای آن مبهم باقی بماند. در حالی که ارزشیابی خط‌مشی عمومی به طور عام و ارزشیابی کیفیت خط‌مشی عمومی به طور خاص، به عنوان یک حوزه تخصصی در نظام خط‌مشی‌گذاری عمومی کشور نقش مهمی در یادگیری، پاسخگویی و تفکر بومی دارد و بیانگر این امر است که در نظام خط‌مشی‌گذاری عمومی می‌توان با اتکا به نتایج حاصل از ارزشیابی کیفیت خط‌مشی عمومی با دقت و آگاهانه عمل کرد و تقویت آن به بهبود خط‌مشی‌گذاری و اجرا کمک می‌کند.

## اهداف پژوهش

### هدف غایی:

بررسی و آزمون مؤلفه‌های تأثیرگذار ارزشیابی کیفیت خط‌مشی‌های عمومی در ایران

### اهداف فرعی:

- ۱- بررسی تأثیر مؤلفه‌های تأثیرگذار بر ارزشیابی کیفیت خط‌مشی عمومی در مرحله تشخیص مسئله عمومی؛
- ۲- بررسی تأثیر مؤلفه‌های تأثیرگذار بر ارزشیابی کیفیت خط‌مشی عمومی در مرحله تدوین خط‌مشی عمومی؛

۳- بررسی تأثیر مؤلفه‌های تأثیرگذار بر ارزشیابی کیفیت خط‌مشی عمومی در مرحله مشروعیت بخشی به خط‌مشی عمومی؛

۴- بررسی تأثیر مؤلفه‌های تأثیرگذار بر ارزشیابی کیفیت خط‌مشی عمومی در مرحله اجرای ارزشیابی خط‌مشی عمومی؛

۵- بررسی تأثیر مؤلفه‌های تأثیرگذار بر ارزشیابی کیفیت خط‌مشی عمومی در مرحله ارزشیابی خط‌مشی عمومی.

### پرسش‌های پژوهش

بر اساس اهداف پژوهش، پرسش‌های پژوهش به شرح ذیل مطرح می‌شوند:

#### پرسش اصلی:

عوامل تأثیرگذار بر ارزشیابی کیفیت خط‌مشی‌های عمومی در ایران کدام‌اند؟

#### پرسش‌های فرعی:

پرسش اول: عوامل مؤثر بر ارزشیابی کیفیت خط‌مشی‌های عمومی در مرحله تشخیص مسئله عمومی کدام‌اند؟

پرسش دوم: عوامل مؤثر بر ارزشیابی کیفیت خط‌مشی‌های عمومی در مرحله تدوین خط‌مشی عمومی کدام‌اند؟

پرسش سوم: عوامل مؤثر بر ارزشیابی کیفیت خط‌مشی‌های عمومی در مرحله مشروعیت بخشی به خط‌مشی عمومی کدام‌اند؟

پرسش چهارم: عوامل مؤثر بر ارزشیابی کیفیت خط‌مشی‌های عمومی در مرحله اجرای خط‌مشی عمومی کدام‌اند؟

پرسش پنجم: عوامل مؤثر بر ارزشیابی کیفیت خط‌مشی‌های عمومی در مرحله ارزشیابی خط‌مشی عمومی کدام‌اند؟

### فرضیه‌های پژوهش

بر اساس پرسش‌های پژوهش فرضیه‌های پژوهش تدوین شدند که عبارتند از:

**فرضیه اصلی:**

عوامل مؤثر در ارزشیابی مراحل تشخیص مسئله عمومی، تدوین خط‌مشی عمومی، مشروعیت‌بخشی به خط‌مشی عمومی، اجرای خط‌مشی عمومی و ارزشیابی خط‌مشی عمومی بر کیفیت خط‌مشی‌های عمومی تأثیر مثبت و معنی‌داری دارند.

**فرضیه‌های فرعی:**

فرضیه فرعی اول: عوامل توجه به مسئله محوری، جامعیت و مانعیت و توجه به دغدغه عام بر کیفیت خط‌مشی عمومی در مرحله تشخیص مسئله عمومی تأثیر مثبت و معنی‌داری دارد.

فرضیه فرعی دوم: عوامل عقلانیت، نوآوری، پویایی و هم‌راستایی خط‌مشی عمومی، بر کیفیت خط‌مشی عمومی در مرحله تدوین خط‌مشی تأثیر مثبت و معنی‌داری دارد.

فرضیه فرعی سوم: عوامل قانون‌مندی خط‌مشی عمومی، پذیرش و مقبولیت همگانی و مرجعیت خط‌مشی عمومی، بر کیفیت خط‌مشی عمومی در مرحله مشروعیت‌بخشی به خط‌مشی تأثیر مثبت و معنی‌داری دارد.

فرضیه فرعی چهارم: عوامل کارآیی، اثربخشی، تعهد عملی بازیگران خط‌مشی عمومی و به کارگیری ابزارهای چندگانه خط‌مشی عمومی، بر کیفیت خط‌مشی عمومی در مرحله اجرای خط‌مشی تأثیر مثبت و معنی‌داری دارد.

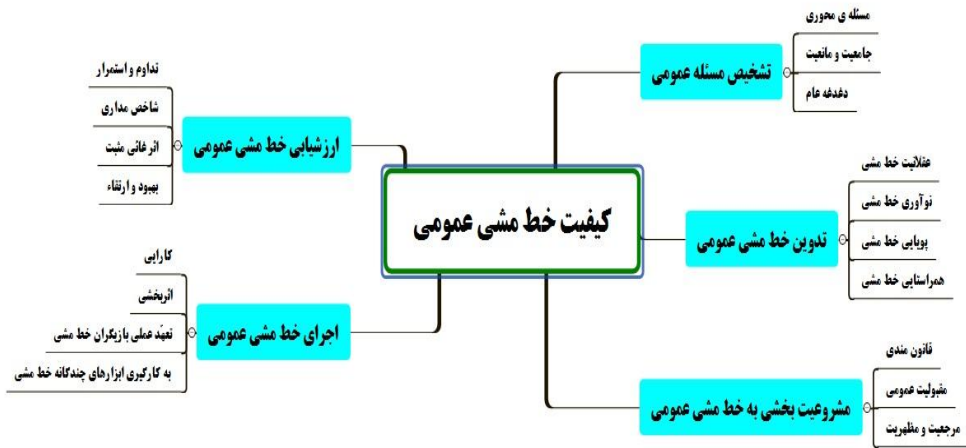
فرضیه فرعی پنجم: عوامل تداوم و استمرار ارزشیابی، شاخص‌مداری، اثر غایی مثبت و ارتقا و بهبود خط‌مشی عمومی بر کیفیت خط‌مشی عمومی در مرحله ارزشیابی خط‌مشی تأثیر مثبت و معنی‌داری دارد.

**چارچوب مفهومی پژوهش**

در مرحله نخست داده‌های مورد نیاز جهت ترسیم چارچوب مفهومی پژوهش از خلال بررسی اسناد و مطالعات کتابخانه‌ای گردآوری شد. به این صورت که ابتدا به گردآوری منابع در حوزه ارزشیابی خط‌مشی پرداخته شد. از مطالعات کتابخانه‌ای به طور گسترده‌ای استفاده شد. این مطالعات شامل بررسی مقالات و کتب فارسی و لاتین، بررسی پژوهش‌ها و پایان‌نامه‌های موجود در زمینه موضوع پژوهش و همچنین استفاده از اینترنت جهت دستیابی به جدیدترین یافته‌ها

و ... می‌باشد. سپس با بررسی و تحلیل متون عوامل و شاخص‌هایی که در مسیر ارزشیابی کیفیت خط‌مشی عمومی باید به آن توجه شود، بررسی شدند. در مرحله بعد با مراجعه به خبرگان حوزه خط‌مشی‌گذاری عمومی ضمن بررسی مضامین احصا شده، نظرات آنان دریافت گردید تا بر اساس آن معیارها و شاخص‌های مناسب جهت ارزشیابی کیفیت خط‌مشی‌های عمومی طراحی شود. در این پژوهش جهت سامان‌دهی و نحوه چیدمان و استقرار مفاهیم از نظرات خبرگان استفاده شده است. جامعه خبرگان در این پژوهش عبارت از صاحب‌نظران حوزه خط‌مشی‌گذاری است که دارای سطح تحصیلات دکتری یا دانشجوی دکتری و تجربه کاری مرتبط بوده‌اند. نمونه‌گیری به صورت نظری انجام شد. راهنمای نمونه‌گیری نظری، پرسش‌ها و مقایسه‌هایی هستند که در خلال تجزیه و تحلیل محتوای متون و اسناد و مصاحبه‌ها بروز می‌یابند و موجب کشف مقوله‌های مناسب، خصوصیات و ابعاد آنها می‌شوند (استراوس<sup>۱</sup> و کوربین<sup>۲</sup>، ۱۹۹۸). نمونه‌گیری نظری تا رسیدن مقوله‌ها به اشباع نظری ادامه یافت. اشباع نظری<sup>۳</sup> مرحله‌ای است که در آن داده‌های جدیدی در ارتباط با مقوله پدید نمی‌آیند، مقوله گستره مناسبی می‌یابد و روابط بین مقوله‌ها برقرار و تأیید می‌شوند (گلیسر<sup>۴</sup>، ۲۰۰۳) شکل ۱ چارچوب مفهومی پژوهش را نشان می‌دهد.

- 
1. Strauss, A.
  2. Corbin, J.
  3. theoretical saturation
  4. Glaser, B. G.



شکل ۱: الگوی مفهومی پژوهش

### روش شناسی پژوهش

این پژوهش صبغه کمی دارد و جهت گیری آن توسعه ای است. با توجه به اینکه روش جمع آوری اطلاعات پرسش نامه می باشد، از لحاظ ماهیت جزء پژوهش های پیمایش و همبستگی است.

### جامعه و نمونه آماری

جامعه آماری این پژوهش متخصصان و صاحب نظران خط مشی گذاری عمومی کشور می باشد. با توجه به نامحدود بودن جامعه آماری، روش نمونه گیری مبتنی بر نمونه گیری تصادفی ساده است و برای تعیین حجم نمونه مورد نظر از فرمول آماری زیر استفاده گردید که در آن سطح اطمینان ۰.۹۵٪ و خطای برآوردی ۰.۰۵٪ لحاظ گردیده و از رابطه

$$n = \frac{z_{\alpha}^2 \times \sigma^2}{\epsilon^2}$$

استفاده شده است. برای برآورد واریانس جامعه پرسشنامه طراحی شده بین ۳۲ نفر از اعضای جامعه توزیع شد (نمونه اولیه) و مورد تجزیه و تحلیل قرار گرفت. بزرگ ترین واریانس پاسخ های به دست آمده از نمونه اولیه برابر ۰.۲۳۹۴ بوده و از قرار دادن آن در رابطه فوق در سطح



اطمینان ۹۵ درصد و دقت برآورد ۰/۰۵ حجم نمونه ۳۶۸ به دست آمد. لیکن از آنجا که احتمال می‌رفت برخی از پرسشنامه‌ها برگردانده نخواهد شد ۴۰۰ پرسشنامه بین متخصصان حوزه خط‌مشی‌گذاری عمومی توزیع شد که نهایتاً ۳۶۸ پرسشنامه جمع‌آوری و تجزیه و تحلیل شد.

### روایی و پایایی ابزار گردآوری داده‌ها

با هدف حصول اطمینان از روایی محتوای سنج، پرسشنامه برای پنج تن از استادان مدیریت ارسال گردید. پس از دریافت بازخورد از این خبرگان، اصلاحات پیشنهادی انجام و پرسشنامه نهایی تدوین شد. برای اطمینان از پایایی ابزار گردآوری داده‌ها، پرسشنامه به صورت تصادفی ساده در اختیار نمونه مقدماتی ۳۵ نفره‌ای از متخصصان حوزه خط‌مشی‌گذاری عمومی قرار گرفت. ضرایب آلفای کرونباخ محاسبه شده با استفاده از نرم‌افزار آماری SPSS گویای پایایی مناسب سنج و مؤلفه‌های آن بود که مقدار آن در این پژوهش ۰/۹۶۸ برآورد شده است.

### روش‌ها و فنون آماری مورد استفاده برای تجزیه و تحلیل داده‌ها

پیش از انجام تحلیل‌های آماری لازم برای آزمون فرضیه‌های پژوهش، نخست نسبت به انجام تحلیل عاملی اکتشافی در مرحله کمی با استفاده از فن آماری تجزیه مؤلفه‌های اصلی با هدف بررسی روایی سازه سنج و در صورت لزوم حذف برخی گویه‌های کاهنده این روایی (گویه‌های با مقادیر اشتراک استخراجی کمتر از ۰/۵) اقدام شد، و نتیجه مبین حذف ۹ گویه از پرسشنامه است. همچنین از آنجا که همه داده‌های این پژوهش به طور هم‌زمان از افرادی مشخص و با ابزاری (پرسشنامه‌ای) واحد جمع‌آوری شده بود، به منظور پرهیز از تهدید پژوهشی واریانس روش مشترک، پیش از انجام تحلیل‌های آماری لازم برای آزمون فرضیات، آزمون یک عاملی هارمون اجرا شد؛ واریانس روش مشترک زمانی وجود دارد که تنها یک عامل (نخستین عامل یا عمده‌ترین عامل)، بیشترین میزان واریانس را تبیین کند. نتیجه اجرای تحلیل عاملی اکتشافی از طریق تجزیه مؤلفه‌های اصلی، ۲۳ عامل را با مقادیر ویژه بزرگ‌تر از ۱ شکل داد که عمده‌ترین آنها ۱۲ درصد از کل واریانس را تبیین می‌نمود؛ بنابراین، با توجه به پایین بودن این مقدار، معلوم شد تهدید واریانس روش مشترک در این پژوهش اثر قابل‌اعتنایی ندارد. برای انجام محاسبات یاد شده نیز از نرم‌افزار SPSS استفاده شد. برای تحلیل داده‌های کمی و آزمون فرضیه‌های پژوهش و اجرای مدلیابی معادله ساختاری از نرم‌افزار Amos Graphics 24 استفاده شد. هدف مدلیابی معادله ساختاری، تعیین میزان حمایت مدل نظری

به وسیله داده‌های نمونه‌ای است. اگر داده‌های نمونه‌ای مؤید مدل نظری نباشند، می‌توان مدل پایه را اصلاح و مجدداً آن را آزمون کرد، یا مدل‌های نظری دیگری را طرح و آزمون نمود. مدل‌یابی معادله ساختاری طبق رویکرد اندرسون<sup>۱</sup> و گربینگ<sup>۲</sup> (۱۹۸۸)، به مرحله عمل درآمد. به این ترتیب با استفاده از تحلیل عاملی تأییدی مدل اندازه‌گیری مبین ارزشیابی کیفیت خط‌مشی عمومی برآورد و آزمون شد؛ در این مرحله، ضمن بررسی معنی‌داری هر یک از بارهای عاملی در مدل‌های اندازه‌گیری، روایی همگرا نیز مورد بررسی قرار گرفت. سپس، شاخص‌های برازش مدل مشخص شدند. مدل اندازه‌گیری مزبور دارای برازش کامل بود. به منظور آزمون مدل، از ۶ شاخص مهم برازش استفاده شد؛ یکی از این شاخص‌ها، شاخص معنی‌داری کا اسکوتر (P) بود که از جمله شاخص‌های برازش مطلق محسوب می‌شود؛ این دسته از شاخص‌ها بر مبنای تفاوت واریانس‌ها و کوواریانس‌های مشاهده شده از یک سو، و کوواریانس‌های پیش‌بینی شده بر اساس پارامترهای مدل تدوین شده از سوی دیگر، محاسبه می‌شوند. مقدار کا اسکوتر بزرگ‌تر از ۰/۰۵ مؤید معنی‌داری مدل است. شاخص کا اسکوتر بهنجار شده (CMIN/DF) که مقدار بین ۱ تا ۵ آن، و ریشه دوم مربعات خطای برآورد (RMSEA) که مقدار کوچک‌تر از ۰/۰۸ آن مدل را تأیید می‌کنند، دو شاخص دیگر مورد استفاده بودند؛ این دو شاخص از جمله شاخص‌های برازش مقتصد محسوب می‌شوند. شاخص‌های مزبور برآند تا مهمترین نقطه‌ضعف شاخص‌های برازش مطلق (بهبود مقدار شاخص‌های برازش با افزایش پارامتر به مدل) جبران شود؛ لذا بررسی می‌کنند آیا از دست دادن یک درجه آزادی به ازای آزاد گذاردن یک مؤلفه برای برآورد، سبب بهبود شاخص‌های برازش مطلق شده است یا خیر. سه شاخص دیگر که از آنها برای برازش مدل‌ها استفاده شد، عبارت بودند از شاخص برازش افزایشی (IFI)، شاخص توکر-لوئیس (TLI) و شاخص برازش تطبیقی (CFI) که مقادیر بزرگ‌تر مساوی ۰/۹ آن نشان‌دهنده قابل قبول بودن مدل است؛ این سه شاخص از مهم‌ترین شاخص‌های برازش تطبیقی شمرده می‌شوند. شاخص‌های برازش تطبیقی، در راستای تکمیل شاخص‌های برازش مطلق، با مبنا قرار دادن یک یا چند مدل، مدل نظری تدوین‌شده مورد آزمون را با آن مقایسه و بررسی می‌کنند که آیا به لحاظ آماری

1. Anderson, J. C.
2. Gerbing, D. W.

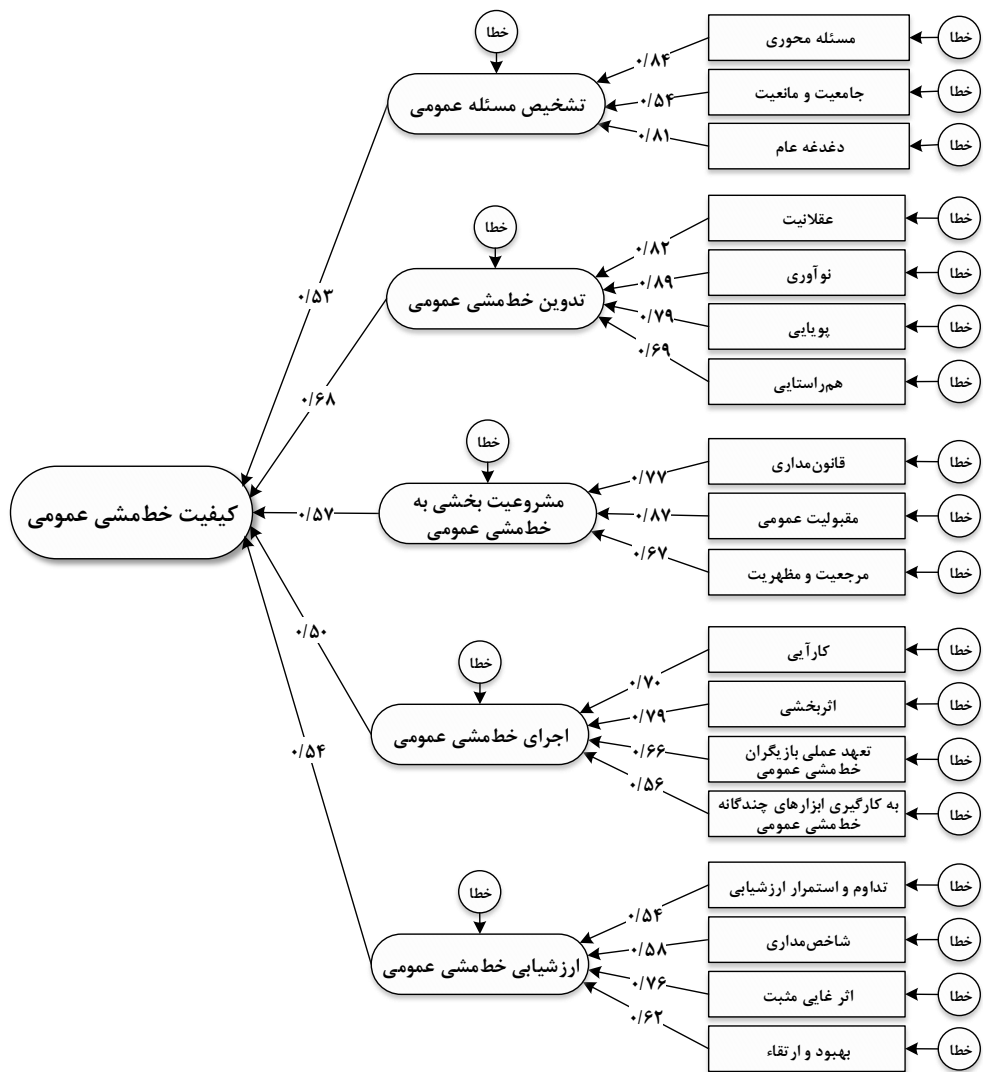
قابل قبول تر، ضعیف تر یا بدون تفاوت با آن است. در شکل ۲ نتایج ناشی از آزمون مدل کلی پژوهش نمایش داده شده است. همچنین جدول ۲ شاخص‌های برازش مدل کلی پژوهش را نمایش می‌دهد.

جدول ۲: شاخص‌های برازش مدل کلی پژوهش

شاخص‌ها	P	CMIN/DF	IFI	TLI	CFI	RMSEA
مدل کلی پژوهش	۰/۰۸	۳/۰۹۱	۰/۹۹۴	۰/۹۷۴	۰/۹۹۳	۰/۰۷۵

نتایج به دست آمده از آزمون مدل کلی پژوهش حکایت از برازش بالای مدل پژوهش دارد. بدین ترتیب فرضیه‌های مطرح شده پژوهش همگی مورد تأیید قرار می‌گیرند.

ارائه الگوی عوامل تأثیرگذار بر ارزشیابی کیفیت خط مشی‌های عمومی ایران / ۶۱



شکل ۲: مدل کلی پژوهش

نتایج پژوهش

خردمایه شکل‌گیری خط‌مشی‌های عمومی در کشور جمهوری اسلامی ایران برخورد با مسئله عمومی و حرکت در جهت حل این مشکلات است. لذا تدوین خط‌مشی باکیفیت قطعاً از

ضروریات یک نظام خط‌مشی‌گذاری عمومی در کشور است. بر اساس چرخه فرایند خط‌مشی‌گذاری بی‌توجهی به این امر موجب شکل‌گیری خط‌مشی‌های ناکارآمد می‌شود که در حل مسائل عمومی ناتوان است و همچنین منجر به ارزشیابی ناقص خط‌مشی‌ها می‌گردد. جهت ارزشیابی درست کیفیت خط‌مشی‌های عمومی بایستی معیارها و شاخص‌هایی وجود داشته باشد که ارزشیابان بتوانند بر اساس آن کیفیت خط‌مشی‌های عمومی را ارزشیابی کنند تا بازخورد و پیامدهای مناسبی برای خط‌مشی‌گذاران داشته باشد. به منظور ارزشیابی کیفیت خط‌مشی عمومی، توجه به کل فرایند خط‌مشی‌گذاری عمومی و نوسان‌های درونی آن مفید می‌باشد. فرایند خط‌مشی‌گذاری عمومی شامل پنج مرحله شناسایی مسئله عمومی، تدوین خط‌مشی عمومی، مشروعیت‌بخشی و اشاعه خط‌مشی عمومی، اجرای خط‌مشی عمومی و ارزشیابی و بازنگری خط‌مشی عمومی است. در این پژوهش تلاش شده است عوامل و معیارهای تبیین‌کننده کیفیت خط‌مشی‌های عمومی بر اساس فرایند خط‌مشی‌گذاری عمومی بررسی شود. بر این اساس پنج فرضیه مطرح شد که برای آزمون آنها از روش‌های آزمون تحلیل عاملی تأییدی برای بررسی میزان صحت فرضیه‌ها استفاده شده است. نتایج حاصل از آزمون فرضیه‌های پژوهش نشان می‌دهد:

در مرحله تشخیص مسئله عمومی پرداختن به مسئله محوری جامعه، رویکرد جامع و مانع داشتن و در نظر گرفتن ملاحظات و دغدغه عامه از معیارهای ارزشیابی کیفیت خط‌مشی عمومی هستند. بر اساس نتایج به دست آمده از آزمون چارچوب مفهومی پژوهش، متغیرهای مشاهده شده «پرداختن به مسئله محوری» با میزان ۷۰ درصد ( $0/84^2$ )، «توجه به دغدغه عام» با میزان ۶۵ درصد ( $0/81^2$ ) و «جامعیت و مانعیت در تعریف مسئله عمومی» با میزان ۳۰ درصد ( $0/54^2$ ) به ترتیب بیشترین توان را در تبیین کیفیت خط‌مشی عمومی دارند.

در مرحله تدوین خط‌مشی عمومی توجه به عقلانیت، نوآوری، پویایی و هم‌راستایی خط‌مشی از معیارهای ارزشیابی کیفیت خط‌مشی عمومی هستند. بر اساس نتایج به دست آمده از آزمون چارچوب مفهومی پژوهش، متغیرهای مشاهده شده «نوآوری خط‌مشی عمومی» با میزان ۸۰ درصد ( $0/89^2$ )، «عقلانیت خط‌مشی عمومی» با میزان ۶۷ درصد ( $0/82^2$ )، «پویایی خط‌مشی عمومی» با میزان ۶۲ درصد ( $0/79^2$ ) و «هم‌راستایی خط‌مشی عمومی» با میزان ۴۸ درصد ( $0/69^2$ ) به ترتیب تبیین‌کننده کیفیت خط‌مشی عمومی هستند.

در مرحله مشروعیت‌بخشی به خط‌مشی عمومی قانون‌مندی، مقبولیت عمومی و مرجعیت و مظهریت خط‌مشی از معیارهای ارزشیابی کیفیت خط‌مشی‌های عمومی می‌باشند. بر اساس نتایج به دست آمده از آزمون چارچوب مفهومی پژوهش، متغیرهای مشاهده شده «مقبولیت عمومی» با میزان ۷۵ درصد (۰/۸۷<sup>۲</sup>)، «قانون‌مداری» با میزان ۶۰ درصد (۰/۷۷<sup>۲</sup>) و «مرجعیت و مظهریت» با میزان ۴۵ درصد (۰/۶۷<sup>۲</sup>) به ترتیب بیشترین توان را در تبیین کیفیت خط‌مشی عمومی دارند.

در مرحله اجرای خط‌مشی عمومی کیفیت را می‌توان بر اساس معیارهای کارایی، اثربخشی، تعهد عملی بازیگران خط‌مشی عمومی و ابزارهای چندگانه خط‌مشی عمومی ارزشیابی کرد. بر اساس نتایج به دست آمده از آزمون چارچوب مفهومی پژوهش، متغیرهای مشاهده شده «اثربخشی خط‌مشی عمومی» با میزان ۶۳ درصد (۰/۷۹<sup>۲</sup>)، «کارایی خط‌مشی عمومی» با میزان ۴۹ درصد (۰/۷۰<sup>۲</sup>)، «تعهد عملی بازیگران خط‌مشی عمومی» با میزان ۴۴ درصد (۰/۶۶<sup>۲</sup>) و «به‌کارگیری ابزارهای چندگانه خط‌مشی عمومی» با میزان ۳۱ درصد (۰/۵۶<sup>۲</sup>) به ترتیب تبیین‌کننده کیفیت خط‌مشی عمومی هستند.

در مرحله ارزشیابی خط‌مشی عمومی یادگیری خط‌مشی، توجه به اثر غایی مثبت خط‌مشی عمومی، میزان بهبود و ارتقای حاصل از اجرای خط‌مشی عمومی، شاخص‌مداری و تداوم و استمرار ارزشیابی به عنوان معیارهای ارزشیابی کیفیت خط‌مشی عمومی قلمداد می‌شوند. بر اساس نتایج به دست آمده از آزمون چارچوب مفهومی پژوهش، متغیرهای مشاهده شده «اثر غایی مثبت» با میزان ۵۸ درصد (۰/۷۶<sup>۲</sup>)، «بهبود و ارتقا» با میزان ۳۸ درصد (۰/۶۲<sup>۲</sup>) و «شاخص‌مداری» با میزان ۳۴ درصد (۰/۵۸<sup>۲</sup>) و «تداوم و استمرار» با میزان ۳۰ درصد (۰/۵۴<sup>۲</sup>) به ترتیب تبیین‌کننده کیفیت خط‌مشی عمومی هستند.

همچنین بر اساس فرایند پنج‌گانه خط‌مشی‌گذاری عمومی، متغیرهای تدوین خط‌مشی عمومی با میزان ۴۶ درصد (۰/۶۸<sup>۲</sup>)، مشروعیت‌بخشی به خط‌مشی عمومی با ۳۲ درصد (۰/۵۷<sup>۲</sup>)، ارزشیابی خط‌مشی عمومی با ۲۹ درصد (۰/۵۴<sup>۲</sup>)، تشخیص مسئله عمومی با ۲۸ درصد (۰/۵۳<sup>۲</sup>) و اجرای خط‌مشی عمومی با ۲۵ درصد (۰/۵۰<sup>۲</sup>) به ترتیب بیشترین توان را در تبیین واریانس متغیر کیفیت خط‌مشی عمومی دارند. بر اساس نتایج مدل اندازه‌گیری کیفیت خط‌مشی عمومی، مهم‌ترین مراحل تأثیرگذار در کیفیت خط‌مشی عمومی مرحله تدوین

خطمشی عمومی و مشروعیت‌بخشی به خطمشی عمومی به ترتیب با ضریب تأثیر ۰/۶۸ و ۰/۵۷ بوده‌اند.

مزیت پژوهش حاضر در مقایسه با پژوهش‌های مطرح شده در حوزه ارزشیابی خطمشی عمومی در این است که الگوی ارائه شده در این پژوهش الگویی جامع و مبتنی بر عمل است که هم‌زمان کوشیده است به اغلب مؤلفه‌های مؤثر در فرایند ارزشیابی کیفیت خط‌مشی‌های عمومی توجه کند و از این رو توانسته گامی هر چند کوچک در پیوند نظریه و عمل فرایند ارزشیابی کیفیت خطمشی عمومی بردارد.

### پیشنهاد‌های پژوهش

به منظور ارتقای کیفیت خط‌مشی‌های عمومی بر اساس چرخه خطمشی‌گذاری عمومی، پیشنهادهایی به شرح ذیل ارائه می‌گردد:

- از آنجایی که بسیاری از خط‌مشی‌گذاران عمومی به سنت پراگماتیسم در سیاست و مدیریت پایبندند، پیشنهاد می‌شود برای کسب رضایت ملی بیشتر مردم، مسائل و نیازها و انتظارات عامه مردم جامعه را در اولویت خود قرار داده و با فراهم کردن شرایط تحقق آرمان عدالت و برابری در کشور خط‌مشی‌های مناسبی اتخاذ کنند؛
- پیشنهاد می‌شود شبکه‌های اطلاعاتی خطمشی جهت ارتقای کیفیت تدوین خط‌مشی‌های عمومی در کشور طراحی شود؛
- پیشنهاد می‌شود برای مسائل مهم و اولویت‌دار جامعه خطمشی عمومی تدوین گردد؛
- پیشنهاد می‌شود رفتارهای وراثتی کاهش‌یافته و بازمهندسی جدی در شیوه‌های اجرای خط‌مشی‌های عمومی جهت بهبود و ارتقای کیفیت خطمشی عمومی صورت گیرد؛
- پیشنهاد می‌شود عملکرد نهادهای خط‌مشی‌گذار کشور بر اساس اصول، ارزش‌ها و اخلاقیات حاکم بر جامعه باشد.
- پیشنهاد می‌شود ارزشیابی خط‌مشی‌های عمومی در جهت بهبود، ارتقا و تعالی خط‌مشی‌های عمومی صورت گیرد؛
- پیشنهاد می‌شود جهت ارتقای عقلانیت خطمشی عمومی متخصصان حرفه‌ای و شبکه‌های خطمشی‌گذاری عمومی در نظام خطمشی‌گذاری به کار گماشته شوند؛

▪ با توجه به اینکه خط مشی‌های عمومی کشور تجلی خواسته‌ها و افکار و نظام ارزشی جامعه هستند و ارزش‌های سیاسی نیز به عنوان پوششی برای تأمین منافع سیاسی عمل می‌کنند؛ لذا دستگاه ارزشیابی خط‌مشی‌ها، راهبردها، طرح‌ها و برنامه‌های کشور باید با هوشمندی نظری (انطباق خط‌مشی‌ها، راهبردها، طرح‌ها و برنامه‌های کشور با نظام ارزشی و باوری کشور) و زیرکی عملیاتی (انطباق خط‌مشی‌ها، راهبردها، طرح‌ها و برنامه‌های کشور با شرایط عملی کشور) در حوزه‌های مختلف عمل کنند تا مدام «هوشمندی خط‌مشی‌گذاری ملی» را در عمل خود با اتکا به نظام دینی استوار سازد.

### فهرست منابع

- آذر، عادل. دانایی‌فرد، حسن. غلامرضایی، داوود و خداداد حسینی، سید حمید (۱۳۹۲). تحلیل چالش کیفیت آموزش عالی در برنامه پنجم توسعه. راهبرد فرهنگ، ۲۱، ۱۳۹-۱۷۱.
- امامی مبینی، راضیه (۱۳۹۴). ارزیابی سیاست: نابسامانی مفهومی. فصلنامه سیاست‌گذاری عمومی، ۱ (۳)، ۲۱-۷.
- الوانی، مهدی و فتاح شریف‌زاده (۱۳۹۰). فرایند خط‌مشی‌گذاری عمومی، چاپ هشتم. تهران: دانشگاه علامه طباطبائی.
- حجازی، یوسف (۱۳۷۸). راهنمای گام به گام ارزیابی درونی کیفیت در نظام دانشگاهی. تهران: دانشگاه تهران.
- ولف، ریچارد (۱۳۸۱). ارزشیابی آموزشی، مترجم علیرضا کیامنش. تهران: نشر دانشگاهی.
- Anderson, J. C., & Gerbing, D. W. (1988). Structural equation modeling in practice: A review and recommended two-step approach. *Psychological Bulletin*, 103, 411-23.
- Benson, A. D., Michelle, H., & Claire, L. (2001). *Advances in program evaluation: Visions of Quality: How Evaluators Define, Understand and Represent Program Quality*. Printed in the Netherlands. Visions of Quality, Volume 7.
- Bridgman, P., & Davis, G. (2000). *Australian Policy Handbook*, 2edn (First Published in 1998). Sydney: Allen and Unwin.
- Dunn, W. N. (1994-2012). *Public Policy Analysis: An Introduction*. Englewood Cliffs: Prentice Hall.



- Glaser, B. G. (2003). *The grounded theory perspective II: Description's remodeling of grounded theory methodology*. Mill Valley, CA: Sociology Press.
- Hellmut, W. (2007). *Policy Evaluation and Evaluation Research*, in Handbook of Public Policy Analysis: Theory, Politics, and Methods, edited by Frank Fischer, Gerald, J. Miller and Mara S. Sidney: Taylor & Francis Group, LLC.
- Mabry, L. (2001). Representing the truth about program quality or the truth about about representing program quality. *Visions of Quality*, 7, 19-27.
- Preskill, H., & Darlene, R-E. (2005). *Building Evaluation Capacity*. London: Thousand Oaks.
- Rowntree, D. (1997). *Assessing student- I-low shall we know them*. London: Harper & Row.
- Sandahl, R. (2007). *Government and Evaluation*, in Encyclopedia of Evaluation, edited by Sandra Mathison. Sage Publications, Inc.
- Sanderson, I. (2002). Evaluation, policy learning and evidence-based policy making. *Public Administration*, 80(1), 1-22.
- Scriven, M. (1993). *Hard-won lessons in program evaluation*. San Francisco: Jossey Bass Publishers.
- Stake, R. E. (2003). *Standards-Based and Responsive Evaluation*. New York, NY: Sage.
- Strauss, A., & Corbin, J. (1998). *Basics of qualitative research: Grounded theory procedures and techniques*, 2nd ed. Thousand Oaks, CA: Sage.
- Stufflebeam, D. L. (2001). Evaluation models. *New Directions for Evaluation*, 89, 7-98.