

# آیا خط‌مشی‌گذاری عمومی، نیازمند یافتن محور مشترکی بین ابعاد مختلف دانشی مسائل و خط‌مشی‌ها است؟

علی حمیدی‌زاده\*

سیدحسین اخوان‌علوی\*\*

عبدالحسین خسروپناه\*\*\*

محمدحسین رحمتی\*\*\*\*

سیدمه‌دی میری\*\*\*\*\*

## چکیده

خط‌مشی‌های عمومی راهکارهای حل «مسائل» عمومی کشور هستند، مسائلی که «ابعاد» متعدد دارند؛ اما اغلب بسیاری از ابعاد، از جمله ابعاد دینی و فرهنگی آن‌ها مورد کم‌توجهی واقع می‌شوند. هدف تحقیق حاضر آن است که مشخص شود آیا برای کل‌نگری و هماهنگی درونی بین ابعاد مختلف دانشی یک مسئله، به شناخت و تعیین «محور مشترکی» برای یکپارچگی بین آن‌ها نیاز هست یا خیر. محوری که می‌تواند از جنس موضوعی، عملیاتی، فرایندی و ... باشد. در پژوهش حاضر که هدف آن کاربردی است از روش پیمایش به‌عنوان روش کمی برای گردآوری و تحلیل داده‌ها استفاده شده است. جامعه آماری تحقیق، متشکل از دانشجویان مقطع دکتری خط‌مشی‌گذاری یا فارغ‌التحصیلان و دانشجویان مقطع دکتری دیگر رشته‌ها است، با این خصوصیت که با نهادهای خط‌مشی‌گذاری کشور همکاری داشته‌اند. روش نمونه‌گیری، نمونه‌برداری هدفمند با تعداد نمونه ۳۰ نفر و ابزار آن، پرسشنامه با گویه‌های طیف لیکرت بوده است. داده‌های به‌دست‌آمده، با روش آزمون یک نمونه‌ای، آزمون گردید و سپس با آزمون

hamidizadeh@ut.ac.ir

\* استادیار دانشگاه تهران

akhavan\_alavi@ut.ac.ir

\*\* استادیار دانشگاه تهران

khosropanahdezfuli@gmail.com

\*\*\* استاد موسسه پژوهشی حکمت و فلسفه ایران

mhrahmati@ut.ac.ir

\*\*\*\* استادیار دانشگاه تهران

sm.miry@ut.ac.ir

\*\*\*\*\* دکترای خط‌مشی‌گذاری عمومی دانشگاه تهران (نویسنده مسئول)

تاریخ پذیرش: ۹۸/۱/۲۴

تاریخ دریافت: ۹۷/۹/۱۷

فصلنامه راهبرد فرهنگی - اجتماعی، سال هشتم، شماره سی، بهار ۱۳۹۸، صص ۵۵-۲۳

فریدمن رتبه‌بندی صورت گرفت. نتایج آزمون‌ها بیانگر نیاز جدی به شناخت محور مشترکی بین دانش‌ها برای به‌کارگیری در خط‌مشی‌گذاری عمومی کشور است که در این خصوص، راهبردهایی برای خط‌مشی‌گذاران و پژوهشگران ارائه شده است.

**واژه‌های کلیدی:** خط‌مشی‌گذاری عمومی، تصمیم‌گیری، علوم، معرفت، فرهنگ

Archive of SID

## مقدمه

نظام حکمرانی و خط‌مشی‌گذاری عمومی اعم از سیاست‌گذاری، قانون‌گذاری، مقررات‌گذاری و فعالیت‌های اجرایی، نظارتی و نیز ساختار و الزامات آن، در پی تدوین و اجرای «خط‌مشی‌ها» به‌عنوان راهکاری برای حل «مسائل عمومی» کشور است.

این نظام در زمره نظام‌های بسیار پیچیده و متکثر قرار دارد و پیچیدگی‌های فراوانی از جمله موارد زیر را شامل می‌شود (هاولت<sup>۱</sup>، ۱۹۹۵: ۱۰-۳):

۱. ابعاد بسیار گوناگون و در نتیجه ارتباط با تمام دانش‌ها؛
۲. رویکردهای متنوع دستورگذاری؛
۳. تکثر مراحل خط‌مشی‌گذاری؛
۴. تنوع ساختاری نظام خط‌مشی؛
۵. طیف گسترده بازیگران؛
- به موارد بالا، باید پیچیدگی‌های زیر را نیز اضافه کرد:
۶. تکثر سطوح خط‌مشی؛
۷. پیچیدگی‌های ذاتی نظام، ارکان مسائل و خط‌مشی‌های عمومی (کینی<sup>۲</sup>، ۱۹۸۲: ۴)؛
۸. تداخل، تقاطع و چالش نظام حکمرانی و خط‌مشی عمومی با همه نظام‌های عمومی از جمله سلامت، امنیت، اقتصاد و به‌خصوص نظام راهنمایی

---

1. Howlett

2. Keeny



## ۱. مبانی نظری

بشر ذاتاً و بدون حضورش در اجتماع، نیازهای متعددی دارد. اما شکل‌گیری جوامع بشری و حکومت‌ها، نیازهای متعددی را بر نیازهای قبلی او افزوده است. مثلاً نیاز به هوای سالم به خاطر آلودگی محیط‌زیست در شهرهای شلوغ ایجاد شده است یا نیاز به علائم راهنمایی، رانندگی و ابزارهای مرتبط مانند چراغ راهنمایی، نیاز جدیدی است. این نیازهای عمومی که مرتبط با همه مردم یا بخش زیادی از مردم است «مسئله/ مبحث عمومی»<sup>۱</sup> نامیده می‌شود و پاسخ، راهکار یا راه‌حلی که برای آن از جانب دولت وضع می‌شود «خط‌مشی» خوانده می‌شود (اسمیت<sup>۲</sup>، ۲۰۱۸: ۲۰). اما خود این مسائل و خط‌مشی‌های عمومی ابعاد و پیچیدگی‌های متعددی دارند:

الف) مسائل عمومی از پیچیدگی ذاتی برخوردار است. برخی از این پیچیدگی‌ها را می‌توان در شکل ۲ ملاحظه کرد (کینی<sup>۳</sup>، ۱۹۸۲: ۴):

### شکل ۲. پیچیدگی‌های ذاتی مسائل و خط‌مشی‌های عمومی

* اهداف چندگانه	* سختی تشخیص گزینه‌های خوب	* نامحسوس بودن
* افق زمانی بلندمدت	* گروه‌های تأثیرپذیر متعدد	* مخاطره و عدم اطمینان
* خطرات جانی	* موضوعات چندرشته‌ای	* تصمیم‌گیران متعدد
* بده‌بستان ارزشها	* خطرپذیری	* ماهیت پیایی بودن تصمیمات

منبع: کینی، ۱۹۸۲

ب) تکرر ابعاد مسائل از جنبه‌های مختلف مانند حقوقی، سیاسی، اجتماعی، فرهنگی، اقتصادی و ...؛ نکته مهم آن است که هر بُعد، خود با چند دانش جداگانه ارتباط داشته و این بر پیچیدگی شناخت مسائل عمومی می‌افزاید؛ مطلبی که از آن در خط‌مشی‌گذاری به‌عنوان «چندرشته‌ای» بودن یاد می‌شود؛

ج) تکرر مراحل خط‌مشی‌گذاری از شناخت و ادراک مسائل تا تدوین راهکار، مشروعیت‌بخشی، اجرا، نظارت و درنهایت ارزیابی، پیچیدگی دیگری در

1. Public Problem\Issue

2. Smith

3. Keeny

این عرصه ایجاد می‌کند؛

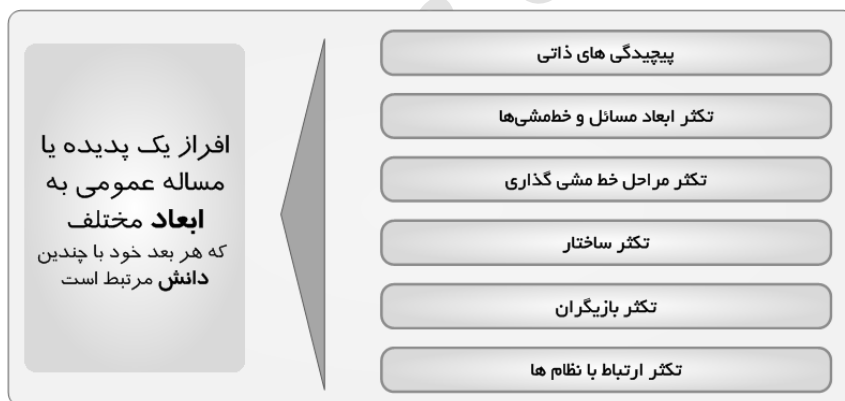
د) تکثر ساختاری شامل قوای سه‌گانه، مؤسسات خصوصی و مردم‌نهادها خود زاویه دیگری از پیچیدگی این امر است؛

ح) علاوه بر ساختار، افراد و بازیگران عرصه تصمیم‌گیری عمومی نیز متعدد و متنوع و با قدرت و دانش‌های ناهمگن هستند؛

ز) نظام خط‌مشی‌گذاری، خود با انبوه زیرنظام‌های اقتصادی، فنی، سلامت و ... و نیز نظام‌های هم‌تراز مانند نظام هدایت انسان، نظام تولید دانش و نظام‌های بین‌المللی و نظام حکومت دیگر کشورها ارتباطات پیچیده‌ای دارد.

همه این مشکلات، چندگانگی و پیچیدگی‌ها، هم پژوهش‌گران این حوزه و هم خط‌مشی‌گذاران را وادار به یک رویکرد نموده است: «افراز یک موضوع یا مسئله یا خط‌مشی عمومی به ابعاد مختلف که هر بعدی با یک یا چند دانش مرتبط است». موضوعی که در شکل ۳ قابل مشاهده است.

شکل ۳. دلایل افراز مسائل / پدیده‌های عمومی به ابعاد مختلف



منبع: نگارندگان

## ۲. مدل مفهومی تحقیق

افراز ابعاد مسائل که در بخش پیشین تشریح شد، دودسته عوارض به همراه داشته است: الف) عوارض در ساحت علوم و ب) عوارض در ساحت خط‌مشی‌گذاری؛ و البته علاوه بر آن، نگارندگان رویکردهای غالبی نیز در حوزه علوم شناسایی

کرده‌اند که این رویکردها اگرچه مطلوب شمرده می‌شوند، اما انسجام و کلی‌نگری به مسائل را ذاتاً و به‌صورت ناخواسته تضعیف می‌کنند.

به دلیل توجه به این عوارض و رویکردها، پژوهش‌گران هم بیکار ننشسته و پاسخ‌های متعددی را ارائه کرده‌اند تا مشکلات حاصل از این مسئله را حل کنند: راهکارهایی برای هماهنگی در تولید دانش و راهکارهایی برای هماهنگی در خط‌مشی‌گذاری.

با این توضیحات مدل مفهومی تحقیق مطابق شکل شماره ۴ خواهد بود که در بخش بعد عوامل و عناوین مربوط به هر یک از دسته‌های پنج‌گانه به‌صورت اجمال بیان می‌شود.



منبع: نگارندگان

### ۳. تشریح دلایل نیاز به محور مشترک

همان‌گونه که در مدل مفهومی تحقیق آمده است پنج دسته عامل زیر برای نیاز به محور مشترک در یکپارچگی سرتاسری نظام خط‌مشی‌گذاری عمومی شناسایی شده‌اند که مهم‌ترین موارد مربوط به هر یک در ادامه توضیح شده است.

- پنج دسته عوارض حاصل از انفکاک ابعاد دانشی یک پدیده در عرصه علوم؛
- عوارض حاصل از انفکاک ابعاد دانشی یک پدیده در عرصه خط‌مشی‌گذاری؛

- وجود رویکردهای تضعیف‌کننده انسجام در عرصه علوم؛
- نارسایی پاسخ‌های مرتبط برای ایجاد هماهنگی در عرصه خط‌مشی‌گذاری؛
- نارسایی پاسخ‌های مرتبط برای ایجاد هماهنگی در عرصه علوم.

### ۳-۱. عوارض انفکاک ابعاد دانشی یک پدیده در عرصه علوم

مهم‌ترین این عوارض سه مورد است که در شکل ۵ آمده است.

شکل ۵. عوارض انفکاک ابعاد دانشی یک پدیده در عرصه علوم

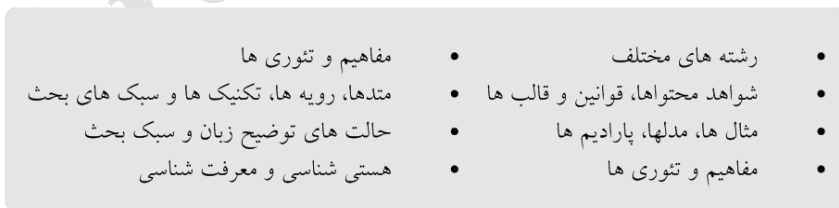


منبع: نگارندگان

#### ۱) عدم مفاهمه بین‌زبانی در علوم مختلف

هر رشته علمی، موضوعات و روش‌های ویژه خود را توسعه می‌بخشد که به‌مثابه زندان‌های شیشه‌ای معرفت‌شناسی مانع درک حقیقت می‌شود (پورعزت، ۱۳۸۷: ۹۱). همچنین تبعات و محتویات علوم مختلف (شکل ۶)، باعث گفتمان‌ها و جهان‌بینی‌های متفاوت در خط‌مشی‌گذاران می‌شوند (کلین، ۲۰۰۶: ۴).

#### شکل ۶. عوامل ایجاد گفتمان و جهان‌بینی‌های متفاوت



منبع: کلین، ۲۰۰۶



## ۲) دوگانه‌انگاری‌ها

رشد علوم و تغییرات مسائل، باعث انگاشتن دوگانه‌هایی در عمل شده که پس از تحمیل هزینه‌های فراوان به جامعه و آزمون و خطا، نادرستی آن‌ها به اثبات رسیده است. از جمله عدم دوگانگی سیاست و اداره (والدو<sup>۱</sup>، ۱۹۸۴: ۱۷)، عدم دوگانگی سیاست از دین (امام خمینی، ۱۳۸۹: ۴۳۱) و عدم دوگانگی دانش و ارزش (گلشنی، ۱۳۸۵: ۱۶۰) و نیز علوم محض و کاربردی شده است.

## ۳) تعدد استعاره‌های شناخت پدیده‌های پیچیده

مورگان بر نقش حائز اهمیت استعاره‌ها در کمک به تحلیل و شناخت نظریه سازمان تأکید می‌کند، اما پس از مرور نقاط ضعف و قوت استعاره‌های مختلف، نتیجه می‌گیرد هیچ‌یک به تنهایی واقعیت سازمان را به‌طور کامل آشکار نمی‌سازند (فرهنگی و همکاران، ۱۳۸۴: ۳۵۵).

## جمع‌بندی

اگرچه افزاز مسائل به ابعاد گوناگون، شناخت آن‌ها را ساده‌تر کرده است، اما خود مشکل ارتباط بین آن ابعاد را ایجاد کرده است که عدم مفاهمه، دوگانه‌انگاری‌های نادرست و نیاز به استعاره‌های متعدد همگی بیانگر آن است که این افزازها، مشکل شناخت مسائل عمومی را حل نکرده است، بلکه آن را به لایه دیگری منتقل کرده است و مشکل همچنان باقی است.

## ۱. عوارض افزاز موضوعات به ابعاد مختلف در خط‌مشی‌گذاری

مهم‌ترین این عوارض شش مورد است که در شکل ۷ آمده است.

شکل ۷. عوارض انفکاک ابعاد دانشی یک مسئله عمومی در خط‌مشی‌گذاری



منبع: نگارندگان

### ۱) بخشی‌نگری

سازمان‌های پیچیده برای برخورد با محیط‌های پیچیده، کار را به یک واحد خاص محول کرده یا برون‌سپاری می‌کنند. اما هر واحد مستقل، تصمیماتی زاویه‌دار از ترجیحات کلی سازمان می‌گیرد؛ در نتیجه، مشاهده‌کننده ممکن است بگوید نظمی وجود ندارد (فردریکسون<sup>۱</sup>، ۲۰۱۵: ۶۵۰). در خط‌مشی‌گذاری نیز، تصمیم‌گیران علاقه‌مند یک بعد خاص، همه رخدادها را از دریچه خاص آن می‌بینند؛ مفهومی که با تئوری وضع واقعیت<sup>۲</sup> قرابت دارد (دی‌نورا<sup>۳</sup>، ۲۰۱۴: ۱۹۱).

### ۲) ایجاد نیاز به پنجره واحد در فرایندها

مفهوم پنجره واحد، به حالتی گفته می‌شود که در یک فرایند خاص مثل صادرات، کلیه تعاملات یک عامل با یک درگاه انجام می‌شود (گل‌محمدی و کرمی، ۱۳۸۸: ۳۴). در اینجا، چالش آن است که مدیران هر یک از دستگاه‌های متعارض، معتقد است سازمان متبوعش باید پنجره واحد باشد.

1. Frederickson
2. Reality enactment
3. DeNora

### ۳) تعمیم نگرش سازمانی به سطح خط‌مشی‌گذاری عمومی

مدیران سازمان‌ها، برای جذب منابع، امکانات و پیشبرد اهداف سازمان خود تلاش می‌کنند که در جای خود مطلوب است. اما از آنجایی که تقسیمات ساختاری بخش دولتی تخصصی است، مدیران تخصصی، نگاه جذب منابع و امکانات برای سازمان خود را به عرصه خط‌مشی‌های عمومی چندین رشته‌ای نیز تعمیم می‌دهند. رهبر معظم انقلاب در این خصوص در دیدار با مدیران و مسئولان نظام می‌فرمایند: «گاهی یک کاری خیلی مهم است، خیلی لازم است اما [دارای] اولویت نیست؛ یعنی از آن کار لازم‌تری وجود دارد. این خیلی به نظر من مهم است. ... وزرا ...، هر کدام سعی می‌کنند کلّ یَجِرّ النَّار الی قرصه؛ یعنی این آتشی که گذاشتیم تا نان‌ها را بپزند، هر قرص نانی مال یکی است؛ این آتش را هر کدام می‌کشند طرف نان خودشان که آن را بپزند؛ ... خب، اینجا باید نگاه کرد دید اولویت کدام است (خامنه‌ای، ۱۳۹۵: ۱)».

### ۴) انحراف در ترجمان اسناد بالادستی به برنامه‌های عملیاتی

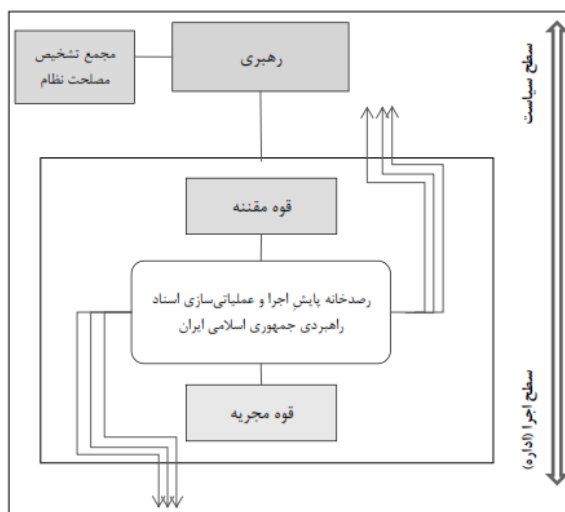
بنافی و نوروزی (۱۳۹۲: ۱۶۱)، در تحلیلی آسیب‌شناسانه از ترجمان اسناد بالادستی ج.ا.ایران در برنامه‌های عملیاتی، ملاحظات خط‌مشی‌گذاری را مدنظر قرار داده و برای این کار از دو مفهوم نظریه سیستمی و «جعبه سیاه» بهره می‌گیرند. در این تحقیق از پردازش و تجزیه و تحلیل خط‌مشی‌های کلان از فرایندهای نسبتاً نامشخص، پیچیده و رسیدن به راهکارهای عملیاتی به جعبه سیاه تشبیه شده است (رضاییان، ۱۳۸۰: ۲۷).

اولویت دادن هر یکی از مجریان به بخشی از خط‌مشی کلان یا فهم بخشی از آن، خنثی بودن یا کلی بودن اسناد کلان یا خط‌مشی‌های کلی مصوب، عدم توان تبدیل مفاهیم انتزاعی به مفاهیم عملیاتی و عدم اتخاذ شاخص‌های مناسب و حرکت تبدیل خط‌مشی‌ها و شاخص‌های آن از موضوعات عمیق کیفی به شاخص‌های ساده کمی برخی از مشکلاتی است که محققان در این تحقیق به آن رسیده‌اند.

راهکاری که این محققان ارائه کرده‌اند به صورت ساختاری و نهادی ذیل قوه

مقننه با عنوان رصدخانه پایش و عملیاتی سازی اسناد راهبردی ج.ا.ایران است که در شکل ۸ آمده است.

شکل ۸. رصدخانه پایش اجرا و عملیاتی سازی اسناد راهبردی



منبع: بنافی و نوروزی، ۱۳۹۲

مشخص است که این پاسخ برای مسئله تحقیق حاضر یعنی کل نگرایی همه ابعاد در یک مسئله یا خط‌مشی، راه‌حلی ارائه نکرده است.

#### ۵) سردرگمی حاصل از افزایش دائمی انبوه قوانین متکثر

سیاست‌های کلی، اغلب قوانین و ۷۸۷ معاهده بین‌المللی تنقیح نشده است، لذا از طرفی در راستای اجرای برخی از تکالیف قانون اساسی، قانون نداریم و از طرف دیگر تورم قوانین داریم (رضایی، ۱۳۹۵: ۱). تورمی که باعث سردرگمی مجریان، ناظران و قضات شده است.

#### ۶) نیازهای مغفول مانده

مطابق قانون اساسی، نیازهای مهمی از جمله اقامه کامل دین الهی (التوبه، آیه ۳۳)، تربیت انسان کامل (بروجردی، ۱۳۷۰: ۴۲) و حرکت به سوی تمدن اسلامی، نیازهای مردم است. رهبر انقلاب در این خصوص می‌فرماید: آرمان نظام جمهوری

اسلامی را می‌شود در جمله کوتاه «ایجاد تمدن اسلامی» خلاصه کرد. تمدن اسلامی یعنی آن فضایی که انسان در آن فضا از لحاظ معنوی و از لحاظ مادی می‌تواند رشد کند و به غایات مطلوبی که خدای متعال او را برای آن غایات خلق کرده است برسد؛ زندگی خوبی داشته باشد، زندگی عزتمندی داشته باشد، انسان عزیز، انسان دارای قدرت، دارای اراده، دارای ابتکار، دارای سازندگی جهان طبیعت؛ تمدن اسلامی یعنی این (خامنه‌ای، ۱۳۹۲: ۱)؛ به دلیل نبود نقشه جامعی از کل موضوعات، شناخت دقیق این نیازها و چگونگی تحقق آن‌ها به درستی صورت نگرفته است.

### جمع‌بندی

مواردی مانند بخشی‌نگری، نیاز به پنجره واحد، تعمیم نگرش سازمانی به سطح کلان و نیازهای مغفول مانده عمومی، همگی بیانگر اثرات حاصل از تقسیم ابعادی مسائل و عدم مفاهمه نظری است که اینک خود را در عمل به صورت عدم مفاهمه عملی نشان می‌دهد و لایه‌های بعدی همان مسئله شناخت است که اینک در عمل خود را نمایان کرده است.

### رویکردهای تضعیف‌کننده انسجام در عرصه علوم

افراز مسائل عمومی به ابعاد مختلف، علاوه بر عوارضی که ایجاد کرده‌اند، سه رویکرد را در عرصه علوم به وجود آورده‌اند که این رویکردها خود به عدم کل‌نگری بین ابعاد آن، دامن می‌زنند (شکل ۹):

شکل ۹. رویکردهای تضعیف‌کننده انسجام بین ابعاد دانشی مسائل

رویکردهای تضعیف‌کننده  
انسجام بین ابعاد دانشی مسائل

طبقه‌بندی علوم با محوریت مسائل مشابه

تخصصی شدن علوم

تحویلی‌نگری (تقلیل‌گرایی)

### (۱) طبقه‌بندی علوم با محوریت مسائل

طبقه‌بندی‌های ارسطویی، اسپینسر و فارابی همگی مبتنی بر مسائل از جزء به کل است و نیازمند طبقه‌بندی از کل به جزء و بر اساس رابطه انسان با خدا، خود، طبیعت و جامعه است تا نقاط مرتبط به درستی شناسایی شوند (خسروپناه، ۱۳۹۴: ۳۹). نتیجه عملیاتی چنین تقسیماتی، وجود دانشکده‌های موضوعی و کاهش رشد کل دانش به دلیل کاهش نقاط مرتبط کننده است (بولدینگ<sup>۱</sup>، ۱۹۵۶: ۱۹۷).

### (۲) تخصصی‌شدن علوم

تخصصی‌شدن علوم با هدف رسیدن به پاسخ‌های دقیق به مسائل ایجاد شد، اما خود با آسیب‌ها و معضلات متعددی از جمله عدم مفاهمه بین زبانی، جزیره‌اندیشی، کاهش اقتصاد دانش، حرکت به سمت اثبات‌گرایی و آسیب‌رساندن به فرایند پژوهش همراه بوده است (پورعزت، ۱۳۸۷: ۹۱).

### (۳) تحویلی‌نگری

در حوزه روش‌شناختی علوم، تحویلی‌نگری<sup>۲</sup>، حصر توجه به بعدی از هر پدیده و نادیده‌گرفتن ابعاد دیگر آن است. تحویلی‌نگری در مواردی، کلیت یک پدیده را به اجزاء آن ارجاع می‌دهد. در این نگرش یک حوزه از موضوعات در دامنه دیگر جذب یا به نفع دامنه دیگر از آن صرف‌نظر شود؛ به عبارت دیگر ارجاع هر پدیدار به امری فروتر از آن و اخذ وجهی از آن شیء به جای کنه و حقیقت آن است که منطق‌دانان مسلمان آن را «مغالطه کنه و وجه» می‌نامند (فرامرزی قراملکی و همکاران، ۱۳۹۲: ۷۳)، چنین رویکردی باعث کاهش انسجام بین ابعاد مختلف یک خط‌مشی می‌شود. در مقابل عوارض به وجود آمده و اثرات رویکردهای تضعیف‌کننده انسجام، تاکنون، هم در عرصه علوم و هم در عرصه خط‌مشی‌گذاری پاسخ‌هایی برای هماهنگی ابعاد ارائه شده است؛ پاسخ‌هایی که در حل مسئله تحقیق حاضر ناکافی هستند.

1. Boulding

2. Reductionism

## جمع‌بندی

رویکردهای حاصل از افراز مسائل عمومی مانند تخصصی‌سازی که غالباً از آن‌ها به‌عنوان مزیت نام برده می‌شود، در شناخت کلی مسائل به‌صورت برعکس عمل کرده خود حجابی شده است که پژوهش‌گر را گاهی از هدف اصلی منحرف می‌سازد. به دلیل توجه به این چالش، پژوهش‌گران گوناگونی پاسخ‌های متعددی را ارائه کرده‌اند تا مشکلات حاصل از این مسئله را حل کنند؛ البته این نکته قابل توجه است که پاسخ‌ها در پی ایجاد هماهنگی بین همه ابعاد باهم نبوده‌اند.

## پاسخ‌های مرتبط اما ناکافی در خط‌مشی‌گذاری

مهم‌ترین راه‌حل‌های ارائه‌شده، شامل نه راه‌حل مندرج در شکل ۱۰ است.

شکل ۱۰. پاسخ‌های مرتبط اما نارسا در انسجام ابعاد دانشی در خط‌مشی‌گذاری



منبع: نگارندگان

## ۱) تمرکز تصمیم‌گیری در تصمیم‌گیران

یکی از عمده‌ترین راه‌حل‌هایی که تاکنون بیان و عملیاتی شده است، تمرکز تصمیم‌گیری‌ها در اشخاص حقیقی یا حقوقی است. دو مورد قابل توجه آن موارد زیر است:

الف) رئیس‌جمهور ریاست بر هیئت دولت، امور برنامه‌ریزی و بودجه و امضای موافقت‌نامه‌های دولت با دیگر دولت‌ها و اتحادیه‌های بین‌المللی دارد، مسئولیت ۳۲ شورا و شورای عالی را نیز بر عهده دارد (پایگاه قوانین مرکز پژوهش‌های مجلس، ۱۳۹۵: ۱).

ب) تمرکز قانون‌گذاری حوزه‌های مختلف در کمیسیون‌های تخصصی مجلس شورای اسلامی.

از ضعف‌های این روش در حل کل‌نگری ابعاد مختلف مسائل عمومی، توان و دانش محدود خط‌مشی‌گذاران در ملاحظه همه ابعاد است.

## ۲) ایجاد نهادهای تخصصی

سازمان‌های تخصصی که مبتنی بر یک «بُعد خاص» به وجود آمده‌اند، در عمل چالش‌های زیادی با یکدیگر دارند تا جایی که برخی سازمان‌ها، عقیده دارند که سازمان دیگر باید منحل شود و سازمان رقیب نیز همین عقیده را دارد.

آسیب دیگر آن است که نهادهای فرهنگی یا دینی مثل آموزش و پرورش که به واسطه کم‌بودن درآمد قدرت کمتری نسبت به نهادهای اقتصادی و صنعتی دارند در پیشبرد اهداف فرهنگی در جامعه، نسبت به این سازمان‌ها اغلب در موضع ضعف قرار دارند.

به علاوه، به دلیل مشخص نبودن جایگاه برخی موضوعات در بین نهادهای متعدد، مثل فرهنگ و فضای مجازی، متولی اصلی ساماندهی و نهاد پاسخگوی آن‌ها مشخص نیست.

## ۳) انسجام خط‌مشی

انسجام خط‌مشی<sup>۱</sup> عبارت است از ایجاد هماهنگی درون یا میان خط‌مشی‌ها به گونه‌ای که برای رسیدن به یک هدف از پیش تعیین شده، خط‌مشی‌ها یکدیگر را به صورت نظام‌مند پشتیبانی کنند و شامل انسجام درونی / سازگاری خط‌مشی<sup>۱</sup>،

---

1. Policy Coherence

2. Policy Consistency



انسجام افقی / تناسب خط‌مشی<sup>۱</sup> و انسجام عمودی / سلسله‌مراتبی<sup>۲</sup> می‌شود (قلی‌پور و همکاران، ۱۳۹۴: ۹۱). به‌عنوان نمونه سازمان همکاری اقتصادی و توسعه<sup>۳</sup>، در پی انسجام خط‌مشی‌های کشورهای عضو برای یک هدف واحد مانند کاهش فقر است (وایت<sup>۴</sup>، ۲۰۱۳: ۱۰۱۶). نارسایی این پاسخ در ارائه روشی برای رسیدن به یک هدف است نه همه اهداف.

#### ۴) دولت کل‌گرا

دولت کل‌گرا<sup>۵</sup> رویکردی که در آن، سازمان‌های ارائه‌کننده خدمات عمومی ترغیب می‌شوند که برای رسیدن به «یک هدف مشترک»، میان مرزهای خود حرکت نموده و در پاسخ به یک دسته مسائل خاص، به‌عنوان یک دولت یکدست عمل کنند. مدیریت افقی<sup>۶</sup> (همسانی اقدامات میان چند بخش سازمانی که کنترل سلسله‌مراتبی بر یکدیگر ندارند) و دولت به‌هم‌پیوسته<sup>۷</sup> (همکاری تمامی عوامل درگیر در توزیع یک خدمت اثربخش به شهروندان) هم به این رویکرد شباهت دارند (قلی‌پور و همکاران، ۱۳۹۴: ۹۱). مفهوم این رویکردها تأکیدی است بر اینکه بسیاری از مسائل پیچیده مربوط به خط‌مشی عمومی ماهیتی چندبخشی داشته و نمی‌توان در درون مرزهای یک سازمان یا یک بخش دولتی تعریف کرد.

#### ۵) یکپارچگی خط‌مشی

هنگامی که دو خط‌مشی برای حل یک مسئله مشترک دارای «هدف مشترک» هستند، باید آن‌ها را باهم یکپارچه کرد<sup>۸</sup>؛ یکپارچه‌سازی خط‌مشی‌ها به معنای شکل‌گیری یک خط‌مشی جدید با ویژگی‌های جدید است.

1. Policy Alignment / Vertical Coherence
2. Horizontal Coherence
3. OECD: Organisation for Economic Co-operation and Development
4. White
5. Holistic Government
6. Horizontal Management
7. Joined-Up Government
8. Policy Integration

محققان در نقد سه روش اخیر بیان می‌کنند که در برنامه‌ریزی هدف‌مبنا، تفکرات حوزه‌ای و بخشی نهفته است (اکتاویو<sup>۱</sup>، ۲۰۱۴: ۲۰۲). از طرف دیگر این سه، در جستجوی ارائه روشی برای رسیدن به یک هدف هستند و نه همه اهداف نظام و نه هماهنگی کلیت نظام حکمرانی.

#### ۶) حکمرانی شبکه‌ای

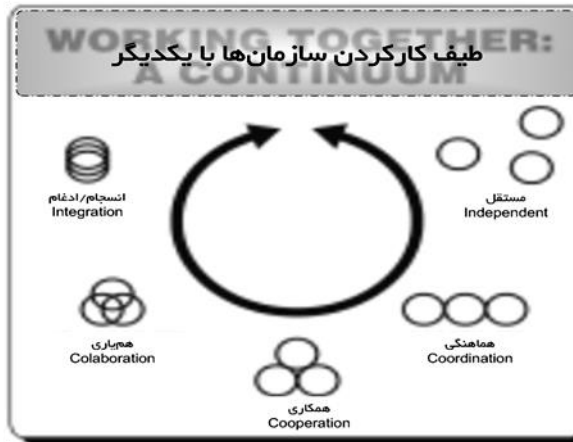
برخی شکل کلی حکمرانی را در سه حالت سلسله‌مراتبی (بوروکراسی وبری)، بازار (مدیریت‌گرایی و دولت‌کارآفرین) و شبکه‌ای<sup>۲</sup> در نظر گرفته‌اند. در این تعریف حکمرانی شبکه‌ای، اداره شبکه‌های پیچیده تعریف شده که در آن شبکه‌ها مشتمل بر بازیگران محلی، ملی و گروه‌های سیاسی و اجتماعی است (ون‌دیک<sup>۳</sup>، ۲۰۰۹: ۲۳۵). این رویکرد بیشتر به سمت چندذینفعی<sup>۴</sup> و بده‌بستان‌های ذینفعان اشاره دارد و در مورد محتوای درونی، موضوعی و هماهنگی همه خط‌مشی‌ها تجویز چندانی ندارد.

#### ۷) مدیریت بین‌دولتی

یکی از محققان انواع «باهم‌کارکردن» چندین سازمان در بخش دولتی و غیر آن را با عنوان مدیریت بین‌دولتی<sup>۵</sup> و در یک طیف مطابق با شکل ۱۱ طبقه‌بندی می‌کند (کلوث<sup>۶</sup>، ۲۰۰۴: ۱). در این رویکرد، توجه به ذینفعان غلبه دارد.

- 
1. Octavio
  2. Network Governance
  3. Van Dijk
  4. Mutistakeholders
  5. Intergovernmental Management
  6. Kloth

شکل ۱۱. طیف با هم کارکردن سازمان‌ها با یکدیگر



منبع: کلوث، ۲۰۰۴

#### ۸) جورچین (پازل) خط‌مشی‌ها

وینشپ، جورچین را برای حل مسئله با «اهداف تعارض» پیشنهاد می‌کند و رسیدن به انسجام را هدف اصلی می‌داند. در انسجام، موفقیت موقعی رخ می‌دهد که چندین هدف بالقوه متعارض باهم موافق می‌شوند (وینشپ، ۲۰۰۶: ۱۰۹). به نظر او چنین اتفاقی با دور انداختن تعهدهای متعصبانه ممکن می‌شود، این روش، خود معترف به اهداف متعارض است.

#### ۹) تصویب سیاست‌های کلی موضوعی

طبق اصل ۱۱۰ قانون اساسی، تعیین سیاست‌های کلی نظام، پس از مشورت با مجمع تشخیص مصلحت نظام از وظایف رهبری شمرده شده است که تاکنون ۱۴ سیاست ابلاغ شده و ۱۴ مصوبه دیگر نیز در صف تصویب هستند. آخرین موارد تصویب شده، اتفاقاً سیاست‌های کلی قانون‌گذاری یا به تعبیر دیگر خط‌مشی‌گذاری است که در بند ۳ آن، راهکار حل مسئله حاضر در این تحقیق را تهیه پیوست‌های مختلف برای قوانین دانسته است.

## جمع بندی

همان گونه که آورده شد، پاسخها و راهکارهای متعددی برای این هماهنگی ایجاد شده‌اند که هر یک مشکلات و ایرادات مربوط به خود را دارند. به عنوان نمونه در سیاست‌های کلی مربوط به قانون‌گذاری مصوب مجمع تشخیص مصلحت نظام، هماهنگ‌سازی پیوست‌های مختلف خود یک چالش بزرگ است؛ یا رویکرد چندذینفعی<sup>۱</sup> و شبکه‌ای دلیلی بر هماهنگی ابعاد مختلف عملی مسائل نخواهد بود بلکه در حالت کارکردی بیانگر، اجماع نظر بین مدیران و بازیگران خواهد بود که لزوماً هماهنگی عملی را نشان نمی‌دهد.

پاسخ‌های مرتبط اما ناکافی در انسجام ابعاد دانشی در عرصه علوم مهم‌ترین این پاسخ‌ها شامل ۶ راهکار است که در شکل ۱۲ آمده است.

شکل ۱۲. پاسخ‌های مرتبط اما نارسا در انسجام ابعاد دانشی در عرصه علوم



منبع: نگارندگان

### (۱) جنبش علوم میان‌رشته‌ای و چندرشته‌ای

فلسفه پیدایش علوم میان‌رشته‌ای<sup>۲</sup> در ظهور پدیده‌های منفرد، اما چندوجهی ریشه دارد. این گونه مطالعات در پی کاهش کاستی‌های روش تجزیه‌گرایی و تلفیق تجارب چند حوزه تخصصی برای حل یک معضل اجتماعی چندوجهی است

1. Multistackholder

2. Interdisciplinarity

(خورسندی، ۱۳۸۸: ۵۷). از نارسایی‌های این پاسخ، چگونگی ایجاد یک رشته میان‌رشته‌ای برای ایجاد ارتباط بین همه ابعاد یک مسئله عمومی است.

## ۲) تصمیم‌گیری چندمعیاره

یکی از مدل‌ها برای تحلیل محیط کلان، تصمیم‌گیری چندمعیاره<sup>۱</sup> مانند پستل<sup>۲</sup> است. این تحلیل برای درک تصویر بزرگی<sup>۳</sup> از محیطی که خط‌مشی در آن پیاده می‌شود، مفید است؛ اما «سنجش مجزای» هر عامل کلان محیطی، جایگاه واقعی آن را نشان نخواهد داد و جامعیت مورد نظر در مرحله سنجش بروز نمی‌کند. برای مثال نمی‌توان شرایط فرهنگی را به صورت منزوی از شرایط سیاسی ارزیابی کرد (موریسون<sup>۴</sup>، ۲۰۱۳: ۱).

## ۳) کارکردگرایی

کارکردگرایی<sup>۵</sup> هر پدیده اجتماعی را از نظر روابط آن با تمامی هیئت جامعه مورد شناخت قرار می‌دهد و ضامن اصلی سازگاری اجزای سیستم را وفاق در ارزش‌های مشترک می‌داند؛ اما به آن انتقاد شده است که بسیار کل‌گرا است و جز به تعادل کلی نظام به چیز دیگری توجه نمی‌شود و اراده انسان به‌عنوان کنش‌گر واقعی در این نظام جایی ندارد (توسلی، ۱۳۸۶: ۲۰۱).

## ۴) نگرش سیستمی و پویایی‌های سیستمی

از ابتدای تاریخ دو نگرش تجزیه‌گرا و کل‌گرا نسبت به پدیده‌ها رایج بوده است (رضاییان، ۱۳۸۰: ۲۷). جهت تحقق نگرش سیستمی به سازمان، چرچمن پنج روش هدف‌های سازمان، منابع سازمان، اجزای سازمان، محیط سازمان و مدیریت

- 
1. Multi-Criteria Decision Making
  2. PESTEL (Political, Economic, Socio-cultural, Technological, Environment and Legal)
  3. Big picture
  4. Morrison
  5. Functionalism

سازمان را پیشنهاد می‌دهد (ایکاف<sup>۱</sup>، ۱۳۸۸: ۵). نارسایی این پاسخ در حل سؤال تحقیق، آن است که ترسیم تمامی پویایی‌های سیستم مربوط به کلیه مسائل نظام حکمرانی، به‌ویژه بخش‌های کیفی آن در یک مدل سیستمی ناممکن است.

#### ۵) تئوری عمومی سیستم‌ها

بولدینگ برای ارائه نظریه‌ای فراگیر به طبقه‌بندی دانش‌ها به ۹ سطح روی آورد که هر یک از سطوح، درعین حال که از ویژگی‌های سطح پایین‌تر بهره‌مند است ویژگی متمایزکننده‌ای از سطوح قبلی دارد. دانش به زیرگروه‌هایی تقسیم شده اما رشد کل آن به دلیل کاهش روابط مرتبط‌کننده کاهش یافته است. «سرعت ناشنوایی تخصصی» بدین معنا است که فردی مجبور باشد چیزی را که فرد دیگری آن را می‌داند بداند، اما به خاطر عدم وجود گوش عمومی قادر نیست به معنای آن پی ببرد (بولدینگ<sup>۲</sup>، ۱۹۵۶: ۱۹۷). این نظریه در ایجاد چنین گویی بین ابعاد بسیار پیچیده نظام خط‌مشی‌گذاری ناتوان است.

#### جمع‌بندی

راهکارهای ارائه‌شده در حوزه دانش مانند چندرشته‌ای، سیستمی و چندمتغیره، همگی حاکی از ضرورت مسئله این مقاله هستند، اما همان‌گونه که گفته شد راهکارها همگی جزئی و هماهنگ‌کننده یک بخش خاص از بین انبوه عناصر هستند و نه فراگیر و همه‌چیزشمول. نظریه سیستمی هم به همین منوال است مگر اینکه در آن «محوری از جنس محتوا و نه قالب صرف» جهت ایجاد مدلی سیستمی و کل‌گرایانه از کلیه موضوعات و ارکان نظام خط‌مشی‌گذاری استفاده شود، به عبارت دیگر نظریه سیستمی لازم است؛ اما کافی نیست.

#### پیشینه تحقیق

در این بخش به برخی از مهم‌ترین پژوهش‌های مرتبط با موضوع تحقیق پرداخته می‌شود.

1. Ackoff
2. Boulding

جدول ۱. برخی از پژوهش‌های خارجی مرتبط با پیشینه تحقیق

سال	پژوهشگر	نتیجه	عنوان
۲۰۰۶	اگنوفر <sup>۱</sup>	به دلایل ساختاری، انسجام خطمشی در کمیسیون اروپا راحت‌تر از شورای اروپا است.	انسجام خطمشی برای توسعه در اتحادیه اروپا
۱۹۹۶	ماژون <sup>۲</sup>	مسئله اصلی خطمشی عمومی اعتبار آن است.	سازگاری زمانی و اعتبار خطمشی‌ها
	گرانون و تراس <sup>۳</sup>	نیاز به تناسب عمودی و تناسب افقی.	از نظر به عمل رساندن خطمشی‌های منابع انسانی
۲۰۰۹	میک‌ویتز <sup>۴</sup>	یکپارچگی و انسجام خطمشی و حکمرانی در این حوزه.	یکپارچگی و انسجام خطمشی و حکمرانی در حوزه شرایط جوی
۲۰۰۵	آشوف <sup>۵</sup>	نیاز به برخورداری از تخصص‌های ویژه و ایجاد نهادی خاص برای ارزیابی و رصد این انسجام.	راهکارهای افزایش انسجام خطمشی‌ها
۲۰۰۴	مبجرز و استید <sup>۶</sup>	شناخت مهم‌ترین عوامل خطمشی گذاری یکپارچه بین سازمانی.	معنا و عوامل یکپارچگی خطمشی
۲۰۱۰	بری <sup>۷</sup>	تعارض اهداف توسعه‌ای بومی، بین‌المللی، درون کشورها و نظرات ناهمگرای نخبگان و گروه‌های ذینفع.	چالش‌های انسجام خطمشی برای توسعه
۲۰۱۴	گومار <sup>۸</sup>	جستجوی ایجاد انطباقی بین اهداف بین‌المللی و یکپارچگی خطمشی در عرصه محیط‌زیست.	یکپارچگی خطمشی در عرصه محیط‌زیست
۲۰۱۳	ماتی و داگورا <sup>۹</sup>	نیاز به ایجاد یک سیستم سیاست‌گذاری جامع یا شبکه اصلاحات برای خطمشی گذاری در رومانی.	هماهنگی سیاست‌های عمومی در رومانی
۱۳۹۴	قلی‌پور و همکاران	دلایل ایجاد شکاف و بحث دوم عوامل ایجاد آن.	مفهوم‌پردازی پدیده شکاف خطمشی در فرایند خطمشی گذاری فرهنگی
۱۳۸۵	پورعزت	دستیابی همه آحاد جامعه به برخورداری از امنیت کامل، رفاه نسبی و آگاهی کافی، عدالت حق‌مدار است.	طراحی و تبیین سیستم خطمشی گذاری حق‌مدار برای تحقق عدالت اجتماعی
۱۳۹۲	پورعزت و همکاران	اولویت‌بندی‌های خطمشی، هیچ ارتباطی به جهان واقع نداشته و بر مبنای ذهنیت خطمشی‌گذاران است.	اولویت‌بندی مسائل در تدوین دستور کار برای خطمشی گذاری عمومی

1. Egenhofer
2. Majone
3. Graton & Truss
4. Mickwitz
5. Ashoff
6. Meijers & Stead
7. Barry
8. Gomar
9. Matei & Dogaru

۱۳۹۲	میرزمانی و همکاران	«اصل منفعت» بنیادی‌ترین دلیل خطمشی‌گذاری عمومی لیبرالی است که در جامعه اسلامی «اصل حق» جای آن را می‌گیرد.	واکاوی دلایل بنیادین خطمشی‌گذاری عمومی در جامعه اسلامی ایران
------	--------------------	---	--

## روش تحقیق

پژوهش حاضر از نظر هدف کاربردی است و از روش پیمایش به‌عنوان روش کمی برای گردآوری و تحلیل داده‌ها استفاده شده است. جامعه آماری متشکل از فارغ‌التحصیلان مقطع دکتری در رشته‌های مختلف یا دانشجویان مقطع دکتری خطمشی‌گذاری بوده است که خصیصه مدنظر برای انتخاب آن‌ها، داشتن فعالیت در مراکز و مجامع خطمشی‌گذاری در کشور چون «شورای عالی انقلاب فرهنگی، شورای عالی فضای مجازی، مرکز همکاری‌های فناوری و نوآوری ریاست جمهوری یا مراکز پژوهش خطمشی‌گذاری» بوده است. روش نمونه‌گیری نمونه‌برداری هدفمند و تعداد نمونه ۳۰ نفر بوده است. ابزار گردآوری برای تعیین اعتبار مدل، پرسشنامه محقق ساخته است. در طراحی پرسشنامه، شاخص‌های شناسایی‌شده در مدل طراحی‌شده، به گویه‌های پرسشنامه تبدیل شد. برای سنجش گویه‌ها نیز طیف پنج‌درجه‌ای لیکرت (۱. کاملاً مخالفم، ۲. مخالفم، ۳. نظری ندارم، ۴. موافقم و ۵. کاملاً موافقم) به کار گرفته شد. پرسشنامه‌ها در شهریورماه ۱۳۹۵ عمدتاً با ملاقات حضوری به همراه ایراد توضیحات شفاهی در مورد تک‌تک عامل‌ها توزیع شد.

بر اساس مدل مفهومی، سؤالات فرعی تحقیق شامل موارد زیر بوده است:

۱. آیا عوارض حاصل از انفکاک ابعاد دانشی یک پدیده در عرصه علوم، لزوم نیاز به محور مشترک را تأیید می‌کند؟
۲. آیا عوارض حاصل از انفکاک ابعاد دانشی یک پدیده در عرصه خطمشی‌گذاری، لزوم نیاز به محور مشترک را تأیید می‌کند؟
۳. آیا وجود رویکردهای تضعیف‌کننده انسجام در عرصه علوم، لزوم نیاز به محور مشترک را تأیید می‌کند؟
۴. آیا نارسایی پاسخ‌های مرتبط برای ایجاد هماهنگی در عرصه خطمشی‌گذاری، لزوم نیاز به محور مشترک را تأیید می‌کند؟



۵. آیا نارسایی پاسخ‌های مرتبط برای ایجاد هماهنگی در عرصه علوم، لزوم نیاز به محور مشترک را تأیید می‌کند؟

### یافته‌ها

به منظور تجزیه و تحلیل داده‌های گردآوری شده از این پرسشنامه‌ها، از نرم‌افزار SPSS استفاده شده است و سطح خطای ۵ درصد برای آزمون فرضیه‌ها در نظر گرفته شد. برای تعیین همگونی اطلاعات تجربی با توزیع‌های آماری منتخب ابتدا میانگین حسابی هر یک از طبقات پنج‌گانه به‌عنوان نمره آن مؤلفه محسوب شد و سپس از آزمون یک نمونه‌ای کولموگروف-اسمیرنوف (KS) استفاده شد. نتیجه آزمون کولموگروف-اسمیرنوف نشانگر آن است که در همه پنج مؤلفه، مدل نمونه از توزیع نرمال برخوردار است.

جدول ۲. آزمون کولموگروف-اسمیرنوف یک-نمونه‌ای \*

	عوارض در حوزه علوم	عوارض در حوزه خط‌مشی‌گذاری	نارسایی پاسخ‌های حوزه خط‌مشی‌گذاری	نارسایی پاسخ‌های حوزه علوم	رویکردهای تضعیف‌کننده
میانگین	3.7444	4.1444	3.7333	3.6600	3.8444
آماره Z	.649	.647	.734	.748	1.003
سطح معناداری	.794	.797	.654	.630	.267

\* نمونه در سطح همه مؤلفه‌ها از توزیع نرمال برخوردار است.

پس از مشخص شدن نرمال بودن همه مؤلفه‌ها، فرضیه آماری برای مؤلفه نخست بدین صورت تعیین شد:

H0: میانگین نمونه در مؤلفه «عوارض در حوزه علوم» بزرگ‌تر مساوی عدد ۳ است.

H1: میانگین نمونه در مؤلفه «عوارض در حوزه علوم» کوچک‌تر از عدد ۳ است.

برای دیگر مؤلفه‌ها نیز، فرضیه صفر و فرض مقابل عیناً مشابه با مؤلفه «عوارض در حوزه علوم» است.

برای تأیید فرضیه‌ها از آزمون میانگین تک‌نمونه‌ای استفاده شد که نتیجه آن

در جدول‌های ۳ و ۴ آمده است.

جدول ۳. آمارهای آزمون یک- نمونه‌ای

	تعداد نمونه	میانگین	انحراف استاندارد	میانگین خطای معیار
عوارض در حوزه علوم	30	3.7444	.64138	.11710
عوارض در حوزه خطمشی‌گذاری	30	4.1444	.49078	.08960
نارسایی پاسخ‌های حوزه خطمشی‌گذاری	30	3.7333	.61871	.11296
نارسایی پاسخ‌های حوزه علوم	30	3.6600	.79507	.14516
رویکردهای غالب	30	3.8444	.74140	.13536

جدول ۴. نتایج آزمون یک- نمونه‌ای

≥ ۳ معیار آزمون						
	آماره آزمون	درجه آزادی	سطح معناداری (یک دنباله)	اختلاف میانگین	95% فاصله اطمینان	
					حد پایین	حد بالا
عوارض در حوزه علوم	6.357	29	.000	.74444	.5049	.9839
عوارض در حوزه خطمشی‌گذاری	12.772	29	.000	1.14444	.9612	1.3277
نارسایی پاسخ‌های حوزه خطمشی‌گذاری	6.492	29	.000	.73333	.5023	.9644
نارسایی پاسخ‌های حوزه علوم	4.547	29	.000	.66000	.3631	.9569
رویکردهای غالب	6.238	29	.000	.84444	.5676	1.1213

با توجه به سطح معناداری به دست آمده مشخص می‌شود که در همه مؤلفه‌ها، نیاز به وجود محور مشترک وجود دارد.

در ادامه این پرسش مطرح می‌شود که آیا مؤلفه‌ها در اعلام میزان نیاز به محور مشترک، اهمیت یکسانی دارند یا اینکه بین آن‌ها تفاوت وجود دارد. برای این کار از آزمون فریدمن بهره گرفته شد که جدول ۵ نتایج آن را نشان می‌دهد.

جدول ۵. نتایج آماری آزمون فریدمن

۳۰	تعداد نمونه
۹,۸۱۴	کا-اسکوور
۴	درجه آزادی
۰.۴۴۰	سطح معناداری

با توجه به مقدار سطح معناداری به دست آمده (جدول ۵) مشخص می‌شود که بین رتبه ابعاد اختلاف معنادار وجود دارد. سپس در ادامه به سراغ آزمون تعقیبی می‌رویم تا مشخص شود که نحوه رتبه‌بندی ابعاد چگونه است (جدول ۶).

جدول ۶. نتایج رتبه‌بندی مؤلفه‌ها با آزمون تعقیبی فریدمن

میانگین	رتبه	مؤلفه
۳,۷	۱	عوارض در حوزه خط‌مشی‌گذاری
۳,۱۸	۲	رویکردهای غالب
۲,۷۷	۲	نارسایی پاسخ‌های حوزه خط‌مشی‌گذاری
۲,۷	۲	نارسایی پاسخ‌های حوزه علوم
۲,۶۵	۲	عوارض در حوزه علوم

نتایج نشان می‌دهد که مؤلفه عوارض در حوزه خط‌مشی‌گذاری، در رتبه نخست قرار داشته و دیگر عوامل مشترکاً در رتبه دوم قرار دارند. این بدان معنا است که عوارض حاصل از انفکاک ابعاد دانشی مسائل در حوزه خط‌مشی‌گذاری بیشترین نیاز به محور مشترک یکپارچگی بین مسائل را نشان می‌دهد.

### نتیجه‌گیری

یافته‌های تحقیق حاکی از آن است که همه مؤلفه‌ها، لزوم نیاز به محور مشترک یکپارچگی بین ابعاد مختلف دانشی مسائل و خط‌مشی‌ها را تأیید می‌کنند، اما عوارض حاصل از انفکاک ابعاد مختلف دانشی مسائل و موضوعات در عرصه خط‌مشی‌گذاری عمومی، بیش از دیگر مؤلفه‌ها بر این موضوع تأکید دارد.

نکات قابل توجه حاصل از این پژوهش:

(۱) هر دانشی صرفاً در پی حل مسائل خودش است ولی خط‌مشی عمومی چندبعدی بوده و هر بعدی با چند دانش در ارتباط است و «دانش‌های مجزا» ذاتاً در حل مسائل عمومی چندبعدی ناتوان هستند.

(۲) مسائل اصلی مطرح در یک علم ممکن است برای خط‌مشی‌گذار عمومی بی‌اهمیت باشد، آنچه برای او مهم است حل مسئله عمومی است که ممکن است بخش کوچکی از پاسخ او در آن علم باشد و بخش‌های دیگرش در علوم دیگر. از این‌رو، «تقسیم‌بندی کنونی علوم» و مسائل آن متناسب با نیازهای نظام

خط‌مشی‌گذاری عمومی صورت پذیرفته است.

۳) پاسخ‌های ارائه‌شده در عرصه خط‌مشی‌گذاری، نیاز به هماهنگی خط‌مشی‌ها و ابعاد را مطرح کرده‌اند، اما به «چگونگی رفع این نیاز» نپرداخته‌اند و آن را بر عهده خط‌مشی‌گذاران گذاشته‌اند.

۴) برخی بهره‌گیری از نظریه سیستمی را پیشنهاد می‌دهند، اما پرسش این است که چگونه می‌توان یک مسئله عمومی با ابعاد متعدد و نیز مجموع آن‌ها را به‌عنوان یک سیستم در نظر گرفت و چگونه می‌توان این دو «سیستم» را کاملاً شناخت. نظریه سیستم‌ها نیز، اگرچه در پی ایجاد هماهنگی بین علوم مختلف و به‌اصطلاح سیستمی از سیستم‌ها است، اما این هماهنگی از «زاویه علوم» و به‌صورت کلی مشکک در نظر گرفتن سطح پیچیدگی در دانش‌های مختلف است. درحالی‌که از «زاویه خط‌مشی‌گذاری عمومی»، برای شناخت یک مسئله عمومی پیچیده و نیز مجموع مسائل عمومی پیچیده، به محور مشترک یکپارچه‌سازی برای رفع این پیچیدگی نیاز است.

۵) مسئله‌ای عمومی به‌عنوان یک کل، ابعاد مختلف داشته و با دانش‌های زیاد درگیر است و صرف دانستن تک‌تک اجزا یعنی دانش‌های مجزا، در «تشخیص کل» کافی نیست.

۶) استفاده از شبکه خط‌مشی و مشارکت همه ذینفعان در تدوین خط‌مشی، اگرچه در حالت کارکردی خود، همه‌جانبه‌نگری را تسهیل می‌کند اما نقاط ضعف عمده‌ای دارد از جمله اینکه برخی از ابعاد مثل آینده‌نگری «ذینفع» ندارند و اینکه «قدرت ذینفعان» در عمل «نابرابر» است. به‌عنوان مثال «نهادهای فرهنگی» در نهادهای خط‌مشی‌گذاری و شوراهای عالی قدرت کمتری از بقیه دارند.

۷) در حالت کنونی بیشترین رخداد در وضع خط‌مشی‌ها «همه‌جانبه‌نگری» نیست، بلکه «انتخاب» بعد «سیاسی» یا «اقتصادی» به‌عنوان مهم‌ترین بعد است و ابعاد مهمی چون «دینی» و «فرهنگی» که در قانون اساسی کشور، اولویت اول را دارند و نیز دیگر ابعاد با فاصله زیادی از آن دو قرار دارند. از سوی دیگر، نیاز به کل‌نگری و محور مشترک در پدیده‌های جدید چون فضای مجازی - که بر زندگی

طبیعی سایه انداخته است و جزئی از آن شده است-، بیش از دیگر حوزه‌ها محسوس است. در نتیجه «کل‌نگری و شناخت محور مشترک»، می‌تواند گام بسیار مهمی در تحقق توجه کافی به ابعادی که مغفول مانده‌اند یا ابعادی چون ابعاد «دینی و فرهنگی»- که در کشور ما به دلیل «هویت ملی و دینی» آن، به اندازه‌ای که مستحق توجه بوده‌اند مورد توجه واقع نشده‌اند- برداشت. با توجه به اینکه بسیاری از صاحب‌نظران معتقد به ارتباط تنگاتنگ بین «فرهنگ و علوم انسانی» هستند و اغلب جنبه‌های مورد کم‌توجهی، زیرمجموعه علوم انسانی قرار دارند به‌نوعی کل‌نگری و یکپارچگی، بیش از دیگر جنبه‌ها باعث تقویت فرهنگ کشور می‌شود.

### پیشنهاد‌های راهبردی جهت ایجاد محور مشترک هماهنگی

الف) «بازنگری در نقشه جامع علمی کشور» به‌نحوی که در آن تقسیم‌بندی کلیه پدیده‌ها و مسائل عمومی کشور و دنیا به‌صورت «قیاسی و یکپارچه» دیده شود تا هم اهمیت دانش‌ها و هم نسبت بین آن‌ها به‌صورت آشکار عیان شود.

ب) سپردن مسئولیت کلان «یکپارچه‌سازی به همه مسائل عمومی کشور» و همه حوزه‌ها به‌صورتی که بتوان بر اساس آن تا پایین‌ترین اجزای حل همه مسائل آن را تعمیم داد. به‌عبارت‌دیگر این یکپارچه‌سازی باید ضرورتاً عینی و عملیاتی باشد نه در سطح سیاست‌های کلی به آن صورت که مجمع تشخیص مصلحت عمل می‌کند که البته این مجمع، تاکنون سیاست‌های بخشی ارائه کرده است و یکپارچه‌سازی کلی را در دستور کار قرار نداده است.

ج) تعیین وظیفه «یکپارچه‌سازی همه قوانین کشور» به‌نحوی که تعداد کلی آن‌ها، نسبت بین آن‌ها و نیز نسبت بین همه مقررات با آن‌ها و با سیاست‌ها و راهبردها مشخص شود. گفتنی است کاری که شورای نگهبان انجام می‌دهد پسینی بوده و علاوه‌بر آن یکپارچه‌سازی هم جزء وظایف این نهاد به‌شمار نمی‌آید.

د) بازطراحی رشته‌های دانشگاهی به‌نحوی که در آن جایگاه دقیق آن رشته در بین همه رشته‌ها و نسبت دقیق آن با دیگران برای ایجاد هم‌افزایی دانش‌ها و اقتصاد دانش تعیین شود.

ز) شناسایی نسبت بین شوراهای عالی کشور شامل شورای عالی امنیت ملی، شورای عالی انقلاب فرهنگی، شورای عالی هماهنگی اقتصادی و شورای عالی فضای مجازی و البته مجمع تشخیص مصلحت نظام به صورت عملیاتی تا بتوان حل مسائل عمومی مهم را تسهیل کرد. به عنوان مثال مسئله اشتغال و حل آن در صلاحیت کدام یک از این نهادهای پنج گانه است و چرا؟

مشخص است که هر پنج مورد گفته شده ضرورتاً نیازمند «تعریف و شناسایی محوری یکپارچه ساز» است.

ذکر این نکته ضروری است که این تحقیق برگرفته از مرحله نخست پژوهشی است که در آن نیاز به محور مشترک مورد تأیید قرار گرفت. در مرحله دوم، نویسندگان در تکاپوی درک چگونگی ایجاد محور مشترک یکپارچه سازی ابعاد مختلف مسائل و خط‌مشی‌های عمومی هستند که نتایج آن به زودی منتشر خواهد شد. علاوه بر آن، مهم ترین کمک این پژوهش به جامعه علمی، هشدار و آگاه سازی پژوهش گران خط‌مشی گذاری به «مفهوم نیاز به یکپارچگی سرتاسری نظام حکمرانی به صورت عینی / عملیاتی و نه ذهنی / کلان» بوده است؛ مطلبی که تبیین آن برای اغلب اساتید و خط‌مشی گذاران خبره در حوزه‌های تخصصی با دشواری بسیار انجام گرفت. کمک دیگر آن، آگاهی دادن به خط‌مشی گذاران تخصصی اعم از مجری و قانون گذار به «اهمیت بسیار و بسیار بیشتر هم‌راستا بودن تصمیم گیری آن‌ها با هدف کلی نظام در مقابل تصمیم ظاهراً درست متناسب با یک موقعیت خاص و چگونگی این هم‌راستایی» است. این در حالی است که سال‌هاست کشور با مشکل «عدم هم‌راستایی» به عنوان یک معضل لاینحل کنار آمده و آن را جزء ویژگی‌های ذاتی نظام حکمرانی کشور می‌داند و البته گاهی هم به یاد آن گله و شکایتی سر می‌دهد! این هم‌راستایی زمانی تحقق خواهد یافت که محور مشترک بخش‌های تخصصی با هدف کلی نظام مشخص و تبیین شود.

## منابع

- ایکاف، راشل (۱۳۸۸). *بازآفرینی سازمان*، ترجمه تقی ناصر شریعتی و همکاران، تهران: سازمان مدیریت صنعتی.
- بروجردی، عصمت (۱۳۷۰)، «بعثت حضرت رسول، اتمام حکمت آفرینش»، *ن‌دا*، سال دوم، پاییز شماره ۷، ۴۷-۴۲.
- بنافی، مسعود و محمد نوروزی (۱۳۹۲). «تحلیلی آسیب‌شناسانه از ترجمان اسناد بالادستی جمهوری اسلامی ایران در برنامه‌های عملیاتی: ملاحظات سیاستی»، *برنامه‌ریزی و بودجه*، سال هجدهم، زمستان، شماره ۴، ۱۹۶-۱۶۱.
- پایگاه قوانین مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، (۱۳۹۵). *مصوبه شورای عالی اداری در خصوص تصویب ادغام دبیرخانه شوراها*، [rc.majlis.ir/fa/law](http://rc.majlis.ir/fa/law).
- پورعزت، علی اصغر (۱۳۸۷)، «گذار از حصارهای شیشه‌ای معرفت‌شناسی با تأکید بر الزامات زبان‌شناختی علوم میان‌رشته‌ای»، *مطالعات میان‌رشته‌ای در علوم انسانی*، سال اول، زمستان، شماره ۱، ۹۱-۱۰۹.
- توسلی، غلامعباس (۱۳۸۶). *نظریه‌های جامعه‌شناسی*، چاپ سیزدهم، تهران: سمت.
- خامنه‌ای، سیدعلی (۱۳۹۲). *چهاردهم شهریورماه، بیانات در دیدار با رئیس و مجلس خبرگان رهبری*، [www.khamenei.ir](http://www.khamenei.ir).
- خامنه‌ای، سیدعلی (۱۳۹۵). *بیانات در دیدار مسئولان نظام، بیست‌وپنجم خردادماه*، قابل دسترسی در: [www.khamenei.ir](http://www.khamenei.ir).
- خسروپناه، عبدالحسین (۱۳۹۴). *روش‌شناسی علوم اجتماعی*، تهران: موسسه حکمت و فلسفه ایران.
- خمینی سیدروح‌الله (۱۳۸۹)، *صحیفه امام*، جلد سیزدهم، تهران: موسسه تنظیم و نشر آثار امام خمینی (ره).
- خوسرندی طاسکوه، علی (۱۳۸۸). «تنوع گونه‌شناختی در آموزش و پژوهش میان‌رشته‌ای»، *مطالعات میان‌رشته‌ای در علوم انسانی*، شماره ۴، ۸۳-۵۷.
- رضایی، امیدوار (۱۳۹۵). *گزارش معاون قوانین مجلس درباره تنقیح قوانین*، بیست‌وسوم خردادماه، [www.yjc.ir](http://www.yjc.ir).
- رضائیان، علی (۱۳۸۰). *تجزیه و تحلیل و طراحی سیستم‌ها*، تهران: سمت.

- فرامرزی قراملکی، احد، قاسم درزی و منصور پهلوان (۱۳۹۲). «گونه‌شناسی مطالعات میان‌رشته‌ای در قرآن کریم»، *مطالعات میان‌رشته‌ای در علوم انسانی*، سال پنجم، شماره ۴، ۱۰۲-۷۳.
- فرهنگی، علی‌اکبر و همکاران (۱۳۸۴). *نظریه‌پردازان و مشاهیر مدیریت*، تهران: فراندیش.
- قلی‌پور، رحمت‌اله، حسن دانایی‌فرد، علی‌نقی امیری و محمدرضا عطاردی (۱۳۹۴). «مفهوم‌پردازی پدیده شکاف خط‌مشی در فرایند خط‌مشی‌گذاری فرهنگی»، *مجلس و راهبرد*، سال بیست‌ودوم، شماره ۸۱، ۱۲۵-۹۱.
- گلشنی، مهدی (۱۳۸۵). *از علم سکولار تا علم دینی*، جلد ۱، چاپ سوم، تهران: پژوهشگاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی.
- گل‌محمدی، حمید و میترا کرمی (۱۳۸۸). «پنجره واحد، ضرورت ورود به دروازه‌های تجارت جهانی»، *تدبیر*، شماره ۲۱۱، ۳۹-۳۴.
- میری، سیدمهدی (۱۳۹۷). *تفکر رخدادی*، تهران: میعاد اندیشه.
- Ashoff, G. (2005). Enhancing policy coherence for development: justification, recognition and approaches to achievement.
- Barry, F. King, M. & Matthews, A. (2010). Policy coherence for development: Five challenges, *Irish Studies in International Affairs*, 207-223.
- Boulding, K. E. (1956). "General systems theory—the skeleton of science", *Management science*, Vol.2, No.3, 197-208.
- DeNora, T. (2014). *Making Sense of Reality: Culture and Perception in Everyday Life*, Sage.
- Egenhofer, C. Van Schaik, L. Kaeding, M. & Hudson, A. (2006). *Policy coherence for development in the eu Council: strategies for the way forward*, CEPS.
- Frederickson, H. G., Smith, K. B., Larimer, C. W. & Licari, M. J. (2015). *The public administration theory primer*, Westview Press.
- Gomar, J. O. V. (2014). "International targets and environmental policy integration: the 2010 Biodiversity Target and its impact on international policy and national implementation in Latin America and the Caribbean", *Global environmental change*, Vol.29, 202-212.
- Gratton, L. & Truss, C. (2003). "The three-dimensional people strategy: Putting human resources policies into action", *Academy of Management Perspectives*, Vol.17, No.3, 74-86.
- Howlett, M. Ramesh, M. & Perl, A. (2009). *Studying public policy: Policy cycles and policy subsystems* (Vol.3), Oxford: Oxford university press.



- Keeny, Ralph, (1982), *Decision Analysis: An Overview*, Woodwad-Clyde Consultant, San Francisco, California.
- Klein, J. T. (2006). "A platform for a shared discourse of interdisciplinary education", In: *JSSE-Journal of Social Science Education*, Vol.5, No.4, 10-18.
- Kloth, Chris, (2004), *INTER-ORGANIZATION COLLABORATION & PARTNERSHIPS: A CRITICAL ANALYSIS*, *OD Network Annual Conference*, ChangeWorks of the Heartland; Beth Applegate, Applegate Consulting Group.
- Majone, G. (1996). *Temporal consistency and policy credibility: why democracies need non-majoritarian institutions*.
- Meijers, E. & Stead, D. (2004, December). Policy integration: what does it mean and how can it be achieved? A multi-disciplinary review, In *Berlin Conference on the Human Dimensions of Global Environmental Change: Greening of Policies-Interlinkages and Policy Integration*, Berlin.
- Mickwitz, P. Aix, F. Beck, S. Carss, D. Ferrand, N. Görg, C. ... & Máñez, M. (2009). *Climate policy integration, coherence and governance* (No.2), Peer.
- Morrison, M. (2013), *Strategic Business Diagnostic Tools—Theory and Practice*, CreateSpace Independent Publishing Platform.
- Smith, K. B. (2018). *The public policy theory primer*, Routledge.
- Van Dijk, Jan, and Anneleen Winters-van Beek, (2009), *The perspective of network government. The struggle between hierarchies, markets and networks as modes of governance in contemporary government*, ICTs, Citizens and Governance: After the Hype!
- Waldo, D. (1984). *The administrative state : a study of the political theory of American public administration*, New York: Holmes & Meier Publishers.
- White, W. Lunnan A. Nybakk E. and Kulisic, B. (2013), "The Role of governments in renewable energy: The importance of policy consistency", *Biomass and Bioenergy*, Vol.57, 57-105.
- Winship, Christopher, (2006), *Policy analysis as puzzle solving*, London:Oxford Handbook of Public Policy, Oxford Univeristy Press.
- Wynne, B. (1992). "Global Environmental Change: Human and Policy Dimensions", *Global Environmental Change*, Vol.2, No.2, 11-127.

Archive of SID