



به نام خدا

تعاریف و مفاهیم خط مشی گذاری

بخش اول

درباره خط مشی عمومی

امروزه مردم از دولت‌ها انتظار دارند کارهای زیادی برایشان انجام دهند. در واقع به ندرت می‌توان یک مشکل اجتماعی یا فردی را پیدا کرد که یک گروه برای آن تقاضای یک راهکار دولتی ننماید. طی سالها، به موازات این که شهروندان بیشتری برای حل مسائل اجتماعی به دولت مراجعه کرده‌اند، اندازه دولت نیز رشد پیدا کرده و خط‌مشی‌های عمومی به تمام حوزه‌های زندگی نفوذ یافته‌اند.

نویسندگان مدیریت و علوم سیاسی، خط‌مشی عمومی¹ را به شکل‌های مختلف تعریف کرده‌اند اما به طور کلی می‌توان گفت خط‌مشی عمومی، تصمیم دولت یا حکومت در مواجهه با یک موضوع، چالش یا یک مسأله عمومی است. همان‌طور که هدف‌ها، نتایج مورد انتظار را مشخص می‌کنند و برنامه‌ها، راه رسیدن به آنها را روشن می‌سازند، خط‌مشی‌ها راهنمای عمل بوده، اولویت‌ها، بایدها و نبایدها را معین می‌کنند. خط‌مشی عمومی همچنین نشان‌دهنده خطوط کلی در فعالیت‌ها و اقدامات بخش عمومی است.

خط‌مشی عمومی عبارت است از آن چیزی که دولت‌ها تصمیم دارند انجام دهند یا انجام ندهند. دولت‌ها کارهای زیادی انجام می‌دهند. تعارضات را در جامعه نظم می‌دهند، جامعه را سازماندهی می‌کنند تا تعارض با سایر جوامع را رفع کنند؛ مقدار زیادی از پاداش‌های نمادین و خدمات مادی را بین اعضای جامعه تقسیم می‌کنند و اغلب در قالب مالیات از جامعه پول دریافت می‌کنند؛ بنابراین خط‌مشی‌های عمومی ممکن است رفتارها را نظم‌دهی کنند، بوروکراسی‌ها را سازماندهی کنند، منافع را توزیع کنند و یا مالیات‌ها را جمع‌آوری کنند؛ یا اینکه همه اینها را هم‌زمان انجام دهند.

¹. Public Policy

خط‌مشی عمومی تصمیمی است که در قبال یک مشکل عمومی اتخاذ می‌شود، اما خط‌مشی صرفاً اتخاذ تصمیم نیست، بلکه فرآیندی است شامل تمام اقدامات که از زمان احساس مشکل شروع می‌شود و به ارزیابی نتایج حاصل از اجرای خط‌مشی ختم می‌گردد.

خط‌مشی دو ویژگی بارز دارد. اول اینکه خط‌مشی یک الگوی عملی است و نه یک رویداد مجرد و انتزاعی. مثلاً راه‌حل مسائلی که فقط یک بار در تاریخ یک کشور اتفاق می‌افتد، خط‌مشی نیست. دوم اینکه اجرای خط‌مشی به دلیل نیاز به هماهنگی ساختن عوامل ناسازگار یا ایجاد انگیزه برای اقدام جمعی در افرادی که اهداف مشترک دارند و با یکدیگر همکاری می‌کنند، یک عمل اجتماعی محسوب می‌شود.

خط‌مشی عمومی عبارت است از تصمیم‌ها و سیاست‌هایی که به وسیله مراجع مختلف بخش عمومی از قبیل مجالس، دولت و قوه قضاییه که نماینده حفظ منافع عمومی هستند، اتخاذ می‌شوند. در رویکردی که به خط‌مشی گذاری عمومی می‌پردازد، به ساختار یا رفتار بازیگران سیاسی یا آنچه دولت‌ها باید یا مجبورند انجام دهند، توجه چندانی نمی‌شود، بلکه کانون اصلی آن معطوف به موضوع است که دولت‌ها واقعاً انجام می‌دهند. متفکران اولیه این رویکرد، آن را علم خط‌مشی نامیدند. به اعتقاد لاسول² علم خط‌مشی دارای سه ویژگی منحصر به فرد است که آن را از رویکردهای پیشین متمایز می‌کند:

✓ چند رشته‌ای است.

✓ به دنبال حل مشکل است.

✓ قویاً هنجاری است.

². Lasswel

جنکینز³ در تعریف خط‌مشی به چند نکته مهم اشاره دارد. وی خط‌مشی را به عنوان «مجموعه تصمیمات متعامل بازیگر یا گروهی از بازیگران سیاسی در مورد انتخاب اهداف و ابزار دست‌یابی به آنها در شرایط مشخص، به شرط آن که این تصمیمات قانوناً در چارچوب اختیارات بازیگران اتخاذ شده باشند» تعریف نموده است. جنکینز در تعریف، خط‌مشی گذاری را عملی با حضور جمعی از بازیگران می‌داند نه یک تصمیم انفرادی، البته این بازیگران قانونی می‌داند، در حالی که خط‌مشی گذاری را عمل بازیگران سیاسی می‌داند. در واقع ممکن است بازیگرانی در اتخاذ خط‌مشی به عنوان یک عمل سیاسی دخالت داشته باشند اما به صورت قانونی و رسمی جزء بازیگران خط‌مشی عمومی به حساب نمی‌آیند. نکته مهم دیگر این که وی خط‌مشی را یک فرآیند می‌داند که راه خود را به جلو می‌گشاید و زمانی به نتیجه می‌رسد که مجموعه فعل و انفعال‌ها صورت گرفته باشد. در همین راستا وی خط‌مشی گذاری را دولتی می‌داند، در حالی که پست مدرنیسم شرایط اداره داخلی کشورها را به صورتی توصیف می‌نماید که بر کثرت‌گرایی و مشارکت تأکید دارد، یا حداقل این که نتیجه این کثرت‌گرایی و مشارکت به فعالیت گسترده بازیگران غیردولتی خواهد انجامید.

جیمز اندرسون تعریف کلی‌تری از خط‌مشی ارائه می‌دهد و خط‌مشی را مجموعه اقدامات هدف‌دار توصیف می‌کند که به وسیله یک یا مجموعه‌ای از بازیگران برای برخورد با مشکل یا مسأله مورد توجه در نظر گرفته شده است. وی نیز بر مجموعه بازیگران تأکید دارد، اما با رویکرد حل مسأله خط‌مشی را تعریف نموده و خط‌مشی را متمرکز بر حل مسأله و رفع مشکل می‌داند.

³. Jenkins

چرا خط‌مشی عمومی را مطالعه می‌کنیم؟

علوم سیاسی به معنای مطالعه سیاست است. مطالعه این که «چه کسی چه چیزی را چه زمانی و چگونه می‌گیرد. این چیزی بیشتر از مطالعه نهادهای دولتی یعنی فدرالیسم، تفکیک قوا، معادلات و موازنه‌ها، بررسی قضایی، قدرت و وظایف مجلس، رئیس‌جمهور و دادگاه‌ها می‌باشد.» علوم سیاسی «سنتی» در آغاز بر این ترتیبات نهادی و همچنین توجه فلسفی دولت تمرکز داشته است.

علوم سیاسی هم‌اکنون به معنای مطالعه خط‌مشی عمومی است. این توجه شامل توصیف محتوای خط‌مشی عمومی با تحلیل تأثیر نیروهای سیاسی، اقتصادی و اجتماعی بر محتوای خط‌مشی عمومی؛ و ارزیابی عواقب قابل انتظار و غیرقابل انتظار خواهش عمومی بر جامعه است. خط‌مشی عمومی می‌تواند به دلایل مختلفی مطالعه شود، از جمله:

✓ **درک علمی:** درک علت‌ها و عواقب تصمیمات خط‌مشی دانش ما را از جامعه بهبود می‌بخشد. مطالعه

خط‌مشی به ما کمک می‌کند تا در مورد رابطه بین شرایط اقتصادی و اجتماعی در جامعه، پاسخ‌های نظام سیاسی به این شرایط و تأثیرات فعالیت‌های دولت در این شرایط چیزهایی فرا بگیریم.

✓ **توصیه‌های حرفه‌ای⁴:** خط‌مشی عمومی را می‌توان به دلایل حرفه‌ای نیز مطالعه کرد؛ درک علت‌ها و

عواقب خط‌مشی عمومی به ما اجازه می‌دهد که دانش علوم اجتماعی را برای حل مسائل عملی به کار

گیریم. دانش مبتنی بر واقعیت⁵ پیش‌نیازی برای حل بیماری‌های جامعه است. مطالعه خط‌مشی می‌تواند

توصیه‌های حرفه‌ای به دنبال داشته باشد. این توصیه‌ها در قالب «اگر... آنگاه...» هستند و نشان می‌دهند که

چگونه می‌توان به اهداف دلخواه دست پیدا کرد.

⁴. Advice

⁵. Factual



✓ **پیشنهاد‌های خط‌مشی^۶:** در نهایت، خط‌مشی عمومی می‌تواند برای اهداف سیاسی مطالعه شود: برای اطمینان از این که کشور با سیاست‌های «صحیح» برای دستیابی به اهداف «صحیح» منطبق است، اغلب بحث می‌شود که علوم سیاسی نباید در قبال بحران‌های بزرگ سیاسی و اجتماعی ساکت باشد و علوم سیاسی از الزامی اخلاقی برای پیشرفت خط‌مشی‌های عمومی خاص برخوردار است.

^۶. Policy Recommendation