



به نام خدا

تعاریف و مفاهیم خط مشی گذاری در بخش عمومی

بخش هفتم



مسائل عمومی - بخش اول

مساله عمومی

مسأله، نیاز یا نارضایتی است که فرد یا گروهی از جامعه آن را درک کنند و برای آن راه‌حل یا چاره‌ای بجویند. مسأله مذکور، باید به شکلی باشد که علاوه بر افرادی که تحت تأثیر مستقیم مسأله‌اند؛ سایرین نیز آن را احساس کرده و نسبت به آن واکنش نشان دهند. موقعیت مسأله، افراد یا سازمان‌ها را مجبور می‌نماید خود را در موقعیت تصمیم‌گیری ببینند و جواب‌هایی برای حل مسأله و برطرف نمودن مانع، جست‌وجو نمایند. مسائل شامل فرصت‌ها و هر موقعیت دیگری که سازمان را در شرایط تصمیم‌گیری قرار دهد نیز می‌شود. همان‌طور که حل مسأله به مفهوم یافتن جواب‌هایی برای یک سؤال است.

مسائل عمومی¹ عبارت از مسائل و مشکلاتی هستند که بسیاری از سازمان‌ها را تحت فشار قرار داده‌اند و موجب شده‌اند تا آنها دستورالعمل‌های اجرایی و ساختارهای سازمان را جهت پاسخ دادن به آنها تغییر دهند. جوامع در طول چند دهه گذشته به مقولاتی همچون کنترل آلودگی، ایمنی و سلامت محیط کار، فرصت‌های برابر استخدامی برای اقلیت‌ها و زنان و کیفیت و ایمنی تولیدات توجه می‌کنند. این موارد مسائل عمومی نامیده می‌شوند. زیرا بر اکثر افراد و گروه‌ها تأثیر می‌گذارند و معمولاً منجر می‌شوند تا سازمان‌های دولتی برای مقابله با آنها خط‌مشی‌های عمومی تنظیم و تصویب نمایند. اکثر این مقولات موجب رشد سریع قوانین و مقرراتی شده‌اند که سازمان را به سوی توجه و مشارکت در مسائل اجتماعی سوق می‌دهد.

مسائل عمومی مسائلی است که آحاد مردم را متأثر می‌سازد. حل مسائل عمومی نیازمند نوعی عمل جمعی و یکپارچه است. در غیر این صورت حل آنان با توفیق چندانی روبرو نخواهد شد. مسائلی چون آلودگی محیط زیست، بهداشت عمومی، آموزش، امنیت جامعه، ارائه خدمات عمومی و بسیاری از مسائل دیگر همه در متن خط‌مشی‌های عمومی قرار دارند. اصطلاح و مفهوم "مسأله یا مشکل عمومی" به طور کلی و با مضامینی متفاوت

¹. Public Issues

در متون علمی مربوط به خط‌مشی‌گذاری به کار رفته است. خواه این مسائل یا مشکلات اتفاق بیفتند یا نه، نحوه برخورد با آنها بستگی به این دارد که مسئولان خط‌مشی‌گذار چگونه آنها را درک و احساس کنند. مشکل عمومی را می‌توان یک نیاز، یک کمبود، یک محدودیت یا یک نارضایتی محسوس در جامعه دانست که قابل تشخیص و احساس است و راه‌حلی برای آن جستجو می‌شود. مشکل عمومی باید جنبه عمومی داشته باشد و تنها بر یک فرد خاص تأثیر نگذارد. به طور خلاصه می‌توان مشکل عمومی را تنش و نیازی دانست که جنبه عمومی دارد و بر اثر خدشه‌دار شدن مصالح عامه به وجود آمده است. در مورد مشکل عمومی باید نکات چندی را در نظر داشت:

الف) مشکل عمومی از دیدگاه‌های مختلف به صورت‌های گوناگونی جلوه می‌نماید.

ب) مشکلات عمومی به صورت اجزای مستقل و مجردی بروز نمی‌کنند، بلکه به صورت مجموعه‌های به هم پیوسته و وابسته می‌باشند که بر یکدیگر تأثیر مداوم دارند.

ج) مشکل عمومی ممکن است ناشی از نارسایی‌های خط‌مشی‌های موجود و عدم تطبیق و هم‌سویی آن با اوضاع جدید باشد.

د) مشکل عمومی جهات و جنبه‌های متفاوتی دارد.

ه) مشکل عمومی زمانی مشکل به شمار می‌آید که از آن چنان حساسیتی برخوردار باشد که نیاز به اقدام عمومی برای حل آن کاملاً مشهود باشد.

مسائل عمومی خواسته‌های عموم جامعه است که در دستور کار خط‌مشی عمومی^۲ قرار می‌گیرند و بر اساس آنها خط‌مشی عمومی تنظیم می‌شود. مسأله‌ای که راه خود را در دستور کار خط‌مشی عمومی باز کند وارد فرآیند خط‌مشی عمومی شده و در نهایت نوعی از خط‌مشی عمومی می‌تواند بر اساس آن تنظیم شود.

^۲. Public Policy Agenda

مسائل عمومی³ و خصوصی

روزانه تصمیمات مهمی اتخاذ می‌شود. بعضی از این تصمیمات مانند خرید یک خانه، تصمیم به ازدواج یا آغاز یک فعالیت تجاری کاملاً شخصی‌اند. این گونه تصمیمات به وسیله افراد و شرکت‌ها با در نظر گرفتن تأثیر آینده آنها و جوانب زندگی فردی و اجتماعی اتخاذ می‌شوند. مسأله خصوصی، رفتاری‌های خصوصی و شخصی است که افراد را در راه رسیدن به هدفشان تهدید می‌کند. یعنی فرد خودش را در شرایطی می‌یابد که احساس می‌کند ارزش‌ها و منافع شخصی او مورد تهدید قرار گرفته است.

در مقابل، روزانه اخبار زیادی از رسانه‌های جمعی می‌شنوید یا مشاهده می‌کنید. این خبرها به ندرت مربوط به تصمیمات شخصی هستند و اگر هم تصمیم شخصی باشند، معمولاً

(1) ویژه⁴، غیرعادی⁵ و یا درباره افراد مشهورند،

(2) انجام یافتن عملی در ضدیت با قانون یا سنت هستند،

(3) تأثیر مهمی بر تعداد زیادی از عامه مردم داشته و یا

(4) بر رفاه عمومی⁶ تأثیر دارند.

تصمیمات شخصی معمولاً مناقشه‌ای نیستند. مناقشه و جدل در جایی به وجود می‌آید که حساسیت ایجاد شده باشد. این مناقشه بر روی مسأله‌ای است که به صورت شخصی حل نمی‌شود و معمولاً نیازمند مداخله عمومی است.

بخش مهمی از اخباری که روزانه رد و بدل می‌شود، فعالیت‌ها و اقدامات دولت‌ها هستند که به صورت مستمر صورت می‌پذیرند. سخنان رئیس‌جمهور هر روز از رسانه‌ها منتشر می‌شود اما صحبت‌های مدیر یک شرکت بزرگ منتشر نمی‌شود، جز اینکه منافع عمومی را در برداشته باشد یا تأثیر مهمی بر اقتصاد عمومی بر جای

³. Public problem

⁴. Specific

⁵. Un routine

⁶. Public welfare



بگذارد. تصمیمات عمومی، توجه مردم را به خود جلب می‌کند و مردم نیز نسبت به آن حساس بوده و به طرق مختلف از جمله؛ رأی دادن به یک شخص خاص، تحصن در یک موقعیت خاص یا بی‌تفاوتی در شرایط ویژه و... حساسیت خود را نسبت به آن نشان می‌دهند. مسأله عمومی ابعاد گسترده‌ای از اجتماع را در بر گرفته و مصالح عمومی را خدشه‌دار می‌نماید. این ابعاد ممکن است آموزش، بهداشت، امنیت، جنگ و صلح، مسافرت، مسکن، بانکداری و یا هر امر دیگری باشد. اما نکته قابل توجهی که در این زمینه وجود دارد این است که مسأله، جنبه عمومی دارد و بیش از آنکه بر یک فرد یا افراد خاص تأثیر بگذارد، کمبود یا نقصانی است که مردم را شدیداً به تنگ آورده است و محدودیت‌های اساسی در زندگی آنان ایجاد نموده است، یا چالشی است که نحوه تعامل و اداره آن، آینده مردم را سخت متأثر خواهد نمود. علاوه بر آن نکات زیر در مورد مسائل عمومی مورد توجه می‌باشد:

- مسأله عمومی مورد توجه و علاقه مردم است. مسائل خصوصی معمولاً از پشتیبانی و حمایت مردم برخوردار نیستند اما شهروندان در مواجهه با مسائل و مشکلات عمومی، اقدام به سازماندهی نیروها نموده و برای حل مشکل تلاش می‌کنند.
- مسأله عمومی مستلزم تصمیم‌گیری گروهی است. مسأله عمومی درباره مسائل فردی صحبت نمی‌کند بلکه راجع به مسائل گروهی و عمومی صحبت می‌کند که نیازمند تصمیمات عمومی و گروهی است.
- مسأله عمومی مناقشه‌ای است. تصمیمات و خط‌مشی‌های عمومی به طور مرتب در معرض قضاوت مردم و گروه‌ها قرار دارند، راجع به آنها و اثرات و نتایجشان بحث و گفتگو می‌کنند و به انحاء مختلف نسبت به آنها واکنش نشان می‌دهند.
- حل مسائل عمومی و اتخاذ خط‌مشی‌ها، با توجه به قضاوت ارزشی صورت می‌گیرد. معمولاً برای حل این گونه مسائل نمی‌توان صرفاً از طریق تصمیم‌گیری عقلایی یا مطالعه کتابخانه‌ای به راه‌حل متقین و مستحکمی رسید. بلکه راه‌حل باید منطبق با سیستم ارزشی جامعه باشند.

➤ تصمیم‌گیرندگان اصلی و کلیدی موقعیت را به عنوان یک مسأله تشخیص می‌دهند و در تکاپوی قرار دادن آن در دستور کار و یافتن جواب یا راه‌حل از مجاری رسمی و قانونی هستند.

مسائل عمومی و مسائل اجتماعی

یکی از انواع مسائل عمومی جامعه، مسائل اجتماعی می‌باشند که طی یک فرآیند و سازوکار، از پدیده اجتماعی به مسائل اجتماعی تبدیل شده‌اند. هر واقعیت به هر شکل و هر صورتی که باشد و صرفاً با توجه به مسلم بودنش برای همگان، عینی بودن و تردید ناپذیرش پدیده اجتماعی است. اگر این واقعیت شرایط نامطلوبی را ایجاد نماید که عده زیادی از افراد جامعه یا گروه‌های اجتماعی، احساس نارضایتی نموده یا حساسیت به خرج دهند، این پدیده به مسأله اجتماعی مبدل می‌شود. نابرابری و ناعدالتی یا بیکاری و عدم امنیت اجتماعی را می‌توان از جمله مسائل اجتماعی دانست که با توصیف بیش از گفته مسائل عمومی هستند. مرز بعضی از مسائل عمومی و نوع آنها، فراتر از مسائل اجتماعی می‌باشد. زیرا مسائل اجتماعی ناشی از روابط اجتماعی ناعادلانه‌ای است که از ترکیب ناموزون عناصر بنیادی درون جامعه و عوامل بیرونی آن پدید می‌آیند. مسائل اجتماعی به علت خلل وارد شدن به روابط اجتماعی یا شکل‌گیری نادرست آن صورت می‌گیرند. در حالی که بعضی از پدیده‌های دیگر نیز وجود دارند که وضعیت عمومی را تحت تأثیر قرار می‌دهند، عموم مردم از وجود آن اظهار نارضایتی می‌کنند و دولت نیز مجبور است برای آن خط‌مشی تعیین نماید. اما در عین حال ممکن است آنها، مسائل اجتماعی نبوده، بلکه مسائل سیاسی، اقتصادی، طبیعی و... باشند. برای مثال بعضی از پدیده‌های طبیعی، پدیده‌های اجتماعی قلمداد نمی‌شوند ولی باید برای آنها خط‌مشی‌گذاری نمود. شاید یک مسأله عمومی تمام معیارها و ویژگی‌های مسائل اجتماعی را داشته باشد جز اینکه ناشی از روابط اجتماعی نباشد. مسائل طبیعی مانند زلزله و سیل از این قبیل هستند. برای حل این گونه مسائل با کنش جمعی انسانی نیز نمی‌توان چاره‌ای جستجو نمود. این



پدیده‌های طبیعی در شرایط اجتماعی به وجود نیامده‌اند و نمی‌توان با ایجاد دگرگونی در سیستم‌های اجتماعی مانع پدید آمدن آنها، تغییر شکل وضعیت، و تأثیرهای فوری آنها شد.