

در تکاپوی یکپارچگی در نظام خطمشی گذاری عمومی: الگوی پیکره واحد حکمرانی و

خطمشی عمومی

سیدمهدی میری *

عبدالحسین خسروپناه **

علی حمیدی زاده ***

سیدحسین اخوان علوی ****

محمدحسین رحمتی *****

چکیده

هر یک از مسائل و موضوعات عمومی ابعاد متعددی دارند. از سوی دیگر، نظام حکمرانی و خطمشی عمومی که برای حل این مسائل ایجاد شده است نیز از ارکان متعددی تشکیل شده است. در نتیجه برای پیشگیری از واگرایی هر دو دسته این تعددها و آسیب‌های مربوط به آن، نیازمند یکپارچگی هستیم. از این رو هدف تحقیق حاضر آن است که مشخص شود چگونه می‌توان به یکپارچگی در نظام خطمشی عمومی و حکمرانی شامل همه ارکان و ابعاد مسائل رسید. در پژوهش حاضر که هدف آن کاربردی است از روش نظریه داده‌بنیاد به‌عنوان روشی کیفی برای گردآوری و تحلیل داده‌ها، استفاده شده است. جامعه آماری تحقیق، متشکل از آن دسته از استادان و خبرگان متخصص در ابعاد و زوایای متعدد و مختلف خطمشی‌های عمومی بوده است که در نهادهای خطمشی‌گذاری عمومی کشور سمت هم داشته‌اند. روش نمونه‌گیری، نمونه‌برداری هدفمند با تعداد نمونه ۱۶ نفر و ابزار آن مصاحبه بوده است و الگوی به دست آمده از مصاحبه‌ها، با روش دلفی اعتباربخشی شده است. مؤلفه‌ها و کاربردهای الگو در پایان مقاله به‌صورت خلاصه تبیین شده است.

واژگان کلیدی

خطمشی‌گذاری عمومی، حکمرانی، علوم، وحدت، پیکره واحد

* دکترای خطمشی‌گذاری عمومی از پردیس فارابی دانشگاه تهران (نویسنده مسئول)

Email: sm.miry@ut.ac.ir

Email: khosropanahdezfuli@gmail.com

** استاد فلسفه پژوهشگاه فرهنگ و اندیشه اسلامی

Email: hamidzadeh@ut.ac.ir

*** استادیار خطمشی‌گذاری پردیس فارابی دانشگاه تهران

Email: akhavan_alavi@ut.ac.ir

**** استادیار خطمشی‌گذاری پردیس فارابی دانشگاه تهران

Email: mhrahmati@ut.ac.ir

***** استادیار خطمشی‌گذاری پردیس فارابی دانشگاه تهران

تاریخ پذیرش: ۹۶/۱۲/۲۳

تاریخ ارسال: ۹۶/۸/۲۵

فصلنامه راهبرد / سال بیست‌وهفتم / شماره ۸۶ / بهار ۱۳۹۷ / صص ۱۹۲-۱۵۹

جستار گشایی

نظام حکمرانی و خطمشی گذاری عمومی اعم از سیاست گذاری، قانون گذاری، مقررات گذاری و فعالیت های اجرایی و نظارتی و نیز ساختار و الزامات آن، در پی تدوین و اجرای «خطمشی ها» به عنوان راهکاری برای حل «مسائل عمومی» کشور است. این نظام اما در زمره نظام های بسیار پیچیده و متکثر قرار دارد و پیچیدگی های فراوانی از جمله موارد زیر را شامل می شود:

- ۱- ابعاد بسیار گوناگون و در نتیجه ارتباط با تمام دانش ها؛
- ۲- رویکردهای متنوع دستور گذاری؛
- ۳- تکثر مراحل خطمشی گذاری؛
- ۴- تنوع ساختاری نظام خطمشی؛
- ۵- طیف گسترده بازیگران (Howlett, 1995: 3-10)؛
- به موارد بالا، باید پیچیدگی های زیر را نیز اضافه کرد:
- ۶- تکثر سطوح خطمشی؛
- ۷- پیچیدگی های ذاتی نظام، ارکان مسائل و خطمشی های عمومی (Keeny, 1982: 4)؛
- ۸- تداخل، تقاطع و چالش نظام حکمرانی و خطمشی عمومی با همه نظام های عمومی از جمله سلامت، امنیت، اقتصاد و به ویژه نظام راهنمایی انسان و نظام بین المللی (شکل شماره ۱).

شکل (۱) - تعدد ارکان و پیچیدگی آنها در نظام خطمشی عمومی



از آنجایی که در هر نظامی، دو نوع هماهنگی درونی و هماهنگی با نظام‌های دیگر، جزء پایه‌های نگاه‌دارنده نظام است و هرچه تقسیم کار بیشتر باشد یا هرچه وابستگی واحدهای فرعی به هم بیشتر باشد، نیاز به هماهنگی بیشتر خواهد بود (رضاییان، ۱۳۸۰: ۲۷). با توجه به تکرر زیاد نظام حکمرانی و نیاز به یک هماهنگی فراگیر و عمیق، پرسش اصلی تحقیق چنین طرح می‌شود که «یکپارچگی فراگیر نظام حکمرانی و خط‌مشی عمومی در همه ابعاد و ارکان که از آن به پیکره واحد تعبیر می‌کنیم، چگونه روی می‌دهد؟».

با این مقدمه، در نوشتار حاضر، ابتدا پیشینه و مبانی نظری تحقیق در خصوص هماهنگی بین ابعاد خط‌مشی‌ها بیان می‌شود؛ مبانی مذکور، شامل عوارض انفکاک ابعاد دانشی پدیده‌ها در دو عرصه علوم و خط‌مشی‌گذاری و راهکارهای ارائه‌شده برای آنها بوده و پیشینه هم مشتمل بر دو بخش داخلی و خارجی است؛ سپس روش تحقیق آمیخته این پژوهش، شامل تحلیل داده‌بنیاد و تحلیل دلفی به صورت خلاصه ذکر می‌شود. در ادامه، یافته‌های پژوهش در چهار بخش چپستی، عوامل مداخله‌گر و زمینه‌ای و راهبردهای پیاده‌سازی، به‌اجمال تبیین خواهد شد. در بخش پایانی هم نتیجه‌گیری حاصل از پژوهش ارائه می‌شود.

پیشینه و مبانی نظری. شکل‌گیری جوامع بشری و حکومت‌ها، نیازهای متعددی بر نیازهای اولیه انسان افزوده که رفع آنها، خود با سه چالش «منابع محدود»، «اهداف متعدد» و «پیچیدگی‌هایی ذاتی» همراه است:

تراژدی منابع مشترک^۱: این مفهوم به حالتی اشاره دارد که یک منبع مشترک متناهی بین تعداد زیادی از انسان‌ها وجود داشته باشد؛ اما برخی با استفاده بیش از حد فاجعه بیافرینند (Hardin, 1998: 682).

عدم اجماع در منافع ملی: در علوم سیاسی یکی از چالش‌های مهم، چالش بین مفاهیم منافع عمومی^۲، مصالح عامه، منافع جامعه، اراده عمومی و مانند آن است که در تعریف خواست همگان، خواست هر کس و خواست همه‌کس نزاع دارند (ره‌پیک، ۱۳۸۰: ۸۱).

پیچیدگی ذاتی مسائل عمومی: برخی از این پیچیدگی‌ها را می‌توان در شکل شماره (۲) ملاحظه کرد (Keeney, 1982: 4).

1. Tragedy Of Common

2. Common Good

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 پیاپی بودن تصمیمات

مسائل مرتبط با مشکلات حاصل از سه دسته ذکر شده، محققان و خط‌مشی‌گذاران را ناگزیر به این رویکرد کرده است: «افراز یک موضوع یا مسئله یا خط‌مشی عمومی به ابعاد مختلف که هر بعدی با یک یا چند دانش مرتبط است».

این افراز پدیده‌ها یا مسائل عمومی به ابعاد مختلف، ادراک از آنها را برای خط‌مشی‌گذاران و دانشمندان افزایش داده است، اما در عین حال در دو ساحت علوم و خط‌مشی‌گذاری، عوارضی به همراه داشته است.

۱. عوارض انفکاک ابعاد دانشی یک پدیده در عرصه علوم

۱-۱. 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 شماره (۳)، باعث گفتمان‌ها و جهان‌بینی‌های متفاوت در خط‌مشی‌گذاران می‌شوند (Klein, 2006: 4).

شکل (۳) - عوامل ایجاد گفتمان و جهان‌بینی‌های متفاوت

• رشته‌های مختلف	• روش‌ها، رویه‌ها، تکنیک‌ها و سبک‌های بحث
• شواهد محتواها، قوانین و قالب‌ها	• حالت‌های توضیح زبان و سبک بحث
• مثال‌ها، مدل‌ها، پارادایم‌ها	• هستی‌شناسی و معرفت‌شناسی
• مفاهیم و نظریه‌ها	

۲-۱. دوگانگی‌ها

رشد علوم و تغییرات مسائل، باعث انگاشتن دوگانگی‌هایی 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 (Waldo, 1984: 17)؛ عدم دوگانگی سیاست از دین (امام‌خمینی، ۱۳۸۹: ۴۳۱) و عدم دوگانگی دانش و ارزش (گلشنی، ۱۳۸۵، ج ۱: ۱۶۰) و نیز علوم محض و کاربردی شده است.

۱-۳. 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 به‌تنهایی واقعیت سازمان را به‌طور کامل آشکار نمی‌سازند (فرهنگی و همکاران، ۱۳۸۴: ۳۵۵).

۲. عوارض افراز موضوعات به ابعاد مختلف در خطمشی گذاری

۱-۲. 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 (Frederickson, 2015: 650). در خطمشی‌گذاری نیز، تصمیم‌گیران علاقه‌مند یک بعد خاص، همه رخدادها را از دریچه خاص آن می‌بینند؛ مفهومی که با نظریه وضع واقعیت^۳ قرابت دارد (DeNora, 2014: 191).

۲-۲. 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، معتقدند سازمان متبوعشان باید پنجره واحد باشد.

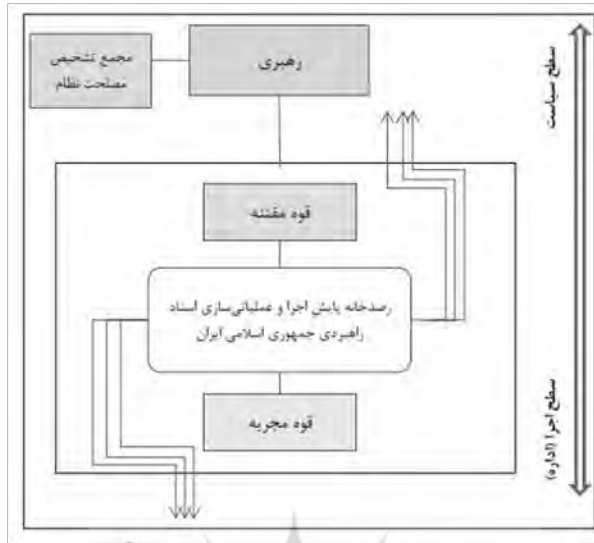
۲-۳. تعمیم نگرش سازمانی به سطح خطمشی گذاری عمومی

مدیران سازمان‌های تخصصی، برای جذب منابع برای سازمان خود تلاش می‌کنند، اما گاهی همین مدیران تخصصی، نگاه جذب منابع برای سازمان خود را به عرصه خطمشی‌های عمومی چندین رشته‌ای نیز تعمیم می‌دهند (آیت‌الله خامنه‌ای، ۱۳۹۵: ۱).

۲-۴. انحراف در ترجمان اسناد بالادستی به برنامه‌های عملیاتی

بنافی و نوروزی (۱۳۹۲) در تحلیلی آسیب‌شناسانه از این رویداد، ملاحظات خطمشی‌گذاری را مدنظر قرار داده‌اند و راهکاری ساختاری شکل شماره (۴) را پیشنهاد داده‌اند.

شکل (۴) - راهکار ساختاری کاهش انحراف ترجمان اسناد بالادستی به برنامه‌های عملیاتی



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

۲-۵. 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.

۲-۶. نیازهای مغفول مانده

مطابق قانون اساسی، نیازهای مهمی از جمله اقامه کامل دین الهی (توبه، ۳۳)، تربیت انسان کامل (بروجردی، ۱۳۷۰: ۴۲) و حرکت به سوی تمدن اسلامی (آیت‌الله خامنه‌ای، ۱۳۹۲: ۱) به دلیل نبود نقشه جامعی از کل موضوعات، بر زمین مانده است.

۳. 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:

۳-۱. طبقه‌بندی علوم با محوریت مسائل

طبقه‌بندی‌های ارسطویی، اسپینسر و فارابی، همگی مبتنی بر مسائل و 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 به‌درستی شناسایی شوند (خسروپناه، ۱۳۹۴: ۳۹). نتیجه عملیاتی چنین تقسیماتی، وجود دانشکده‌های موضوعی و کاهش رشد کل دانش به دلیل کاهش نقاط مرتبط کننده است (Boulding, 1956: 197).

۲-۳. تخصصی‌شدن علوم

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

۳-۳. تحویلی‌نگری

تحویلی‌نگری،^۴ حصر توجه به بعدی از هر پدیده و نادیده‌گرفتن ابعاد دیگر آن است. به‌عبارت‌دیگر، ارجاع هر پدیدار به امری فروتر از آن و اخذ وجهی از آن شی به‌جای کنه و حقیقت آن است که منطق دانان مسلمان آن را «مغالطه کنه و وجه» می‌نامند (فرامرزی قراملکی، ۱۳۹۲: ۷۳) چنین رویکردی باعث کاهش انسجام بین ابعاد مختلف یک خط‌مشی می‌شود. در مقابل عوارض به وجودآمده 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 کافی نیستند.

۴. پاسخ‌های مرتبط، اما ناکافی در خط‌مشی‌گذاری

۱-۴. تمرکز تصمیم‌گیری

نتیجه تمرکز تصمیم‌گیری‌ها در اشخاص حقیقی یا حقوقی با توجه به توان محدود ایشان، نادیده گرفته‌شدن همه ابعاد است؛ برای مثال رئیس‌جمهور، مسئولیت هیئت دولت، برنامه‌وبودجه، امضای موافقت‌نامه‌های بین‌المللی و ۳۲ شورا و شورای عالی را بر عهده دارد (پایگاه قوانین مرکز پژوهش‌های مجلس، ۱۳۹۵: ۱).

۲-۴. ایجاد نهادهای تخصصی

قدرت نابرابر نهادها به‌واسطه نابرابری درآمد، امکانات و مشخص نبودن متولی اصلی ساماندهی و پاسخگویی به برخی موضوعات مثل فرهنگ و فضای مجازی، از آسیب‌های ایجاد نهادهای تخصصی به شیوه کنونی است.

۴-۳. انسجام خط‌مشی

انسجام خط‌مشی^۵ 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 که شامل انسجام درونی/ سازگاری خط‌مشی،^۶ انسجام افقی/ تناسب خط‌مشی^۷ و انسجام عمودی/ سلسله‌مراتبی^۸ می‌شود (قلی‌پور و همکاران، ۱۳۹۴: ۹۱). به‌عنوان نمونه سازمان همکاری اقتصادی و توسعه،^۹ در پی انسجام خط‌مشی‌های کشورهای عضو برای یک هدف واحد مانند فقر است (White, 2013: 1016).

۴-۴. دولت کل‌گرا

در دولت کل‌گرا^{۱۰} سازمان‌های ارائه‌کننده خدمات عمومی ترغیب می‌شوند که برای رسیدن به «یک هدف مشترک»، میان مرزهای خود حرکت کرده و در پاسخ به یک دسته مسائل خاص، به‌عنوان یک دولت یک‌دست عمل کنند. مدیریت افقی^{۱۱} (همسانی اقدامات میان چند بخش سازمان که کنترل سلسله‌مراتبی بر یکدیگر ندارند) و دولت به‌هم‌پیوسته^{۱۲} (همکاری تمامی عوامل درگیر در توزیع یک خدمت اثربخش به شهروندان) هم بر چندبخشی‌بودن خط‌مشی‌های عمومی تأکید می‌ورزند (قلی‌پور و همکاران، ۱۳۹۴: ۹۱).

۴-۵. یکپارچگی خط‌مشی

هنگامی که دو خط‌مشی برای حل یک مسئله مشترک دارای «هدف مشترک» هستند، باید آنها را با هم یکپارچه کرد.^{۱۳} یکپارچه‌سازی خط‌مشی‌ها به معنای شکل‌گیری یک خط‌مشی جدید با ویژگی‌های جدید است.

پژوهشگران در نقد سه روش اخیر بیان می‌کنند که در برنامه‌ریزی هدف‌مبنا، تفکرات حوزه‌ای و بخشی نهفته است (Octavio, 2014: 202). از طرف دیگر، این سه در جستجوی ارائه

5. Policy Coherence

6. Policy Consistency

7. Policy Alignment/ Vertical Coherence

8. Horizontal Coherence

9. OECD: Organization for Economic Co-operation and Development

10. Holistic Government

11. Horizontal Management

12. Joined-Up Government

13. Policy Integration

روشی برای رسیدن به یک هدف هستند و نه همه اهداف نظام و نه هماهنگی کلیت نظام حکمرانی.

۴-۶. حکمرانی شبکه‌ای

برخی شکل کلی حکمرانی را در سه حالت سلسله‌مراتبی (بوروکراسی وبری)، بازار (مدیریت‌گرایی و دولت کارآفرین) و شبکه‌ای^{۱۴} در نظر گرفته‌اند (Van Dijk, 2009: 235)؛ اما این رویکرد بیشتر به سمت چند ذینفعی^{۱۵} و بده‌بستان‌های ذینفعان اشاره دارد و در مورد محتوای درونی و موضوعی و هماهنگی همه خط‌مشی‌ها تجویز چندانی ندارد.

۴-۷. مدیریت بین‌دولتی

کلوت انواع «با هم کارکردن» چند سازمان در بخش دولتی و غیر آن را با عنوان مدیریت بین‌دولتی^{۱۶} و در یک طیف طبقه‌بندی می‌کند (Klothe, 2004: 1). در این رویکرد، توجه به ذینفعان غلبه دارد (شکل شماره ۵).

شکل (۵) - طیف کارکردن سازمان‌ها با یکدیگر



۴-۸. جورچین (بازل) 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 چند هدف بالقوه متعارض، با

14. Network Governance

15. Multi Stakeholders

16. Intergovernmental Management

هم موافق می‌شوند (Winship, 2006: 109). به نظر او چنین اتفاقی با دور انداختن تعهدهای متعصبانه ممکن می‌شود.

۴-۹. 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.

۵. پاسخ‌های مرتبط اما ناکافی در انسجام ابعاد دانشی در عرصه علوم

۵-۱. جنبش علوم میان‌رشته‌ای و چندرشته‌ای

فلسفه پیدایش علوم میان‌رشته‌ای^{۱۷} در ظهور پدیده‌های منفرد، اما چندوجهی ریشه دارد؛ این‌گونه مطالعات در پی کاهش کاستی‌های روش تجزیه‌گرایی و تلفیق تجارب چند حوزه تخصصی برای حل یک معضل اجتماعی چندوجهی است (خورسندی، ۱۳۸۸: ۵۷). از نارسایی‌های این پاسخ، چگونگی ایجاد یک رشته میان‌رشته‌ای برای ایجاد ارتباط بین همه ابعاد یک مسئله عمومی است.

۵-۲. تصمیم‌گیری چندمعیاره

یکی از الگوها برای تحلیل محیط کلان، تصمیم‌گیری چندمعیاره^{۱۸} مانند پستل^{۱۹} است. این تحلیل برای درک تصویر بزرگی^{۲۰} از محیطی که خط‌مشی در آن پیاده می‌شود، مفید است؛ اما «سنجش مجزای» هر عامل کلان محیطی، جایگاه واقعی آن را نشان نخواهد داد. برای مثال، نمی‌توان شرایط فرهنگی را به‌صورت منزوی از شرایط سیاسی ارزیابی کرد (Morrison, 2013: ۱).

17. Interdisciplinarity

18. Multi-Criteria Decision Making

19. PESTEL (Political, Economic, Socio-Cultural, Technological, Environment and Legal)

20. Big Picture

۳-۵. کارکردگرایی

کارکردگرایی^{۲۱} 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. با این وجود باید گفت که کارکردگرایی بسیار کل‌گرا بوده و جز به تعادل کلی نظام به چیز دیگری توجه نمی‌کند و اراده انسان به‌عنوان کنش‌گر واقعی در این نظام جایی ندارد (توسلی، ۱۳۸۶: ۲۰۱).

۴-۵. نگرش سیستمی و پویایی‌های سیستمی

از ابتدای تاریخ دو نگرش تجزیه‌گرا و کل‌گرا نسبت به پدیده‌ها رایج بوده است (رضاییان، ۱۳۸۰: ۲۷). برای تحقق نگرش سیستمی به سازمان، چرچمن پنج روش هدف‌های سازمان، منابع سازمان، اجزای سازمان، محیط سازمان و مدیریت سازمان را پیشنهاد می‌دهد (ایکاف،^{۲۲} ۱۳۸۸: ۵). نارسایی این پاسخ در حل پرسش تحقیق، آن است که ترسیم تمامی پویایی‌های سیستم مربوط به کلیه مسائل نظام حکمرانی، به‌ویژه بخش‌های کیفی آن در یک الگوی سیستمی ناممکن است.

۵-۵. نظریه 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 نبود گوش عمومی قادر نیست به معنای آن پی ببرد (Boulding, 1956: 197). این نظریه در ایجاد چنین گوش‌های بین ابعاد بسیار پیچیده نظام خط‌مشی‌گذاری ناتوان است.

در شکل شماره (۶)، زنجیره «دلایل افراز پدیده‌های عمومی»، «عوارض آن» و «پاسخ‌های نارسای به عوارض» گرد هم آمده است.

21. Functionalism

22. Ackoff

شکل (۶) - طبقه‌بندی دلایل نیاز به یکپارچگی سرتاسری ارکان و ابعاد نظام خطمشی



در این بخش در دو نگاره شماره ۱ و ۲ به پژوهش‌های خارجی و داخلی مرتبط پرداخته می‌شود.

نگاره شماره (۱) - پژوهش‌های خارجی مرتبط با پیشینه تحقیق

نام	سال	عنوان پژوهش	شرح و نتایج
Egenhofer	۲۰۰۶	انسجام خطمشی برای توسعه در اتحادیه اروپا	انسجام خطمشی در کمیسیون اروپا به دلایل ساختاری، راحت‌تر از شورای اروپا است.
Majone	۱۹۹۶	سازگاری زمانی و اعتبار خطمشی‌ها	ناسازگاری زمانی، عدم بهینه‌گی در زمان‌های آتی است.
Gratton & Truss	۲۰۰۸	از نظر به عمل رساندن خطمشی‌های منابع انسانی	سه بعد تناسب عمودی (اهداف سازمانی و خطمشی‌های نیروی انسانی)، تناسب افقی (بین خود خطمشی‌های منابع انسانی) و عملیاتی شدن
White	۲۰۱۳	سازگاری خطمشی‌های عمومی در بخش انرژی	سازگاری خطمشی‌های دولتی در این موضوع، باعث تقویت انرژی‌های تجدیدپذیر است.

انسجام خطمشی‌ها را برای رشد و پویایی‌های اشتغال در بوتسوانا را مورد بررسی قرار داده‌است.	انسجام خطمشی‌ها برای اشتغال	۲۰۷	Siphambe
اراده سیاسی جامع، نهاد رصد انسجام، فرایندگرایی به‌جای ساختارگرایی، سازمان‌های مردم‌نهاد و روابط عمومی	راهکارهای افزایش انسجام خطمشی‌ها	۲۰۰۵	Ashoff
تحلیل خطمشی عمومی به عنوان حل پازل و رسیدن به اهداف متعارض نگریسته شده است	تحلیل خطمشی عمومی به عنوان پازل	۲۰۰۵	Winship
در پی یکپارچگی خطمشی‌های محیط‌زیست بر آمده و به ابعاد انسانی تغییرات محیط زیست و ارتباطات بین خطمشی‌های این حوزه می‌پردازد.	یکپارچگی خطمشی‌های محیط‌زیست	۲۰۰۴	Stead & Meijers
عوامل سازمانی، رفتاری-فرهنگی، سیاسی، اقتصادی و مالی، فرایند و عوامل ابزاری و عوامل زمینه‌ای و عوامل خاص مرتبط با مساله عمومی مورد نظر	معنا و عوامل یکپارچگی خطمشی	۲۰۰۴	Meijers & Stead
بررسی راهکارهای یکپارچگی و انسجام خطمشی و حکمرانی در این حوزه را بررسی کرده است	یکپارچگی خطمشی و حکمرانی در حوزه شرایط جوی	۲۰۰۹	Mickwitz
تعارض اهداف توسعه‌ای بومی و بین‌المللی، تعارض اهداف توسعه، حمایت از گروه‌های ذی‌نفع، نظرات ناهمگرای خبرگان، ناهمگنی درون و بین کشورهای در حال توسعه	چالش‌های انسجام خطمشی برای توسعه	۲۰۱۰	Barry
مباحث اتحادیه اروپا و انسجام خطمشی توسعه، انسجام تحمیلی، کشمکش‌های انسجام خطمشی کشاورزی اروپا و کشورهای در حال توسعه	انسجام خطمشی و توسعه اتحادیه اروپا	۲۰۱۳	Carbone
ایجاد انطباق بین اهداف بین‌المللی و یکپارچگی خطمشی در عرصه محیط زیست	یکپارچگی خطمشی در عرصه محیط زیست	۲۰۱۴	Gomar

نگاره شماره (۲) - پژوهش‌های داخلی مرتبط با پیشینه تحقیق

نام	سال	عنوان پژوهش	شرح و نتایج
بنافی و نوروزی	۱۳۹۲	آسیب‌شناسی ترجمان اسناد بالادستی جمهوری اسلامی ایران در برنامه‌های عملیاتی	تفاوت واضح و مجری، فهم بخشی، اسناد خنثی، عدم تبدیل مفاهیم انتزاعی به عملیاتی، تبدیل شاخص‌های عمیق کیفی به ساده کمی.
قلی‌پور و همکاران	۱۳۹۴	مفهوم‌پردازی پدیده شکاف خطمشی در فرایند خطمشی‌گذاری فرهنگی	دلایل ایجاد شکاف: دخالت عوامل انسانی/ غیرانسانی متأثر از مسائل و مشکلات زیست بوم فرهنگ، ساختار و یا فرایند خطمشی‌گذاری.
نیک‌رفتار	۱۳۸۹	چالش‌های دولت افقی برای اجرای خطمشی‌های عمومی	راه‌حل موفقیت خطمشی‌های فرباختی، و هماهنگی بازیگران تقویت «دولت افقی» است.
وحید	۱۳۸۴	نگاهی به مشکل سیاست‌گذاری	مرجعیت، منبع بودن یا تصویب از واقعیت

راهنمای عمل در هماهنگی خطمشی گذاری.	عمومی در ایران		
اهداف و شاخص های توسعه سیاسی در سه شاخه رفتاری، ساختاری و زمینه‌ای	ویژگی حکومت توسعه یافته در پرتو رهنمودهای امام علی(ع)	۱۳۹۲	سعدآبادی و پورعزت
امکان استقرار عدالت حق مدار در جامعه با تأکید بر کارکرد خرده سیستم اجرایی در عرصه های سیاسی، اقتصادی و فرهنگی حیات اجتماعی	طراحی و تبیین سیستم خطمشی گذاری حق مدار برای تحقق عدالت اجتماعی	۱۳۸۵	پورعزت
خطمشی گذاری مهدوی شامل خطمشی گذاری توحیدی (متعالی)، کمال گرا، خردسالار و عدالت محور به عنوان مقوله محوری است.	الگوی مناسب خطمشی گذاری حکومت های اسلامی مبتنی بر آینده موعود	۱۳۹۵	غفاری و همکاران
تدوین قوانین بدون قابلیت اجرا، فقدان ضمانت اجرا، بقای مسئول در هنجار گروه های ذی نفع و نقص زنجیره سلسله مراتب قانون گذاری	خطمشی گذاری دولتی برای تحقق عدالت اجتماعی، در حد فاصل تدوین تا اجرای قانون اساسی	۱۳۸۶	پورعزت
بررسی انواع مدل های خطمشی گذاری در شورای عالی انقلاب فرهنگی و ارائه مدلی برای خطمشی گذاری در این عرصه	تدوین سیستم خطمشی گذاری فرهنگی آینده نگر با استفاده از هم افزائی مدل ها	۱۳۹۲	پورعزت و همکاران
«اصل حق» دلیل بنیادی خطمشی گذاری عمومی در جامعه اسلامی در مقابل «اصل منفعت» لیبرالی	واکاوای دلایل بنیادین خطمشی گذاری عمومی در جامعه اسلامی ایران	۱۳۹۲	میرزمانی و همکاران
اولویت بندی های خطمشی، اغلب بر مبنای ذهنیت خطمشی گذاران شکل می گیرد.	اولویت بندی مسائل در تدوین دستور کار برای خطمشی گذاری	۱۳۹۲	پورعزت و همکاران

روش تحقیق. از لحاظ سنت پژوهش، این پژوهش کیفی آمیخته (ترکیبی) است؛ همچنین هدف پژوهش کاربردی و توسعه‌ای و ماهیت آن تحلیلی- استنتاجی است. یافته‌های پژوهش با ترکیب روش تحلیل داده بنیاد و تحلیل دلفی حاصل شده است. نمونه تحقیق متشکل از ۱۶ نفر از صاحب نظران خطمشی گذاری و رشته‌های مرتبط با ابعاد مختلف خطمشی عمومی بوده است که هم‌زمان در مجامع خطمشی گذاری کشور، سمت‌هایی مانند عضویت در شورای عالی انقلاب فرهنگی، شورای عالی فضای مجازی، وزارت یا نمایندگی مجلس یا مشاور در مراکز پژوهش خطمشی گذاری داشته‌اند. روش نمونه‌گیری، نمونه‌برداری هدفمند بوده و ترکیب اعضا به گونه‌ای انتخاب شد که ابعاد اصلی نظام حکمرانی کشور از جمله اقتصاد، فناوری، پزشکی، آینده‌پژوهی، فقه، جامعه‌شناسی، فضای مجازی، امنیتی، فلسفه، علوم سیاسی، علوم فرهنگی، ارتباطات، فیزیک، فلسفه علم، تاریخ، حقوق، علوم قرآنی و خود خطمشی گذاری، پوشش داده شود. روش گردآوری اطلاعات در مرحله نخست (داده بنیاد)، مصاحبه و در مرحله دوم (اعتباربخشی)، پرسشنامه بوده است.

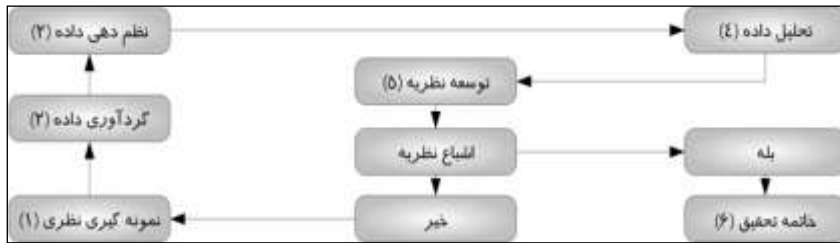
۶. روش گردآوری و تحلیل نظریه داده‌بنیاد

سه عنصر اساسی نظریه داده‌بنیاد، مفاهیم،^{۲۳} مقولات^{۲۴} و گزاره‌ها^{۲۵} هستند. نظریه‌ها از داده‌های خام ساخته نمی‌شوند (Strauss & Corbin, 1990: 3)؛ بلکه پیشامدها، به‌عنوان نشانه‌های بالقوه پدیده در نظر گرفته شده و تحلیل می‌شوند و بدین‌سان برچسب مفهومی دریافت می‌کنند (Pandit, 1996: 20). تولید و توسعه مفاهیم، مقولات و گزاره‌ها فرایند تکرار شونده است. نظریه داده‌بنیاد به‌صورت پیشینی تولید نمی‌شود تا مورد آزمایش قرار گیرد؛ در عوض به‌طور استقرایی از مطالعه پدیده‌ای که آن را نشان می‌دهد، مشتق شده است (Corbin & Strauss, 1990: 6).

فرایند نظریه‌پردازی داده‌بنیاد شامل پنج مرحله تحلیلی است که لزوماً متوالی نیستند: طراحی تحقیق، جمع‌آوری داده‌ها، مرتب‌سازی داده‌ها، تجزیه و تحلیل داده‌ها و مقایسه ادبیات. مراحل بالا توسط چهار معیار کیفیت پژوهش مورد ارزیابی قرار می‌گیرند: اعتبار سازه،^{۲۶} اعتبار داخلی،^{۲۷} اعتبار خارجی^{۲۸} و قابلیت اطمینان.^{۲۹} اعتبار سازه با ایجاد رویه‌های عملیاتی به‌وضوح افزایش یافته است. اعتبار داخلی از طریق ایجاد روابط علت و معلولی که به‌موجب آن شرایط خاصی موجب شرایط دیگری می‌شود و متمایز از روابط جعلی است، افزایش یافته است. اینجاست که اعتبار داخلی «ارزش حقیقی» یافته‌های مطالعه را نشان می‌دهد. اعتبار خارجی مستلزم ایجاد دامنه‌ای روشن از یافته‌های مطالعه است که می‌تواند تعمیم داده شود. در اینجا، تحلیلی بودن معیار است نه عمومیت بخشی آماری و به تعمیم یک مجموعه خاص از یافته‌ها به برخی از نظریه‌های گسترده‌تر و نه جمعیت گسترده‌تر احتیاج دارد. در نهایت، قابلیت اطمینان نیاز دارد ثابت کند که عملیات مطالعه می‌تواند با همان نتایج تکرار شود (Pandit, 1996: 2). مرحله تحلیل داده در پژوهش‌های بر پایه نظریه داده‌بنیاد، نقش محوری دارد؛ اما جمع‌آوری، مرتب‌کردن و تحلیل داده‌ها، با هم مرتبط هستند که در شکل شماره (۷) نمایش داده شده است (Pandit, 1996: 7).

-
23. Concepts
 24. Categories
 25. Propositions
 26. Construct Validity
 27. Internal Validity
 28. External Validity
 29. Reliability

شکل (۷) - فرایند جمع‌آوری، مرتب‌سازی، تحلیل داده و ساخت نظریه در نظریه داده‌بنیاد



در این چارچوب کلی، تحلیل داده مستلزم ایجاد مفاهیمی از طریق فرایند برجسب‌گذاری است که به‌واسطه آن داده‌ها، تفکیک و مفهوم‌سازی شده و کنار هم گذاشته می‌شوند؛ این عمل یک فرایند محوری است که به‌وسیله آن از داده‌ها، نظریه‌ها ایجاد می‌شود (Corbin & Strauss, 1990: 57). سه نمونه برجسب‌گذاری وجود دارد: «برجسب‌گذاری باز» که به نشانه‌گذاری پدیده‌ها، همان‌طور که توسط داده مشخص شده است، می‌پردازد. محصول این نشانه‌گذاری، مفاهیم هستند که اجزای اصلی سازنده نظریه داده‌بنیاد به شمار می‌روند. فرایند گروه‌بندی مفاهیم، در سطوح بالاتر و انتزاعی‌تر، مقوله‌بندی نامیده می‌شود. درحالی‌که برجسب‌گذاری باز، داده‌ها را به مفاهیم و مقوله‌ها تفکیک می‌کند، «برجسب‌گذاری محوری» به شیوه‌ای دیگر، این داده‌ها را با ایجاد ارتباط بین یک مقوله و مقولات فرعی آن، کنار هم قرار می‌دهد (Pandit, 1996: 2).

«برجسب‌گذاری گزینشی»، تلفیق مقوله‌هایی است که برای ایجاد چارچوب اولیه نظریه بسط داده شده و روند موضوع مشخص می‌شود. بعد از تحلیل روند، موضوع تبدیل به مقوله اصلی می‌شود. مقوله اصلی باید به منزل خورشیدی باشد که در یک ارتباط نظام‌مند با سیاره‌های خود قرار گرفته است (Corbin & Strauss, 1990: 124). پس از آن، مقوله‌های فرعی به مقوله اصلی مرتبط می‌شوند و پژوهشگر قادر به تفکر نظام‌مند در رابطه با داده‌ها شده آنها را و با شیوه‌های ترکیبی به یکدیگر ربط می‌دهد. نکته اصلی در اینجا ارائه ارتباطات و معتبرسازی داده‌ها است.

۶-۱. روش تحلیل دلفی

دلفی روش مطالعه چندمرحله‌ای برای گردآوری نظرات، در موارد ذهنی‌بودن موضوع و استفاده از پاسخ‌های نوشتاری به‌جای گرد هم آوردن یک گروه متخصص است و هدف آن اجماع، با

امکان اظهارنظر آزادانه، تجدیدنظر در عقاید و با تخمین‌های عددی است (Hasson et al, 2000: 1008).

اجزای اصلی دلفی شامل تکرار یا بازگویی، پرسشنامه، متخصصان، بازخورد کنترل‌شده، گمنامی، تحلیل نتایج، اجماع، زمان و تیم هماهنگ‌کننده است (احمدی، ۱۳۸۸: ۱۰۴-۱۰۳). از آنجایی که دلفی به‌طور معمول سه دور است، فرایند آن را می‌توان چنین در نظر گرفت: فعالیت قبل از آغاز؛ دور اول؛ دور دوم؛ دور سوم؛ تصمیم و تصویب فعالیت قبل از آغاز. در پایان فرایند، نتایج نهایی تهیه و منتشر شده و متخصصان در نتایج سهیم می‌شوند (احمدی، ۱۳۸۸: ۱۰۵).

۲-۶. یافته‌ها و نتایج

در ابتدای این بخش، خلاصه فرایند و اقدامات دو مرحله تحلیل داده‌بنیاد و تحلیل دلفی ذکر شده و پس از آن نتایج و یافته‌ها تبیین می‌شود.

۲-۶-۱. مرحله تحلیل داده‌بنیاد

در اینجا به‌طور اجمال گزارشی از اقدامات گردآوری و تحلیل داده‌های پژوهش بیان می‌شود.

۲-۶-۲. طراحی پژوهش

محدوده موضوعی پژوهش، کلیت نظام خط‌مشی عمومی کشور است و فرایندها، موضوعات و ارکان متعدد و در نتیجه همه دانش‌ها را دربر می‌گیرد. از این‌رو تلاش شد تا به‌نحوی همه این ابعاد پوشش داده شود، اما با توجه به محدودیت‌های پژوهش، با نمایندگان مهم‌ترین ابعاد دانشی که در تقسیمات کنونی حکمرانی کشور مانند برنامه‌های پنج‌ساله و نهادهایی همچون شوراهای عالی استفاده می‌شود، مصاحبه صورت گرفت.

۲-۶-۳. گردآوری داده

گردآوری داده‌ها از راه مصاحبه با اعضای نمونه پژوهش تا زمان اشباع نظری صورت پذیرفت. این اشباع در حدود نفر دوازدهم نمونه صورت پذیرفت، اما برای تکمیل نمونه به همه زوایای مورد نیاز تا نفر شانزدهم ادامه یافت.

۲-۶-۴. مرتب‌کردن داده‌ها

در این مرحله مصاحبه‌ها پیاده شده و با خط‌کشیدن زیر قسمت‌های مرتبط با موضوع پژوهش و بدون نام‌گذاری پایان پذیرفت؛ مانند نمونه زیر:

«اعضای شوراها؛ مجامع و مجالس تصمیم‌گیر باید برای اثربخش عمل‌کردن با دعوت از تخصص‌های کلیدی تکمیل شوند (M2)».

۶-۲-۵. تحلیل داده‌ها

در این مرحله یک ویژگی داده‌های مرحله قبل، برچسب‌زنی شد؛ مانند نمونه زیر:

خط‌مشی‌گذاری انتخاب بین خوب و خوب‌تر و بد و بدتر است و تنها فرد باتقوا می‌تواند از این مه‌لکه جان سالم به در ببرد.

نیاز به ته‌ذیب خط‌مشی‌گذاران

بعد از آن برچسب‌هایی که با هم مشابهت دارند ترکیب شده، مفاهیم مشخص شد؛ مانند

نگاره شماره (۳).

نگاره شماره (۳) - نمونه مفاهیم اولیه استخراج‌شده از مصاحبه‌ها

ردیف	مفاهیم	کد مصاحبه	فراوانی
۱	آشنا‌بودن خط‌مشی‌گذار با مفهوم‌پردازی مسائل	M3 و M9	۴
۲	همه‌جانبه‌نگر و کل‌نگر بودن خط‌مشی‌گذار	M1 و M2 و M14 و M9 و M11 و M3 و M5	۳۸

سپس مفاهیم فرعی که نزدیکی معنایی با یکدیگر دارند را در یک گروه قرار داده و به خلق معانی جدید و دسته‌بندی آنها اقدام شد. برای نمونه، برچسب‌های فرعی «عدم کسب قدرت از طریق تضعیف دیگران»، «مشخص‌شدن هدف اصلی از هدف فرعی» و «کل‌نگری در تعیین و انتخاب اهداف» از نظر پژوهشگران نزدیکی معنایی داشته و در یک دسته با عنوان «هدف واحد» قرار گرفتند.

مقوله‌ها به صورت رفت و برگشتی و به‌طور مداوم، مورد بازبینی قرار گرفتند و پس از جرح و تعدیل توسط پژوهشگران، تعداد آنها از ۸۰ به ۷۵ مقوله فرعی کاهش یافتند. این مقولات سپس به ۲۶ مقوله اصلی طبقه‌بندی شدند (نگاره شماره ۴).

نگاره شماره (۴) - مقولات اصلی و فرعی حاصل از مصاحبه‌ها با متخصصان

برچسب اصلی	برچسب‌های فرعی
تنظیم ساختار خط‌مشی به صورت ولایی	• استقرار ساختار مردم‌سالاری دینی
نهاد عالی دارای اختیارات کامل اجرایی برای رصد و نظارت	• ایجاد نهاد عالی رصد‌پیکره واحد خط‌مشی عمومی • ایجاد نهاد عالی نظارت بر اجرای پیکره واحد خط‌مشی عمومی کشور
تمرکز جغرافیایی	• تمرکز مدیریت و مسئولیت به صورت جغرافیایی • ستادی شدن ابعاد تخصصی

<ul style="list-style-type: none"> کاهش نهادهای عمومی خطمشی گذار به حداقل ادغام نهادهای موازی غیر ضرور 	<ul style="list-style-type: none"> حرکت ساختار از تکثر به وحدت
<ul style="list-style-type: none"> همه جانبه نگر، کل نگر و بسیط نگر صدیق (انسجام عقیده، رفتار، گفتار و پشتیبانی آنها از یکدیگر) آشنا با طراحی مدل مفهومی آشنا با روش پژوهش و خطمشی پژوهی 	<ul style="list-style-type: none"> پیش بینی سازوکار تربیت افراد همه جانبه
<ul style="list-style-type: none"> بررسی سوابق علمی همه جانبه نگری بررسی سوابق رفتاری و گفتاری همه جانبه نگر بررسی سوابق عملی همه جانبه نگر در حوزه خطمشی عمومی آزمون و ارزیابی همه جانبه نگری و مهارت های مرتبط در بدو ورود ارزیابی عملکرد همه جانبه نگری طی دوره های معین و مؤثر 	<ul style="list-style-type: none"> پیش بینی سازوکار انتخاب و نظارت بر افراد همه جانبه به عنوان خطمشی گذار عمومی
<ul style="list-style-type: none"> پذیرفتن حاکمیت نظام ولایی در هستی عدم توقف در مدیریت و حرکت به سمت ولایت تبعیت کامل از ولی فقیه 	<ul style="list-style-type: none"> حرکت و گرایش خطمشی گذار از مدیریت به ولایت
<ul style="list-style-type: none"> وضع خطمشی برای زمان محدود و مشخص تعیین زمان شروع و پایان خطمشی 	<ul style="list-style-type: none"> حرکت در زمان حال
<ul style="list-style-type: none"> توجه به موقعیت تاریخی موضوعات توجه به تاریخچه تصمیمات شناخت روند تاریخی جایگاه و مسئولیت فرد و جامعه از گذشته تا آینده 	<ul style="list-style-type: none"> توجه به تاریخ موضوعات و تصمیمات
<ul style="list-style-type: none"> توجه به جایگاه تصمیمات کنونی در آینده نزدیک و دور 	<ul style="list-style-type: none"> توجه به آینده
<ul style="list-style-type: none"> دیدن جزئیات اما عبور از آن به سمت دیدن کل 	<ul style="list-style-type: none"> حرکت از اجزائنگری به کل نگری
<ul style="list-style-type: none"> توجه به مفهوم کلی موضوعات به جای مفهوم جزئی 	<ul style="list-style-type: none"> حرکت از مصداق جزئی به مفهوم کلی
<ul style="list-style-type: none"> عدم توقف در نظریه و تئوری ایجاد ارتباط بین نظر و عمل تبیین مصداق های عملی هر نظریه سنجش میزان عمل هر نظریه 	<ul style="list-style-type: none"> حرکت از نظر به عمل
<ul style="list-style-type: none"> شناخت جایگاه فرد در جامعه در نظام توحیدی ابتدا توجه به وظیفه جمعی و سپس وظیفه فردی 	<ul style="list-style-type: none"> حرکت از جمع به جامعه
<ul style="list-style-type: none"> تدوین خطمشی های عینی و ملموس تدوین خطمشی های کاربردی 	<ul style="list-style-type: none"> حرکت از ذهنیت به عینیت
<ul style="list-style-type: none"> تبدیل شاخص های کیفی به کمی در تدوین و نظارت بر خطمشی ها 	<ul style="list-style-type: none"> حرکت از کیفیت به کمیت
<ul style="list-style-type: none"> عدم توجه صرف بر ظاهر خطمشی ها و توجه همزمان به معنا و مفهوم آن 	<ul style="list-style-type: none"> حرکت از ماده به معنا
<ul style="list-style-type: none"> توجه به واقعیت موضوع و تلاش برای رسیدن به حقیقت آن 	<ul style="list-style-type: none"> حرکت از واقعیت به حقیقت

برچسب اصلی	برچسب‌های فرعی
وحدت موضوعی	<ul style="list-style-type: none"> طراحی و تبیین معماری مفهومی یکپارچه موضوعات خط‌مشی‌گذاری کشور ایجاد تعریف مشترک و منسجم از واژگان کلیدی اولویت‌بندی موضوعات بهره‌گیری از استعاره‌ها و اسطوره‌ها وحدت گفتمان
وحدت روش و فرایند (قالب)	<ul style="list-style-type: none"> وحدت روش‌های پژوهش وحدت فرایندهای اجرایی
وحدت چگونگی (محتوا)	<ul style="list-style-type: none"> مبارزه با هوای نفس (جهاد اکبر) مطابق با برنامه الهی و فرمان ولی امر مبارزه با هوای نفس دیگران (جهاد اکبر جمعی) ایجاد تشکیلات (مرابطه) مطابق با برنامه الهی و فرمان ولی امر مبارزه با هوای نفس دشمن جامعه اسلامی (جهاد کبیر و اصغر) چالش برای یافتن بهترین مصداق برنامه الهی و فرمان ولی امر
وحدت ارزیابی	<ul style="list-style-type: none"> ارزیابی متقابل رسیدن به اشتراک نظر بین همه ذی‌نفعان و صاحب‌نظران در نتیجه ارزیابی ضرورت ارزیابی کمی و کیفی توسط مردم با ابزار فضای مجازی
وحدت هدف	<ul style="list-style-type: none"> افزایش قدرت و استقلال امت اسلامی حرکت به سوی تمدن اسلامی تقریب ظهور
شبکه خط‌مشی کارکردی	<ul style="list-style-type: none"> قدرت و مشارکت برابر همه ابعاد و اعضا توان هماهنگ کننده در ایجاد قدرت برابر همه اعضا عدم اجماع بر حداقل‌ها عدم سیطره هماهنگ کننده بر سایر ابعاد
تناسب محتوایی تعلیم و تربیت با نظام خط‌مشی	<ul style="list-style-type: none"> آموزش علوم آلی آموزش مفاهیم بنیادین پرورش، تهذیب و تزکیه استفاده از روش‌های آموزش توأمان با تمرین عملی برای همه رشته‌ها
تناسب سازوکاری نظام تعلیم و تربیت با نظام خط‌مشی‌گذاری	<ul style="list-style-type: none"> انطباق بین نظام خط‌مشی‌گذاری و نظام تعلیم و تربیت کفایت آموزش سطوح عالی علوم مختلف

۳-۶. مرحله اعتباربخشی

برای اعتباربخشی الگوی به‌دست‌آمده از مرحله قبل، داده‌ها طی دوره‌های رفت و برگشتی برای گروه دلفی ارسال شد. در نتیجه از میان برچسب‌های ارسال شده، ۴ برچسب حذف و ۷ برچسب

اضافه شدند و عنوان ۱۰ برجسب دچار تغییرات جزئی و ۳ برجسب دچار تغییرات کلی شدند. نتایج دور نهایی حاکی از آن است که اشتراک نظر بالایی بین تیم دلفی در مورد الگوی به دست آمده وجود دارد و همه مقوله‌های الگو، بیش از ۹۰ درصد امتیازات تیم دلفی را به دست آورده‌اند. همچنین پاسخ‌های اعضای دلفی در مرحله نهایی اغلب کمی بوده و گزاره‌ای کیفی و متنی محدودی نسبت به گزاره‌های کیفی مراحل قبل را نشان می‌دهد که این مطلب نیز بیانگر رسیدن به اجماع نسبی بین اعضای تیم دلفی است.

در نتیجه تحلیل دو مرحله، الگوی پیکره واحد حکمرانی و خطمشی عمومی به دست آمد که در ادامه تبیین می‌شود (شکل شماره ۸).

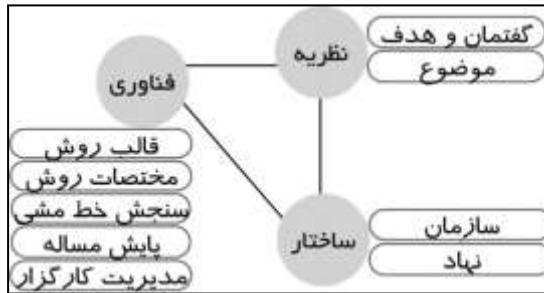
شکل (۸) - الگوی حکمرانی و خطمشی گذاری عمومی با استفاده از پیکره واحد



۷. چستی پیکره واحد خطمشی

بر اساس الگوی دونالد شون که در آن، هر نظام اجتماعی از سه مؤلفه ساختار، فناوری و نظریه تشکیل شده که به صورت متقابل بر هم اثر می‌گذارند (Schon, 1970: 25)؛ مقوله‌های محوری الگوی تحقیق در این الگو جایابی شدند که در شکل شماره (۹) این موضوع نشان داده شده است.

شکل (۹) - جایابی مقوله‌های محوری به دست آمده از تحقیق در الگوی نظام اجتماعی



(منبع: شون، ۱۹۷۰)

۷. عوامل مداخله‌گر

عوامل مداخله‌گر، به خودی خود نقش مستقیمی در وجود معلول ندارند، بلکه وجود آنها بر رابطه علت و معلول اثر می‌گذارد. در این پژوهش، «نظام تولید علم» و «نظام راهنمایی انسان» (شامل نظام تربیت، تعلیم، تزکیه، تشویق و تنبیه و غیره) دو عامل اصلی هستند که اگرچه به‌طور مستقیم زیرمجموعه نظام خط‌مشی نیستند، اما ارتباط تنگاتنگی با نظام خط‌مشی داشته و نسبت به همه نظام‌ها بیشترین اثر را بر وجود پیکره واحد دارند؛ بدین معنی که وجود آنها هم در ایجاد و هم تسریع یا تأخیر روند تکمیل پیکره واحد به شدت اثرگذار است.

۷-۱. عوامل زمینه‌ای

عوامل زمینه‌ای عواملی هستند که از محدوده پدیده دورترند، اما بر آن اثر می‌گذارند. از آنجایی که چپستی پیکره واحد خط‌مشی به سه مؤلفه اصلی نظریه، ساختار و فناوری تقسیم می‌شود، عوامل زمینه‌ای هم به‌عنوان یک نظام بزرگ‌تر، به همان سه دسته قابل تقسیم است؛ مصادیق آنها هم نظریاتی مانند لیبرال دموکراسی، ساختار سازمان ملل و روش‌های قانونی سقط‌جنین در دیگر کشورهاست.

۷-۲. راهبردهای پیاده‌سازی

در این بخش راهبردهای پیاده‌سازی الگو به‌اجمال بیان می‌شود.

۷-۲-۱. وحدت نظریه

با توجه به نتیجه یک پژوهش که نشان می‌دهد اهداف مجموع نظام‌های اجتماعی کشور به دودسته کلان‌ایجابی و سلبی شامل هشت هدف (رضایی‌منش و همکاران، ۱۳۹۳: ۱۲۳) تقسیم می‌شود. اما باید اذعان کرد خود این اهداف، نیازمند تعریف «هدفی واحد» مانند تقریب ظهور است که در خود، علاوه بر موارد گفته‌شده افزایش قدرت اسلام و حرکت به‌سوی تمدن اسلامی

را نیز شامل شود و قرآن کریم در آیه پنجم سوره قصص، بر آن تصریح می‌کند. علاوه بر هدف واحد، «گفتمان واحد» در ایجاد هماهنگی و هم‌افزایی بین تصمیمات و افراد بسیار اثرگذار است و برای رسیدن به آن مطالعه فلسفه روش و فلسفه علوم، استفاده از استعاره‌ها و اسطوره‌ها، استفاده از روش‌های اقناعی و نشر «گفتمان وحدت» کارساز است (Klein, 2006: 4).

«وحدت موضوعی»، اما راهکار جدیدی است که در این پژوهش بر آن تأکید می‌شود و بیانگر آن است که الگو، نقشه یا مسیری باید طراحی شود که در آن پژوهشگر یا خطمشی‌گذار بتواند با استفاده از این قالب، به سهولت ارتباط درست بین ابعاد مختلف موضوعات و مسائل چندوجهی و چگونگی اولویت‌بندی آنها اتخاذ کند. این الگوی موضوعی باید در تمام اجزای نظام خطمشی‌گذاری قابلیت به‌کارگیری را داشته باشد.

۷-۲-۲. وحدت در ساختار

عدم توجه به «وحدت ساختاری»، مسائل متعددی چون سازمان‌های موازی، موضوعات بدون سازمان مسئول، موضوعات دارای متولیان متعدد، اختلافات سازمان‌ها بر سر موضوعات دارای جایگاه مبهم و غیره را نام برد. در این راستا، بازطراحی ساختارهای کشور بر اساس وحدت موضوعی و ایجاد نهاد عالی رصد و نظارت بر یکپارچگی نظام حکمرانی دو راهکار عمده است. این وحدت ساختاری باید علاوه بر سازمان‌ها به نهادهایی مثل دین، هیئت‌ها و تشکل‌های مذهبی، پول و غیره نیز تسری یابد.

۷-۲-۳. وحدت در فناوری

بخش فناوری شامل پنج دسته وحدت است:

وحدت قالب روش: عدم وحدت روش‌های پژوهش، باعث حصارهای شیشه‌ای بین ادراک تصمیم‌گیران در مسائل عمومی می‌شود (پورعزت، ۱۳۸۷: ۹۱). این امر در فرایندهای اجرایی نیز صادق است، چراکه نبود روش مشترک بین تدوین‌کنندگان، مجریان و ناظران باعث عدم اجرا و نظارت صحیح می‌شود. یکی از بهترین رویکردهای وحدت روش، شبکه خطمشی است که در چارچوب مفهومی جدید خود، علاوه بر رویکرد ابزاری، رویکردهای تعاملی و نهادی را نیز مطرح می‌کند (Hazlehurst, 2001: 86). با رعایت دو ویژگی قدرت برابر ابعاد و اعضای مختلف و عدم اجماع بر حداقل‌ها، شبکه خطمشی یک شبکه کارکردی خواهد بود.

وحدت مختصات روش: چالشی‌ترین اقدام وحدت‌ساز در این حوزه، آن است که مطابق با قرآن و سنت، تصمیم‌گیران و مجریان باید با هوای نفس خود و دیگران مبارزه کرده و منطبق بر برنامه الهی و فرمان ولی امر حرکت کنند.

وحدت پایش مسئله: پایش^{۳۰} به معنای مراقبت و عموماً به معنای آگاهی از وضعیت نظام و هرگونه تغییرات آن است (ساری‌خانی، ۱۳۸۷: ۶۳). منظور از وحدت آن است که متخصصان موضوع (و گاهی همه مردم) بر مسئله بودن یک موضوع برای دستورگذاری آن اشتراک نظر داشته باشند.

وحدت سنجش خط‌مشی: ارزشیابی خط‌مشی را بررسی عینی، منظم و تجربی آثار جاری خط‌مشی‌ها و برنامه‌های عمومی بر گروه‌های هدف تعریف می‌کنند (Howlett, 1995 : 130) و اثرات وحدت در آن، مشابه با وحدت پایش مسئله است.

مدیریت وحدت کارگزار: لازمه یکپارچه عمل کردن نظام حکمرانی، «یکپارچه زیستن» تصمیم‌گیران و مجریان شامل یکپارچه اندیشیدن، یکپارچه خواستن، یکپارچه سخن گفتن و یکپارچه رفتار کردن است. آیت‌الله جوادی آملی (۱۳۹۵) در این باره می‌گوید: «اگر رفتار مدیری با گفتار و نوشتار او هماهنگ نباشد، این مدیر لایق نیست»؛ لذا، پیاده‌سازی سازوکار مدیریت کارگزاران همه‌جانبه، حکیم و صدیق با استفاده از الگوهای قابل پیروی معرفی شده در قرآن کریم قابل انجام است. امام خمینی^(ره) در مورد امیرالمؤمنین^(ع) می‌فرماید: «هر قشری که اهل یک‌رشته است، حضرت امیر را از خودش می‌داند و حضرت امیر از همه است، دارای همه اوصاف است و دارای همه کمالات» (صادقی، ۱۳۷۹: ۹۵).

۷-۲-۴. اقدامات بین‌نظامی

وحدت با «نظام راهنمایی انسان» که بیرون از نظام حکمرانی است، همسنگ اقدامات درون‌نظامی است و پیش‌بینی سازوکار تربیت افراد همه‌جانبه در این بخش باید صورت پذیرد. در این خصوص آیت‌الله جوادی آملی (۱۳۹۵) بیان می‌کند: «مدیریت، چند عنصر محوری دارد؛ خود مدیر، حوزه اداره و علل و اسبابی که با آن می‌خواهد به مدیریت سامان بخشد؛ یعنی انسان‌شناسی و جهان‌شناسی و رابطه بین انسان و جهان». در مورد وحدت دو نظام خط‌مشی و «نظام دانش و پژوهش» نیز، لوماس در پژوهشی به «رابطه و مبادله» بین پژوهش و نظام خط‌مشی گذاری در کشور کانادا پرداخته و با راهکارهایی، بر رفع آسیب‌ها و هماهنگی بیشتر این رابطه تأکید کرده است (Lomas, 2017: 236).

در مقابل «عوامل زمینه‌ای» (شامل نظریه، ساختار و فناوری‌های برون‌مرزی) راهبرد مواجهه فعال و بخردانه به‌جای روش منفعلانه مطلوب است. رهبر معظم انقلاب عقیده دارند، دنیای اسلام امروز وظیفه دارد مثل خود اسلام و مثل خود پیغمبر، روحی در این دنیا بدمد،

فضای جدیدی ایجاد کند و راه تازه‌ای را باز کند. چراکه، راهی که امروز قدرت‌های جهان ملت‌ها را به آن راه کشانده‌اند، راه غلط و راه گمراهی است؛ از این‌رو اسلام در مسائل سیاسی، «مردم‌سالاری دینی»، در مسائل اجتماعی، «ابتنای تمدن بر معنویت» و در دیگر حوزه‌ها نظریات مهمی مطرح می‌کند که قابلیت عرضه و دفاع در سطح عالم را دارد (آیت‌الله خامنه‌ای، ۱۳۹۴: ۱).

۷-۲-۵. رعایت الزامات

لازم است در اجرای راهکارهای پیکره واحد، ویژگی‌هایی نیز رعایت شود که از آن به الزامات تعبیر می‌کنیم.

رعایت الزامات زمانی: توجه به تاریخ موضوعات هم از این حیث که گفته می‌شود گذشته چراغ راه آینده است، کارگشا است و هم در تحقیقات علمی و روش‌های اجرایی، استفاده از ادبیات و پیشینه تحقیق و اجرا کاملاً به‌عنوان یک الزام عقلایی پذیرفته شده است. اما توجه به آینده، از این حیث که مطلوب‌های دیدگاه‌ها، ابعاد و افراد مختلف را به یک سمت سوق می‌دهد، باعث وحدت می‌شود. پیترو دراکر یکی از مهم‌ترین مهارت‌های مدیریتی در کنترل دوران آشوب را آینده‌نگری می‌داند (مظفری، ۱۳۸۸: ۲۵). اما توجه به زمان حال هم از گذشته و هم از آینده مهم‌تر است و امیرالمؤمنین (ع) در این خصوص به مالک/اشتر از کارگزاران حکومت خود می‌فرماید: «کار هر روز را در همان روز به انجام رسان، زیرا هر روز را کاری است خاص خود» (صبحی، ۱۳۹۴: ۱).

رعایت الزامات وحدتی: جزءنگری باید با کل‌نگری همراه باشد. دیدن درختان از به‌صورت جزئی باید با دیدن جنگل به‌صورت کلی همراه باشد. تنها در صورت هم‌زمان دیدن جزئیات و کلیات مسئله است که می‌توان پاسخ درستی به تغییرات و چالش‌های پیچیده داد (Porter, 2008: 12). توجه به هستی، به‌عنوان هویتی همچون یک موجود زنده که شناخت آن نیازمند عبور از جزئیات و فهم شخصیت کلی آن است (Senge, 1999: 82)، در نظام خط‌مشی اهمیت به‌سزایی دارد.

نکته دیگر، اصالت فرد و جامعه است. در دیدگاه اسلام، فرد در جامعه افزون بر آثار فردی، آثاری اجتماعی نیز دارد و مسئله اصالت فرد و اصالت جامعه، مصداقی از نگاه وحدت در عین کثرت و کثرت در عین وحدت است. فرد انسانی واقعیت اصلی است که در جامعه به‌صورت امر اصیل دیگر، متحول می‌شود و هر دو هویت را با هم دارد، بدون اینکه این کثرت نافی وحدتش باشد (سوزنچی، ۱۳۸۵: ۴۱).

همچنین خط‌مشی‌گذاری نیازمند توجه هم‌زمان به کثرت و وحدت است؛ چراکه وجود از وحدتی برخوردار است که با کثرت تقابل محض ندارد و می‌تواند در عین وحدت کثیر و در عین کثرت از وحدت برخوردار باشد، البته این وحدت با وحدت و کثرت عددی متفاوت است (ارشادی‌نیا، ۱۳۹۳: ۹۷).

آخرین الزام وحدتی، همراهی مدیریت و ولایت است. در قرآن کریم، دوگانگی ولایت الهی یا ولایت طاغوت برای همه انسان‌ها آمده (بقره: ۲۵۵-۲۵۳) و سنت الهی بر آن تحقق گرفته است. به علاوه، نظام ولایی در اسلام، در تمام سطوح خانواده، گروه‌ها، جامعه، عالم انسانی و کل عالم هستی جریان دارد. اما انتخاب انسان‌ها که (با مدیریت یعنی تصمیم‌گیری و انتخاب مرتبط است) جدای از نظام ولایت نیست؛ علامه طباطبایی می‌نویسد: «آن سبیلی که خدا بدان هدایت کرده، سبیلی اختیاری است و شکر و کفری که مترتب بر این هدایت است، در اختیار انسان قرار گرفته، هر فردی به هر یک از آن دو که بخواهد می‌تواند متصف شود» (طباطبایی، ۱۳۷۰: ۴۸۳).

رعایت الزامات سنجشی: در اصطلاح جدید، معمولاً به خود واقعیت، نفس الامر «واقعیت» اطلاق می‌شود و «حقیقت» به ادراکی که با واقع مطابقت دارد، گفته می‌شود (مطهری، ۱۳۵۷: ۱۰۳). در اینجا منظور آن است که واقعیت‌های مختلف به همراه حقیقت (های) همراه آن در هر یک از راهبردهای ایجاد وحدت ملاحظه شود.

مکاتب مدرنیسم کلاسیک و انتقادی از عینیت فردی و عینیت جمعی می‌گویند (هاشمیان، ۱۳۹۰: ۱۴۱)، اما ذهنیت خط‌مشی‌گذاران و پژوهشگران هم در تصمیمات و پژوهش ایشان اثرگذار است (Ripberger, 2014: 527). این الزام بیانگر آن است همان‌گونه که ذهنیت‌ها در همه ارکان نظام خط‌مشی جریان دارند، به عینیت آنها نیز توجه شود. برای سنجش مؤلفه‌های کیفی، با تبدیل آنها به یکی از چهار مقیاس اسمی، ترتیبی، فاصله‌ای و نسبتی، به کمی تبدیل می‌شوند تا امکان سنجش، پیش‌بینی روند و قابلیت مقایسه فراهم شود. در اینجا به این نکته باید توجه شود، توجه به قابلیت سنجش، توجه به کیفیت را نیز از نظر دور ندارد.

رعایت الزامات ادراکی: در شناخت مسائل عمومی و پیشنهاد راه‌حل آنها، همیشه صحبت از مصداق است و باید این چنین باشد، اما لازم است خط‌مشی‌گذار، در مصادیق نماند تا بتواند مفهوم کلی آن پدیده را درک کند و راه‌حلی جامع و فراگیر و نه مقطعی ارائه کند.

به علاوه، برای کاهش فاصله بین نظر و عمل (Pfeffer & Sutton, 2013: 66) پذیرش مسئولیت، تعادل بین یادگیری اندیشه‌ها و تجربیات، یادگیری فنون و ابزارها، دریافت بازخورد در نظام خط‌مشی پیشنهاد شده است (Ajzen, 1985: 11).

نکته دیگر آنکه، اگرچه شناخت مسائل انسانی و خطمشی حل آنها، مربوط به زندگی انسانی و در دنیای مادی است، اما از دیرباز این مطلب مطرح بوده است که معنای زندگی چیست و چه چیزهایی می‌توانند به زندگی انسان معنا دهند؟ (علی‌زمانی، ۱۳۸۶: ۵۹). خطمشی عمومی باید حتماً پاسخ به این پرسش‌ها را در شناخت مسائل عمومی و وضع خطمشی‌ها، در نظر داشته باشد.

در الگوی حاضر، ذکر این نکته در مورد کلمه «وحدت»، ضروری است که وحدت در بخش‌های مختلف و سطوح مختلف الگو متفاوت است. برای مثال در برخی از آنها مانند هدف، وحدت به معنای یکسان‌بودن کامل، در برخی مانند سنجش به معنای همگرایی و در بعضی دیگر از جمله روش به معنای تبعیت از استاندارد و معیارهای مشترک است.

فرجام

الگوی پیکره واحد حکمرانی و خطمشی عمومی، در مقایسه با الگوهای مشابه پیشین از جمله انسجام خطمشی، یکپارچگی خطمشی، دولت کل‌گرا و حکمرانی شبکه‌ای، زوایای جدیدی را پیشنهاد می‌دهد که در نگاره شماره (۵) آمده است.

نگاره شماره (۵) - مقایسه الگوی پیکره واحد خطمشی با الگوها و نظریات پیشین

الگوی پیکره واحد	الگوها و نظریات پیشین	-
کلیه زوایای بیرونی و درونی نظام خطمشی عمومی، شامل ورودی‌ها(مسائل)، پردازش (فرایند شامل تدوین و اجرا) و خروجی‌ها (پیامدها) و ابعاد مسائل و موضوعات عمومی	به یکی از زوایا و ارکان نظام خطمشی پرداخته شده است.	محدوده موضوعی
کلیه سطوح را به صورت یکجا در نظر می‌گیرد.	اغلب یکی از سطوح عالی، میانی یا عملیاتی بخش دولتی را در نظر داشته‌اند.	سطح سازمانی تحلیل
در پی ایجاد ارتباط بین تئوری‌های سطح کلان و عملیاتی است.	نظریات یا در سطح تئوری‌های کلان هستند یا عملیاتی محض.	میزان عملیاتی بودن
توجه به همه دانش‌ها در شناخت مسئله، شناخت مجموعه مسائل و تدوین خطمشی‌ها	استفاده از رشته‌های مجزا و یا حداکثر چند رشته در طراحی یک خطمشی یا شناخت یک مساله	نسبت بین خطمشی و علوم
یکپارچه دیدن همه مسائل و توجه به کلیت موضوعی همه مسائل عمومی	دسته‌بندی مسائل و موضوعات حول یک موضوع خاص مثل محیط‌زیست، حقوق یا فرهنگ بدون مشخص‌بودن کل موضوعات در کنار هم	نسبت بین مسائل متعدد

این الگو به صورت خلاصه این موضوع را به مدیران و پژوهشگران پیشنهاد می‌کند که برای هماهنگی یک نظام، سه دسته هماهنگی نظریه، فناوری و ساختار مورد نیاز است که هر یک چند راهکار جزئی تر را دارند. به علاوه، هماهنگی ساختار و فناوری خود باید از «هماهنگی نظریه» ناشی شود که این امر موجب هماهنگی کامل این سه؛ یعنی ایجاد «پیکره واحد» می‌شود. این پیکره واحد، دو دسته اقدامات بین نظامی؛ یعنی عوامل زمینه‌ای و عوامل مداخله‌گر را نیز باید مدیریت کند و چهار دسته الزامات نیز در آن لازم‌الاجرا است.

علاوه بر کلیت نظام حکمرانی و خط‌مشی عمومی، بهره‌گیری از این الگو در هر یک از خرده‌نظام‌ها و بخش‌های کشور مانند بخش انرژی، امنیت یا سلامت نیز مفید است. همچنین در درون یک سازمان یا نهاد خاص نیز ایجاد پیکره واحد مطلوب، مؤثر و در موفقیت آن تأثیرگذار است.

به عنوان یکی از مهم‌ترین کاربردهای الگو، می‌توان از موضوع فضای مجازی و درهم‌تنیدگی آن با همه موضوعات امنیتی، اجتماعی، اقتصادی، سیاسی، سلامت، نظامی، کسب و کار، آموزش و پرورش و غیره نام برد.

در کنار موارد ذکر شده، الگو در همه سطوح حکمرانی کشور، قابلیت استفاده را دارد (نگاره شماره ۶).

نگاره شماره (۶) - قابلیت استفاده از الگوی پیکره واحد در سطوح مختلف

سطح سیاست‌گذاری کلان	مجمع تشخیص مصلحت نظام و رهبری
سطح سیاست‌گذاری	مانند شوراهای عالی امنیت ملی، انقلاب فرهنگی و فضای مجازی
سطح قانون‌گذاری	مجلس شورای اسلامی
سطح مقررات‌گذاری کلان	مانند هیئت دولت، کمیسیون‌های تخصصی و شوراهای خاص (مانند شورای زنان)
سطح مقررات‌گذاری خرد	شوراهای شهر و روستا

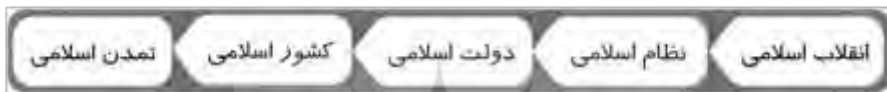
از دیگر مزایای الگو، وحدت دو نظام خط‌مشی و تولید دانش است که علاوه بر ایجاد یکپارچگی در نظام خط‌مشی، به دلایل زیر به هم‌افزایی علوم نیز کمک خواهد کرد:

- اتخاذ تصمیمات عمومی چندین وجهی، علوم را به سمت همگرایی سوق می‌دهد؛
- ادراک مشترک بین تصمیم‌گیران، نیاز آنها به مؤسسات آموزشی و پژوهشی را به گونه‌ای تغییر می‌دهد که علوم به هم‌پیوسته از عهده آن برمی‌آیند؛
- وقتی همه ابعاد مسائل عمومی با هم مطرح شود، علوم مختلف نیز که پیش‌تر به این مسائل به صورت تک‌بعدی می‌اندیشیدند، اکنون همه جوانب آن را می‌دانند و این خود باعث هم‌گرایی و نزدیکی بین علوم است؛

- صحت روش‌های هر یک از علوم از دید دیگران محک می‌خورد؛
- استفاده از روش‌های علوم مختلف به یکدیگر بیشتر می‌شود؛
- جایگاه هر علم در نقشه مفهومی یکپارچه علوم مشخص تر می‌شود؛
- زبان مشترک بین علوم و دانشمندان مختلف ایجاد می‌شود؛
- درک‌های متضاد علوم از یک پدیده یکسان و در نتیجه ارائه راهکارهای مخالف هم کاهش می‌یابد.

فایده دیگر آنکه، همان‌گونه که مقام معظم رهبری بر پنج مرحله تشکیل تمدن اسلامی شکل شماره (۱۰) تأکید دارند، این الگو می‌تواند در هر چهار مرحله آن به‌کار گرفته شده و باعث تسریع این روند شود (آیت‌الله‌خامنه‌ای، ۱۳۸۴: ۱).

شکل (۱۰) - مراحل حرکت به سوی تمدن اسلامی



سخن آخر آنکه، یکپارچگی نیاز همیشگی یک نظام است و بزرگ‌ترین و مهم‌ترین نظام اجتماعی در یک کشور، بیش از همه بدان نیازمند است. از این‌رو، در پژوهش حاضر سعی بر آن بوده است که الگوی کلان و البته معطوف به عملی را برای یکپارچگی نظام خط‌مشی ترسیم کند. بی‌گمان تبیین جزئیات و تکمیل نواقص احتمالی آن بر غنای این الگو و کاربردهای آن در صحنه عمل خواهد افزود.

منابع فارسی

- احمدی، نسیمه (۱۳۸۸)، «معرفی و نقد روش دلفی»، *علوم اجتماعی*، شماره ۲۲.
- ارشادی‌نیا، محمدرضا (۱۳۹۳)؛ «نقش‌انگاره‌ی حقیقت و رقیقت در تحکیم و تبیین باورهای دینی»، *قبسات*، شماره ۷۲.
- امام خمینی، سیدروح‌الله (۱۳۸۹)، *صحیفه امام*، جلد ۱۳، تهران: موسسه تنظیم و نشر آثار امام خمینی (ره).
- آیت‌الله‌خامنه‌ای، سیدعلی (۲۵ خرداد ۱۳۹۵)، بیانات در دیدار مسئولان نظام، قابل دسترسی در: Khamenei.ir.
- آیت‌الله‌خامنه‌ای، سیدعلی (۲۸ مرداد ۱۳۸۴)، خطبه‌های نماز جمعه تهران، قابل دسترسی در: Khamenei.ir.
- آیت‌الله‌خامنه‌ای، سیدعلی (۸ دی ۱۳۹۴)، بیانات در دیدار مسئولان نظام و میهمانان کنفرانس وحدت اسلامی، قابل دسترسی در: Khamenei.ir.

ایکاف، راسل لینکلن (۱۳۸۸)، *بازآفرینی سازمان: طرحی برای سازمان‌های سده بیست و یکم*، ترجمه تقی ناصر شریعتی و همکاران، تهران: سازمان مدیریت صنعتی.

بروجردی، عصمت (۱۳۷۰)، «بعثت حضرت رسول، اتمام حکمت آفرینش»، *ندا*، سال دوم، شماره ۸. 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، شماره ۴.

پایگاه قوانین مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی (۱۳۹۵)، مصوبه شورای عالی اداری در خصوص تصویب ادغام دبیرخانه شوراها، قابل دسترسی در: rc.majlis.ir/fa/law.

پورعزت، علی اصغر (۱۳۸۵)، «طراحی و تبیین سیستم خطمشی‌گذاری حق مدار برای تحقق عدالت اجتماعی - بر اساس نهج‌البلاغه-»، *دانشور رفتار*، دوره هفدهم، شماره ۱۷.

پورعزت، علی اصغر (۱۳۸۶)، «خطمشی‌گذاری دولتی برای تحقق عدالت اجتماعی، در حفاصل تدوین تا اجرای قانون اساسی»، *اندیشه مدیریت راهبردی*، دوره یک، شماره ۱.

پورعزت، علی اصغر (۱۳۸۷)، «گذار از حصارهای شیشه‌ای معرفت‌شناسی با تأکید بر الزامات زبان‌شناختی علوم میان‌رشته‌ای»، *مطالعات میان‌رشته‌ای در علوم انسانی*، سال اول، شماره ۱.

پورعزت، علی اصغر، سکینه بیگدلی و علی اصغر سعیدآبادی (۱۳۹۲)، «اولویت‌بندی مسائل در تدوین دستور کار برای خطمشی‌گذاری عمومی»، *دانش سیاسی*، شماره ۱۸.

پورعزت، علی اصغر، محمدرضا باقری، شهلا باقری‌میاب و محمدمهدی مظاهری (۱۳۹۲)، «تدوین سیستم خطمشی‌گذاری فرهنگی آینده‌نگر با استفاده از هم‌فزائی مدل‌ها»، *راهبرد فرهنگ*، سال

ششم، شماره ۲۲.

توسلی، غلامعباس (۱۳۸۶)، *نظریه‌های جامعه‌شناسی*، چاپ سیزدهم، تهران: سمت.

جوادی‌آملی، عبدالله (۱۳۹۵)، پیام آیت‌الله جوادی‌آملی به سومین سمینار تخصصی ملی نقشه جامع مدیریت اسلامی، دانشکده مدیریت و برنامه‌ریزی دانشگاه جامع امام حسین (ع)، بهمن‌ماه.

خسروپناه، عبدالحسین (۱۳۹۴)، *روش‌شناسی علوم اجتماعی*، تهران: موسسه حکمت و فلسفه ایران. خورسندی طاسکوه، علی (۱۳۸۸)، «تنوع گونه‌شناختی در آموزش و پژوهش میان‌رشته‌ای»، *مطالعات*

میان‌رشته‌ای در علوم انسانی، سال اول، شماره ۴.

دانایی‌فرد، حسن، سیدمهدی الوانی و عادل آذر (۱۳۸۳)، *روش‌شناسی پژوهش کمی در مدیریت: رویکردی جامع*، تهران: صفار.

رضائیان، علی (۱۳۸۰)، *تجزیه و تحلیل و طراحی سیستم*، تهران: سمت.

رضایی، امیدوار (۱۳۹۵)، بیست و سوم خردادماه، *گزارش معاون قوانین مجلس درباره تنقیح قوانین*، قابل دسترسی در: Yjc.ir.

رضایی‌منش، بهروز، علی اصغر پورعزت، مهدی عبدالحمیدو فتاح شریف‌زاده (۱۳۹۳)، «الگوی ارزشیابی خطمشی‌های عمومی در پرتو معرفت‌علوی»، *راهبرد فرهنگ*، دوره هفتم، شماره ۲۸.

ره‌پیک، حسن (۱۳۸۰)، «جایگاه منافع ملی در سیستم حقوقی ایران»، *مطالعات راهبردی*، سال چهارم، شماره ۱۱ و ۱۲.

ساری‌خانی، زهره (۱۳۸۷)، «پایش: پیشینه، مفاهیم، اهداف و ضرورت‌ها»، *مرمت و پژوهش*، شماره ۴. سعدآبادی، اصغر و علی‌اصغر پورعزت (۱۳۹۲)، «ویژگی‌های حکومت توسعه‌یافته در پرتو رهنمودهای امام علی(ع)»، *پژوهشنامه علوی*، سال چهارم، شماره ۷.

سوزنچی، حسین (۱۳۸۵)، «اصالت فرد، جامعه یا هر دو، بررسی تطبیقی آرای استاد مطهری و استاد مصباح یزدی»، *قبسات*، سال دهم، شماره ۴۲.

صادقی، محمدامین (۱۳۷۹)، «امام علی علیه‌السلام در اندیشه و سیره امام خمینی (ره)»، *حضور*، شماره ۳۴.

صبحی، صالح (۱۳۹۴)، *نهج‌البلاغه امیرالمؤمنین*، ترجمه محمد دشتی، قم: دارالهجره.

طباطبایی، سید محمدحسین (۱۳۷۰)، *المیزان*، ترجمه محمدتقی مصباح، جلد ۲، چاپ پنجم، قم: بنیاد علمی و فکری علامه طباطبایی.

علیزمانی، امیرعباس (۱۳۸۶)، «معنای معنای زندگی»، *نامه حکمت*، سال پنجم، شماره ۱.

غفاری، رحمان، سیدمحمد مقیمی و علی‌اصغر پورعزت (۱۳۹۵)، «الگوی مناسب خط‌مشی‌گذاری حکومت‌های اسلامی مبتنی بر آینده‌موعود»، *مدیریت اسلامی*، سال ۲۴، شماره ۲.

فرامرزی قراملکی، احد، قاسم درزی و منصور پهلوان (۱۳۹۲)، «گونه‌شناسی مطالعات میان‌رشته‌ای در قرآن کریم»، *مطالعات میان‌رشته‌ای در علوم انسانی*، دوره پنجم، شماره ۴.

فرهنگی، علی‌اکبر و همکاران (۱۳۸۴)، *نظریه‌پردازان و مشاهیر مدیریت*، تهران: فرا اندیش.

قلی‌پور، رحمت‌اله، حسن دانایی‌فرد، علی‌نقی امیری و محمدرضا عطاردی (۱۳۹۴)، «مفهوم‌پردازی پدیده شکاف خط‌مشی در فرایند خط‌مشی‌گذاری فرهنگی»، *مجلس و راهبرد*، دوره ۲۲، شماره

۸۱.

گلشنی، مهدی (۱۳۸۵)، *از علم سکولار تا علم دینی*، 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.

مطهری، مرتضی (۱۳۵۷)، *اصول فلسفه*، جلد ۱، تهران: صدرا.

مظفری، علی (۱۳۸۸)، «آینده‌پژوهی، بستر عبور از مرزهای دانش»، *پژوهش‌نامه نظم و امنیت انتظامی*، شماره ۸.

میرزمانی، اعظم، علی‌اصغر پورعزت، مجتبی امیری و حسن دانایی‌فرد (۱۳۹۲)، «واکاوی دلایل بنیادین خط‌مشی‌گذاری عمومی در جامعه اسلامی ایران»، *مدیریت اسلامی*، شماره ۶.

وحید، مجید (۱۳۸۴)، «نگاهی به مشکل سیاست‌گذاری عمومی در ایران در قالب جامعه‌شناسی سازمان‌ها و با بهره‌گیری از مفهوم مرجعیت»، *مجله دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه*

تهران، دوره ۶۹.

منابع لاتین

- Ajzen, I. (1985), "From intentions to actions: A theory of planned behavior", In *Action control* (pp. 11-39), Springer Berlin Heidelberg
- Ashoff, G. (2005), *Enhancing policy coherence for development: justification, recognition and approaches to achievement*, Bonn: German Development Institute.
- 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.
- Carbone, M. (Ed.) (2013), *Policy coherence and EU development policy*, Routledge.
- Corbin, J. M. & Strauss, A. (1990), "Grounded theory research: Procedures, canons, and evaluative criteria", *Qualitative sociology*, Vol.13, No.1: 3-21.
- De Coning, C. (2007), "Coherence and Coordination in United Nations Peacebuilding and Integrated Missions", *Security in Practice*, 5.
- DeNora, T. (2014), *Making sense of reality: Culture and perception in everyday life*, Sage Publication.
- Egenhofer, C. & Van Schaik, L. (2006), *Policy coherence for development in the eu Council: strategies for the way forward*, CEPS.
- Frederickson, HG. KB Smith, CW. Larimer & M. Licari (2015), *The Public Administration Theory Primer*, Westview Press.
- Geerlings, H. & Stead, D. (2003), "The integration of land use planning, transport and environment in European policy and research", *Transport policy*, Vol.10, No.3: 187-196.
- 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*, 29, 202-212.
- Gratton, L. & Truss, C. (2003), "The three-dimensional people strategy: Putting human resources policies into action", *The Academy of Management Executive*, Vol.17, No.3: 74-86.
- Hardin, G. (1998), "Extensions of" the tragedy of the commons", *Science*, Vol.280, No.5364: 682-683.
- Hasson, F. Keeney, S. & McKenna, H. (2000), "Research guidelines for the Delphi survey technique", *Journal of advanced nursing*, Vol.32, No.4: 1008-1015.

- Hazlehurst David (2001), "Networks and policy making: from theory to practice in Australian social policy", *Australian national university*, Discussion Paper, No.83.
- Howlett, M. Ramesh, M. & Perl, A. (2009), *Studying public policy: Policy cycles and policy subsystems (Vol.3)*, Oxford: Oxford University Press.
- Keeney Ralph (1982), "Decision Analysis: An Overview", *Woodward-Clyde Consultant, San Francisco, California*, Vol.30, No.5: 803-838.
- Klein, J. T. (2006), "A platform for a shared discourse of interdisciplinary education", *JSSE- Journal of Social Science Education*, Vol.5, No.4.
- Kloth, Chris (2004), 2004 OD Network Annual Conference, *INTER-ORGANIZATION COLLABORATION & PARTNERSHIPS: A CRITICAL ANALYSIS*, Change Works of the Heartland; Beth Applegate, Applegate Consulting Group.
- Lomas, J. (2000), "Using linkage and exchange to move research into policy at a Canadian foundation", *Health affairs*, Vol.19, No.3: 236-240.
- Majone, G. (1996), *Temporal consistency and policy credibility: why democracies need non-majoritarian institutions*.
- Matei, A. & Dogaru, T. C. (2013), "Coordination of Public Policies in Romania, An Empirical Analysis", *Procedia-Social and Behavioral Sciences*, 81, 65-71.
- 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*, Creative Space Independent Publishing.
- Octavio, Vel. & Zquez Gomar (2014), *Global Environmental Change*, Vol.29, Global Environmental Change, Jose.
- Pandit, N. R. (1996), "The creation of theory: A recent application of the grounded theory method", *The qualitative report*, Vol.2, No.4: 1-15.
- Pfeffer, J. & Sutton, R. I. (2013), *The knowing-doing gap: How smart companies turn knowledge into action*, Harvard Business Press.
- Picciotto, R. (2005), "The evaluation of policy coherence for development", *Evaluation*, Vol.11, No.3: 311-330.
- Porter, M. E. (2008), *Competitive strategy: Techniques for analyzing industries and competitors*, Simon and Schuster.

- Ripberger, J. T. Gupta, K. Silva, C. L. & Jenkins Smith, H. C. (2014), "Cultural theory and the measurement of deep core beliefs within the advocacy coalition framework", *Policy Studies Journal*, Vol.42, No.4: 509-527.
- Schon, D. A. (1970), "The blindness system", *The Public Interest*, 18, 25.
- Senge, P. (1999), *The dance of change: The challenges to sustaining momentum in learning organization*, New York: Doubleday
- Siphambe, H. K. (2007), *Growth and Employment Dynamics in Botswana: A case study of policy coherence*, International Labour Office, Policy Integration and Statistics Department.
- Stead, D. & Meijers, E. (2004, December), Policy integration in practice: some experiences of integrating transport, land-use planning and environmental policies in local government, In *2004 Berlin Conference on the Human Dimensions of Global Environmental Change: Greening of Policies-Interlinkages and Policy Integration* (pp. 1-13).
- Van Dijk, J. & Winters-van Beek, A. (2009), The perspective of network government, The struggle between hierarchies, markets and networks as modes of governance in contemporary government, ICTs, *citizens & governance: After the hype*, 235-255.
- Waldo, D. (1948), *The Administration State: A Study of the Political Theory of American Public Administration*, Ronald Press.
- White, W. Lunnan, A. Nybakk, E. & Kulisic, B. (2013), "The role of governments in renewable energy: The importance of policy consistency", *Biomass and bioenergy*, 57, 97-105.
- Winship, C. (2006), "Policy analysis as puzzle solving", *The Oxford handbook of public policy*, 6, 109.