

# بررسی نظام ارتباطی اثربخش در تدوین دستور کار خطمشی‌گذاری کل کشور<sup>۱</sup>

غلامرضا معمارزاده

(عضو هیات علمی دانشگاه آزاد اسلامی، واحد علوم و تحقیقات)

کایون پور مهدی

(دکتری مدیریت دولتی، گرایش تصمیم‌گیری)

## چکیده

تهیه دستور کار، مرحله آغازین و مهم چرخه خطمشی‌گذاری، و منشاء خطمشی‌های دولتی است. سؤال اساسی این است که چگونه مسائل و موضوعات خاص در دستور کار قرار می‌گیرد؟ برای پاسخ به این سؤال تحقیق حاضر در دو مرحله کلی از نظر ابزاری انجام شده است. در مرحله نخست با بررسی اسناد و مدارک لوایح و طرح‌های مصوب شش دوره مجلس شورای اسلامی بررسی و استخراج شد و لوایح و طرح‌های مصوب براساس ماهیت در ۱۰ حوزه امور بهداشتی و درمانی، امور فرهنگی و اجتماعی، امور آموزشی و تحقیقاتی، امور صنایع و معادن، امور حقوقی و قضایی، امور امنیت ملی و سیاست خارجی و امور انرژی تخصیص داده شد. در مرحله دوم با توزیع پرسشنامه بین خبرگان آشنا به تهیه طرح‌ها و لوایح، اهمیت و اولویت عوامل مؤثر بر تدوین دستور کار از طریق تجزیه و تحلیل A.H.P مشخص گردید. با انجام آزمون استقلال کای دو و آزمون مقایسه نسبت‌ها در دو جامعه مستقل بین دو رشته از داده‌ها (طرح‌ها و لوایح، تصویب یا رد آنها) به تفکیک امور فوق در سطح معنی‌داری  $\alpha = 5\%$ ، مشخص گردید که در ۹ حوزه

ماهیت لایحه و طرح بودن مستقل از رد یا تصویب آنها نمی‌باشد و تنها در حوزه امور صنایع و معادن این استقلال مشاهده شد. نتایج بدست آمده نشان داد که مهمترین عوامل مؤثر بر تدوین دستور کار در ایران سه عامل افکار عمومی، گرایش‌های سیاسی و وقایع و بحران‌های داخلی می‌باشند. دولت تحت‌تأثیر افکار عمومی لوایح خود را تدوین می‌کند و این لوایح به میزان ۹۱٪ به تصویب می‌رسند و نمایندگان تحت‌تأثیر گرایش‌های سیاسی به تدوین طرح‌ها می‌پردازند و تنها به میزان ۵۳٪ به تصویب می‌رسند. لذا پیشنهادات تحقیق مبتنی بر ارائه راهکارهایی برای اثربخش نمودن تدوین دستور کار و تصویب قوانین به صورت لایحه و طرح است.<sup>۱</sup>

## ۱- مقدمه

خطمشی‌گذاری عمومی با تجزیه و تحلیل همه‌جانبه اطلاعات مورد نیاز دولت‌ها آغاز شد. پوت و اسپرینگر<sup>۲</sup> تجربیات سال‌های ۱۹۳۰ و ۱۹۶۰ را از علائم آغاز این رشته می‌دانند. این موضوع با اجرای برنامه‌های بزرگ سال‌های دهه ۱۹۶۰ دولت‌ها بیشتر تحقق یافت. اندازه و پیچیدگی برنامه‌های اجتماعی

سال‌های دهه ۱۹۶۰ ضرورت تجزیه و تحلیل بهتر را افزایش داد. فنون ریاضی دریافتی از مراکز تحقیقاتی و سازمان‌های نظامی در بخش عمومی به کار گرفته شدند. در حقیقت آن دوران، دوران علم بود. در آن دوران هر مسأله‌ای یک راه‌حل ممکن داشت که از طریق به‌کارگیری مناسب شیوه‌ای علمی بدست می‌آمد.

همزمان با افزایش باور به این راه‌حل‌ها، کامپیوترهای بزرگ و نرم افزارهای مناسب برای پرورش اطلاعات، در حجم مبالغه‌آمیزی به وجود آمد. به هر حال، دوران اولیه تجزیه و تحلیل خطمشی به دلیل تکیه بیش از حد بر این باور که اعداد و ارقام یا فنون به تنهایی می‌توانند مسائل خطمشی عمومی را حل کنند، موفقیت‌آمیز و مثبت ارزیابی نمی‌شود. تنها از سال ۱۹۸۰ به بعد بود که مرحله جدیدی، به قول پوت و اسپرینگر به نام دوره سوم آغاز شد. در این تجزیه و تحلیل، خطمشی، جایگزینی برای تصمیم‌گیری محسوب نمی‌شود، بلکه تسهیل‌کننده تصمیم‌های خطمشی‌گذاری به حساب می‌آید.

پوت و اسپرینگر در این مورد چنین می‌گویند: تحلیل‌گران دوره سوم کمتر به عنوان ارائه‌کنندگان راه‌حل برای تصمیم‌گیرندگان موضوعات پیچیده خطمشی، عمل می‌کنند. در دوره سوم از تحقیقات خطمشی، انتظار ارائه راه‌حل نمی‌رود، بلکه از تحقیقات خطمشی انتظار می‌رود که انواع اطلاعات را در یک شبکه پیچیده تصمیمات که خطمشی عمومی را شکل می‌دهد، جمع‌آوری و تجزیه و تحلیل کند. تحقیقات خطمشی، مستقل از تصمیم‌گیرندگان انجام نمی‌گیرد، بلکه این تحقیقات به داخل خطمشی نفوذ می‌کند.

## ۲- تعریف و بیان مسأله

اولین مرحله فرآیند خطمشی‌گذاری عمومی است. پیش از هرگونه اقدام برای بررسی مسأله خطمشی، در وهله اول باید مشخص شود که واقعاً مسأله چیست؟

تعریف مسأله در بعضی از زمینه‌ها مانند بهداشت و رفاه که از دامنه وسیع‌تری برخوردارند، مشکل‌تر است. ولی حقیقت این است که بدون بیان مسأله، انجام هر اقدامی در جهت طراحی خطمشی غیرممکن است. تحلیل‌گر باید در این مرحله از فرآیند خطمشی‌گذاری بتواند مسأله مربوط به خطمشی را طوری از سایر موضوعات تفکیک کند که برخورد با آن به عنوان یک مسأله مجزا و مجرد امکان‌پذیر باشد. (هیوز، ۱۳۷۷، ۱۷۵-۱۷۴)

این مرحله را می‌توان مرحله «تنظیم دستور کار»<sup>۳</sup> در کلیه الگوهای خطمشی‌گذاری دانست. تنظیم یک دستور کار خوب می‌تواند اثرات مفیدی بر اجرای خطمشی بگذارد. در تحقیق

حاضر تنظیم دستور کارهای مجلس شورای اسلامی در قالب طرح‌ها و لوایح مورد بررسی قرار گرفته است. ترتیب اولویت عوامل مؤثر بر تدوین دستور کار که از مبانی نظری تحقیق بدست آمده است، شناسایی و تأثیر نقش هر یک از عوامل بر تصویب یا رد طرح‌ها و لوایح مورد بررسی قرار گرفته است.

## ۳- تعریف موضوع

تهیه دستور کار مرحله آغازین و مهم چرخه خطمشی‌گذاری و منشاء خطمشی‌های دولتی است. سؤال اساسی این است که چطور مسائل و موضوعات خاص در دستور کار قرار می‌گیرد؟ لازمه در دستور کار قرار گرفتن یک موضوع، وجود شرایط خاص به شرح زیر است:

- ۱- مسأله نسبتاً حاد شده باشد، به طوری که نتوان آن را نادیده گرفت و بی‌اهمیت تلقی نمود.
  - ۲- مسأله بسیار برجسته و به صورت یک موضوع خاص در آمده باشد، مانند شکافتگی لایه اوزون و خطر گرمای زمین.
  - ۳- مسأله باعث برانگیخته شدن احساسات عمومی شده و توجه رسانه‌های عمومی را به خود جلب کرده باشد.
  - ۴- مسأله اثرات وسیع و گسترده‌ای داشته باشد.
  - ۵- سؤالاتی درباره قانونی بودن در جامعه مطرح شده باشد.
  - ۶- مسأله یا مشکل، موضوع روز باشد.
- کاب و الدر<sup>۴</sup>، دستور کار را چنین تعریف می‌کنند: مجموعه‌ای از مباحث سیاسی که در درون یک طیف از ملاحظات قانونی توجه سیاست حکومتی را مورد نظر دارند، مجموعه‌ای از عناوین برنامه‌ریزی شده برای توجه جدی و فعال توسط یک شخصیت تصمیم‌گیرنده است. (Cobb, 1997, 14)

کینگ دان<sup>۵</sup>، تهیه دستور کار را چنین تعریف کرده است: «فهرستی از مسائل و موضوعاتی است که صاحب‌نظران و دولتمردان در یک مقطع زمانی خاص نسبت به آن توجه خاصی معمول می‌دارند». (Kingdon, 1984, 45)

فرآیند تهیه دستور کار مطابق نظر باربارا نلسون<sup>۶</sup> آن است که: صاحب‌نظران مسائل عمومی، از مسائل و مشکلات جدید مطلع شده، در مورد آنها تصمیم‌گیری نموده، سپس آنها را مورد بررسی قرار داده، و سازمان‌های خود را جهت مقابله و پاسخگویی به آنها بسیج می‌نمایند. (Nelson, 1984, 22)

براساس نظرات نلسون، فرآیند تهیه دستور کار ممکن است به چهار مرحله مجزا تقسیم گردد.

- ۱- شناخت مسأله ۲- انتخاب مسأله ۳- اولویت‌بندی مسأله ۴- تأکید و حفظ مسأله.

در مرحله شناخت، ابتدا مسأله‌ای مشاهده و سپس مورد توجه قرار می‌گیرد. در این مرحله، مسأله باید به اندازه کافی برای بازیگران دولتی بااهمیت جلوه نموده، به طور جدی توجه آنها را به خود جلب نماید. در مرحله انتخاب مسأله، در مورد پاسخگو بودن مسأله خطمشی، تصمیم‌گیری می‌شود. مسائل اولیه به دو صورت مشاهده می‌شود: اول بر حسب مسئولیت قانونی دولت برای اقدام بر روی مسأله، و دوم بر حسب برخورداری از قابلیت ارائه یک پاسخ مناسب. اگر مشکل به عنوان یک مسأله بالقوه مورد قبول واقع شود، باید دستور کار برای انطباق با مسأله جدید، مجدداً تنظیم شود، مشکل جدید باید در کنار سایر مسائل موجود در دستور کار، مورد بازنگری قرار گیرد تا بتوان اولویت آن را تعیین کرد. در مرحله تأکید و حفظ مسأله، مسأله وارد فرآیند تصمیم‌گیری می‌شود. در این مرحله مسأله پیشنهادی مورد بررسی قرار می‌گیرد. اگر مسأله مورد توجه تصمیم‌گیرندگان قرار نگیرد از دستور کار خارج می‌شود.

نلسون معتقد است وجود دو شرط برای رسیدن یک مسأله به مرحله انتخاب ضروری است:

۱- جزء مشمولیت‌های قانونی دولت محسوب شود.

۲- پاسخ مناسبی برای مسأله وجود داشته باشد (طبری، ۱۳۸۱، ۹۴-۸۳).

اریکسون<sup>۷</sup> عوامل مؤثر بر تدوین دستور کار خطمشی‌گذاری را در قالب یک مدل توصیفی - تشریحی به شرح زیر بیان کرده است:

۱- **وقایع و رویدادها**: وقایع، خصوصاً وقایع متأثرکننده، برای توجیه نوع واکنش خطمشی‌ها، بسیار مؤثر هستند. وقایعی که تحت عنوان بحران یا شوک طبقه‌بندی می‌شوند، از قدرت تأثیرگذاری بالاتر و بیشتری برخوردارند.

۲- **هویت**<sup>۸</sup>: هویت یکی از عمیق‌ترین و بنیادی‌ترین ارزش‌های اجتماعی می‌باشد که می‌تواند به عنوان یک تهدید در نظر گرفته شود. اقتدار و هویت به شکل لاینفکی به هم پیوسته‌اند و با یکدیگر در ایجاد شکل نهادی و فیزیکی دولت نقش ایفا می‌کند. با استفاده از هویت و گسترش آن در بحث‌های خطمشی می‌توان توان توجیه بسیاری از مسائل و وقایع را افزایش داد. (Schafer, 1999, 830)

۳- **افکار عمومی**<sup>۹</sup>: مسائل بسیاری در جامعه وجود دارد که افکار عمومی در هدایت این مسائل و قرار دادن آنها در دستور کار خطمشی‌گذاری عمومی نقش مهمی را ایفا می‌کند که بخش اعظم آن توسط رسانه‌ها ترسیم می‌گردد. (Bjereld, 2001, 29)

۴- **زمینه سیاسی**<sup>۱۱</sup>: زمینه‌های سیاسی متشکل است از یک گروه از عوامل و وقایع موجود در جامعه که بیشتر از آنکه

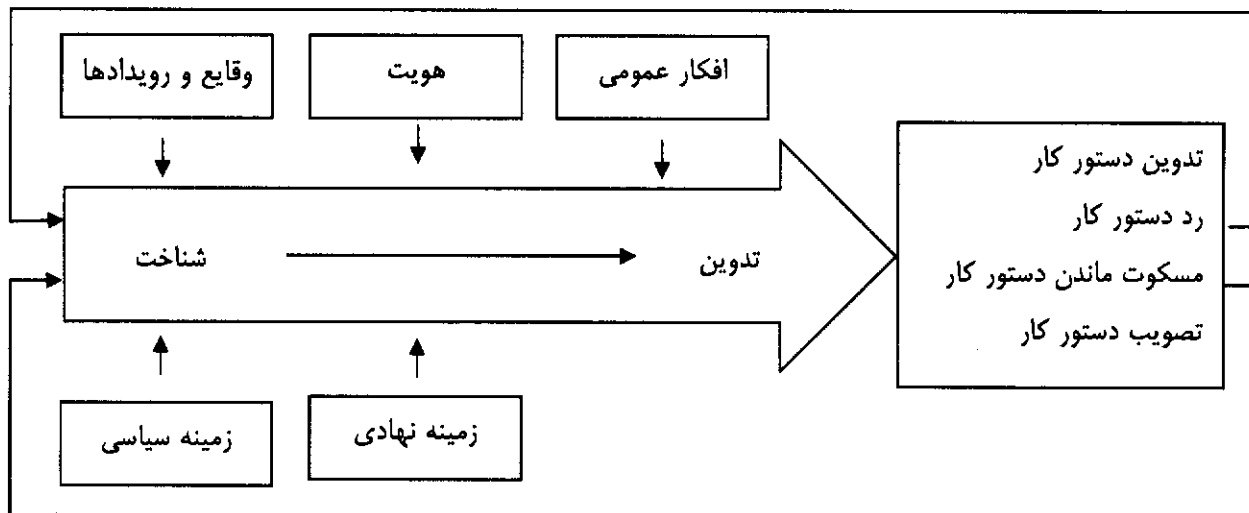
یک گروه از عوامل و وقایع باشد، یک فرآیند مبتنی بر محوریت قدرت است که می‌تواند جهت‌گیری و سمت و سوی وقایع را به نفع خود تغییر دهد. (Eriksson, 2001, 217-8)

۵- **زمینه نهادی**<sup>۱۲</sup>: زمینه نهادی مشخص می‌کند که بازیگران عرصه تدوین دستور کار به هنجارها و خرده‌فرهنگ‌های بوروکراتیک سازمانشان وابسته هستند. علاوه بر آن مشکلات شبکه‌های رسمی و غیررسمی بین بازیگران مختلف باید لحاظ گردد. (Carlsnaes, 1986, 113)

۶- **شناخت**<sup>۱۳</sup>: شناخت واژه‌ای است برای بیان خاطره و شناخت افراد و نقطه شروع مدل است. تمامی عوامل باید در سطح فرد در نظر گرفته شود. تصور و ادراک افراد، از عوامل مهم مؤثر بر تدوین دستور کار است. بیشتر تحقیقات در زمینه علوم اجتماعی بر اهمیت و جایگاه نظام‌شناختی افراد در تفسیر و ادراکشان از پدیده‌ها صحه گذاشته است. (Johnson, 1997, 14-15)

۷- **چارچوب بخشیدن و تدوین**<sup>۱۴</sup>: برخلاف شناخت، تدوین یکی از تعبیرهای مستقیم از کار خطمشی به‌شمار می‌رود. یک مشکل می‌تواند به صورت یک راه یا چند راه مختلف فرموله شود. یعنی تدوین همیشه با صراحت و وضوح همراه است. شناخت و تدوین دو عامل اصلی در شکل‌گیری دستور کار هستند که خود تحت‌تأثیر عوامل مکمل دیگری قرار دارند (Eriksson, 2001, 220). مدل توصیفی اریکسون در شکل شماره (۱) نشان داده شده است.

آلموند<sup>۱۵</sup>، معتقد است افراد یا گروه‌ها در داخل حکومت یا جامعه مشخص می‌سازند که خواهان به دست آوردن چه چیزی هستند. فرآیند سیاسی هنگامی آغاز می‌گردد که تصریح منافع<sup>۱۶</sup> صورت گیرد. منافعی که به صورت درون‌داد وارد نظام می‌شود باید برای اثربخش بودن تجمیع شود تا بتوان حمایت سیاسی چشمگیری برای آن دست و پا کرد، بدین ترتیب تألیف منافع<sup>۱۷</sup> انجام می‌شود. ائتلافی که از منابع سیاسی چشمگیری مانند آراء مردم برخوردار است، از یکی از این منافع تجمیع شده یا تألیف شده حمایت می‌کند و در این مرحله سیاست‌گذاری<sup>۱۸</sup> امرانه جامه عمل می‌پوشد اما هر سیاستی باید به اجرا گذاشته شود و در صورت بروز مخالفت‌هایی در برابر آن یا نقض آن باید نوعی فرآیند قضاوت<sup>۱۹</sup> نیز صورت گیرد. هر سیاستی ممکن است بر جنبه‌های مختلفی از جامعه اثر گذارد. پس از آن فعالیت‌های مربوط به اجرا آغاز می‌گردد.



شکل ۱- مدل توصیفی اریکسون (Erikson, 2001, 2021)

در ساده‌ترین شکل آن، منابعی را از محیط خویش بر می‌گیرند مانند پول، کالا، خدمات و ... خطمشی‌های استخراجی شیوه دریافت و استخراج منابع را از محیط و مردم تعیین می‌نمایند مانند خطمشی‌های مالیاتی.

۲- **خطمشی‌های توزیعی**<sup>۲۶</sup>: این دست از خطمشی‌ها به دنبال تعیین این مطلب است که کدام منابع (پول، کالا، خدمات و غیره) در بین چه کسانی توزیع شود. به عبارت دیگر خطمشی‌های توزیعی به دنبال تقسیم انواع مختلف پول، کالا، خدمات، افتخارات و فرصت‌ها توسط سازمان‌های دولتی در میان افراد و گروه‌های موجود در جامعه است.

۳- **خطمشی‌های تنظیمی**<sup>۲۷</sup>: این خطمشی‌ها به دنبال تنظیم رفتار افراد و گروه‌های مختلف در جامعه هستند. هرچند معمولاً تنظیم رفتار را با اجبار قانونی یا تهدید به آن همراه می‌دانند ولی نظام‌های سیاسی عموماً تمایل دارند از راه ترغیب و استفاده از مشوق‌های مادی و مالی، رفتار شهروندان و گروه‌ها را تنظیم کنند.

۴- **خطمشی‌های نمادین**<sup>۲۸</sup>: خطمشی‌های نمادین در راستای حفظ وفاق ملی و گسترش صفاتی چون شجاعت، جسارت، خردمندی، ایثارگری، دموکراسی و غیره در نزد آحاد جامعه می‌باشد توجه به خطمشی نمادین می‌تواند در به اجرا رسیدن و تقویت دیگر خطمشی‌ها مؤثر باشد، خطمشی‌هایی که موجب تعطیلی برخی روزهای تاریخی، اعیاد ملی و مذهبی می‌شوند و یا خطمشی‌هایی که موجبات توجه به آثار باستانی، هنری و تاریخی را فراهم می‌سازند، در راستای خطمشی‌های نمادین قرار می‌گیرند. (طیب، ۱۳۷۷، ۲۴۲-۲۲۶)  
مدل آلموند در شکل (۲) نمایش داده شده است.

به اعتقاد آلموند سه کار ویژه جامعه‌پذیری<sup>۲۰</sup>، گزینش کارگزاران<sup>۲۱</sup> و ارتباط‌گیری<sup>۲۲</sup> دخالت مستقیم در تدوین و اجرای خطمشی‌های عمومی ندارند ولی برای نظام سیاسی اهمیتی بنیادین دارند.

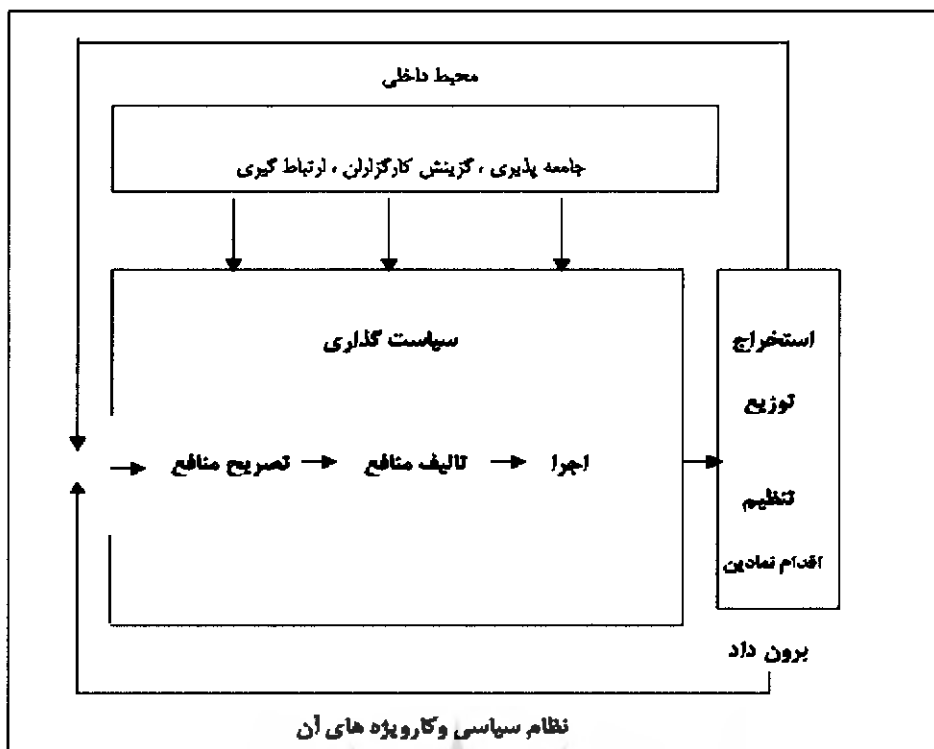
جامعه‌پذیری سیاسی در بر گیرنده خانواده، مدرسه، رسانه‌های ارتباطی، نهاد مذهبی و تمامی ساختارهای سیاسی مختلفی است که ایستارهای سیاسی جامعه را به وجود آورده، تقویت کرده و تغییر می‌دهند. گزینش کارگزاران سیاسی به انتخاب جامعه‌پذیری سیاسی افراد برای فعالیت‌های سیاسی و مناصب حکومتی اشاره دارد. ارتباط‌گیری سیاسی نیز ناظر بر جریان یافتن اطلاعات در دل جامعه و ساختارهای مختلف تشکیل‌دهنده نظام سیاسی است. این سه کارویژه را کارویژه‌های سیستمی<sup>۲۳</sup> می‌خوانیم زیرا آنها تعیین‌کننده تغییر یا حفظ نظم هستند.

دسته دیگری از کارویژه‌ها که آلموند مطرح می‌کند کارویژه‌های سیاست‌گذاری<sup>۲۴</sup> نامیده می‌شود. این کارویژه‌ها شامل اشکال مختلف تنظیم رفتار، به دست آوردن منابع در قالب مالیات‌ها و نظایر آن، و توزیع مزایا و خدمات میان گروه‌های مختلف مردم می‌باشند. نتایج تمامی این فعالیت‌های سیاسی با دور زدن سیستم به صورت دروندادهای جدید، تقاضاهای تازه برای اقدام به قانونگذاری یا اجراء و افزایش یا کاهش میزان حمایت از نظام سیاسی، تحویل سیستم می‌گردد. (طیب، ۱۳۷۷، ۱۵-۱۲)

#### ۴- کارکردهای خطمشی‌گذاری

حاصل فعالیت‌های نظام سیاسی برون‌دادهایی است که در قالب خطمشی عمومی که عمدتاً می‌توان آنها را در چهار عنوان طبقه‌بندی نمود، بیان می‌شوند.

۱- **خط مشی استخراجی**<sup>۲۵</sup>: همه نظام‌های سیاسی حتی



شکل ۲- مدل الموند

## ۵- بیان مسأله

در این تحقیق چگونگی شکل‌گیری دستور کار خطمشی‌گذاری و شناسایی عوامل مؤثر بر آن بررسی می‌شود. مسأله این تحقیق شناسایی عوامل مؤثر در تدوین دستور کار کشور به منظور اثربخش کردن آن می‌باشد. با توجه به این که خطمشی‌گذاران نمی‌توانند در تمامی زمینه‌ها علم و آگاهی داشته باشند و از طرفی پاسخ به نیازهای محیطی و توجه به افکار عمومی نیز از وظایف آنان است، لذا داشتن مجاری ارتباطی که بتواند به‌طور مؤثر بین سیستم خطمشی‌گذاری با عوامل محیطی ارتباط برقرار کند، ضروری به نظر می‌رسد. در این تحقیق با طرح این سؤال اساسی که دستور کار تحت‌تأثیر چه عواملی شکل می‌گیرد؟ یا به عبارت دیگر با بررسی چگونگی تدوین دستور کار توسط دولت و مجلس، در شش دوره مجلس شورای اسلامی، سعی بر آن است که عوامل مؤثر بر تدوین دستور کار خطمشی‌گذاری و سپس اولویت‌های عوامل اصلی مؤثر در تدوین دستور کار به تفکیک حوزه امور مختلف شناسایی شود.

## ۶- اهداف تحقیق

هدف اصلی این تحقیق عبارت است از: افزایش پاسخگویی سیستم خطمشی‌گذاری و ایجاد رضایت‌مندی عمومی. برای دستیابی به هدف کلی فوق، اهداف فرعی ذیل تعریف می‌شوند:

- ۱- شناسایی عوامل مؤثر بر تدوین دستور کار خطمشی‌گذاری کل کشور و تعیین اولویت آنها.
- ۲- بررسی تأثیر عوامل مؤثر بر تدوین خطمشی بر رد یا تصویب دستور کار (لوايح و طرح‌ها).

## ۷- پیش‌فرض تحقیق

تنظیم دستور کار صرف‌نظر از موضوع آن تحت تأثیر عوامل متعدد محیطی از جمله عوامل سیاسی، اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی و ... قرار دارد.

## ۸- فرضیه‌های تحقیق

- فرضیه‌های این پژوهش براساس مطالعات و بررسی‌های پیرامون موضوع به شرح ذیل تدوین گردید:
- ۱) عوامل افکار عمومی، گرایش‌های سیاسی، رسانه‌های عمومی، وقایع و بحران‌های داخلی، احزاب و انجمن‌ها، وقایع و بحران‌های بین‌المللی به ترتیب در تدوین دستور کار (لايحه) خطمشی‌گذاری در امور مختلف نقش دارند.
  - ۲) عوامل افکار عمومی، گرایش‌های سیاسی، رسانه‌های عمومی، وقایع و بحران‌های داخلی، احزاب و انجمن‌ها، وقایع و بحران‌های بین‌المللی به ترتیب در تدوین دستور کار (طرح) خطمشی‌گذاری در امور مختلف نقش دارند.

۳) نوع و ماهیت دستور کار در امور مختلف از میزان رد یا تصویب آن مستقل نمی‌باشد، هر قدر از امور غیر ملموس به امور ملموس نزدیک‌تر شویم نسبت لوایح تصویبی بیشتر است.

### ۹- متغیرهای مستقل و وابسته

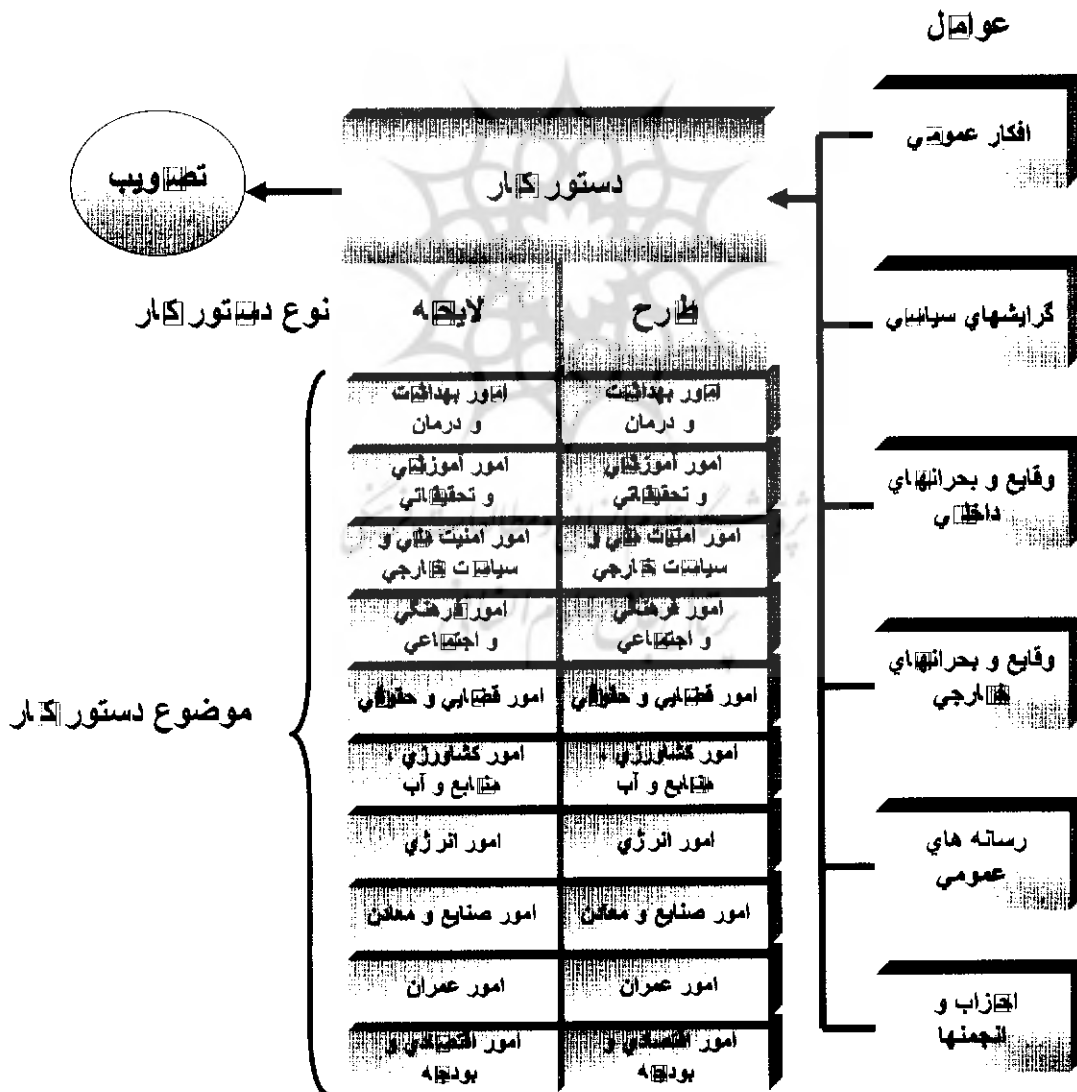
**متغیرهای مستقل:** افکار عمومی، گرایش‌های سیاسی، رسانه‌های عمومی، وقایع و بحران‌های داخلی، وقایع و بحران‌های خارجی، احزاب و انجمن‌ها.

**متغیر وابسته:** متغیر وابسته این تحقیق که تحت‌تأثیر متغیرهای مستقل است، دستور کار خطمشی‌گذاری می‌باشد.

مدل تحلیلی تحقیق در شکل شماره (۳) آمده است. در این مدل با عنایت به مبانی نظری تحقیق عوامل افکار عمومی، گرایش‌های سیاسی، وقایع و بحران‌های داخلی، وقایع و بحران‌های خارجی، رسانه‌های عمومی، احزاب و انجمن‌ها به

عنوان عوامل مؤثر بر تدوین دستور کار خطمشی‌گذاری کل کشور نشان داده شده است.

کلیه طرح‌ها و لوایحی که به مجلس شورای اسلامی می‌رسد در قالب کمیسیون‌های دائمی مجلس بررسی می‌شود. به عبارت دیگر مسائل عمومی در قالب این کمیسیون‌ها در دستور کار مجلس قرار می‌گیرد. در این مدل به دلیل نزدیکی موضوعات مورد بررسی در برخی از این کمیسیون‌ها به یکدیگر، ادغام و ترکیب‌هایی صورت گرفت که نهایتاً منجر به تعیین ده حوزه امور امنیت ملی و سیاست خارجی، امور اقتصادی و بودجه، امور فرهنگی و اجتماعی، امور بهداشت و درمان، امور آموزشی و تحقیقاتی، امور کشاورزی، منابع و آب، امور انرژی، امور حقوقی و قضائی، امور صنایع و معادن و امور عمران، گردید.



شکل ۳- مدل تحلیلی تحقیق



## ۱۰- روش‌شناسی تحقیق

این تحقیق از نظر ماهیت یک تحقیق کاربردی است. پژوهش پیمایشی از نوع توصیفی تحلیلی است، که در آن از جمع‌آوری اطلاعات برای توصیف، پیش‌بینی و تجزیه و تحلیل روابط بین متغیرها استفاده می‌شود. هدف محقق از انجام این نوع پژوهش توصیف عینی، واقعی و منظم خصوصیات یک موقعیت است.

## ۱۱- جامعه آماری

جامعه آماری این پژوهش در دو قسمت به شرح ذیل معرفی می‌شود.

۱- کلیه افرادی که به نوعی با تدوین دستور کار خطمشی‌گذاری آشنا هستند و در قالب تهیه و ارائه طرح‌ها و لوایح فعالیت می‌نمایند، شامل:

الف: نمایندگان دوره ششم مجلس شورای اسلامی که تعداد آنها ۲۷۴ نفر می‌باشد.

ب: کارشناسان رابط با دستگاه‌های اجرایی کل کشور در سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی که نقش اساسی در تدوین لوایح دارند که تعداد آنها ۹۰۰ نفر می‌باشد.

۲- کلیه طرح‌ها و لوایح شش دوره مجلس شورای اسلامی (مجلس ششم تا پایان آبان ماه سال ۱۳۸۲) که از اسناد و مدارک استخراج شده است. تعداد کل طرح‌های مورد بررسی ۲۸۸ و تعداد کل لوایح مورد بررسی ۶۷۹ مورد می‌باشد.

## ۱۲- نمونه آماری

در این پژوهش به دلیل ماهیت مسائل تحقیق، فرضیه تحقیق و متغیرهای تحقیق از دو نوع نمونه‌گیری استفاده شده است.

برای شناسایی ترتیب عوامل مؤثر بر تدوین دستور کار خطمشی‌گذاری از نمونه‌گیری قضاوتی استفاده گردید. به دلیل این که طرح‌ها و لوایح مورد بررسی مربوط به شش دوره مجلس شورای اسلامی است و همچنین ماهیت سؤالات و وضعیت خاص نمایندگان مجلس شورای اسلامی پس از نظرخواهی از اساتید محترم راهنما و مشاور، تعدادی از نمایندگان انتخاب شد.

## ۱۳- نمونه‌گیری تصادفی ساده

این روش نیز برای تکمیل پرسشنامه توسط کارشناسان سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی که عمدتاً در برنامه‌ریزی‌های کلان و تهیه لوایح نقش دارند و در ارتباط مستقیم با سایر

دستگاه‌های اجرایی کشور هستند، مورد استفاده قرار گرفت.

## ۱۴- روش‌های گردآوری و تجزیه و تحلیل

### داده‌ها

در این تحقیق با الهام از ادبیات موضوع و فرضیه‌ها در چهارچوب نظری، از پرسشنامه برای سنجش نظرات خبرگان و اندازه‌گیری متغیرهای مستقل استفاده شد.

برای اندازه‌گیری متغیر وابسته دستور کار خطمشی‌گذاری از اسناد و مدارک موجود در بایگانی مجلس شورای اسلامی استفاده شده است.

بدین ترتیب روش‌های گردآوری داده‌های تحقیق عبارت‌اند از: ۱- روش‌های میدانی: توزیع پرسشنامه ۲- روش‌های کتابخانه‌ای: مراجعه به اسناد و مدارک.

برای تجزیه و تحلیل داده‌های پرسشنامه از تکنیک فرآیند تحلیل سلسله مراتبی<sup>۳۹</sup> جهت اولویت‌بندی عوامل مؤثر در تدوین دستور کار خطمشی‌گذاری استفاده گردید. برای تجزیه و تحلیل داده‌های حاصل از اسناد و مدارک از آزمون‌های استقلال کای دو و مقایسه نسبت‌ها در دو جامعه مستقل از هم، استفاده گردید.

## ۱۵- تعریف عملیاتی متغیرها

۱- **نظام ارتباطی:** منظور از نظام ارتباطی، نقطه تماس سیستم خطمشی‌گذاری با عوامل محیطی است که در شکل‌گیری ورودی سیستم خطمشی‌گذاری کل کشور (دستور کار در قالب طرح یا لایحه) تأثیر دارند. در این تحقیق با عنایت به مبانی نظری شش عامل به شرح زیر به عنوان عوامل محیطی که در شکل‌گیری دستور کار نقش دارند، شناسایی شده و با نظرخواهی از خبرگان با استفاده از ابزار پرسشنامه اندازه‌گیری شده است:

**افکار عمومی:** خواسته‌های مردم برای پرداختن به مسائل عمومی که انتظار دارند در دستور کار خطمشی‌گذاران قرار گیرد. **گرایش‌های سیاسی:** تمایلات و وابستگی‌های سیاسی افراد مؤثر در تدوین دستور کار.

**وقایع و بحران‌های داخلی:** مسائلی که بازخورها و علائم نشان‌دهنده‌ای در داخل کشور برای بیان مشکل به وجود آمده دارند. **وقایع و بحران‌های بین‌المللی:** مسائل جهانی که به گونه‌ای سیستم خطمشی‌گذاری کشور را تحت تأثیر قرار دهد.

**رسانه‌های عمومی:** کلیه وسایل ارتباط جمعی اعم از رادیو، تلویزیون، روزنامه‌ها، مجلات سیاسی و اینترنت.



**احزاب و انجمن‌ها:** گروه‌ها و تشکل‌های رسمی فعال در داخل کشور که می‌توانند سیستم خطمشی‌گذاری کشور را تحت تأثیر قرار دهند.

با توجه به سوابق و ادبیات موضوع محقق کمیسیون‌های مجلس را به عنوان مبنایی برای تقسیم‌بندی مسائل عمومی کشور در قالب ده دسته امور که عبارت‌اند از: امور امنیت ملی و سیاست خارجی، امور فرهنگی و اجتماعی، امور اقتصادی و بودجه، امور بهداشتی و درمانی، امور صنایع و معادن، امور عمران، امور کشاورزی، منابع و آب، امور آموزشی و تحقیقاتی، امور حقوقی و قضایی و امور انرژی انتخاب نمود.

**۲- دستور کار خطمشی‌گذاری:** دستور کار خطمشی‌گذاری یک رشته از اقدامات و تصمیماتی است که برای حل مسائل و مشکلات عمومی باید به وسیله مسئولان سازمان‌های عمومی در سطح عالی اتخاذ شود و به ترتیب در قالب لایحه و طرح از طرف دولت و نمایندگان مطرح و در دستور کار مجلس شورای اسلامی قرار می‌گیرد.

## ۱۶- توصیف داده‌ها

در مرحله توصیف داده‌ها، تلخیص داده‌ها به گونه‌ای صورت گرفته است که بتواند ویژگی‌های مجموعه را بیان کند. برای این توصیف از جداول و نمودارها استفاده شده است.

**جدول یک:** معرف تعداد طرح‌ها و لوایح مصوب در شش دوره مجلس شورای اسلامی به تفکیک امور مختلف و با محاسبه درصد هر بخش و درصد هر بخش از کل، می‌باشد.

## ۱۷- روش تجزیه و تحلیل اطلاعات

برای تجزیه و تحلیل اطلاعات از روش‌های زیر استفاده گردیده است:

**۱- روش آمار توصیفی:** از این روش برای تلخیص داده‌ها و تهیه جداول استفاده شده است.

**۲- روش آمار تحلیلی یا استنباطی:** از این روش برای بررسی روابط بین متغیرها و آزمون فرضیات استفاده گردیده است. در آزمون آماری فرضیه‌ها از آزمون  $AHP^2$  و آزمون استقلال کای دو و آزمون مقایسه نسبت‌ها در دو جامعه مستقل از هم استفاده شده است و اطلاعات به دست آمده است.

برای آزمون فرضیه‌های تحقیق از یک پرسشنامه و اطلاعات به دست آمده از اسناد و مدارک استفاده گردید. در این قسمت نتایج حاصل از تجزیه و تحلیل داده‌های پرسشنامه‌های جمع‌آوری شده و اطلاعات بدست آمده از اسناد و مدارک به شرح

ذیل ارائه می‌گردد:

## ۱۸- نتایج حاصل از یافته‌های تحقیق

- از آزمون فرضیه‌های اول و دوم می‌توان نتیجه گرفت که از بین شش عامل مؤثر بر تدوین دستور کار خطمشی‌گذاری (اعم از طرح یا لایحه)، سه عامل افکار عمومی، گرایش‌های سیاسی، و وقایع و بحران‌های داخلی به عنوان مهمترین عوامل مؤثر شناخته شد. در تهیه لوایح عمدتاً افکار عمومی و وقایع داخلی و در تهیه طرح‌ها عمدتاً گرایش‌های سیاسی تأثیرگذار بوده‌اند (تأثیر مهمترین عامل بر تدوین دستور کار از منظر دولت و نمایندگان در جدول شماره (۴) نشان داده شده است).

- از آزمون‌های فرض  $\chi^2$  می‌توان اینگونه نتیجه گرفت که ماهیت دستور کار (طرح یا لایحه بودن آن) از تصویب یا رد آن مستقل نمی‌باشد. تنها در امور صنایع و معادن که مهمترین عامل تأثیرگذار بر تدوین طرح، گرایش‌های سیاسی؛ و بر تدوین لایحه، وقایع و بحران‌های داخلی می‌باشد، این عدم استقلال مشاهده نگردید.

- از آزمون‌های فرض مقایسه نسبت در دو جامعه مستقل از هم می‌توان اینگونه نتیجه گرفت که نسبت طرح‌های مصوب و نسبت لوایح مصوب در امور مختلف با هم متفاوت است. تنها در امور صنایع و معادن این اختلاف مشاهده نگردید.

- اطلاعات به دست آمده از اسناد و مدارک در خصوص طرح‌ها و لوایح نشان می‌دهد که:

- ۱) تعداد کل طرح‌ها و لوایح بررسی شده در ۶ دوره مجلس شورای اسلامی ۹۹۰ می‌باشد.
- ۲) تعداد کل لوایح مصوب ۶۱۶ لایحه می‌باشد.
- ۳) تعداد کل طرح‌های مصوب ۱۵۴ طرح می‌باشد.
- ۴) تعداد ۲۳ طرح و لایحه در شش دوره «مسکوت» مانده است که با توجه به تعداد کم آنها نسبت به کل طرح‌ها و لوایح، در محاسبات مورد توجه قرار نگرفته است.
- ۵) در امور امنیت ملی و سیاست خارجی از کل لوایح ارائه شده ۹۲/۷ درصد و از کل طرح‌های ارائه شده ۶۵/۶ درصد به تصویب رسیده است.
- ۶) در امور اقتصادی و بودجه از کل لوایح ارائه شده ۸۹/۸۹ درصد و از کل طرح‌های ارائه شده ۵۸/۶۹ درصد به تصویب رسیده است.
- ۷) در امور فرهنگی و اجتماعی از کل لوایح ارائه شده ۹۸/۴۷ درصد و از کل طرح‌های ارائه شده ۸۰/۴۸ درصد به تصویب رسیده است.

۸) در امور انرژی در کل شش دوره مجلس شورای اسلامی تنها یک لایحه در خصوص امور انرژی مطرح و به تصویب رسیده و هیچ طرحی در این ارتباط در دستور کار قرار نگرفته است.

۹) در امور حقوقی و قضایی از کل لوایح ارائه شده ۷۲/۸۳ درصد و از کل طرح‌های ارائه شده ۳۳/۳۳ درصد به تصویب رسیده است.

۱۰) در امور کشاورزی، آب و منابع از کل لوایح ارائه شده ۷۸/۵۷ درصد و از کل طرح‌های ارائه شده ۴۸/۴۸ درصد به تصویب رسیده است.

۱۱) در امور آموزشی و تحقیقاتی از کل لوایح ارائه شده ۷۶/۱۹ درصد و از کل طرح‌های ارائه شده ۲۹/۱۶ درصد به تصویب رسیده است.

۱۲) در امور صنایع و معادن از کل لوایح ارائه شده ۸۷/۵ درصد و از کل طرح‌های ارائه شده ۵۰ درصد به تصویب رسیده است.

۱۳) در امور بهداشتی و درمانی از کل لوایح ارائه شده ۱۰۰ درصد و از کل طرح‌های ارائه شده ۷۲ درصد به تصویب رسیده است.

۱۴) در امور عمران از کل لوایح ارائه شده ۹۸/۸۰ درصد و از کل طرح‌های ارائه شده ۵۰ درصد به تصویب رسیده است.

$$\text{مصوب } ۰/۹۱ = \frac{۶۱۶}{۶۷۹} = \text{نسبت کل لوایح}$$

$$\text{مصوب } ۰/۵۳ = \frac{۱۵۴}{۲۸۸} = \text{نسبت کل طرح‌ها}$$

$$۱-۰/۹۱ = ۰/۰۹ = \text{نسبت تصویب نشده}$$

$$۱-۰/۵۳ = ۰/۴۷ = \text{نسبت تصویب نشده}$$

## ۱۹- تجزیه و تحلیل داده‌ها

هدف اصلی از توزیع پرسشنامه، شناسایی عوامل مؤثر بر تدوین دستور کار خطمشی‌گذاری کل کشور بود. داده‌های جمع‌آوری شده با استفاده از تکنیک A.H.P مورد تجزیه و تحلیل قرار گرفت، نتایج حاصل از تجزیه و تحلیل و آزمون فرضیه‌های شماره یک و دو در جدول شماره (۲) نشان داده شده است. در این جدول اولویت‌های عوامل مؤثر بر تدوین دستور کار (طرح و لایحه) به تفکیک هر یک از امور نشان داده شده است.

جدول ۲- تعداد طرح‌ها و لوایح مصوب در شش دوره مجلس شورای اسلامی به تفکیک امور

ردیف	امور	تعداد کل لوایح	تعداد طرح‌های مصوب	نسبت تصویب شده	تعداد کل لوایح	تعداد طرح‌های مصوب	نسبت تصویب شده
۱	امور امنیت ملی و سیاست خارجی	۹۶	۸۹	۹۲/۷	۱۴/۴۵	۳۲	۲۱
۲	امور اقتصادی و بودجه	۱۸۸	۱۶۹	۸۹/۸۹	۲۷/۴۳	۴۶	۲۷
۳	امور فرهنگی و اجتماعی	۱۳۱	۱۲۹	۹۸/۴۷	۲۰/۹۴	۴۱	۳۳
۴	امور انرژی	۱	۱	۱۰۰	۰/۱۶	۰	۰
۵	امور حقوقی و قضایی	۸۲	۵۹	۷۲/۸۳	۹/۵۷	۸۱	۲۷
۶	امور کشاورزی، آب و منابع	۲۸	۲۲	۷۸/۵۷	۳/۵۷	۳۳	۱۶
۷	امور آموزشی و تحقیقاتی	۲۱	۱۶	۷۶/۱۹	۲/۶۰	۲۴	۷
۸	امور صنایع و معادن	۸	۷	۸۷/۵	۱/۱۴	۲	۱
۹	امور بهداشتی و درمانی	۴۱	۴۱	۱۰۰	۶/۶۵	۲۰	۱۸
۱۰	امور عمران	۸۴	۸۳	۹۸/۸۰	۱۳/۴۷	۸	۴
	جمع کل	۶۸۰	۶۱۶		۱۰۰	۲۸۷	۱۵۴

جدول ۳- نتایج به دست آمده از آزمون فرضیه سه

ردیف	موضوع	نتیجه آزمون	تفسیر
۱	امور امنیت ملی و سیاست خارجی	رد H <sub>0</sub>	ماهیت دستور کار خطمشی گذاری و تصویب یا رد دستور کار وابسته به هم هستند
۲	امور بهداشتی و درمانی	رد H <sub>0</sub>	ماهیت دستور کار خطمشی گذاری و تصویب یا رد دستور کار وابسته به هم هستند
۳	امور اقتصادی و بودجه	رد H <sub>0</sub>	ماهیت دستور کار خطمشی گذاری و تصویب یا رد دستور کار وابسته به هم هستند
۴	امور صنایع و معادن	پذیرش H <sub>0</sub>	ماهیت دستور کار خطمشی گذاری و تصویب یا رد دستور کار مستقل از هم هستند
۵	امور فرهنگی و اجتماعی	رد H <sub>0</sub>	ماهیت دستور کار خطمشی گذاری و تصویب یا رد دستور کار وابسته به هم هستند
۶	امور حقوقی و قضایی	رد H <sub>0</sub>	ماهیت دستور کار خطمشی گذاری و تصویب یا رد دستور کار وابسته به هم هستند
۷	امور انرژی	—	با توجه به این که ملاک آزمون تعریف نشده است نمی توان تصمیم گیری نمود
۸	امور کشاورزی و منابع آب	رد H <sub>0</sub>	ماهیت دستور کار خطمشی گذاری و تصویب یا رد دستور کار وابسته به هم هستند
۹	امور آموزشی و تحقیقاتی	رد H <sub>0</sub>	ماهیت دستور کار خطمشی گذاری و تصویب یا رد دستور کار وابسته به هم هستند
۱۰	امور عمرانی	رد H <sub>0</sub>	ماهیت دستور کار خطمشی گذاری و تصویب یا رد دستور کار وابسته به هم هستند

جدول ۴- مهمترین عامل اثرگذار بر تدوین دستور کار (لایحه و طرح)

ردیف	موضوع	نتیجه آزمون	تفسیر
۱	امور امنیت ملی و سیاست خارجی	رد H <sub>0</sub>	افکار عمومی، رسانه‌های عمومی، وقایع و بحران‌های داخلی، گرایش‌های سیاسی، وقایع و بحران‌های بین‌المللی، انجمن‌ها
۲	امور اقتصادی و بودجه	رد H <sub>0</sub>	افکار عمومی، رسانه‌های عمومی، وقایع و بحران‌های داخلی، گرایش‌های سیاسی، وقایع و بحران‌های بین‌المللی، انجمن‌ها
۳	امور کشاورزی، منابع و آب	رد H <sub>0</sub>	افکار عمومی، رسانه‌های عمومی، وقایع و بحران‌های داخلی، گرایش‌های سیاسی، وقایع و بحران‌های بین‌المللی، انجمن‌ها
۴	امور انرژی	رد H <sub>0</sub>	افکار عمومی، رسانه‌های عمومی، وقایع و بحران‌های داخلی، گرایش‌های سیاسی، وقایع و بحران‌های بین‌المللی، انجمن‌ها
۵	امور فرهنگی و اجتماعی	رد H <sub>0</sub>	افکار عمومی، رسانه‌های عمومی، وقایع و بحران‌های داخلی، گرایش‌های سیاسی، وقایع و بحران‌های بین‌المللی، انجمن‌ها
۶	امور بهداشتی و درمانی	رد H <sub>0</sub>	افکار عمومی، رسانه‌های عمومی، وقایع و بحران‌های داخلی، گرایش‌های سیاسی، وقایع و بحران‌های بین‌المللی، انجمن‌ها
۷	امور صنایع و معادن	رد H <sub>0</sub>	افکار عمومی، رسانه‌های عمومی، وقایع و بحران‌های داخلی، گرایش‌های سیاسی، وقایع و بحران‌های بین‌المللی، انجمن‌ها
۸	امور حقوقی و قضایی	رد H <sub>0</sub>	افکار عمومی، رسانه‌های عمومی، وقایع و بحران‌های داخلی، گرایش‌های سیاسی، وقایع و بحران‌های بین‌المللی، انجمن‌ها
۹	امور آموزشی و تحقیقاتی	رد H <sub>0</sub>	افکار عمومی، رسانه‌های عمومی، وقایع و بحران‌های داخلی، گرایش‌های سیاسی، وقایع و بحران‌های بین‌المللی، انجمن‌ها
۱۰	امور عمرانی	رد H <sub>0</sub>	افکار عمومی، رسانه‌های عمومی، وقایع و بحران‌های داخلی، گرایش‌های سیاسی، وقایع و بحران‌های بین‌المللی، انجمن‌ها

- ۱- ترتیب عوامل مؤثر در تدوین لوایح به طور متوسط افکار عمومی، وقایع و بحران‌های داخلی، گرایش‌های سیاسی، رسانه‌های عمومی، وقایع و بحران‌های بین‌المللی و احزاب و انجمن‌ها به دست آمده است و درصد لوایح مصوب در شش دوره مجلس شورای اسلامی ۹۱ درصد می‌باشد.
- ۲- ترتیب عوامل مؤثر در تدوین طرح‌ها به طور متوسط گرایش‌های سیاسی، افکار عمومی، وقایع و بحران‌های داخلی، وقایع و بحران‌های بین‌المللی، رسانه‌های عمومی و احزاب و انجمن‌ها به دست آمده است و درصد طرح‌های مصوب در شش دوره مجلس شورای اسلامی ۵۳ درصد می‌باشد.
- ۳- دولت در شش دوره مجلس شورای اسلامی در ارائه دستور کار خط‌مشی‌گذاری بسیار فعال‌تر و موفق‌تر از نمایندگان مجلس عمل کرده است و لوایح پیشنهادی بیش از دو برابر طرح‌های پیشنهادی است و لوایح مصوب ۹۱ درصد در برابر ۵۳ درصد طرح‌های مصوب بوده است.
- ۴- با عنایت به ماهیت اجرایی دولت می‌توان نتیجه گرفت که نزدیکی و درگیر اجرا بودن می‌تواند به عنوان یک عامل مهم و مؤثر در موفقیت دولت مطرح شود.
- ۵- با عنایت به اینکه دولت دارای بافت تخصصی است و از تخصص‌های مختلف در بدنه خود بهره می‌برد، این عامل نیز می‌تواند در موفقیت دولت سهم بسزایی داشته باشد.
- ۶- بر مبنای یافته‌های تحقیق به نظر می‌رسد از آنجایی که مجلس دارای همه تخصص‌ها نیست و هیچ‌گونه ماهیت اجرایی ندارد، موفقیت چشمگیری در ارائه طرح‌ها و تصویب آنها نداشته است، طرح‌های مصوب تنها ۵۳ درصد بوده است.
- ۷- با عنایت به اینکه ۹۱ درصد لوایح و ۵۳ درصد طرح‌ها به تصویب رسیده‌اند و تدوین لوایح عمدتاً تحت تأثیر افکار عمومی و تدوین طرح‌ها عمدتاً تحت تأثیر گرایش‌های سیاسی است، نتیجه گرفته می‌شود افکار عمومی موفق‌تر از گرایش‌های سیاسی در تدوین و تصویب دستور کار عمل کرده است.
- ۸- نتایج به دست آمده از محاسبات AHP نمایانگر این نکته است که کل شش عامل افکار عمومی، گرایش‌های سیاسی، وقایع و بحران‌های داخلی، وقایع و بحران‌های بین‌المللی، احزاب و انجمن‌ها و رسانه‌های عمومی به عنوان مهمترین عامل در تهیه دستور کار نقش نداشته‌اند و تنها

سه عامل افکار عمومی، گرایش‌های سیاسی و وقایع و بحران‌های داخلی به عنوان مهمترین عوامل مطرح شده‌اند.

### الف) پیشنهادهای کاربردی

- ۱) در امور امنیت ملی و سیاست خارجی با عنایت به ترتیب عوامل مؤثر در تدوین طرح و لایحه و ۹۲/۷ درصد لوایح و ۶۵/۶ درصد طرح‌های مصوب، به نمایندگان پیشنهاد می‌گردد در تدوین طرح‌ها به جای گرایش‌های سیاسی، افکار عمومی را مد نظر قرار دهند و بدین ترتیب احتمال تصویب طرح‌ها را افزایش دهد.
- ۲) در امور اقتصادی و بودجه با عنایت به ترتیب عوامل مؤثر در تدوین طرح و لایحه و ۸۹/۸۹ درصد لوایح و ۵۸/۶۹ درصد طرح‌های مصوب، به نمایندگان پیشنهاد می‌گردد در تدوین طرح‌ها، عوامل افکار عمومی، گرایش‌های سیاسی و وقایع و بحران‌های بین‌المللی را همانند دولت مد نظر قرار دهند.
- ۳) در امور کشاورزی، منابع و آب با عنایت به ترتیب عوامل مؤثر در تدوین طرح و لایحه و ۷۸/۵۷ درصد لوایح و ۴۸/۴۸ درصد طرح‌های مصوب، به نمایندگان پیشنهاد می‌گردد برای جلوگیری از هدر رفتن منابع مختلف، مساعی خود را صرف بررسی لوایح پیشنهادی نموده و در تدوین طرح در مورد این امور به افکار عمومی و وقایع و بحران‌های داخلی توجه نمایند.
- ۴) در امور انرژی با عنایت به این که در شش دوره مجلس شورای اسلامی تعداد کل دستور کارهای مورد بررسی (اعم از طرح یا لایحه) بسیار ناچیز می‌باشد، به نمایندگان و دولت پیشنهاد می‌گردد مسائل مربوط به این امور را با تجدید نظر در اولویت‌های به دست آمده و صرف‌نظر از گرایش‌های سیاسی و با توجه به افکار عمومی و وقایع و بحران‌های بین‌المللی، در دستور کار قرار دهند.
- ۵) در امور صنایع و معادن با عنایت به ترتیب عوامل مؤثر در تدوین طرح و لایحه و ۸۷/۵ درصد لوایح و ۵۰ درصد طرح‌های مصوب، به نمایندگان پیشنهاد می‌گردد برای جلوگیری از هدر رفتن منابع مختلف که صرف تهیه طرح می‌گردد مساعی خود را صرف بررسی لوایح پیشنهادی نموده و در تدوین طرح در این امور همانند دولت توجه به وقایع و بحران‌های داخلی و افکار عمومی را مد نظر قرار دهند.
- ۶) در امور حقوقی و قضایی با عنایت به ترتیب عوامل مؤثر در تدوین طرح و لایحه و ۷۲/۸۳ درصد لوایح و ۳۳/۳۳ درصد

راه‌حل مسایل عمومی که همان تدوین دستور کار در قالب طرح می‌باشد، مبذول نمایند.

### ب) پیشنهادهایی برای تحقیقات بعدی

- ۱) با عنایت به اینکه نتایج حاصل از تحقیق نشان می‌دهد که در ارائه دستور کار دولت بیشتر و فعال‌تر عمل کرده است و نسبت لوایح مصوب ۹۱ درصد می‌باشد، پیشنهاد می‌گردد در تحقیقات بعدی رابطه بین دیدگاه اجرایی دولت و دیدگاه صرفاً سیاستگذاری نمایندگان، در راه‌حلیابی مسایل عمومی و تهیه دستور کار، مورد بررسی و تحقیق قرار گیرد.
- ۲) از کل طرح‌های ارائه شده در شش دوره مجلس شورای اسلامی، ۴۷ درصد آنها به تصویب نرسیده، از طرف دیگر امری کاملاً بدیهی است که در تصمیم‌گیری همیشه داشتن اطلاعات کامل و جامع منجر به اتخاذ تصمیم بهینه می‌گردد. پیشنهاد می‌گردد در تحقیقات بعدی طراحی یک بانک اطلاعاتی که بتواند برای نمایندگان اطلاعات مورد نیاز در تدوین طرح‌ها را فراهم نماید و آنان را در اتخاذ خطمشی‌های مطلوب یاری دهد، مورد بررسی قرار گیرد.
- ۳) در شش دوره مورد بررسی ۴۷ درصد طرح‌ها به تصویب نرسیده‌اند، در حالی که لوایح تصویب نشده ۹ درصد می‌باشد و این امر به ماهیت اجرایی و عملی بودن دولت بستگی دارد لذا پیشنهاد می‌گردد در تحقیقات بعدی رابطه بین تدوین دستور کار و اجرای خطمشی مورد بررسی قرار گیرد تا روش تهیه دستور کار اثربخش مشخص شود.
- ۴) با عنایت به اینکه نتایج حاصل از تحقیق نشان می‌دهد که عمدتاً در تهیه دستور کارهایی در خصوص امور انرژی حساسیتی وجود ندارد پیشنهاد می‌گردد در تحقیقات بعدی محققین دلایل عدم وجود این حساسیت را عمیقاً مورد بررسی و مطالعه قرار دهند.

### پی‌نوشت‌ها

۱. مقاله خلاصه پایان‌نامه دکتری خانم کتایون پورمهدی در رشته مدیریت دولتی گرایش تصمیم‌گیری واحد علوم و تحقیقات، استادان راهنما:  
جناب آقای دکتر معمارزاده و جناب آقای دکتر میرسپاسی و استاد مشاور جناب آقای دکتر الوانی، سال تحصیلی ۱۳۸۲-۱۳۸۳.

2. Putt & Springer
3. Agendasetting
4. Putt & Springer

طرح‌های مصوب، به نمایندگان پیشنهاد می‌گردد در خصوص این امور برای جلوگیری از هدر رفتن منابع مختلفی که صرف تهیه طرح می‌شود، تلاش و مساعی خود را عمدتاً صرف بررسی لوایح پیشنهادی دولت نمایند.

- ۷) در امور آموزشی و تحقیقاتی با عنایت به ترتیب عوامل مؤثر در تدوین طرح و لایحه و ۷۶/۱۹ درصد لوایح و ۲۹/۱۶ درصد طرح‌های مصوب، به نمایندگان پیشنهاد می‌گردد در خصوص این امور برای جلوگیری از هدر رفتن منابع مختلفی که صرف تهیه طرح می‌شود، تلاش و مساعی خود را عمدتاً صرف بررسی لوایح پیشنهادی دولت نمایند.
- ۸) در امور عمران با عنایت به ترتیب عوامل مؤثر در تدوین طرح و لایحه و ۹۸/۸۰ درصد لوایح مصوب و ۵۰ درصد طرح‌های مصوب، به نمایندگان پیشنهاد می‌گردد در تدوین طرح‌ها برای جلوگیری از هدر رفتن منابع مختلف توجه به افکار عمومی را مد نظر قرار دهند و عمدتاً تلاش خود را صرف بررسی لوایح پیشنهادی نمایند.
- ۹) با عنایت به این که عمدتاً لوایح تحت‌تأثیر افکار عمومی شکل می‌گیرد و به تصویب نیز می‌رسد به نمایندگان مجلس شورای اسلامی پیشنهاد می‌گردد توجه به افکار عمومی را در هنگام تدوین طرح‌ها به جای گرایش‌های سیاسی مد نظر خویش قرار دهند.
- ۱۰) با عنایت به این که نتایج حاصل از تحقیق نشان می‌دهد که کلیه لوایح و طرح‌های مربوط به امور فرهنگی و اجتماعی و امور بهداشتی و درمانی تحت‌تأثیر افکار عمومی شکل گرفته است و درصد لوایح مصوب امور فرهنگی و اجتماعی و امور بهداشتی و درمانی نسبت به کل لوایح مصوب در حوزه ۱۰ امور به ترتیب ۲۰/۹۴ و ۶/۶۵ درصد و درصد طرح‌های مصوب امور فرهنگی و اجتماعی و امور بهداشتی و درمانی نسبت به کل طرح‌های مصوب در حوزه ۱۰ امور به ترتیب ۲۱/۴۳ و ۱۱/۶۹ درصد می‌باشد به دولت و نمایندگان پیشنهاد می‌گردد که در خصوص این دو امور با توجه به نقش و اهمیتی که در توسعه کشور بر عهده دارند، طرح‌ها و لوایح بیشتری را ارائه دهند.
- ۱۱) در شش دوره مورد بررسی تعداد کل لوایح ارائه شده نسبت به تعداد کل طرح‌های ارائه شده بیش از دو برابر است. بنابراین ملاحظه می‌گردد فعالیت دولت در ارائه دستور کار بیشتر از نمایندگان مجلس می‌باشد. لذا به نمایندگان پیشنهاد می‌گردد صرف‌نظر از گرایش‌های سیاسی ضمن شناسایی مسایل عمومی، فعالیت بیشتری در خصوص ارائه

*Conceptions of that in the Cold War and After*, Oundmills, Basingstoke, London: Macmillan, 1997.

Kingdon, John. W., *Agendas Alternatives, and Public Policies*, Boston: Little Brown, 1984.

Nelson, Barbara J., *Making an Issue of Child Abuse*, Chicago: University of Chicago Press, 1984.

Schafer, M., *Cooperative and Conflictual Policy*, 1999.

5. Agendasetting
6. Cobb & Elder
7. Kingdon
8. Nelson
9. Johan Eriksson
10. Events
11. Identity
12. Opinion
13. Political Context
14. Institutional Context
15. Cognition
16. Framing
17. Almond
18. Interest Articulation
19. Interest Aggregation
20. Policymaking
21. Adjudication
22. Socialization
23. Recruitment
24. Communication
25. System Functions
26. Policy Functions
27. Extraction Policies
28. Distributive Policies
29. Regulation Policies
30. Symbolic Polies
31. Analitical Hierachy Process (A.H.P)

## منابع

آلموند، گابریل، جی بینگهام، پاول جونیور، مونت، رابرت جی. چارچوبی نظری برای بررسی سیاست تطبیقی، ترجمه: علیرضا طیب، تهران، مرکز آموزش مدیریت دولتی، ۱۳۷۶.

بی لستر. جیمز استوارت جی ار. جوزف، فرآیند خط‌مشی‌گذاری عمومی، ترجمه: طبری، مجتبی. میکلدتی، تورج. خورشید، سهیل، نشر ساوالان.

هیوز، اون. مدیریت دولتی نوین. ترجمه: سید مهدی الوانی و سهراب خلیلی شورینی، غلامرضا معمارزاده طهران، تهران، گلشن، ۱۳۷۷.

Bjereld, U., *Hotbilder Bland Folk Och elituttryck for Sevens Politick Kultur?*, pp. 16-33 in J. Eriksson (ed.), 2001.

Carlsnaes, W., *Ideology and Foreign Policy: Problems of Comparative Conceptualization*, Oxford: Basil Blackwell, 1986.

Cobb, Roger W. and March H. Ross., *Cultural Strategies of Agenda Denial*, Lawrence: University of Kansas Press, 1997.

Eriksson, J. ed., *Hotbildernas Politick [The Politics of Threats]* Stockholm: The Swedish Institute of International Affairs.

Johnson, R. H., *Improbable Danger: U. S.*