

تحلیلی بر دانش پژوهی فرایند خط‌مشی عمومی در ایران

بهنام شهائی^{1*}، دکتر حسن دانائی فرد²

1- دانشجوی دکتری مدیریت دولتی، دانشکده مدیریت و اقتصاد، دانشگاه تربیت مدرس، تهران، ایران.

2- استاد گروه مدیریت دولتی، دانشکده مدیریت و اقتصاد، دانشگاه تربیت مدرس، تهران، ایران.

پذیرش: 1394/12/5

دریافت: 1394/4/9

چکیده

از یک سو، دانش پژوهی فرایند خط‌مشی عمومی در چهار دهه گذشته با غنای نظری قابل توجهی در سطح جهان مواجه شده است و رویکرد چرخه مراحل (تعریف مسئله، ارائه پیشنهادیه، تصویب، پیاده‌سازی، و ارزیابی)، جای خود را به نگاه‌های نظری جدیدی همچون نظریه تعادل نقطه‌ای، چهارچوب ائتلاف مدافع، چهارچوب جریان‌ات چندگانه، مدل اشاعه خط‌مشی، نظریه بازخورد خط‌مشی، و غیره داده است. از سوی دیگر، سه نوع جریان پژوهشی نوظهور در مطالعات فرایند خط‌مشی‌گذاری دیده می‌شود: به‌کارگیری نگاه‌های نظری در عرصه‌ها و خط‌مشی‌های مختلف و مقایسه قدرت تبیین‌کنندگی آنها، مقایسه نگاه‌های نظری با یکدیگر، و تلفیق و ادغام برای دستیابی به نگاه نظری جامع‌تر. با این حال، بررسی‌ها نشان داد که دانش پژوهان فرایند خط‌مشی‌گذاری در ایران همچنان در راستای رویکرد منسوخ چرخه مراحل قدم برمی‌دارند و چندان توجهی به آزمون، نقد یا پیشبرد نگاه‌های نظری جدید نمی‌شود. از این‌رو، توصیه‌هایی برای بهبود و ارتقای مطالعات فرایند خط‌مشی در ایران ارائه شده است.

واژه‌های کلیدی: خط‌مشی عمومی، فرایند خط‌مشی، چهارچوب‌ها، دانش پژوهی، ایران.



1- مقدمه

هر حکومتی برحسب فلسفه و آموزه سیاسی خود و در راستای حکمرانی، به ابزاری به نام «خط‌مشی عمومی» متوسل می‌شود. خط‌مشی عمومی به «مجموعه‌ای از اقدام‌ها یا بی‌اقدامی‌ها که یک یا چند بازیگر در برخورد با یک مسئله یا دغدغه در پیش می‌گیرند» [7، ص 4] اشاره دارد. هدف خط‌مشی عمومی ممکن است هستی‌بخشی به نیست‌ها، بهبود بهره‌گیری از هست‌ها یا شکار فرصت‌ها باشد. اهمیت موضوع خط‌مشی عمومی برای حکومت‌ها سبب شده است که حوزه علمی جدیدی به نام «مطالعات خط‌مشی عمومی» شکل بگیرد. از دانش‌پژوه خط‌مشی‌گذاری عمومی انتظار می‌رود که راهکارهایی را برای مسائل و معضلات عمومی ارائه دهد؛ اثرات و تبعات مثبت و منفی خط‌مشی‌های بالقوه یا بالفعل را نشان دهد؛ و فرایند ثبات و تغییر خط‌مشی‌های عمومی کشور را تبیین کند. دو انتظار اول در دسته «مطالعات تحلیل و ارزشیابی خط‌مشی» قرار می‌گیرند و انتظار سوم که کانون تمرکز مقاله حاضر را تشکیل می‌دهد در دسته «مطالعات فرایند خط‌مشی» قرار دارد. پژوهش‌های تحلیل و ارزشیابی به‌دنبال راهکارهایی برای مسائل و نیز ارزیابی کارایی هزینه‌ای و رفاه اجتماعی آنها هستند. در مقابل، «پژوهش فرایند خط‌مشی، مطالعه ثبات و تغییر خط‌مشی عمومی در گذر زمان است که بازیگران پیرامونی که فردی و جمعی فکر و عمل می‌کنند، ساختارهای مؤثر و متأثر از انتخاب بازیگران از جمله شرایط اجتماعی-اقتصادی، نهادها، فرهنگ، زیرساخت، و شرایط فیزیکی-زیستی و وقایع پیش‌بینی‌شده و پیش‌بینی‌نشده‌ای از انتخابات تا اکتشافات علمی تا بحران‌ها و فاجعه‌های مزمن و حاد را در بر می‌گیرد» [37].

تا سه دهه گذشته، دانش‌پژوهان خط‌مشی برای پاسخ به انتظار سوم (تبیین فرایند ثبات و تغییر خط‌مشی‌های عمومی) به رویکرد چرخه مراحل [27، 10] استناد می‌کردند. این رویکرد «فرایند خط‌مشی را به چندین فرایند فرعی متمایز (از لحاظ کارکردی و زمانی) می‌شکند: شناسایی و تعریف مسئله، تنظیم دستورکار، تدوین و انتخاب خط‌مشی، اجرای خط‌مشی، و ارزیابی و بازسازی» [19]. سوابقیه در سال 1991، سودمندی این رویکرد را تمام‌شده دانست و ایجاد نظریه‌های بهتر فرایند خط‌مشی را فراخوان داد که به این ترتیب دیدگاه‌های نظری جدیدی به ثمر نشستند. هریک از دیدگاه‌های نظری جدید از زاویه متفاوتی به فرایند



خط‌مشی‌گذاری می‌نگرند و در تبیین ثبات و تغییر خط‌مشی‌های عمومی بر سؤال‌ها، پیش‌فرض‌ها، بازیگران، و محرک‌های مختلفی تأکید دارند. به علاوه، هر یک از اینها در عین اینکه از مزایا و قوت‌هایی برخوردار هستند، با محدودیت‌هایی نیز دست‌وپنجه نرم می‌کنند. در این باره، برخی از دانش‌پژوهان [12، 16، 45] استفاده همزمان از چندین نگاه نظری را برای درک بهتر و بیشتر اُبژه‌های خط‌مشی و نیز مقایسه قدرت تبیینی نگاه‌های نظری، پیشنهاد کرده‌اند.

این مقاله، چهار هدف را دنبال می‌کند. اول، دانش‌پژوهان و دست‌اندرکاران خط‌مشی‌گذاری را علاوه بر روش چرخه مراحل با نگاه‌های نظری جدید آشنا سازد. دوم، امکان‌پذیری استفاده همزمان از چندین نگاه نظری در تبیین فرایند خط‌مشی‌گذاری عمومی را نشان دهد. سوم، وضعیت دانش‌پژوهی فرایند خط‌مشی‌گذاری عمومی در ایران را واکاوی کند و در نهایت امر، توصیه‌هایی را برای دانش‌پژوهی فرایند خط‌مشی‌گذاری در ایران ارائه دهد. ساختار مقاله این‌گونه است که ابتدا به معرفی نگاه‌های نظری تبیین ثبات و تغییر خط‌مشی‌های عمومی پرداخته می‌شود. در ادامه، امکان کاربرد همزمان چندین دیدگاه نظری در تبیین فرایند خط‌مشی‌گذاری مدنظر قرار می‌گیرد. در بخش بعد به آسیب‌شناسی وضع موجود مطالعات فرایند خط‌مشی در ایران توجه می‌شود. توصیه‌هایی برای بهبود دانش‌پژوهی فرایند خط‌مشی در ایران، موضوع مهم دیگری است که در این مقاله به آن پرداخته خواهد شد. بخش پایانی این مقاله به جمع‌بندی و نتیجه‌گیری اختصاص دارد.

2- تبیین ثبات و تغییر خط‌مشی‌های عمومی

سؤال‌اتی مانند «چگونه یک خط‌مشی عمومی شکل می‌گیرد؟ و چرا خط‌مشی‌های عمومی تغییر می‌کنند؟» در دستۀ پژوهش‌های «فرایند خط‌مشی» جای می‌گیرند. فرض کنید که به دنبال چرایی و چگونگی تغییر خط‌مشی ارز، انرژی هسته‌ای، جمعیت، یارانه، یا کنترل دخانیات هستید. برای پاسخ به سؤال‌اتی از این دست، دو رویکرد کلی وجود دارد: بررسی مبتنی بر شعور متعارف (بدون نگاه نظری از پیش موجود)؛ استمداد از نگاه‌های نظری علمی و منطقی موجود در مطالعات فرایند خط‌مشی‌گذاری. رویکرد نخست در عین اینکه ارزش زیادی دارد



و ممکن است به سهم‌یاری نظری برجسته‌ای منتهی شود، زمان و انرژی طاقت‌فرسایی را از دانش‌پژوهان می‌گیرد. سختی کار زمانی دو چندان می‌شود که دانش‌پژوه پس از اتمام کار دریابد که ایده نظری او پیش‌تر و به شکل منسجم‌تری از سوی دیگران مطرح شده است و در نتیجه او سهم‌یاری مهمی در آن عرصه مطالعاتی نداشته است. در مقابل، رویکرد دوم بر این امر تأکید دارد که دانش‌پژوهان می‌توانند از نگاه‌های نظری موجود، از یک طرف برای تحلیل و تبیین پدیده‌های مطبوع خودشان و از طرف دیگر برای مشارکت نظری و تجربی (نظریه‌پروری و نظریه‌آزمایی) در مطالعات فرایند خط‌مشی، استفاده کنند.

قدیمی‌ترین و شناخته‌شده‌ترین نگاه نظری برای فرایند خط‌مشی، چرخه مراحل است که در اواخر دهه 1960 و اوایل دهه 1970 استیلای فراوانی را در مطالعات خط‌مشی عمومی پیدا کرد. با نمایان شدن محدودیت‌های روش ابتکاری مراحل و نیز با فراخوان ساپاتیو [34]، توجه و تلاش‌ها برای ارائه نظریه‌هایی بهتر و معتبرتر از روش ابتکاری مراحل آغاز و چهارچوب‌ها، نظریه‌ها و مدل‌های با ارزش و معتبری توسط پژوهشگران فرایند خط‌مشی ارائه شد. مهم‌ترین نگاه‌های نظری جایگزین برای چرخه مراحل عبارتند از چهارچوب جریان‌ات چندگانه، نظریه تعادل نقطه‌ای، نظریه طرح خط‌مشی و ساخت اجتماعی، چهارچوب تحلیل و توسعه نهادی، مدل نوآوری و اشاعه خط‌مشی، چهارچوب ائتلاف مدافع، چهارچوب روایتی خط‌مشی، و نظریه بازخورد خط‌مشی. هر یک از اینها «قالب‌های مرجع، کانون‌ها و مفاهیم متفاوتی دارند. برخی برای ایجاد فهم موجز از روی شمار زیادی از سوژه‌ها استفاده می‌شوند. بقیه گرایش دارند تا بر فهم عمیق تک‌سوژه‌ها تأکید کنند. پیش‌فرض‌ها و یافته‌های آنها ممکن است مکمل یا ضد یکدیگر باشد. آنها ممکن است معانی مختلفی را به مفاهیم مشابهی الصاق کنند» [11]، صص 363]. در ذیل به طور خلاصه به هر یک از این نگاه‌های نظری اشاره می‌شود.

2-1- روش چرخه مراحل

اولین رویکرد به مطالعه فرایند خط‌مشی‌گذاری، «چرخه مراحل» است که طی آن «مسئله‌ای شناسایی می‌شود؛ پاسخ‌های ممکن مد نظر قرار می‌گیرد؛ بهترین راه‌حل انتخاب می‌شود؛ اثر راه‌حل ارزشیابی می‌شود و بر مبنای آن ارزشیابی، خط‌مشی تداوم می‌یابد، بازنگری می‌شود یا



خاتمه می‌یابد» [43، ص 32]. این روش فرایند خط‌مشی‌گذاری را در قالب خطی قرار می‌دهد و بازیگران آن را صرفاً دولت، مجلس، و گروه‌های فشار یا ذینفع می‌داند. رویکرد چرخه مراحل، سهم‌یاری زیادی را در مراحلی مثل تنظیم دستورکار، اجرا، ارزیابی، و اختتام خط‌مشی داشته است. جنکینز - اسمیت و ساباتیو نیز درباره مزایای روش ابتکاری مراحل چنین می‌نویسند:

«مفهوم فرایند خط‌مشی‌گذاری که در بین نهادهای گوناگون حکومت به کار می‌رود، بدیلی را برای رویکرد نهادی علوم سیاسی سنتی فراهم ساخته است. روش ابتکاری مراحل بر تحلیل پدیده‌هایی که در هر موقعیت معینی فراروندگی دارند، تأکید می‌کند. به علاوه، این روش در تحلیل خط‌مشی بر روی ره‌آوردهای خط‌مشی دست می‌گذارد. رویکردهای نهادی سنتی گرایش داشتند تا در خروجی آن نهاد خاص (قانون، تصمیم دادگاه، و یا قاعده دستگاه اداری) توقف کنند، بی‌آنکه به ره‌آورد یا اثر غایی آن خط‌مشی توجهی داشته باشند. در نهایت، روش ابتکاری مراحل سبب ایجاد دانش قابل‌توجهی درباره بخش‌های مختلف فرایند خط‌مشی (به‌ویژه تنظیم دستور کار و اجرای خط‌مشی) شده است» [19].

با آنکه «روش چرخه مراحل» به شکل‌گیری و گسترش اولیه مطالعات خط‌مشی یاری رساند، اما شکی نیست که نگاه جامع و دقیقی را درباره فرایند خط‌مشی در اختیار تحلیل‌گران قرار نمی‌دهد. ساباتیو در سال 1991، سودمندی پارادایم حاکم بر فرایند خط‌مشی‌گذاری عمومی (روش چرخه مراحل) را تمام‌شده دانست و ساخت نظریه‌های بهتر فرایند خط‌مشی را فراخوان داد: «دانش‌پژوهان خط‌مشی در میان آثار تجربی خود به شماری از پدیده‌ها اشاره کرده‌اند که باید در دل نظریه‌های خط‌مشی گنجانده شوند: اهمیت محافل / شبکه‌ها / خرده‌سیستم خط‌مشی که بازیگرانی از چندین نهاد عمومی و خصوصی و چندین سطح از دولت را دربر دارند؛ اهمیت اطلاعات قائم بالذات خط‌مشی؛ نقش حیاتی نخبگان خط‌مشی در برابر نقش عامه؛ مطلوبیت مطالعات طولی ده ساله یا بیشتر، و تفاوت‌های رفتار سیاسی در طول انواع خط‌مشی‌ها ... شرط ایجاد چنین نظریه‌هایی، یکپارچه‌سازی دانش عالمان سیاسی درباره نهادهای خاص و توجه دانش‌پژوهان خط‌مشی به محافل خط‌مشی، اطلاعات جوهری



خط‌مشی و غیره است». مهم‌ترین محدودیت‌هایی که برخی از صاحب‌نظران (برای مثال 34، 19) به روش چرخه مراحل خط‌مشی وارد دانسته‌اند، عبارتند از:

(الف) واقعاً یک نظریه علمی نیست، زیرا هرگز مجموعه‌ای از محرک‌های علت و معلولی حاکم بر فرایند در درون و بین مراحل را معرفی نمی‌کند؛

(ب) تناسب پیشنهادی مراحل اغلب نادرست است، برای مثال ارزشیابی برنامه‌های موجود بر تنظیم دستورکار اثر دارد و صورت‌بندی و مشروعیت‌بخشی خط‌مشی، همزمان با تلاش بوروکرات‌ها برای اجرای قانون مبهم روی می‌دهد؛

(ج) روش ابتکاری مراحل از تورش بسیار قانون‌گرایانه بالا به پایین برخوردار است که در آن، کانون‌توجه به‌نوعی بر صدور و اجرای تگه بزرگی از قانون‌گذاری است. این کانون‌توجه از تعامل اجرا و ارزشیابی تکه‌های بیشمار قانون‌گذاری در درون عرصه معینی از خط‌مشی غفلت می‌کند؛ و

(د) این پیش‌فرض که تک‌چرخه‌ای از خط‌مشی وجود دارد که تمرکز آن بر تگه مهمی از قانون‌گذاری است، فرایند معمول چرخه‌های چندگانه متعامل را که حاوی چندین پیشنهادیه خط‌مشی و اساسنامه در چندین سطح از دولت هستند، بیش از حد ساده‌سازی می‌کند.

2-2- چهارچوب جریان‌ات چندگانه

با آنکه از «چهارچوب جریان‌ات چندگانه» می‌توان در تمامی مراحل فرایند خط‌مشی استفاده کرد، اما این چهارچوب بیشتر در تبیین فراز و فرود خط‌مشی و مسئله آن در دستورکار عمومی استفاده می‌شود. کینگدون [24] با الهام از مدل سطل زباله انتخاب سازمانی [13] دریافت که خط‌مشی‌گذاری ماهیت بی‌نظم، آشفته، تصادفی، و سیاسی دارد و هر چیزی که وقت و مکان آن فرا رسیده باشد، در دستور کار قرار می‌گیرد. این چهارچوب، خروجی خط‌مشی را نتیجه پنج عنصر می‌داند: «جریان مسائل، جریان خط‌مشی‌ها، جریان سیاست، پنجره خط‌مشی، و کارآفرینان خط‌مشی» [46]. فرض می‌شود که مسئله الزام‌آوری توسط یک واسطه یا کارآفرین در زمانی که تنور داغ است به یک راهکار قابل قبول که به لحاظ سیاسی امکان‌پذیر و مقبول به نظر می‌رسد، متصل می‌شود. بر این اساس، یک خط‌مشی عمومی زمانی تغییر می‌یابد که



تعریف مسئله از نظر ماهیت و شرایط و گزارش‌ها تغییر کند؛ راهکارهای تازه‌ای برای تعریف جدید مسئله ارائه شود؛ بازیگران جدیدی درباره تعریف و راهکار جدید مسئله ظهور یابند، و کارآفرین یا واسطه‌ای از طریق مجموعه‌ای از اقدامات این سه جریان را در زمان مناسب و مقتضی به هم وصل کند.

2-3- نظریه تعادل نقطه‌ای

«نظریه تعادل نقطه‌ای» در واکنش به ایرادات نظریه تدریج‌گرایی وارد حوزه خط‌مشی شد. فرایند خط‌مشی‌گذاری در نظریه تدریج‌گرایی با تأکید بر تعادل و جرح و تعدیل جزئی خط‌مشی‌های سال‌های گذشته انجام می‌شد. در مقابل، بومگارتنر و جونز [8] با تحلیل بلندمدت خط‌مشی‌گذاری آمریکا در عرصه‌های مختلف خط‌مشی دریافتند که خط‌مشی‌ها یک دوره به نسبت طولانی را در آرامش به سر می‌برند اما گاهاً التهاب‌ها و اتفاقات بزرگ اما نادری برای آنها اتفاق می‌افتد. خط‌مشی تا زمانی ثابت می‌ماند که در انحصار بازیگران خاص باشد و وارد دستور کار افراد سیاسی و مقامات بانفوذ نشود. اما ارائه تصاویر ذهنی جدید از خط‌مشی‌های موجود (بدنامی یا نمایش اثرات منفی خط‌مشی‌ها، معرفی راهکارهای جدید،) و دوره‌گردی بازیگران اقلیت (در راستای جلب‌نظر افراد سیاسی به تصاویر ذهنی جدید، کِشاندن تضاد به جاهای دیگر و یارکشی علیه انحصارگران خط‌مشی)، به تغییر بزرگ مقیاس خط‌مشی منتهی می‌شود.

2-4- نظریه طرح خط‌مشی و ساخت اجتماعی

«نظریه طرح خط‌مشی و ساخت اجتماعی» می‌کوشد فرایند خط‌مشی‌گذاری را با تکیه بر دو مفهوم «ساخت اجتماعی جامعه هدف» و «طرح خط‌مشی» تبیین کند. از یک طرف، اینکه چه خط‌مشی خاصی نصیب افراد شود، به دو عامل بستگی دارد: قدرت سیاسی و ساخت‌های اجتماعی مثبت یا منفی. «قدرت سیاسی یک گروه هدف به گستره منابع سیاسی آن (برای مثال بزرگ، متحد، بسیج آسان، ثروتمند، بامهارت، خوش‌پایه، متمرکز بر دغدغه‌های خود، مأموس به رأی‌دهی و در تماس با مقامات عمومی) دلالت می‌کند ... ساخت اجتماعی گروه‌های هدف



به ارزیابی ساخت‌های اجتماعی مثبت یا منفی گروه‌ها (با ارزش و سزاوار و سهیم در رفاه کلی یا کم‌ارزش و بی‌لیاقت و وبال گردن رفاه عامه جامعه) اشاره دارد» [39، صص 109-110].

اشنایدر و اینگرام [40] از ترکیب این دو بُعد، چهار نوع آرمانی جمعیت‌های هدف را احراز می‌کنند: سزاوارها (گروه‌های قدرتمند با تصاویر ذهنی مثبت مانند تجار، سالخوردگان، کهنه‌کاران، عالمان)؛ طلب‌کارها (گروه‌های قدرتمند با تصاویر ذهنی منفی مثل اتحادیه‌ها و اغنیاء)؛ متکی‌ها (گروه‌های کم‌قدرت با تصاویر ذهنی مثبت مانند کودکان، مادران، دانشجویان، فقرا، معلولان)، و منحرف‌ها (گروه‌های کم‌قدرت با تصاویر ذهنی منفی مانند مجرمان، معتادان مواد مخدر، تبهکاران). از طرف دیگر، طرح خط‌مشی «نوع و تعریف مسئله، مزایا و فشارهای توزیع‌شدنی، جامعه هدف، قوانین، ابزارهای تشویقی و تنبیهی، ساختار اجرایی، ساخت‌های اجتماعی، خردمایه‌های توجیهی و پیش‌فرض‌های منطق‌علی یا درباره ظرفیت افراد یا سازمان‌ها» [39، 41] را تعیین می‌کند. این نظریه مدعی است که خط‌مشی‌گذاران ابتدا در قالب ساخت اجتماعی بر جامعه هدف اسم می‌گذارند و سپس، معماری یا طرح خط‌مشی را می‌ریزند. بی‌تردید، تغییر خط‌مشی به تغییر ساخت‌های اجتماعی و در نتیجه تغییر طرح خط‌مشی بستگی دارد.

2-5- نظریه بازخورد خط‌مشی

«نظریه بازخورد خط‌مشی» حاکی از آن است خط‌مشی‌های جدید، سیاست جدیدی را به وجود می‌آورند. هاولت، رامش، و پرل [17] در این باره می‌گویند که «ره‌آوردهای فرایند خط‌مشی‌گرایی دارند تا به درون محیط خط‌مشی بازخورانده شوند، بدین وسیله جوانب مهم بستر اتخاذ خط‌مشی از جمله قواعد و عملیات نهادی، توزیع ثروت و قدرت در جامعه، ماهیت ایده‌ها و منافع مرتبط با خط‌مشی‌ها، و حتی انتخاب مسئولان رسیدگی به مسائل خط‌مشی را تغییر می‌دهند» [ص 199]. سؤال اساسی «نظریه بازخورد خط‌مشی» این است که «چگونه خط‌مشی‌ها پس از آنکه ایجاد شدند، شکل مجدّد به سیاست می‌دهند و این تحولات به نوبه خود چطور ممکن است بر خط‌مشی‌گذاری بعدی اثر بگذارند» [29، ص 151]. بر این اساس، «نظریه بازخورد خط‌مشی» در تلاش است تا نفوذ خط‌مشی‌های موجود در نگرش‌ها و رفتارها



نخبگان سیاسی و توده مردم در تکامل نهادهای خط‌مشی‌گذاری و گروه‌های ذینفع و نهایتاً در شکل‌گیری خط‌مشی‌های جدید را تبیین کند. اینجا، تغییر خط‌مشی به تبعات و اثرات خط‌مشی‌های موجود بر عوامل سیاسی بستگی دارد.

2-6- چهارچوب تحلیل و توسعه نهادی

«چهارچوب تحلیل و توسعه نهادی» بر نقش نهادها (باورها، هنجارها، سازمان‌ها) و التزام حکومت به نهادسازی در راستای اعمال حکمرانی تأکید دارد. این چهارچوب به منظور تبیین و پیش‌بینی ساختار، فرایندها، و ره‌آوردهای نظام خط‌مشی از مؤلفه‌های زیر بهره می‌برد: عرصه اقدام، ورودی‌ها یا متغیرهای برون‌زا، ره‌آوردها و معیارهای ارزشیابی آنها، و بازخورد و یادگیری انطباقی. اول، «عرصه اقدام» نشانگر «محل اتخاذ خط‌مشی‌ها» [27] است و «به فضای اجتماعی که آنجا افراد اطلاعات را مشاهده می‌کنند؛ کنش‌ها را برمی‌گزینند؛ به تعامل می‌پردازند؛ کالاها و خدمات را مبادله می‌کنند؛ مسائل را حل می‌کنند؛ بر یکدیگر استیلا می‌یابند؛ با یکدیگر می‌جنگند؛ و از طریق تعامل به ره‌آوردها جامه عمل می‌پوشانند» [27، 32]، اشاره دارد. عرصه اقدام مشتمل بر دو عنصر است: موقعیت اقدام و بازیگران حاضر در آن موقعیت. از یک سو، موقعیت اقدام دارای مشخصات زیر است: «(1) شرکت‌کنندگان؛ (2) پُست‌ها؛ (3) ره‌آوردها؛ (4) پیوندهای اقدام - ره‌آورد؛ (5) کنترلی که شرکت‌کنندگان اعمال می‌کنند؛ (6) اطلاعات؛ و (7) هزینه‌ها و مزایای تخصیص‌یافته به اقدامات و ره‌آوردها» [32]، [27]. از طرف دیگر، مفهوم «بازیگر» (فردی یا جمعی) دربردارنده پیش‌فرض‌هایی درباره این موارد است: «منابعی که بازیگر به یک موقعیت می‌آورد؛ بهایی که بازیگران به حالات جهان و به اقدامات می‌دهند؛ طریقی که بازیگران دانش، اقتضانات، و اطلاعات را کسب، پردازش، حفظ، و استفاده می‌کنند؛ و فرایندهایی که بازیگران به منظور انتخاب برنامه‌های اقدام خاص استفاده می‌کنند» [32].

دوم، متغیرهای برون‌زای مؤثر بر ساختار عرصه اقدام عبارتند از «قواعد که توسط شرکت‌کنندگان برای نظم‌دهی به روابطشان استفاده می‌شود؛ (2) مشخصات حالات جهان که در این عرصه‌ها طبق آنها عمل می‌شود؛ و (3) ساختار محفل کلی‌تری که عرصه اقدام خاصی در درون



آن استقرار یافته است» [32]. سوّم، معیارهای ارزشیابی ره‌آوردها و نیز فرایندهای دستیابی به آن ره‌آوردهای منبعث از ترتیبات نهادی بالقوه و بالفعل عبارتند از «کارایی در استفاده از منابع به‌ویژه نیل به صرفه‌جویی به مقیاس، مساوات در ره‌آوردها و فرایندهای توزیعی؛ مشروعیتی که شرکت‌کنندگان در فرایندهای تصمیم‌می‌بینند؛ مشارکت و هم‌آفرینی؛ جواب‌گویی به‌ویژه به کاربران مستقیم منبع؛ برابرنهاد محاسباتی (یعنی گستره‌ای که انتظار می‌رود منافع یک کالا یا خدمت عمومی در تولید آن کالا یا خدمت سهیم گردد؛ سازگاری با ارزش‌های اخلاقی‌شایع در آن محفل؛ انطباق‌پذیری یا قابلیت‌پایداری سیستم حتی در شرایط دشوار» [27]. در نهایت، بازخورد و یادگیری انطباقی ممکن است بر ورودی‌ها و فرایندهای موقعیت اقدام، اثر بگذارند.

2-7- مدل نوآوری و اشاعه خطمشی

«مدل نوآوری خطمشی» «فرایند انتخاب برنامه‌های جدید از سوی دولت‌ها را تبیین می‌کند» [9، ص 307]. البته منظور این نیست که دولت‌ها برنامه جدیدی را ابداع می‌کنند، بلکه «تازگی برنامه برای دولت انتخاب‌کننده آن است» [44، ص 881]. دو نوع تبیین درباره انتخاب برنامه جدید از سوی دولت‌ها وجود دارد: تعیین‌کننده‌های داخلی و اشاعه. «تعیین‌کننده‌های داخلی» بیان می‌کنند که مشخصه‌های سیاسی، اقتصادی، و اجتماعی موجود در درون یک دولت به انتخاب یک برنامه جدید می‌انجامند. در مقابل «اشاعه به فرایندی اشاره دارد که یک نوآوری از طریق مجاری خاصی در گذر زمان میان اعضای نظام اجتماعی ردّ و بدل می‌شود» [33، ص 5]. «تبیین‌های اشاعه به طور ذاتی میان‌دولتی هستند؛ آنها انتخاب خطمشی‌ها از سوی دولت‌ها را تقلید از انتخاب‌های قبلی سایر دولت‌ها تلقی می‌کنند» [9، ص 308]. مفهوم اشاعه، انتخاب خطمشی جدید یا تغییر خطمشی‌ها را با شش سازوکار تبیین می‌کند: حضور مشترک در یک نظام اجتماعی، یادگیری، تقلید، فشار هنجاری، رقابت، و اجبار.

2-8- چهارچوب ائتلاف مدافع

«چهارچوب ائتلاف مدافع» درصدد «تبیین تغییر خطمشی و متعاقب آن فهم نحوه‌ای است که ائتلاف‌های مدافع گردهم می‌آیند تا خرده‌سیستم خطمشی را کنترل کنند» [14]. طبق این



چهارچوب، پژوهشگران علاوه بر «مثلث آهنین یا گرداب خط‌مشی» (متشکل از دولت، مجلس، گروه‌های فشار)، لازم است به رفتارها و اقدامات بازیگران دیگری چون پژوهشگران، رسانه‌ها، دانشگاه‌ها، انجمن‌ها، بخش خصوصی، سازمان‌های مردم‌نهاد، و غیره نیز توجه داشته باشند. تمامی این بازیگران، یک خرده‌سیستم خط‌مشی (مثلاً خرده‌سیستم ارز، خرده‌سیستم آلودگی هوا) را تشکیل می‌دهند. فرض بر این است که افراد سیاسی فرصت و ظرفیت کافی برای رسیدگی به تمامی مسائل و معضلات عمومی کشور را ندارند و از این‌رو بر نظرات و تلاش‌های خرده‌سیستم‌ها اتکاء می‌ورزند. بازیگران خرده‌سیستم با جدیت مسائل عمومی را دنبال می‌کنند و ماهیت و اولویت مسائل، راهکارهای بالقوه، و تبعات راهکارهای قدیم و جدید را به دیدگان تصمیم‌گیرندگان و افراد سیاسی می‌نشانند. بازیگران خط‌مشی‌های عمومی برای پیشبرد اهداف و مقاصد خود و با تکیه بر باورهای مشترک ممکن است دست به تشکیل ائتلاف مدافع با هم‌پیمانان بزنند و راهبردها و منابع خاصی را در پیش بگیرند. اعضای ائتلاف‌ها شاید از برخی باورها و مواضع خود کوتاه بیایند، اما ممکن نیست به راحتی در باورهای عمیق خود درباره خط‌مشی‌ها تجدیدنظر کنند. ائتلاف حاکم بر یک خط‌مشی خاص مانع از تغییر عمده خط‌مشی می‌شود؛ مگر اینکه چهار حالت پیش بیاید: «یادگیری از اثرات خط‌مشی در طول زمان، التهابات بیرونی، شوک‌های درونی، و توافق مذاکره‌ای با مخالفان وضع موجود» [20, 35].

2-9- چهارچوب روایتی خط‌مشی

در نهایت، «چهارچوب روایتی خط‌مشی» درصدد است تا «نحوه نفوذ روایت‌های خط‌مشی بر تغییر خط‌مشی و ره‌آوردها را تبیین کند» [42]. روایت، «داستانی با توالی موقتی رویدادها در درون نقشه‌ای است که مملو از لحظه‌های چشمگیر، نمادها و کاراکترهای کهن‌الگو است که در پیام اخلاقی داستان به اوج خود می‌رسد» [22]. «چهارچوب روایتی خط‌مشی» حاوی پنج پیش‌فرض زیر است: «ساخت اجتماعی، نسبیّت محصورشده، عناصر ساختاری تعمیم‌پذیر، عملیات همزمان در سه سطح تحلیل، و مدل روایت‌گوی فرد» [26]. نخست، ساخت اجتماعی به معانی متغیری که افراد یا گروه‌ها به ابژه‌ها یا فرایندهای همراه با خط‌مشی عمومی اختصاص



می‌دهند، اشاره دارد. دوّم، نسبیّت محصورشده بیان می‌کند که ایجاد واقعیت‌های خط‌مشی با ساخت‌های اجتماعی در حصار نظام باور، ایدئولوژی، و هنجارها قرار دارد. سوّم، عناصر شکلی روایت‌ها را می‌توان در انبوهی از بسترها شناسایی کرد. چهارم، این چهارچوب، روایت‌های خط‌مشی را به سه مقوله متعامل تقسیم می‌کند: سطح خرد (سطح فردی)، سطح بینابینی (سطح گروهی یا ائتلافی)، و سطح کلان (سطح فرهنگی و نهادی). در نهایت، مدل روایت‌گو از فرد بر این فرض است که روایت در اینکه افراد چگونه اطلاعات را پردازش می‌کنند، ارتباط برقرار می‌کنند، و دست به استدلال می‌زنند، نقش محوری دارد.

3- جریان‌های دانش‌پژوهی فرایند خط‌مشی‌گذاری

پس از آنکه نگاه‌های نظری تبیین ثابت و تغییر خط‌مشی‌های عمومی ارائه شد، اکنون نوبت به جریان‌شناسی پژوهشی آن نگاه‌های نظری می‌رسد. دانش‌پژوهان در جریان اصلی مطالعات فرایند خط‌مشی‌گذاری، یک عرصه خط‌مشی (مثلاً مسکن، دخانیات، کشاورزی، ارز) را برمی‌گزینند و به کمک یکی از نگاه‌های نظری صدرالاشاره به توصیف و تبیین آن عرصه خط‌مشی مبادرت می‌ورزند. برای مثال، نورستد [30] تغییر خط‌مشی هسته‌ای سوئد را با استفاده از «چهارچوب ائتلاف مدافع» تبیین می‌کند. در مقابل این جریان اصلی، هم‌اکنون سه جریان پژوهشی نوظهور در مطالعات فرایند خط‌مشی‌گذاری دیده می‌شود: به‌کارگیری نگاه‌های نظری در عرصه‌ها و خط‌مشی‌های مختلف و مقایسه قدرت تبیین‌کنندگی آنها؛ مقایسه نگاه‌های نظری با یکدیگر؛ و تلفیق.

در جریان نخست که میر [28] آن را آتش‌بازی نظریه‌های خط‌مشی می‌نامد، دانش‌پژوهان دو یا چند مورد از نگاه‌های نظری را هم‌زمان اما جداگانه به‌کار می‌برند. هدف از این کار، آگاهی از قدرت تبیینی هر یک از نگاه‌ها در خط‌مشی‌های مختلف است. برای مثال، آیا «چهارچوب ائتلاف مدافع»، تغییر خط‌مشی یارانه‌ای ایران را بهتر از «نظریه طرح خط‌مشی و ساخت اجتماعی» تبیین می‌کند؟ پژوهشگرانی که قانون تغییر اهداف، وظایف و تشکیلات «وزارت علوم، تحقیقات، و فناوری» در ایران را با استفاده از «چهارچوب جریان‌ات چندگانه» و «چهارچوب ائتلاف مدافع» بررسی کرده‌اند [5، 4] می‌توانند این جریان را دنبال کنند و



بینند که آیا قدرت تبیین‌کنندگی «چهارچوب ائتلاف مدافع» بیشتر/کمتر از «چهارچوب جریان‌ات چندگانه» است. هدف دیگری که چنین پژوهش‌هایی دنبال می‌کنند، آگاهی از گستره کاربرد نگاه‌های نظری فرایند خطمشی‌گذاری است. به باور میر [28]، «توقع اینکه یکی از نظریه‌ها برتری خود نسبت به بقیه را نشان دهد، خیلی خوش‌بینانه است. هر چند توقع اینکه طرفداران هر نظریه بتوانند برای برتری نظریه خود یا حداقل برتری نظریه‌شان ذیل انواع خاصی از شرایط دفاعیه بیاورند، خیلی خوش‌بینانه نیست». در جریان پژوهشی دوّم، برخی از دانش‌پژوهان [مثلاً 38، 36، 11] به مقایسه نگاه‌های نظری (از منظر سؤال‌ها، مفاهیم، پیش‌فرض‌ها، تبیین‌کننده‌ها، و غیره) دست می‌زنند. هدف از این مقایسه، رسیدن به شباهت‌ها و تفاوت‌های فلسفی نگاه‌های نظری است. و بالاخره، جریان پژوهشی سوّم که به نظر می‌رسد هم‌راستا با قاعده همه‌جانبه‌نگری در پژوهش باشد، عناصر نگاه‌های مختلف را درهم می‌آمیزد تا درک و فهم بیشتر و قوی‌تری از یک عرصه خطمشی به دست آید. «چه کسی پیدا می‌شود که از تلفیق بینش‌های طیف وسیعی از نظریه‌ها و مطالعات برای پیشبرد دانش‌مان استقبال نکند؟» [12]. برای مثال، آلیسون [6] بحران موشکی کوبا را با تلفیق سه دیدگاه عقلانیت فردی، سازمانی، و ایالتی تبیین کرد. دلیل نخست تلفیق نظریه‌ها، پیچیدگی موضوع خطمشی است؛ یعنی «عمل تصمیم‌گیری به‌ندرت خودت را در قالب فرضیه‌آزمایی جای می‌دهد» [21]. دوّم، همان‌طور که کرنی [12] نیز اذعان می‌کند، استفاده از چندین نظریه به ماهیت «علوم خطمشی» لاسول باز می‌گردد؛ یعنی مطالعات خطمشی عمومی از بینش‌های رشته‌های زیادی الهام می‌گیرد. و سوّم آنکه، نولین [31] درباره‌ی ادغام نگاه‌ها معتقد است که این کار «به دانش‌پژوهان اجازه می‌دهد تا از دانش انباشته هر یک از چهارچوب‌ها منفعت ببرند». شلاگر [36] استدلال می‌آورد که «در چند سال گذشته، تشابه خانوادگی در میان نظریه‌های فرایند خطمشی و مدل‌های تطبیقی خطمشی زیاد شده است؛ تا جایی که احتمالاً آنها به سقف واحدی تعلق دارند و آن سقف در حال حاضر، لایق چهارچوب ائتلاف مدافع است» (317). البته میر [28] در نکوهش این جریان پژوهشی، اشاره می‌کند که «چرا نگذاریم صدها گل برویند، بگذاریم هر یک از ما نظریه دلخواه خطمشی را بردارد و به انجام آنچه که ما همواره انجام می‌داده‌ایم، ادامه دهد؟».



4- پژوهش‌های فرایند خط‌مشی در ایران: آسیب‌شناسی

اتخاذ خط‌مشی‌های عمومی در ایران معمولاً به این شکل است که مقامات دولتی در قالب لایحه و نمایندگان مجلس در قالب طرح و تحت تأثیر گروه‌های ذینفع به شکل‌گیری، تصویب، اجرا، و ارزشیابی خط‌مشی‌ها کمک می‌کنند. این خط‌مشی‌های مصوب نباید مغایرتی با موازین شرع و قانون اساسی داشته باشند که تشخیص این امر بر عهده «شورای نگهبان قانون اساسی» است. در صورت وجود اختلاف بین «شورای نگهبان» و «مجلس شورای اسلامی»، حکمیت به «مجمع تشخیص مصلحت نظام» و به تازگی به «هیأت عالی حل اختلاف و تنظیم روابط قوا» سپرده می‌شود، البته علاوه بر خط‌مشی‌های کلان که در قالب فوق می‌گنجد، خط‌مشی‌هایی نیز در سطح پایین‌تر توسط وزارتخانه‌ها، شورای شهر، سازمان‌های دولتی، شهرداری‌ها، استانداری‌ها، و غیره، اتخاذ و اجرا می‌شود. اکنون سؤال این است که دانش‌پژوهان فرایند خط‌مشی‌گذاری ایران چگونه خط‌مشی‌های عمومی کشور را به صورت علمی بررسی می‌کنند؟

شواهد نشان می‌دهد که مهم‌ترین رویکرد دانش‌پژوهی فرایند خط‌مشی‌گذاری در ایران، روش چرخه مراحل است. در راستای این روش، اگر فردی به مطالعه خط‌مشی یارانه‌ای ایران علاقه‌مند باشد، نخست تعریف مسئله از سوی دولت را می‌یابد؛ سپس وقایع و رخدادهای مربوط به تصویب قانون را رصد می‌کند؛ در ادامه نحوه اجرای قانون مصوب را در گزارش خود می‌آورد، و سرانجام، به اثرات و تبعات خط‌مشی یارانه‌ای و نیز تغییرات آن خط‌مشی اشاره می‌کند. این پژوهشگر در مطالعه خود به طور عمده بر رفتار گروه‌های مهم خط‌مشی‌گذار که به «مثلث آهنین یا گرداب خط‌مشی» (متشکل از دولت، مجلس، گروه‌های ذینفع) معروف هستند، دل خوش می‌کند. همچنین، این پژوهشگر ممکن است مقطع زمانی خاصی (برای مثال بازه زمانی سال 1387 تا 1390) را برای پژوهش خود برگزیند. با آنکه بخش اعظم آثار علمی فرایند خط‌مشی‌گذاری در ایران اغلب در راستای روش چرخه مراحل انجام شده‌اند، اما به تازگی تلاش‌هایی ولو اندک برای رونمایی از نگاه‌های نظری جدید صورت گرفته است. در سال‌های گذشته فقط پنج مقاله با الهام از نگاه‌های نظری جدید فرایند خط‌مشی‌گذاری انجام شده‌اند. در دو مورد، تغییرات وظایف و تشکیلات «وزارت



علوم، تحقیقات، و فناوری» با «چهارچوب جریان‌های چندگانه» [5] و «چهارچوب ائتلاف مدافع» [4] تبیین شده است و امیری و همکاران [1] خط‌مشی یارانه‌ای ایران را با «چهارچوب روایتی خط‌مشی» بررسی کرده‌اند. دانایی‌فرد، خیرگو، آذر، و فانی [2] نیز اصلاحات اداری ایران را با استفاده از «مدل اشاعه خط‌مشی» تحلیل می‌کنند. به‌تازگی شهانی، دانائی‌فرد، آذر، و فروزنده [3] با تکیه بر «چهارچوب ائتلاف مدافع» به تبیین ثبات و تغییر خط‌مشی یارانه‌ای ایران پرداختند. برای اینکه تمایز نگاه‌های نظری جدید با روش چرخه مراحل مشخص شود، در ادامه مثالی آورده شده است.

فردی که خواهان مطالعه فرایند خط‌مشی یارانه‌ای ایران با استفاده از «چهارچوب ائتلاف مدافع» باشد، نخست علاوه بر «مثلت آهنین» باید به رفتارها و اقدامات بازیگران دیگری همچون پژوهشگران، رسانه‌ها، دانشگاه‌ها، انجمن‌ها، بخش خصوصی، سازمان‌های مردم‌نهاد، و غیره که همگی در خرده‌سیستم خاصی (برای مثال خرده‌سیستم یارانه) به فعالیت می‌پردازند، نیز توجه کند. فرض بر این است که افراد سیاسی فرصت و ظرفیت کافی برای رسیدگی به همه مسائل و معضلات کشور را ندارند و اینکه چه موضوعی با چه راهکاری و در چه زمانی به دستور کار افراد سیاسی وارد شود، تابع اقدامات بازیگران خرده‌سیستم‌های خط‌مشی است. این بازیگران با جدیت مسائل عمومی مورد علاقه خود (مثلاً یارانه) را دنبال می‌کنند و ماهیت و اولویت مسائل، راهکارهای بالقوه آنها، و تبعات راهکارهای قدیم و جدید را به دیدگان تصمیم‌گیرندگان و افراد سیاسی می‌نشانند. برای مثال، اقتصاددان‌های ایران طی شش‌ماهه درباره تبعات منفی هدفمندسازی یارانه‌ها به دولت وقت هشدار دادند که رئیس‌جمهور وقت نیز در دو نوبت جلساتی را برای اخذ نظرات و شفاف‌سازی با آنها منعقد کرد. «اتاق بازرگانی، صنایع، معادن، و کشاورزی ایران» ضمن اعلام مواضع خود، پژوهش‌هایی را درباره نحوه هدفمندسازی یارانه‌ها اجرا کرد و حتی رایزنی‌هایی را با برخی از نمایندگان مجلس، «وزارت صنعت، معدن، تجارت»، و «وزارت امور اقتصادی و دارایی» صورت داد. در ادامه، پژوهشگر باید بازه زمانی پژوهش خود را بیش از ده سال (برای مثال از سال 1368 تا سال 1392) قرار دهد. به‌علاوه، پژوهشگر باید باورها و ارزش‌های هر یک از این بازیگران را نیز درک کند و آنها را در یک ساختار سه‌لایه (عمیق، نزدیک، جوانب ثانویه) قرار دهد. در ادامه، باید دید که



خط‌مشی یارانه‌ای ایران شامل چه ائتلاف‌هایی بوده است. ائتلاف‌ها شامل کسانی هستند که: «الف) نظام باور خاصی را به اشتراک دارند (یعنی مجموعه‌ای از ارزش‌های پایه‌ای، پیش‌فرض‌های علی، و ادراکات از مسئله) و (ب) درجه غیرصفری از فعالیت هماهنگ را به مرور زمان نشان می‌دهند» [35]. فرض می‌شود که بازیگران خط‌مشی به تنهایی کاری از پیش نمی‌برند و از آنجا که همه بازیگران حاضر در یک خرده‌سیستم خط‌مشی خاص از باورها و ترجیحات یکسانی برخوردار نیستند، در نتیجه می‌کوشند تا با سایر بازیگران همفکر و هم‌کیش خود یک «ائتلاف مدافع» را تشکیل دهند، برای مثال، پژوهشگر یارانه ممکن است در زمان پژوهش خود به دو نوع ائتلاف (تولیدمحور و مصرف‌محور) برسد. در گام پایانی، پژوهشگر باید رخدادها و وقایع درونی و بیرونی مؤثر بر ثبات و تغییر خط‌مشی (بحران‌ها و حوادث انسانی و محیطی، گزارش‌های رسانه‌ها دیداری و شنیداری، افشاگری‌ها و تحلیل‌های پایگاه‌های خبری، تجمعات و اعتصابات مردمی، یادگیری‌ها، مذاکرات، انتخابات و انتصابات یا ریزش‌ها و رویش‌ها، پیشرفت‌های فناورانه، و غیره) را شناسایی کند و درباره علت و چگونگی تغییر یک خط‌مشی خاص استدلال بیاورد. تمامی موارد فوق از منویات نگاه نظری پژوهشگر (در اینجا، چهارچوب ائتلاف مدافع) نشأت می‌گیرند.

درباره کمبود مطالعات فرایند خط‌مشی ایران با دیدگاه‌های نظری جدید می‌توان به چند عامل اشاره کرد. نخست، از عمر رشته مطالعات خط‌مشی‌گذاری عمومی در ایران زمان زیادی نمی‌گذرد. از این رو، گذر زمان ممکن است خلأ مساعی و آثار علمی درباره حوزه‌های رشته خط‌مشی‌گذاری (تجزیه و تحلیل خط‌مشی، فرایند خط‌مشی، ارزشیابی خط‌مشی) را پُر کند. دوّم در ایران حدود 15 کتاب در زمینه خط‌مشی‌گذاری ترجمه و تألیف شده‌اند که اکثر آنها در قالب رویکرد چرخه مراحل هستند و به تازگی دو کتاب در زمینه نظریه‌های جدید فرایند خط‌مشی‌گذاری به زبان فارسی ترجمه شده‌اند (جدول 1). به تجربه نویسندگان مقاله حاضر، مهم‌ترین کتاب فرایند خط‌مشی‌گذاری (که در دوره‌های کارشناسی و کارشناسی‌ارشد رشته مدیریت دولتی ایران تدریس می‌شود) کتاب فرایند خط‌مشی‌گذاری عمومی (الوانی و شریف‌زاده) است که کاملاً در راستای روش چرخه مراحل خط‌مشی نوشته شده است. به نظر می‌رسد که انتشار دو کتاب



انتهایی جدول 1، بتواند برای مطالعه فرایند خطمشی گذاری ایران در قالب نگاه‌های جدید، سرنخ‌های خوبی را فراهم کند.

جدول 1 آثار علمی فرایند خطمشی گذاری عمومی در ایران

نوع	عناوین آثار	نویسنده یا مترجم آثار	اشاره اثر به لنزهای نظری جدید
۱۸	فهم خطمشی عمومی	توماس دای (نویسنده)، عباس عطاردی (مترجم)	نگارش در قالب رویکرد چرخه‌ای مراحل
	فرایند خطمشی گذاری عمومی	مهدی الوانی وفتاح شریف‌زاده (نویسندگان)	نگارش در قالب رویکرد چرخه‌ای مراحل
	تحلیل فرایندی خطمشی گذاری و تصمیم‌گیری	سعید تسلیمی (نویسنده)	نگارش در قالب رویکرد چرخه‌ای مراحل
	فرایند خطمشی گذاری عمومی	الله‌کرم دانش‌فرد (نویسنده)	نگارش در قالب رویکرد چرخه‌ای مراحل
	فرایند سیاست‌گذاری عمومی در ایران	رحمتا.. قلی‌پور و مسعود غلام‌پور راد (نویسندگان)	نگارش در قالب رویکرد چرخه‌ای مراحل
	تصمیم‌گیری و تعیین خطمشی دولتی	سید مهدی الوانی (نویسنده)	نگارش در قالب رویکرد چرخه‌ای مراحل
	تحلیل فرایند خطمشی عمومی: رویکرد تکاملی	لستر و همکاران (نویسندگان)، مجتبی طبری، تورج میکلائی و سهیل خورشید (مترجمان)	نگارش در قالب رویکرد چرخه‌ای مراحل
	سیاست‌گذاری و تحلیل سیاست‌های عمومی	رحمتا.. قلی‌پور و مهدی فقیهی (نویسندگان)	نگارش در قالب رویکرد چرخه‌ای مراحل
	مطالعه خطمشی عمومی	هاملت و رامش (نویسندگان)، عباس منوریان (مترجم)	اشاره کلی به نظریه تعادل نقطه‌ای، چهارچوب ائتلاف مدافع، چهارچوب جریان‌های چندگانه
	درآمدی بر نظریه خطمشی عمومی	کونین اسمیت و دابلیو لریمر (نویسندگان)، حسن دانایی‌فرد (مترجم)	اشاره کلی و انتقادی به بخش اعظم نگاه‌های نظری جدید در حوزه فرایند خطمشی گذاری
	نظریه‌های فرایند خطمشی	پل ساباتیو (نویسنده)، حسن دانایی‌فرد (مترجم)	اشاره جامع و کامل به بخش اعظم نگاه‌های نظری جدید در حوزه فرایند خطمشی گذاری

سوّم، تعداد دانشگاه‌هایی که در مقاطع مختلف در گرایش خطمشی گذاری عمومی دانشجویی پذیرند (برای مثال دانشگاه شهیدبهشتی، دانشگاه علامه طباطبائی، دانشگاه امام



صادق، دانشگاه تربیت مدرس، دانشگاه تهران، و چند نهاد دینی مانند جامعه‌المصطفی‌العالمیه و مؤسسه آموزشی پژوهشی امام خمینی، بسیار پایین است. با آنکه خط‌مشی وزارت علوم درباره رشته خط‌مشی‌گذاری اصلاً معلوم نیست، اما افزایش تعداد دانشگاه‌های پذیرنده دانشجوی خط‌مشی‌گذاری و حضور دانشجویان مستعد در این رشته می‌تواند حجم پژوهش‌های خط‌مشی‌گذاری به‌طور اعم و فرایند خط‌مشی‌گذاری به‌طور اخص را بالا ببرد. سوّم، به ظاهر حوزه مطالعاتی فرایند خط‌مشی‌گذاری در گیرودار هویتی بین رشته مدیریت دولتی و رشته علوم سیاسی وامانده است. رشته خط‌مشی‌گذاری در برخی از دانشگاه‌ها جزو زیرمجموعه‌های رشته علوم سیاسی است، در حالی که سایر دانشگاه‌ها آن را حوزه فرعی و یکی از گرایش‌های رشته مدیریت دولتی می‌دانند. این حوزه مطالعاتی در دانشکده‌های مدیریت صرفاً به عنوان یکی از دروس رشته مدیریت دولتی در مقاطع کارشناسی و کارشناسی ارشد و نیز به عنوان گرایش تخصصی در دوره دکتری ارائه می‌شود، در حالی که در دانشکده‌های علوم سیاسی (مثلاً دانشگاه تهران) خط‌مشی‌گذاری معمولاً به‌عنوان یک رشته از مقطع کارشناسی شروع می‌شود.

چهارم، برخی از افراد ممکن است دستاوردهای پژوهش‌های فرایند خط‌مشی‌گذاری را ندانند یا کم‌اهمیت بشمارند. با آنکه مطالعات فرایند خط‌مشی معمولاً در قالب روایتی و تاریخی ارائه می‌شوند، اما این دسته از پژوهش‌ها می‌توانند سابقه نظرات، اقدامات، و اثرات یک خط‌مشی خاص در طول زمان را به صورت علمی در اختیار تصمیم‌گیرندگان و افراد سیاسی بگذارند. همچنین، این دسته از پژوهش‌ها می‌توانند شیوه تغییردهی خط‌مشی‌های عمومی را در قالب روابط علت و معلولی به آنها بیاموزند. پنجم، رصد اینترنتی مقالات فرایند خط‌مشی حاکی از آن است که حجم پژوهش‌های فرایند خط‌مشی‌گذاری در مجلات علمی - پژوهشی بسیار ناچیز است. این امر می‌تواند ناشی از عدم استقبال مجلات (به دلیل رویکرد کیفی، راهبرد مطالعه‌موردی، و تحلیل تاریخی) یا فقدان پژوهش‌های از این دست (که به دانش‌پژوهان باز می‌گردد) باشد. باید توجه داشت که نخست، بخش زیادی از هیمنه پژوهش‌های تحصّل‌گرایانه کمی در مدیریت دولتی و خط‌مشی‌گذاری به‌واسطه «چرخش احتجاجی» [15] فروریخته است و دوّم آنکه، بخشی از پژوهش‌های فرایند خط‌مشی می‌تواند در راستای رویکرد کمی (به‌ویژه سنت فلسفی پساتحصّل‌گرایی) به انجام برسند. رصد



شماره‌های مختلف مجلات علمی - پژوهشی گواه آن است که این مجلات در طول عمر چند ساله خود چیزی به نام پژوهش‌های فرایند خط‌مشی‌گذاری را جز در مواردی نایاب به خود ندیده‌اند، اغلب فرایندهای خط‌مشی در راستای روش چرخه مراحل در آنها منتشر شده است و همچنان خود را به نشر موضوعات رفتار سازمانی و منابع انسانی در بخش دولتی محصور کرده‌اند. در حالی که آنها می‌توانند با توصیه به برخی از دانش‌پژوهان یا در نظر گرفتن شماره اختصاصی برای فرایند خط‌مشی‌گذاری (به‌ویژه با تأکید بر نگاه‌های نظری جدید فرایند خط‌مشی‌گذاری)، زمینه را برای تولید و نشر پژوهش‌ها و آثار فرایند خط‌مشی‌گذاری ایران مهیا کنند. یکی از جلوه‌های بین‌المللی این راهبرد را می‌توان در «مجله مطالعات خط‌مشی» دید که در مقاطع خاصی، یکی از شماره‌های خود را فقط به یکی از دیدگاه‌های جدید فرایند خط‌مشی اختصاص داده است. چهار شماره‌ای که براساس راهبرد فوق پیش رفته‌اند، به‌ترتیب به چهارچوب ائتلاف مدافع، نظریه تعادل نقطه‌ای، چهارچوب تحلیل و توسعه نهادی، و چهارچوب جریان‌های چندگانه، اختصاص داشته‌اند.

ششمین و آخرین دلیل احتمالی کمبود مطالعات فرایند خط‌مشی‌گذاری با نگاه‌های جدید در ایران، به مشقت‌های دسترسی به اطلاعات خط‌مشی‌های عمومی در ایران مرتبط می‌شود. مطالعات فرایند خط‌مشی هم از داده‌های کمی و هم از داده‌های کیفی بهره می‌گیرند. گاهی اوقات مشاهده می‌شود که امکان دسترسی به اطلاعات برای پژوهشگران مقدور نیست و اطلاعات مجاز حتماً از صافی گذرانده می‌شوند یا به صورت کلی در اختیار پژوهشگر قرار داده می‌شوند. به‌علاوه زمانی که روش گردآوری داده‌ها استفاده از مصاحبه باشد، مشکلات فزونی می‌یابد. برای مثال، مصاحبه‌شوندگان ممکن است به دلیل ترس از تبعات سیاسی از اظهارنظر بپرهیزند یا واقعیت را نگویند؛ برخی وقایع تاریخ خط‌مشی را به خاطر نیاورند و یا برخی اطلاعات را با نگاه سیاسی خود (نه واقع‌گرایی) ارائه دهند. دانش‌پژوهان فرایند خط‌مشی برای اینکه به چنین مشکلاتی برنخورند، از اجرای چنین پژوهش‌هایی صرف‌نظر می‌کنند و برای سهولت و سرعت در پژوهش به بررسی متغیرهای رفتار سازمانی و منابع انسانی در بخش دولتی روی می‌آورند.



5- ارتقای دانش پژوهی فرایند خطمشی گذاری در ایران

همان‌طور که در ابتدای مقاله مطرح شد، مطالعات خطمشی گذاری را می‌توان به سه حوزه «تجزیه و تحلیل، فرایند، و ارزشیابی» تقسیم کرد که محور دوم، کانون توجه این مقاله بود. همچنین، در بخش‌های پیشین اشاره شد که در کنار روش چرخه مراحل، نگاه‌های نظری علی و کامل‌تری نیز برای مطالعه فرایند خطمشی وجود دارد که باید مد نظر دانش پژوهان واقع شود. دانش پژوهان می‌توانند روش چرخه مراحل و نیز نگاه‌های جدید را به‌تنهایی یا ترکیبی به کار ببرند و حتی در صدد ارائه نگاه‌های نظری جدیدتر نیز برآیند. در این قسمت از مقاله، قصد آن می‌رود که از روی نگاه‌های نظری فرایند خطمشی گذاری و نیز با استعانت از جریان‌های دانش پژوهی، توصیه‌هایی برای ارتقای پژوهش‌های فرایند خطمشی در ایران ارائه شود.

سراغز دانش پژوهی فرایند خطمشی، درک و فهم کامل و تطبیقی انواع نگاه‌های نظری است. دانش پژوهان ایرانی فرایند خطمشی (اعم از اساتید، دانشجویان، و دست‌اندرکاران) ابتدا باید دانش موجود فرایند خطمشی گذاری را که در این مقاله به صورت اجمالی به آنها اشاره شد، کاملاً بدانند و شباهت‌ها و تفاوت‌های آنها را بفهمند. پیش‌تر ذکر شد که هر یک از آن نگاه‌های نظری از دریچه خاصی به فرایند خطمشی می‌نگرند و سؤال‌ها، پیش‌فرض‌ها، مفاهیم، میدان‌دید، سازوکارهای تبیینی، روش‌شناسی‌ها، و کاربردهای متفاوتی دارند. دومین گام دانش پژوهی فرایند خطمشی، انتخاب یک موضوع خطمشی است که می‌تواند دخانیات، ارز، محیط‌زیست، مسکن، جمعیت، انرژی هسته‌ای، خطمشی خارجه، یارانه، بانک، مدیریت آب، مالیات، آموزش و پرورش، و غیره باشد. انتخاب موضوعات خطمشی توسط دانش پژوهان تابعی از علاقه، اهمیت، گستره، هزینه، زمان، و امکان‌پذیری است؛ هرچند محدود به اینها نیست. به دانش پژوهان فرایند خطمشی توصیه می‌شود که مطالعات میدانی و تجربی خود را به یک حوزه تخصصی معین (مثلاً کشاورزی، محیط‌زیست، انرژی، اقتصاد بخش عمومی، دخانیات، سیاست خارجه، بهداشت و درمان، ورزش) مقید کنند. این تقید باعث می‌شود که در همه حال به فعل و انفعالات آن حوزه تخصصی حساسیت نشان دهند و منحنی یادگیری آنها به مرور زمان کوتاه شود. همچنین، افراد می‌توانند حوزه‌های فرعی در داخل حوزه تخصصی خود را نیز شناسایی کنند. برای مثال، افرادی که به حوزه اقتصاد بخش عمومی علاقه دارند،



ممکن است حوزه فرعی یارانه یا ارز را دنبال کنند. افراد علاقه‌مند به حوزه ورزش ممکن است حوزه فرعی فوتبال را به‌عنوان زمینه کاری برگزینند. توصیه دیگر درباره انتخاب موضوع پژوهش، تلاش برای همه‌چیزدانی درباره موضوع خط‌مشی است. از آنجا که درک و تبیین هر خط‌مشی عمومی نیازمند ملاحظات سیاسی و امنیتی، اجتماعی، روان‌شناختی، فرهنگی، فناورانه، حقوقی، اقتصادی، و زیست‌محیطی است، در نتیجه، دانش پژوهان فرایند خط‌مشی‌گذاری باید مطالعات خود درباره موارد فوق را به‌روز کنند.

در گام سوّم، دانش پژوهان لازم است تا شناخت اجمالی از موضوع خط‌مشی مدنظر خود به دست آورند (از جمله سابقه، بازیگران، وضع موجود، وقایع، اشکالات، اثرات، و مناقشات خط‌مشی). در گام چهارم، دانش پژوه باید مسئله و سؤال مدنظر خود درباره موضوع خط‌مشی را مشخص کند، به‌ویژه اگر به دنبال استفاده از نگاه‌های نظری فرایند خط‌مشی در موضوع منتخب خود باشد. البته گاهی اوقات، دانش پژوه ممکن است مسئله پژوهش خود را برحسب دیدگاه نظری منتخب خود تعریف کند. به هر حال، باید دانست که هر یک از نگاه‌های نظری به سؤالات خاصی پاسخ می‌دهند. برای مثال، «نظریه طرح خط‌مشی و ساخت اجتماعی» به دنبال پاسخ این سؤالات است: «چطور است که در حالی که همه شهروندان به طور اسمی در پیشگاه قانون برابرند، طرح خط‌مشی تمایل دارد تا مزایا را به طور عمده به برخی از افراد بدهد، در حالی که بقیه را تقریباً همیشه تنبیه می‌کند؟ چرا برخی از خط‌مشی‌ها علی‌رغم ناکامی خود در نیل به اهداف خط‌مشی، همیشگی و حتی بزرگ‌تر می‌شوند؟ چگونه گروه‌های دارای سازه منفی می‌توانند سازه اجتماعی مثبت‌تر و برخوردار بهتر را از سوی خط‌مشی‌گذاران به دست آورند، در حالی که بقیه نمی‌توانند؟ و چرا و چگونه پیش می‌آید که طرح‌های خط‌مشی گاهی اوقات از بازتولید معمول قدرت و ساخت‌های اجتماعی فاصله می‌گیرند تا تغییر را به درون نهادها، روابط قدرت، و ساخت اجتماعی گروه‌های هدف معرفی کنند؟» [18]، ص 93]. اگر دانش پژوه فرایند خط‌مشی به دنبال ثبات طولانی‌مدت و تغییر ناگهانی خط‌مشی کنترل جمعیت است، می‌تواند به «نظریه تعادل نقطه‌ای» متوسّل شود. اگر پژوهشگر اعتقاد دارد که زمین و زمان دست به دست هم دادند تا خط‌مشی خاصی عوض شود، آنگاه باید به «چهارچوب جریان‌های چندگانه» مراجعه کند. چنان‌چه دانش پژوه به دنبال بررسی تأثیر نهادها



(تشکیلات و قواعد) بر خط‌مشی مدیریت آب باشد، بهتر است از «چهارچوب تحلیل و توسعه نهادی» کمک بگیرد.

نکاتی که در اینجا نباید از آنها غافل شد، این است که دانش پژوهان می‌توانند یک خط‌مشی را به صورت جداگانه یا ترکیبی با دو یا چند دیدگاه‌نظری موجود تبیین کنند. در این راستا، هدف آنها ممکن است دستیابی به فهم بیشتر و عمیق‌تر، مقایسه قدرت تبیینی آنها، یا برنهاد (ترکیب) و ارائه نظریه جدید، باشد، برای مثال، یک دانش پژوه ممکن است خط‌مشی خارجه ایران در برابر عربستان یا ترکیه یا انگلیس را در راستای دستیابی به فهم بیشتر و عمیق‌تر، همزمان به کمک «چهارچوب جریان‌های چندگانه» و «نظریه طرح خط‌مشی و ساخت اجتماعی» تبیین کند. دانش پژوه دوم می‌تواند خط‌مشی یارانه‌ای ایران را با بهره‌گیری از «نظریه تعادل نقطه‌ای» و «چهارچوب ائتلاف مدافع» تحلیل کند و قدرت تبیین‌کنندگی آنها در آن عرصه خاص را محک بزند. در اینجا، دانش پژوه ممکن است به دنبال پاسخ به این سؤال باشد که هر یک از دیدگاه‌های نظری موجود در تبیین کدام خط‌مشی‌ها از قدرت تبیینی بیشتری برخوردار هستند و دانش پژوه سوم ممکن است خط‌مشی انرژی هسته‌ای ایران را با تلفیق سه نگاه نظری (برای مثال «چهارچوب ائتلاف مدافع»، «نظریه بازخورد خط‌مشی»، و «مدل اشاعه خط‌مشی»)، شرح دهد. به‌علاوه، دانش پژوهان گاهی اوقات باید فراتر از دیدگاه‌ها و نظریه‌های موجود و به بیرون از کادر بیندیشند. آنها در مسئله پژوهش خود می‌توانند به دنبال ارائه دیدگاه‌های نظری جدید برای فرایند خط‌مشی‌گذاری، نمایش کاستی‌های دیدگاه‌های موجود، و تعدیل بخش‌هایی از آنها (برای مثال افزودن قضیه و فرضیه جدید، محدود کردن قضیه و فرضیه موجود به برخی شرایط و وقایع خاص)، مواردی از این قبیل، باشند.

پس از آنکه مسئله پژوهش فرایند خط‌مشی‌گذاری مشخص شد و سؤال‌های پژوهش در دسترس قرار گرفتند، در گام پنجم نوبت به تعیین رویکرد یا پارادایم پژوهش می‌رسد. پژوهش‌های فرایند خط‌مشی اغلب در رویکرد یا پارادایم پژوهش کیفی انجام می‌شوند. استراتژی دانش پژوهی می‌تواند مطالعه موردی (تک‌موردی یا چندموردی)، قوم‌نگاری، پدیدارشناسی، نظریه داده‌بنیاد، روایت پژوهی، یا ترکیبی از اینها باشد. البته، باید به این نکته توجه داشت که بخش اعظم پژوهش‌های فرایند خط‌مشی معمولاً با استراتژی مطالعه موردی به انجام رسیده‌اند و یکی از روش‌های فرعی در مطالعات تک‌موردی، روش تحلیلی ردیابی



فرایند است که کای و بیکر [23] دانش پژوهان فرایند خطمشی را برای یافتن سازوکارهای علّت و معلولی در پژوهش‌های فرایند خطمشی گذاری به استفاده از آن تشویق کرده‌اند. این روش به دانش پژوهان فرایند خطمشی یاری می‌رساند تا تمامی فعل و انفعالات علیّی بین ابتدا و انتهای یک فرایند را بیابند.

ششم، دانش پژوهان معمولاً از تمامی داده‌ها به‌ویژه داده‌های کیفی به‌عنوان شواهد و قراین فرایند خطمشی استفاده می‌کنند. این داده‌ها را می‌توان از طریق رصد گفت‌ووشنودهای نمایندگان مجلس، مصاحبه با نخبگان خطمشی، مرور اسناد عمومی، توزیع پرسشنامه، تحلیل گزارش‌های رسمی (مرکز آمار ایران، بانک مرکزی، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی)، مراجعه به پایگاه‌های تحلیلی خبری، و خوانش مقالات دانشگاهی، گردآوری کرد. گردآوری داده‌های موردنیاز پژوهش باید براساس قاعده حداکثر گوناگونی و اشباع نظری، صورت پذیرد، البته باید به این نکته توجه داشت که هر یک از دیدگاه‌های نظری بر نوع خاصی از داده‌ها توجّه دارند. هفتم، شیوه تحلیل داده‌های فرایند خطمشی تا حدود زیادی از چهارچوب نظری پژوهش تبعیت می‌کند. برای مثال، چهارچوب تحلیل داده‌ها در «چهارچوب ائتلاف مدافع» به این شرح است که نخست بازیگران خرده‌سیستم خطمشی که در بازه زمانی مورد نظر پژوهش درباره خطمشی یارانه‌ای ایران موضع گرفته‌اند، اقدامی کرده‌اند، یا مسئولیتی برعهده داشته‌اند، با استفاده از اصل اجماع یا تحلیل محتوا شناسایی می‌شوند. در ادامه، پژوهشگر باید مجموعه باورهای بازیگران خرده‌سیستم خطمشی را از روی شواهد و داده‌های میدانی موجود تعیین کند. سپس، پژوهشگر از طریق تحلیل خوشه‌ای یا اجماع نظرات سراغ احراز ائتلاف‌های مدافع احتمالی در بین بازیگران خطمشی می‌رود. تعیین منابع و محدودیت‌های ائتلاف‌های مدافع و معرفی رخدادهای شرایط بیرونی، از اقدامات بعدی تحلیل داده‌ها در «چهارچوب ائتلاف مدافع» هستند. همچنین، پژوهشگر ممکن است فرضیه‌های این چهارچوب را با استفاده از روش ردیابی فرایند بیازماید. در نهایت در گام هشتم، از پژوهشگران انتظار می‌رود در راستای «کناره‌گذاری یا در پرتنژ نهادن» و «نعکاس‌گری»، پیش‌فرض‌ها و ارزش‌های خود در قبل، حین و بعد پژوهش (در زمان گردآوری و تحلیل یافته‌ها) را شفاف کنند.



6- جمع‌بندی و نتیجه‌گیری

«مطالعه خط‌مشی عمومی» به سه حوزه «تحلیل، فرایند، و ارزشیابی» تقسیم می‌شود. در این بین، فرایند خط‌مشی بیانگر بررسی بازیگران، باورها و اقدامات بازیگران، اثرات خط‌مشی‌ها، اجرا، منابع و محدودیت‌ها، و رویدادهای یک خط‌مشی خاص در یک بازه زمانی مشخص است. دانش پژوهان فرایند خط‌مشی به بررسی علمی فرایند شکل‌گیری، اجرا، ثبات، و تغییر خط‌مشی‌های عمومی علاقه دارند. از چهل سال پیش که دانش پژوهان فرایند خط‌مشی به ماهیت و منطق «روش چرخه مراحل» تاختند، نظریه‌ها و نگاه‌های نظری جدیدی برای فرایند خط‌مشی‌گذاری معرفی شد («چهارچوب جریان‌های چندگانه»، «نظریه تعادل نقطه‌ای»، «نظریه طرح خط‌مشی و ساخت اجتماعی»، «نظریه بازخورد خط‌مشی»، «چهارچوب تحلیل و توسعه نهادی»، نظریه نوآوری و اشاعه خط‌مشی»، «چهارچوب ائتلاف مدافع»، و «چهارچوب روایتی خط‌مشی»). صاحب‌نظرانی همچون ساباتیو و جنکینز - اسمیت معتقدند که «روش چرخه مراحل»، نوعی روش ابتکاری ساده‌انگارانه و غیرعلمی (فاقد ساختار علی) است. از این‌رو در تبیین خط‌مشی‌های عمومی نمی‌توان به آن اتکا کرد. پژوهشگران می‌توانند از دیدگاه‌های نظری فرایند خط‌مشی به‌تنهایی، همزمان، و ترکیبی (نوپدید) برای تبیین ثبات و تغییر خط‌مشی‌های عمومی استفاده کنند.

مرور جریان دانش پژوهی فرایند خط‌مشی در ایران نشان داد که در حال حاضر، پُرکاربردترین دیدگاه نظری بررسی خط‌مشی‌های عمومی، «روش چرخه مراحل» است؛ هرچند به‌تازگی پژوهش‌هایی به اندازه تعداد انگشتان یک دست، با استفاده از دیدگاه‌های غیر از «روش چرخه مراحل» به انجام رسیده‌اند. برای اینکه میزان استفاده از دیدگاه‌های نوظهور فرایند خط‌مشی در ایران فزونی یابد، این مقاله هشت توصیه داد تا سرلوحه کار دانش پژوهان فرایند خط‌مشی قرار گیرد. به دانش پژوهان فرایند خط‌مشی‌گذاری در ایران پیشنهاد می‌شود که به دنبال فهم، کاربرد و آزمون، ترکیب، و توسعه و پیشبرد این دیدگاه‌های نظری در انبوه موضوعات خط‌مشی باشند.



7- منابع

- [1] امیری، مجتبی؛ فرهنگی، علی‌اکبر؛ پورعزت، علی‌اصغر؛ و غلامپور راد، منصور (1391): شناسایی یک خط پی‌رنگ جدید در روایت‌های خط‌مشی عمومی با استفاده از چهارچوب روایتی خط‌مشی به‌منظور پیش‌بینی تغییرات خط‌مشی عمومی در ایران. مجله مدیریت دولتی، دوره 4، شماره 3، صص 31-54.
- [2] دانائی فرد، حسن؛ خیرگو، منصور؛ آذر، عادل؛ فانی، علی‌اصغر (1392): فهم انتقال خط‌مشی اصلاحات اداری در ایران: پژوهشی بر مبنای راهبرد داده‌بنیاد. مجله مدیریت فرهنگ سازمانی، دوره 10، شماره 2، صص 5-28.
- [3] شهائی، بهنام؛ دانائی فرد، حسن؛ آذر، عادل؛ و فروزنده، لطف‌ا... (1395): تبیین ثبات و تغییر خط‌مشی یارانه‌ای ایران: چهارچوب ائتلاف مدافع. مجله مدیریت سازمان‌های دولتی، دانشگاه پیام نور، در دست انتشار.
- [4] عباسی، طیبه و دانائی فرد، حسن (1393): چهارچوب ائتلاف مدافع و تبیین تغییر خط‌مشی. فصلنامه سیاست علم و فناوری، سال 6، شماره 3، صص 1-33.
- [5] عباسی، طیبه؛ دانائی فرد، حسن؛ آذر، عادل؛ و الوانی، مهدی (1388): تبیین تغییر خط‌مشی با استفاده از نظریه جریانات چندگانه کینگدون: مطالعه موردی تغییر قانون اهداف، وظایف و تشکیلات وزارت علوم، تحقیقات و فناوری. فصلنامه سیاست علم و فناوری، سال 3، شماره 1، صص 81-97.
- [1] Allison, G. T. (1971): *Essence of decision: Explaining the Cuban missile crisis*, New York, NY: Norton.
- [2] Anderson, J. E. (1994): *Public policymaking: An introduction*. Boston: Houghton, Mifflin Company, pp.1-34.
- [3] Baumgartner, F. R. and Jones, B. D. (1993): *Agendas and Instability in American Politics*, Chicago: University of Chicago Press.
- [4] Berry, F. and Berry. W. (2014): Innovation and diffusion models in policy research. In *Theories of the Policy Process*, Edited by Paul A. Sabatier and Christopher M. Weible, 307–359. 3rd ed. Boulder, CO: Westview Press.



- [5] Brewer, G. D. (1974): The policy sciences emerge: To nurture and structure a discipline, *Policy Sciences*, Vol. 5, No. 3, pp. 239-244.
- [6] Cairney, P, and Heikkila, T. (2014): A comparison of theories of the policy process, In *Theories of the Policy Process*, Eedited by Paul A. Sabatier and Christopher M. Weible, 363–389. 3rd ed. Boulder, CO: Westview Press.
- [7] Cairney, P. (2013): Standing on the shoulders of giants: How do we combine the Insights of multiple theories in public policy studies?, *Policy Studies Journal*, Vol. 41, No.1, pp.1-21.
- [8] Cohen, M. D, March, J. G, and Olsen, J. P. (1972): A garbage can model of organizational choice, *Administrative Science Quarterly*, Vol. 17, No. 1, pp.1-25.
- [9] Ellison, B.A. and Newmark, A.J. (2010): Building the reservoir to nowhere: The role of agencies in advocacy coalitions, *Policy Studies Journal*, vol. 38, No 4, pp. 653-678.
- [10] Fischer, F. and Forester, J. (1993): *The argumentative turn in policy analysis and planning*, Durham, NC, Duke University Press.
- [11] Gupta, K. (2012): Comparative public policy: Using the comparative method to advance our understanding of the policy process, *Policy Studies Journal*, Vol. 40, No. S1, pp. 11-26.
- [12] Howlett, M., Ramesh, M., and Perl, A. (2009): *Studying public policy: Policy cycles and policy subsystems*, New York, Oxford University Press.
- [13] Ingram, H., Schneider, A. L., and deLeon, P. (2007): Social construction and policy design, In *Theories of the Policy Process*, Edited by Paul A. Sabatier, 93–128, 2nd ed. Boulder, CO, Westview Press.
- [14] Jenkins-Smith, H. C. and Sabatier, P. A. (1994): Evaluating the advocacy coalition framework, *Journal of Public Policy*, Vol. 14, pp. 175-203.
- [15] Jenkins-Smith, H. C., Nohrstedt, D., and Weible, C. M. (2014): Advocacy coalition framework: Foundations, evolution, and ongoing research, In *Theories of the Policy Process*, Edited by Paul A. Sabatier and Christopher M. Weible, 3rd ed. Boulder, CO, Westview Press, pp. 184-223.



- [16] John, P. (2012): *Analyzing public policy*, London: Routledge.
- [17] Jones, M. D. and McBeth, M. K. (2010): A narrative policy framework: Clear Enough to Be Wrong? *Policy Studies Journal*, Vol. 38, No. 2, pp. 329-353.
- [18] Kay, A. and Baker, P. (2015): What can causal process tracing offer to policy studies? A review of the literature, *Policy Studies Journal*, Vol. 43, No. 1, pp. 1-21.
- [19] Kingdon, J. (1984): *Agendas, alternatives, and public policies*, New York: Addison Wesley Longman.
- [20] Lasswell, H. D. (1951): *The policy orientation*, In *The Policy Sciences*, Edited by Daniel Lerner and Harold D. Lasswell, Ch. 1. Palo Alto, CA, Stanford University Press.
- [21] McBeth, M.K, Jones, M. D., and Shanahan, E. A. (2014): The narrative policy framework, In *Theories of the Policy Process*, edited by Paul A. Sabatier and Christopher M. Weible, 3rd ed. Boulder, CO, Westview Press, pp. 225-266.
- [22] McGinnis, M. D. (2011): An introduction to IAD and the language of the ostrom workshop: A simple guide to a complex framework, *Policy Studies Journal*, Vol. 39, No. 1, pp. 163-177.
- [23] Meier, K. J. (2009): Policy theory, policy theory everywhere, *Policy Studies Journal*, Vol. 37, No. 1, pp. 5-11.
- [24] Mettler, S. and SoRelle, M. (2014): *Policy feedback theory*, In *Theories of the Policy Process*, edited by Paul A. Sabatier and Christopher M. Weible, 3rd ed. Boulder, CO, Westview Press, pp. 151-181.
- [25] Nohrstedt, D. (2008): The politics of crisis policymaking: Chernobyl and Swedish Nuclear Energy Policy, *Policy Studies Journal*, Vol. 36, No. 2, pp. 257-278.
- [26] Nowlin, M. (2011): Theories of the policy process: State of the research and emerging trends, *Policy Studies Journal*, Vol. 39, No.2, pp. 41-60.
- [27] Ostrom, E. (2007): Institutional rational choice: an assessment of the institutional analysis and development framework, In *Theories of the Policy*



- Process, Edited by Paul A. Sabatier. 2nd ed. Boulder, CO: Westview Press, pp. 25-63.
- [28] Rogers, E. M. (1962): *Diffusion of innovations*, New York: Free Press.
- [29] Sabatier, P. A. (1991): Toward better theories of the policy process, *Political Science and Politics*, Vol. 24, No. 2, pp. 147-156.
- [30] Sabatier, P. A. and Weible, C. M. (2007): *Theories of the policy process*, Boulder, CO: Westview Press.
- [31] Schlager, E. (2007): A Comparison of frameworks, theories and models of policy processes theory, *In Theories of the Policy Process, edited by Paul A. Sabatier*. 2nd ed. Boulder, CO: Westview Press, pp. 293-319.
- [32] Schlager, E. and Weible, C. M. (2013): New theories of the policy process, *Policy Studies Journal*, Vol. 41, No. 3, pp. 389-559.
- [33] Schlager, E. and Blomquist, W. (1996): A comparison of three emerging theories of the policy process, *Political Research Quarterly*, Vol. 49, No. 3, pp. 651-672.
- [34] Schneider, A. L., Ingram, H., and deLeon, P. (2014): Democratic policy design: Social construction of target populations, *In Theories of the Policy Process*, Edited by Paul A. Sabatier and Christopher M. Weible, 3rd ed. Boulder, CO, Westview Press, pp. 105-150.
- [35] Schneider, A. and Ingram, H. (1993): Social construction of target populations: Implications for politics and policy, *American Political Science Review*, Vol. 87, No. 2, pp. 334-347.
- [36] Schneider, A and Sidney, M. (2009): What is next for policy design and social construction theory?, *Policy Studies Journal*, Vol. 37, No. 1, pp. 103-119.
- [37] Shanahan, E. A., Jones, M. D., and McBeth, M. K. (2011): Policy narratives and policy processes, *Policy Studies Journal*, Vol. 39, No. 3, pp. 535-561.
- [38] Smith, K. B. and Larimer. C. W. (2013): *The public policy theory primer*, 2nd ed. Boulder, CO: Westview Press.
- [39] Walker. J. (1969): The diffusion of innovations among the American States, *American Political Science Review*, Vol. 63, No. 3, pp. 880-899.

- [40] Zahariadis, N. (2013): Building better theoretical frameworks of the European Union's policy process, *Journal of European Public Policy*, Vol. 20, No. 6, pp. 807-816.
- [41] Zahariadis, N. (2014): Ambiguity and multiple streams, *In Theories of the Policy Process*, Edited by Paul A. Sabatier and Christopher M. Weible, 3rd ed. Boulder, CO: Westview Press, pp. 25-57.

