

*Critical Studies in Texts & Programs of Human Sciences,*  
Institute for Humanities and Cultural Studies (IHCS)  
Monthly Journal, Vol. 21, No. 3, Spring 2021, 383-399  
Doi: 10.30465/crts.2021.35167.2151

## **A Critical Review on the Book “Public Policy Making Process”**

**Karim Mehri\***

**Sina Samadzadeh\*\***

### **Abstract**

The book "*Public Policy Making Process*" written by respected professors Dr. Gholamreza Esghandari, Karim Eskandari, and Rasoul Eskandari has been an attempt to reduce the resources of the policy-making process. The purpose of this article is to analyze and express the strengths and weaknesses of the book content. The book has advantages, but it also suffers from some shortcomings, the elimination of which can add to the richness of the book's topics. The authors of the book have been careful in the use of specialized terms and equivalence of foreign words, except for a few cases, and are acceptable in terms of compliance with the approved chapters. The content is compatible with scientific values and theories are not addressed.

**Keywords:** General Policy Making, Construction and Process, Knowledge Epistemology

---

\* Assistance Professor in Sociology, Department of Sociology, Urmia University, Urmia, Iran (Corresponding Author), kmehrik@yahoo.com

\*\* Research Director of Management and Planning Organization in Azarbaijan Province, Iran, sinasamadzadeh61@gmail.com

Date received: 2020-11-29, Date of acceptance: 2021-04-25

Copyright © 2010, IHCS (Institute for Humanities and Cultural Studies). This is an Open Access article. This work is licensed under the Creative Commons Attribution 4.0 International License. To view a copy of this license, visit <http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/> or send a letter to Creative Commons, PO Box 1866, Mountain View, CA 94042, USA.



پروہشگاہ علوم انسانی و مطالعات فرہنگی  
پرتال جامع علوم انسانی

پژوهش‌نامه انتقادی متون و برنامه‌های علوم انسانی، پژوهشگاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی  
ماه‌نامه علمی (مقاله علمی - پژوهشی)، سال بیست‌ویکم، شماره سوم، خرداد ۱۴۰۰، ۳۸۵-۳۹۹

## نقدی بر کتاب فرایند خط مشی گذاری عمومی

کریم مه‌ری\*

سینا صمدزاده\*\*

### چکیده

کتاب "فرایند خط مشی گذاری عمومی" که توسط اساتید محترم جناب آقای دکتر غلامرضا اسکندری، کریم اسکندری و رسول اسکندری تألیف شده، تلاشی برای کمبود منابع در زمینه فرایند خط مشی گذاری بوده است. هدف مقاله، بررسی تحلیلی و بیان نقاط قوت و ضعف محتوای کتاب بر اساس روش تحلیل محتوای کیفی است. این اثر محاسنی دارد اما از کاستی‌هایی نیز رنج می‌برد که رفع آن می‌تواند بر غنای مباحث کتاب بیفزاید. نویسنده کتاب در کاربرد اصطلاحات تخصصی و معادل‌سازی واژه‌های خارجی به غیر از مواردی چند دقت لازم را داشته و از لحاظ مطابقت با سر فصل‌های مصوب قابل قبول است. محتوا با ارزش‌های علمی سازگار است. کتاب مذکور تصویر جامعی از خط مشی گذاری عمومی در ایران را فراهم نمی‌کند. همچنین پیشرفت‌های معرفت‌شناختی و تولید دانش در سده‌های گذشته ارائه نشده است. برخلاف عنوان خوب کتاب، خواننده نمی‌تواند به درک جامعی از خط مشی گذاری عمومی و درک نظام‌مندی از دانش کاربردی و نظری این موضوع دست یابد. در ضمن مفهومی سازی درستی از فرایند و نیز تعامل میان ساختار و فرایند صورت نگرفته است. کتاب هیچ توجهی به ماهیت تغییر پذیر فرایندهای خطی مشی گذاری نکرده است.

**کلیدواژه‌ها:** خط مشی گذاری عمومی، تصمیم‌گیری، ساختار و فرایند، تعامل

\* استادیار جامعه‌شناسی گروه علوم جامعه‌شناسی دانشگاه ارومیه، ارومیه، ایران (نویسنده مسئول)،  
kmehrik@yahoo.com

\*\* مدیر پژوهش سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی استان آذربایجان غربی، ایران، sinasamadzadeh61@gmail.com

تاریخ دریافت: ۱۳۹۹/۰۹/۰۹، تاریخ پذیرش: ۱۴۰۰/۰۲/۰۵

Copyright © 2018, IHCS (Institute for Humanities and Cultural Studies). This is an Open Access article distributed under the terms of the Creative Commons Attribution 4.0 International, which permits others to download this work, share it with others and Adapt the material for any purpose

## ۱. مقدمه

مبحث خط مشی از جمله مباحث مهم علم مدیریت است که طی سه دهه گذشته به صورت جدی مورد توجه صاحب‌نظران قرار گرفته است. خط مشی گذاری عمومی به عنوان یک دانش جوان بعد از جنگ جهانی دوم مطرح شده است. نقش اصلی دولت در جهان جدید «خط مشی گذاری عمومی» است موضوعی که با عنوان خط مشی گذاری عمومی مطالب کتاب را به خود اختصاص داده است، در واقع ترجمه اصطلاح انگلیسی Policy یا اصطلاح فرانسوی le Politique (با حرف تعریف مذکر) است. در زبان فارسی دو گونه ترجمه برای این اصطلاحات وجود دارد؛ یکی خط مشی گذاری عمومی و دیگری سیاست گذاری عمومی. محققان حوزه مدیریت، ترجمه نخست را برگزیده اند و نویسندگان حوزه سیاست و علوم سیاسی، با این مدعا که نویسندگان غربی در اغلب موارد آن را شاخه ای برآمده از علوم سیاسی می دانند، سیاست گذاری عمومی اش می خوانند.

با توجه به این که موضوع جدیدی پا به عرصه وجود گذاشته است مجموعه ای از کتب درسی و غیر درسی برای این حرفه تخصصی نیز تالیف گشته است. این کتب از لحاظ تاریخی دارای اهمیت هستند چرا که انتقال دهندگان دانش دارای عملکرد های مطلوبی در آن حوزه هستند. که به نظر می رسد برای نقش و عملکرد حرفه ای اساسی هستند از برخی لحاظ کتاب تخصصی یک رشته جزء کتاب مقدس آن حرفه به شمار می آیند. متون کتب دانشگاهی به کار رفته در برنامه های اماده سازی علمی متقاضیان، ابزار اولیه برای جامعه پذیری مبتدیان یک حرفه می باشد کتاب های تخصصی، به ویژه انهایی که در دوره های سطوح مقدماتی بکار میروند، اغلب نگاهی اجمالی از حرفه تخصصی خود از دیدگاه مولفان کتاب برای مبتدیان فراهم می کند.

تحلیل محتوایی انتشارات یک رشته علمی همراه با بررسی به روز یافته های تحقیقاتی عمده مربوط به آن می تواند رویکرد نوینی در درک ماهیت رشته ارائه دهد. معمولاً عملکرد هر رشته جدید تحت تاثیر محتوای متون مربوطه قرار میگیرد و بالعکس، محتوای متون مربوطه به آن حرفه تحت تاثیر عملکرد های حرفه ای قرار می گیرد. حوزه خط مشی گذاری رشته جدیدی است به نهاد های مختلف جامعه خدمت می کند. با توجه به پیشینه مباحث خط مشی گذاری به ویژه در کشورهای انگلیسی زبان کتب، مقالات، مطالعات پژوهشی و مجلات تخصصی متعددی انتشار یافته است. اما از زمان انتشار مطالب در این

حوزه مانند بسیاری از رشته های کاربردی دیگر دارای ویژگی های از جمله مرزهای علمی نامشخص، نبودن دانش جمعی، تنوع و ازهم گسیختگی بوده است. از دهه ۱۹۷۰ به بعد حوزه های علمی از لحاظ نظری دچار تحول بنیادینی درخصوص نظریه پردازی شده اند. و گرایش ها به سمت تدوین مدل های نظری منسجم در آن حوزه سوق پیدا میکند. (اپلاتکا ۲۰۱۰، ترجمه شیربیگی، ۱۳۹۷)

در ایران بسیاری کتاب های تالیفی به مجموعه موضوعاتی در زمینه خط مشی گذاری عمومی پرداخته اند این دسته از کتاب های عمدتاً ریشه در بستر اجتماعی ایران نداشته و از تحولات بین المللی نظریه پردازی نیز دور مانده اند. در ویرایش های جدید این کتب در سال های اخیر، مولفان فصل هایی را به موضوعات مدل ها و فرایند های خط مشی گذاری اختصاص داده اند که بیشتر متون ترجمه شده هستند و ماهیت تحلیلی ندارند

هدف اصلی مقاله نقد و بررسی شکلی و محتوایی کتاب "فرایند خط مشی گذاری عمومی" است که توسط آقایان غلامرضا اسکندری، کریم اسکندری و رسول رنجبران از اعضای هیات علمی دانشگاه آزاد و پیام نور تالیف شده است. این کتاب توسط انتشارات دانشگاه آزاد به بازار عرضه شده است راهبرد استفاده شده در بررسی کتاب "فرایند خط مشی گذاری عمومی" از روش تحلیل محتوای کت چام (ketcham, 1982) استفاده شده است این روشی که در قالب یک چارچوب علمی مورد نقد و ارزیابی قرار گیرد.

## ۲. روش تحقیق

راهبرد استفاده شده در بررسی کتاب "فرایند خط مشی گذاری عمومی" روش تحلیل محتوای کیفی می باشد.

برنارد برلسون تحلیل محتوا را «روشی برای مطالعه عینی، کمی و سیستماتیک فرآورده های ارتباطی (محتوای آشکار پیام) جهت رسیدن به تفسیر» تعریف کرده است. در این تعریف بر سه واژه «عینیت»، «کمیت» و «سیستماتیک بودن» تأکید شده است. «عینیت» اشاره به این دارد که این پژوهش بر اساس قواعد، احکام و روش های مشخص انجام می گیرد. بنابر این، به منظور اجتناب از سوگیری نظر محقق در فرآیند تحقیق می بایست تحقیق توسط مجموعه صریح و مشخصی از قواعد هدایت شود. «نظامدار و سیستماتیک بودن» آن نیز بدین معناست که مطالعه علاوه بر روشمندی، دایره شمول و طرح محتوا یا مقوله ها بر طبق قواعد کاربردی ثابتی مشخص شده است. باید توجه داشت که دو شرط عینیت و

نظامدار بودن، قابلیت تکرار این روش را می‌رساند، به گونه‌ای که سایر پژوهشگران نیز بتوانند با استفاده از روش‌های یکسان و اطلاعات مشابه، به نتایج مشابهی برسند. از آن رو که هدف، تحلیل محتوای پیام‌ها در قالب عبارت‌های عددی و در نتیجه، استفاده از فنون کمی است که قابلیت این روش را افزایش می‌بخشد، باید داده‌های ما به صورت کمی (درصد و شمارش) تبدیل شود. در غیر این صورت، تحلیل محتوا نیست. (ازکیا: ۱۳۸۲، ۲۸۸)

هولستی نیز تحلیل محتوا را فنی برای یافتن نتایج (پژوهش) از طریق تعیین عینی و منتظم ویژگی‌های شخصی پیام‌ها می‌داند. او معتقد است که این تعریف سه معیار را به هم پیوند می‌دهد: اینکه روش تحلیل محتوا باید عینی و منتظم باشد و اگر قرار است از بازیافت اطلاعات، فهرست بندی یا اقدامات مشابه متمایز شود، باید پشتوانه نظری داشته باشد. هولستی در تعریف خود به کمی کردن اشاره نمی‌کند، چرا که معتقد است قائل شدن تمایز شدید میان کیفی و کمی برای مستثنی کردن، نه بررسی‌های معین، همچون نمونه‌های تحلیل منتظم اسنادی، یا فقط برای افزایش یا کاهش اعتبار روش تحلیل محتوا، امری غیر مجاز است. همچنین این تعریف شرط محدود کردن روش تحلیل محتوا را به توصیف ویژگی‌های آشکار پیام‌ها می‌پذیرد. هر چند تنها ویژگی‌های آشکار متن را می‌توان رمزگذاری کرد، ولی استخراج دوباره معانی پنهان پیام‌ها مجاز است، اگرچه باید این استنباط‌ها با مدارک مستقل تایید شود (هولستی، ۱۳۷۳، ۳۸). هولستی سه شرط عینیت، انتظام (سیستماتیک بودن) و عمومیت را برای تحلیل محتوا اساسی دانسته است. وی دو شرط «کمی بودن» و بررسی «محتوای آشکار» را قدری جدل‌آمیز تر از سه شرط اولیه دانسته است.

کیفی‌گرایان دو نکته اساسی را بر کمی‌گرایان در تحلیل محتوا وارد می‌دانند:

۱. کمی بودن تحلیل محتوا باعث سطحی شدن تحلیل و غفلت از داده‌های معدود ولی با ارزش زیاد می‌شود گاهی اوقات حضور حتی یک نماد می‌تواند ارزش حیاتی داشته باشد این افراد معتقدند آنچه باعث کارآمدی تحلیل محتوا در جریان جنگ جهانی دوم گردید، استفاده از تحلیل محتوای کیفی و دقت در نمادهای اندک ولی معنی‌دار بوده است. 2-

۲. پرداختن به محتوای آشکار و غفلت از محتوای پنهان متون، که باعث می‌شود بخش

مهمی از متن مغفول بماند

روش اصلی استفاده شده در نقد کتاب حاضر روش تحلیل کیفی (Qualitative data analysis) است که تحلیل محتوای قوم نگارانه نیز می گویند. دلیل به کارگیری چنین روشی آن است که متون منتشر شده، به عنوان سندی در نظر گرفته می شود که می توان آن را مورد تحلیل متنی قرار داد. یک سند می تواند به عنوان "هرگونه بازنمایی نمادین که بتوان به منظور انجام تجزیه و تحلیل، آن را ضبط یا بازنمایی نمود تعریف شود (Altheide, 1996, p.2).

تحلیل محتوای کتاب بر دو مسئله عمده صورت گرفته است: پیشینه محققان (مانند الگوهای تالیف، زادگاه محقق و وابستگی سازمانی) و خود کتاب (مانند نوع کتاب، روش بکار گرفته شده و موضوعات مطرح شده در آن). هر کتاب بر اساس شش متغیر دسته بندی می شود. تعداد نویسندگان، موضوع، هدف، نوع کتاب (تجربی، تفسیری و غیره)، عناوین و روش ها (در صورت وجود). به منظور بررسی مرزهای مشخص میان گروه ها و یافتن تناقضات میان آنها، چکیده ی هر بخش باهم مقایسه شده است. (اپلاتکار، ایزهار: ۱۳۹۷، ۹۷). همچنین بخش های نظری مطرحه در نقد کتاب بر اساس درک و تجربه زیسته ناقد صورت گرفته است.

### ۳. یافته ها

الف- بررسی ابعاد ظاهری کتاب

کتاب " فرایند خط مشی گذاری عمومی " در سال ۱۳۹۳ ویرایش اول و در قطع وزیری چاپ شده و دارای ۲۱۸ صفحه است. تصویر روی جلد، با محتوای کتاب متناسب است. کتاب از لحاظ صحافی، اندازه و نوع قلم متن، فواصل خطوط و حاشیه بندب مناسب و رضایت بخش است. متن کتاب از لحاظ علائم سجاوندی و رعایت قواعد نگارشی در سطح مطلوبی قرار دارد. همچنین اصول ارجاع دهی به شیوه (APA) کاملاً رعایت شده است. در استفاده از ابزار علمی مانند نمودار و جداول در وضعیت متوسط، اما از لحاظ ارائه تمرین، پرسش های پایانی نسبتاً خوب است. در مجموع کتاب از ۲۲ منبع انگلیسی و ۴۲ منبع فارسی بهره برده است. مشکل اصلی منابع قدیمی بودن آنها است.

ب- معرفی کلی کتاب و تحلیل محتوایی:

کتاب فرایند خط مشی گذاری در ۷ فصل تنظیم شده است. تحلیل و نقد هر فصل جداگانه در ذیل مورد بررسی قرار گرفته است:

فصل اول در ۱۴ صفحه به موضوع چستی خط مشی گذاری عمومی اختصاص پیدا کرده است. که در آن به مطالبی درباره تعریف خط مشی، انواع، ارکان، سطوح و ویژگی خط مشی پرداخته شده است. تعاریف ارائه شده فاقد منابع مشخص می باشند دسته بندی سطوح و ویژگی های خط مشی ها نیز فاقد منابع معتبر می باشد و به نظر میرسد تراوشات ذهنی نویسنده است. در این فصل سه شکل در قالب مدل مفهومی وجود دارد که به منابع اشاره ای نشده است. در بخش فرایند خط مشی گذاری عمومی با ذکر مفاهیم کلی و بدون توضیح به بحث پیچیده فرایند و نحوه خط مشی گذاری اشاره کرده است گویا نویسنده تصور میکند خواننده خود توان درک هر کدام از فرایندهای معرفی شده را دارد در بیان ویژگی های خط مشی گذاری به پیوند تعامل و ساختار توجه نشده است پیوند تعامل و ساختار از ویژگی های اصلی بومی کردن فرایند خط مشی گذاری می باشد که نویسنده بطور کامل از آن غافل شده است

فصل دوم در ۲۱ صفحه به موضوع مدل های فرایند خط مشی گذاری عمومی اختصاص پیدا کرده است که در آن به مطالبی درباره تقسیم بندی مدل ها از نظر عملکرد و زمان پرداخته است در این تقسیم بندی انواع مدل های خطی مشی گذاری نظیر مدل نهادی، فرایندی، گروهی، سیستمی، عقلانی، گردونه ای، رضایت بخش، اکتشافی و مدل آشوب پرداخته شده است. در این فصل مختصری بسیار گذار به مدلهای مذکور اشاره رفته است اما نویسنده اشاره ای به مبانی و مفروضات آنها اشاره ای نکرده است. زیرا مدل ها دارای مفاهیم و مفروضات مستقل از هم بوده، قابل جمع نیستند و اساسا متناقض اند. دیدگاه طرفداران هر رویکرد نسبت به انسان متفاوت است. مفاهیم انسان محاسبه گرا، واقعگرا، تدبیرگر آشفته و عقلگرا متناسب با هر رویکرد برساخته شده است. به نظر میرسد علیرغم ورود نویسنده به مدل ها، بدون پشتوانه قوی نظری به مدل ها نگریسته است در انتخاب معیارها برای سنخ شناسی رویکردها، هیچ اعتنایی به مفاهیم بنیادین ماهیت انسان و ماهیت محیط خارج ندارد. چارچوب نظری مدل مفهومی بر مبنای اصول علمی توسعه نیافته است و ارزشی بیش از یک مدل دسته بندی خام را ندارد.

فصل سوم در ۷۰ صفحه به موضوع فرایند خط مشی گذاری عمومی پرداخته است. نویسنده شناخت، درک و بیان مسئله را مرحله اول؛ ارجاع و طرح مسئله به سازمان ها و موسسات عمومی را مرحله دوم؛ شکل گیری، تهیه و تدوین خط مشی عمومی را مرحله سوم؛ قانونی کردن و مشروعیت بخشیدن به خط مشی عمومی را مرحله چهارم؛ ابلاغ و



اجرا خط مشی عمومی را مرحله پنجم؛ ارزیابی خط مشی عمومی اجراء شده را مرحله ششم و تغییر، اصلاح و خاتمه خط مشی را مرحله هفتم معرفی کرده است. به نظر می رسد نویسنده به ماهیت تغییر پذیر فرایند خط مشی گذاری توجه ننموده است نویسنده تصور می کند فرایند خط مشی گذاری مانند یک سمفونی است که هر حرکت آن دلپذیر، منظم و هدفمند است، این حرکات گاه همراه با تعامل و گاه عادی اند و هر حرکتی به حرکت دیگر منتهی می شود. در حالی که برخی معتقدند فرایند شبیه به اغتشاش در بازی فوتبال می باشد و آن حالتی است که اعمال بازیگران، نامنظم، گسیخته و فاقد کنترل و بدون سمت و سو می باشد در واقع اکثر تعاملات انسانی همیشه به دلپذیری نظم و اشفتگی اغتشاش نیست بلکه بین آن دو قرا می گیرد به عبارتی دیگر، فرایند می تواند یکنواخت و عادی و یا جدی و خلاق باشد از این رو، استفاده از رویکرد پوزیتویستی در مراحل شناخت مسئله می تواند گمراه کننده باشد. نگاه نویسنده در بخش شناخت مسئله و حل آن به صورت پوزیتویستی بوده است روش شناسی اثباتگرایی با توجه به نوع نگاهی که به جهان اجتماعی، انسان، و علم دارد، بر این باور است که روشهای موجود در علوم طبیعی، در علوم انسانی نیز کاربرد دارد؛ یعنی همانگونه که بر علوم طبیعی قوانین خاصی حاکم است و محقق وظیفه دارد این قوانین را - که یک نوع رابطه علی میان آنان وجود دارد - به صورت کمی کشف و بیان کند، از نظر روششناسی اثباتگرایی، در علوم انسانی، از جمله خط مشی گذاری در سطح دولت نیز اینگونه است؛ یعنی قوانین خاصی بر رفتار جامعه حاکم است و محققان علوم انسانی وظیفه دارند این قوانین را با روشهایی مانند پیمایش اجتماعی، مصاحبه ساخت بندی شده، تحلیل محتوای کمی، مشاهده مشارکتی ساخت بندی شده، تکنیک های گروه کوچک، جامعه سنجی و تجربیات آزمایشگاهی کشف کنند و آن را به کار گیرند.

دیدگاه پوزیتویستی امروزه رد شده است و رد شدن نگاه های ساده انگارانه پوزیتویستی نسبت به جهان که دیگر جهان بسیط و ساده نیست و واقعیت، به ویژه واقعیت اجتماعی، پیچیده و چندبعدی است و لذا باید رویکرد کثرتگرا را در مورد مدلهای و نظریه های مورد توجه قرار دهیم. جهان پیچیده تر از آن است که بتوان آن را در یک قالب تفسیری جای داد. با این نگاه، زمانی که خط مشی گذاری عمومی را تحلیل می کنیم در واقع در پی فهم شیوه های اندیشیدن و انواع "نقش هایی" هستیم که ساختار تحلیل "فرآیندها" و "مسائل" را پی می نهند. لذا بر اساس دیدگاه نویسنده کتاب که عمدتاً تحلیل عقلایی خط

مشی‌ها است آگاهی اثبات‌گرا، جهان‌قابل‌فهم، قابلیت و امکان محاسبه هزینه و فایده، امکان اندازه‌گیری است. اما بر اساس تحلیل انتقادی یا پست‌مدرن، حقائق عینی وجود ندارد و اندازه‌گیری و محاسبه هزینه و فایده و انجام گرفتن کار با تردید زیادی همراه است بر اساس این اصل که واقعیت اجتماعی خلق می‌شود و نه آنکه کشف شود، پارادایم مبتنی بر عقلانیت - پوزیتیویست که مبنای عمده تحقیقات ناظر بر اجرا که در این کتاب مبنای شناخت مسئله است تا حدی مورد سوال قرار می‌گیرد. اجرا یک فرآیند خطی نیست که بتوان با دستکاری متغیرهای از قبل تعریف شده، نتیجه آن را به دقت مشخص کرد؛ بلکه اجرا فرایندی است که در آن مجریان در ساخت یک واقعیت اجتماعی خاص، به شدت درگیر می‌شوند. بر این اساس اجرای خط مشی یا برنامه می‌تواند به خلق تعداد بیشماری از پیامدها منجر شود که فقط برخی از آنها را می‌توان در حین تدوین خط مشی یا شروع فرایند اجرا، پیش‌بینی کرد.

یکی از مهم‌ترین نارسایی‌های رویکرد غالب، در کتاب فرایند خط مشی‌گذاری، مبتنی بر عقلانیت کامل، به عنوان چارچوبی برای تحلیل بحث اجرای خط مشی در طول فرایند تدوین خط مشی نمایان می‌گردد. ملاحظات نویسنده نسبت به مشکلات اجتماعی قویا بر این فرض استوار است که نادیده گرفتن جوانب فرعی این مشکلات اجتناب‌ناپذیر است و بنابراین مسائل و مشکلات فرعی و بعضاً بسیار تاثیرگذار، اساساً در چارچوب تحلیل‌ها قرار نمی‌گیرند. با وجود این، محققان بسیاری که در عرصه اجرای خط مشی تحقیق می‌کنند، فرضیه پوزیتیویست‌ها ناظر بر نادیده گرفتن مسائل و مشکلات متعدد و تاکید بر شرایطی چارچوب‌دار تعریف شده را زیر سوال قرار داده‌اند.

نویسنده نتوانسته معنا را به عنوان عنصر اساسی در تفسیر رفتارهای عاملان اجتماعی به حساب آورد. بنابراین رویکردی که معنارابه عنوان نقطه ثقل مطالعاتی خود در تفسیر عاملان اجتماعی قرار می‌دهد. بر اساس روش‌شناسی تفسیری، جامعه و دولت یک امر ملموس و واقعی تلقی نمی‌شود. همچنین بر اساس روش‌شناسی تفسیری، اینگونه نیست که قوانین و مقررات در متن واقع و جامعه وجود داشته باشد و وظیفه خط مشی‌گذاران این باشد که این قوانین را ابتدا کشف و سپس اجرا و ارزیابی کنند؛ بلکه بر اساس این روش‌شناسی، ابتدا باید ذهنیات افراد جامعه، به ویژه ذهنیات صاحبان قدرت، و نخبگان و کنش و واکنشی که آنان نسبت به یکدیگر و همچنین نسبت به وقایع و پدیده‌های خارجی را از خود نشان می‌دهند، مطالعه کرد. سپس خط مشی‌گذاران بر اساس این کنش‌های معنادار خط مشی

گذاری کنند، نه اینکه آنها خط مشی ها و قوانین و مقررات را همانگونه که اثبات گراها می گویند کشف کنند. بنابراین، خط مشی گذاری براساس روش شناسی تفسیری کاملاً متفاوت از خط مشی گذاری بر اساس روش شناسی اثباتگرایی خواهد بود براساس روش شناسی تفسیری و مبانی فلسفی آن که حقیقت اجتماعی را یک امر ذهنی میدانند یا به عبارت دیگر، واقعیت اجتماعی را «محصول تعامل انسان ها می داند» نه یک امر واقعیت ملموس و خارجی که توسط محققان باید کشف شوند، خط مشی گذاری باید از طریق تعاملات افراد جامعه انجام شود؛ یعنی آنچه فعالان جامعه با توجه به کنش و واکنشهای شان درباره آن به توافق می رسند، به عنوان خط مشی جامعه انتخاب، تصویب و اجرا میشود.

به عبارت دیگر برخلاف دیدگاه نویسندگان کتاب از میان راه حل‌های ارائه شده، بهترین راه حل برای حل مسائل و مشکلات، انتخاب نشده و مشروعیت و قانونیت پیدا نمیکنند؛ بلکه آنچه قدرتهای سیاسی، با توجه به دادوستدی که دارند یا ائتلافهای که تشکیل می دهند، به توافق می رسند، به منزله یک خط مشی انتخاب می شود؛ اگرچه این خط مشی بهترین راه حل برای رفع مسائل و مشکل جامعه محسوب نشود، از آنجا که نوع خط مشی ها مورد قبول تمامی جناحها و دست اندرکاران مسائل سیاسی می باشند، با سهولت بیشتری قابل اجرا میباشد. به عبارت ساده تر، یک خط مشی خوب آن است که بازیگران صحنه سیاست و صاحبان قدرت در مورد آن به توافق رسیده باشند؛ بدون آنکه تضمینی وجود داشته باشد تصمیم مذکور در عالم خارج، بهترین و منطقی ترین طریق رسیدن به هدف شمرده شود (واثق غزنوی، ۱۳۸۹)

فصل چهارم کتاب ۲۴ صفحه است که به خط مشی گذاری عمومی در رشته های علمی دیگر نظیر علم سیاست می پردازد که با تعریف علم سیاست و مفاهیم مرتبط با سیاست پژوهی و تفاوت سیاست پژوهی با تحقیقات کاربردی و در نهایت به نقش نهادهای مختلف در سیاست پژوهی پرداخته است. از ایرادات محتوایی این فصل آن است که نویسنده تصویر روشنی از تفاوت تحقیقات کاربردی و سیاست پژوهی ارایه نمی دهد. نویسنده اشاره میکند که تحقیقات کاربردی به دنبال شناخت وضعیت موجود می باشد و هیچ طرحی برای حل مسائل ارائه نمی دهد در حالی که از عنوان "تحقیقات کاربردی" مشخص است در جهت حل مسئله ای خاص طراحی می گردد اما از آنجایی که ابعاد مسئله و مشکل روشن نیست در گام اول به شناخت وضعیت موجود می پردازد. در مراحل بعدی تحقیقات کاربردی مرتفع کردن مسئله در اولویت پژوهش قرار می گیرد. نویسنده در ادامه

فصل به خصوصیات سیاست پژوهی اشاره می‌کند اما اشارات او عمدتاً همان شاخص‌های تحقیقات کاربردی است. و تمایز زیادی با روش تحقیق کاربردی ندارد. در ضمن این فصل نیز به مانند فصول قبل از فقدان ارائه منابع رنج می‌برد به نظر می‌رسد آنچه نگاشته شده است نیاز به دقت بیشتر نویسنده دارد

فصل پنجم در ۱۸ صفحه به موضوع گروه‌های ذی نفوذ و ارتباط آن با خط مشی‌گذاری عمومی اختصاص یافته است. نویسنده با تعریف گروه و طبقه‌بندی آن به دو گروه رسمی و غیر رسمی مباحث خود را شروع می‌کند گرچه تعریف گروه و انواع آن را از کتابهای مبانی جامعه‌شناسی اقتباس کرده و هیچ اشاره‌ای به منابع آن نمی‌کند برای مثال می‌توان به تعریف گروه در کتاب مبانی جامعه‌شناسی بروس کوئن استفاده شده اما نویسنده اشاره‌ای به منبع آن نکرده است دلایل پیوستن افراد به گروه را با تعریف گروه‌های ذی نفوذ تشریح می‌کند در ادامه نویسنده به مفهوم قدرت و انواع آن پرداخته است و سعی نموده است نقش گروه‌های ذی نفوذ را در شکل‌گیری خط مشی‌ها توضیح دهد ایراد محتوای این بخش آن است که با توجه به این که گروه‌های ذی نفوذ، مستقیماً در فتح قدرت و اجرای آن، مشارکت نمی‌یابند بلکه در حالیکه خارج از قدرت باقی می‌مانند آنرا متأثر می‌سازند و بر آن فشار می‌آورند آنها از طریق فرهنگ‌سازی و آموزش این نقش خود را عملی می‌کنند نویسنده اشاره چندانی به فرهنگ و نقش آن در شکل‌گیری خط مشی نداشته است.

فصل ششم در ۴۰ صفحه به تصمیم‌گیری و جایگاه آن در فرایند خط مشی‌گذاری عمومی اختصاص یافته است نویسنده ۳۹ صفحه از مطالب را با تعریف مفهوم تصمیم‌گیری، خصوصیات افراد تصمیم‌گیر، فرایند تصمیم‌گیری، عوامل موثر بر تصمیم‌گیری و نقش مدیران در تصمیم‌گیری، فنون تصمیم‌گیری و انواع آن به پایان رسانیده و تنها یک پاراگراف از صفحه آخر را در خصوص ارتباط خط مشی با تصمیم‌گیری اختصاص داده است. به نظر میرسد ارتباط مباحث کلی و عمومی مفهوم تصمیم‌گیری به درستی با بحث خط مشی‌گذاری عمومی روشن نشده است و خواننده تنها با مباحث کلی تصمیم‌گیری آشنا خواهد شد و مکانیزم‌های اثرگذاری مدیران تصمیم‌گیر در فرایند خط مشی‌گذاری بصورت کامل فراموش شده است نویسنده کتاب به نحوی نگارش کرده است که گویا دو بحث کاملاً جدا از هم را تشریح می‌کند در حالی که تصمیم‌ها در طول خط مشی‌ها و مبتنی بر آن هستند و هر تصمیمی باید به وسیله خط مشی حمایت شود خط مشی‌گذاری

از یک دیدگاه معادل تصمیمگیری است؛ یعنی میتوان آن را نوعی تصمیم گیری دانست؛ زیرا هنگامی که خطمشی تعیین میشود، در همان جایگاه تصمیمی اتخاذ شده است

#### ۴. محاسن عمده کتاب

در دهه های گذشته کتاب های محدودی در باره خط مشی گذاری در ایران به چاپ رسیده است به نظر می رسد مهم ترین حسن کتاب "فرایند خط مشی گذاری عمومی" تلاش نویسنده محترم آن در راستای رفع کمبود منابع درسی تالیفی در حوزه خط مشی گذاری است. این کتاب در زمان چاپ آن با توجه به این که به عنوان منبع درسی دانشگاه آزاد معرفی شده است و نویسندگان در دانشگاه ازاد مدرس این کتاب بودند با استقبال بیشتری همراه بوده است چون در دهه ی گذشته کتاب درسی و دانشگاهی در این حوزه بسیار محدود بوده است. محتوای کتاب با مفاهیم علمی و ارزش های علمی روز دنیا همخوانی دارد. نویسنده محترم کتاب در خصوص کاربرد اصطلاحات تخصصی و معادل سازی برای واژه های خارجی و تخصصی به غیر از مواردی چند، دقت لازم را به عمل آورده است. همچنین از لحاظ مطابقت با سرفصل های مصوب رشته (هرچند سرفصل ها نیز خود کمی قدیمی شده و نیاز به بازنگری دارد) در سطح قابل پذیرش قرار می گیرد.

#### ۵. کاستی های عمده کتاب

علی رغم محاسن ذکر شده، به نظر نویسنده این مقاله کتاب دارای کاستی های می باشد که در ذیل به آن اشاره شده است.

الف- عمده ترین مشکل کتاب استفاده از واژه "فرایند" در عنوان اصلی کتاب است که علی رغم ذکر آن در فصول کتاب به شکل کاربردی بدان اشاره ای نشده است حتی با وجود تخصصی بودن مفهوم "فرایند" هیچ تعریفی از آن نشده است در واقع فرایند را میتوان زنجیره پیشرونده عمل/تعامل دانست که در طول زمان و مکان، گاه در واکنش به موقعیت یا زمینه، تغییر میکند و گاه ثابت می ماند و نتیجه آن می تواند منجر به تغییراتی در شرایط ساختاری شود (استروس کوربین، ۱۳۸۹: ۱۸۳).

ب- در بحث مسئله مندی و پاسخ‌گویی به نیاز علمی، نویسنده کتاب "فرایند خط مشی‌گذاری" پاسخی به سوالات مهم ذیل که خواننده و دانشجو با خواندن این کتاب احتمالاً با آن روبرو می‌شود نداده است. آیا تاریخ مبحث خط مشی‌گذاری از طریق این اثر قابل ردیابی می‌باشد؟ دوم، کدام آثار منتشر شده‌ای با عنوان مشابه بیشترین تاثیر را در ایجاد هنجارهای خط مشی‌گذاری در این حوزه داشته است و نهایتاً اینکه، آیا مجموعه از کتاب‌های مرتبط با موضوع دارای هماهنگی و کفایت لازم جهت راهنمایی دانشجویان است.

ج- در خصوص استحکام تحلیل‌ها و تبیین‌های ارائه شده، مولف محترم در ارتباط با نظریه‌ها و تحقیقات انجام شده در حوزه خط مشی‌گذاری دو مسئله عمده را در نظر نگرفته است: نخست پیشینه محققان نظیر الگوی تالیف و وابستگی سازمانی و همچنین خود آثا مورد استفاد نظیر نوع اثر، روش بکار رفته و موضوعات مطرح شده قابل دسته‌بندی می‌باشد. نویسنده محترم می‌توانست آثار مورد استفاده را بر اساس چند متغیر مانند تعداد نویسندگان، موضوع، هدف، نوع اثر (تجربی، تفسیری و...)، عناوین و روش‌ها معرفی و دسته‌بندی کند.

د- در کتاب حاضر توسعه علمی و نظری نادیده گرفته شده است. کتاب فرایند خطی مشی‌گذاری عمومی علیرغم ادعای نویسندگان آن فاقد پشتوانه‌های نظری و تحقیقاتی برای توسعه نظریه راهبرد و سنخ‌شناسی رویکردهای این حوزه است. نظرات مطرح شده هم به لحاظ محتوا و هم به لحاظ روش‌شناسی توسعه مفاهیم از معیارهای علمی لازم برخوردار نیست و اگرچه مطالب بسیار مفیدی دارد اما نمیتوان از آنها به عنوان مباحث جدید در حوزه خطی مشی‌گذاری نام برد.

ه- از دیدگاه یک کتاب‌درسی و دانشگاهی، کتاب مذکور از نظر میزان تکرار و تشابه محتوایی آن با برخی آثار دیگر مولفان، مبهم بودن بخش‌هایی از مطالب، استفاده زیاد از مطالب ترجمه شده، عدم توجه به واقعیات در ایران دارای کاستی است. در واقع این کتاب خواننده را به انجام فعالیت‌های دانش‌محور، بینش‌محور و مهارت‌محور ترغیب نمی‌کند. و. شاید یکی از کاستی‌های کتاب آن باشد که منابع فارسی و انگلیسی ذکر شده در پایان کتاب در درون متن وجود ندارند و بخش بیشتر کتاب بدون منبع می‌باشد گویا متن به نگارش درآمده تراوشات ذهنی نویسنده می‌باشد مدل‌های متعددی در کتاب بدون ذکر منبع معرفی شده است که به نظر می‌رسد دور از اخلاق علمی باشد.

## ۶. بحث

علی رغم تلاش های ارزشمند نویسنده محترم؛ توسعه معرفت شناختی، اهداف و مرز های پویای رشته خط مشی گذاری عمومی در کتاب دنبال نشده است. به عبارت ساده تر کتاب ارتباط بسیاری ضعیفی با دانش علمی روز در این زمینه و نیز آثار منتشر شده دارد. در ضمن کتاب به لحاظ انسجام درونی نیز بسیار ضعیف ارزیابی می گردد.

با این که، حوزه خط مشی گذاری مباحث مهمی در خصوص چیستی و چگونگی فرایند خط مشی گذاری ارائه نموده است کتاب حاضر، به بحث تربیت و آماده سازی محققان خط مشی گذار و نیز مدیران و رهبران خط مشی گذار توجه ای نداشته است. امروزه برنامه های آماده سازی مدیران حوزه خط مشی گذاری مبتنی بر دانش علمی بر عهده دانشگاه ها قرار دارد از این رو خواننده باید درک درستی از فرایند خط مشی گذاری و چگونگی اجرایی نمودن آن داشته باشد تا بتواند بر اساس آن اقدام کند.

کتاب فرایند خط مشی گذاری از نقش تکنولوژی های رایانه ای در فرایند خط مشی گذاری بطور کامل غفلت نموده است معرفی چند صفحه ای در خصوص نحوه گردآوری اطلاعات و نحوه تجزیه و تحلیل داده ها به همراه نرم افزارهای مربوطه به منظور خط مشی گذاری می توانست بر غنای کتاب بیفزاید. فقدان توجه به مباحث آماری در این حوزه نیز از غنای کتاب کاسته است خط مشی گذاری مبتنی بر شواهد رویکرد جدیدی به چرخه خط مشی گذاری عمومی است که در بسیاری از کشورها مورد استفاده قرار گرفته است. یکی از شواهد مهم در این رویکرد آمارهای ملی است. بر این اساس آمار می تواند در صورت دقت و صحت در تولید و اشاعه، اثربخشی و کارایی خط مشی های ملی را ارتقا دهد. استفاده از شواهد آماری تاثیر مثبت و مستقیمی بر اثربخشی و کارایی خط مشی ها دارد. به روز نبودن آمارها و اطلاعات، دسترسی سخت به آمارها و اطلاعات، عدم انتشار به موقع آمارها، قابل فهم نبودن آمارهای تولید شده، نبودن امکان مقایسه آمارهای موجود با آمارهای قبلی و ...، از مهم ترین مسایل و مشکلات به کارگیری رویکرد خط مشی گذاری مبتنی بر شواهد آماری است. با این اوصاف نحوه استفاده از رویکرد فوق می توانست بر نقاط قوت کتاب بیفزاید.

یکی از ویژگی‌های دنیای معاصر مجازی بودن آن است فضای مجازی «فضایی تئوری است که ارتباطات کامپیوتری در آن رخ می‌دهد امروز کودکان و جوانان به صورت دیجیتالی بزرگ می‌شوند از این رو انتظار می‌رود برای فرایند خط‌مشی‌گذاری فصلی ویژه در خصوص نسل جدیدی از انسان‌های دیجیتالی در کتاب باز گردد. به نظر می‌رسد نویسنده کتاب بصورت کامل از آن غفلت ورزیده است.

بهرتر است نویسنده محترم با بکارگیری تمرین‌های متنوع در هر فصل و ارائه چالش‌های واقعی خط‌مشی‌گذاران زمینه بکارگیری آموخته‌های نظری در عمل را فراهم آورد. در پایان باید گفت کتاب حاضر نتوانسته تصویری شفاف و واقعی از فرایند خط‌مشی‌گذاری در جهان و در نهایت الگوی مناسب در ایران را معرفی کند امید است ویرایش بعدی کتاب مباحث نوین خط‌مشی‌گذاری را بیشتر مورد توجه قرار دهد. به گونه‌ای که به عمل خط‌مشی‌گذاری عمومی در همه حوزه‌های مورد نیاز کمک کند و بر آنچه ما پیش از این درباره فرایند خط‌مشی‌گذاری عمومی میدانستیم بیفزاید.

## ۷. نتیجه‌گیری

کتاب *فرایند خط‌مشی‌گذاری عمومی* از جمله کتاب‌هایی است که به قلم سه تن از نویسندگان رشته مدیریت که به آموزش‌های دانشگاهی در این رشته نیز مشغولند، تالیف شده است. کتاب در قالب ۶ فصل تدوین شده است. کتاب در دو فصل اول یعنی «تعریف مفاهیم و بررسی مدل‌ها»، مفاهیم کلی و پایه‌ای مرتبط با این حوزه را بیان می‌کند. بحث اساسی کتاب در واقع به بررسی چرخه خط‌مشی‌گذاری یا سیاست‌گذاری عمومی می‌پردازد. علی‌رغم عنوان آن دانشجویان با خواندن فصول آن به احتمال زیاد نمی‌توانند به فهم جامعی از فرایند خط‌مشی‌گذاری عمومی دست یازند و نیز اگر چه به منظور آشنایی خوانندگان با مبنای نظری و مفهومی فرایند خط‌مشی‌گذاری ارائه شده است اما در سایر فصول تلاشی برای معرفی آثار علمی منتشر شده طی دهه اخیر جهت آشنا سازی خوانندگان با موضوعات مختلف جهت گریه‌های تجربی و اهداف علمی رشته بیان نشده است.

## کتاب‌نامه



نقدی بر کتاب *فرایند خط مشی گذاری عمومی* (کریم مهروی و سینا صمدزاده) ۳۹۹

اپلاتکار، ایزهار. تحلیل تاریخی مدیریت آموزشی به عنوان یک حوزه علمی، ترجمه ناصر شیرینیگی (۱۳۹۷) - تران - انتشارات آثار معاصر

واتق غزنوی، قادر علی (۱۹۱۰). روش شناسی و جایگاه آن در سیاستگذاری دولتی، نشریه پژوهش، سال دوم، شماره اول، بهار و تابستان ۱۹۱۰، صفحه ۳۹

استروس کوربین (۱۳۸۰)؛ مبانی پژوهش کیفی، ترجمه ابراهیم افشار، نشر نی .  
غلامرضا اسکندری، کریم اسکندری و رسول اسکندری؛ (۱۳۹۳)، فرایند خط مشی گذاری عمومی " نشر دانشگاه آزاد

یارمحمدیان، محمد حسین (۱۳۷۷)، اصول برنامه ریزی درسی، تهران انتشارات یادواره

استروس / کوربین، (۱۳۹۰)، مبانی پژوهش کیفی، مترجم افشار؛ نشر نی

بشیریه، حسین (۱۳۷۴)؛ جامعه شناسی سیاسی: نقش نیروهای اجتماعی در زندگی سیاسی؛ نشر نی.

بشیریه، حسین (۱۳۷۲). تمدن و بسیج سیاسی. تهران: انتشارات دانشگاه تهران،

محمد پوره احمد (۱۳۹۲): تجربه نوسازی؛ نشر جامعه شناسان

مالانی بیرکس و جین میلز (۱۳۹۳) تحقیق مبنایی، ترجمه: دکتر اعرابی و بانسی، نشر پژوهش های فرهنگی

یزدانی، عنایت الله، قاسمی، داریوش، شاه قلعه، صفی الله (۱۳۹۰)؛ دو فصلنامه علمی - پژوهشی دانش

سیاسی، سال هفتم، شماره دوم - پاییز و زمستان. پیاپی ۱۴

گار تدرابرت؛ (۱۳۷۶)؛ چرا انسانها شورش می کنند، مترجم: علی مرشدی زاد، نشر

مصطفی ازکیا، (۱۳۸۲) روشهای کاربردی تحقیق، تهران: کیهان، .

شیرینیگی، ناصر، (۱۳۹۹)، نقد کتاب مدیریت آموزشی: تیوری، تحقیق و کاربرد؛ پژوهشنامه انتقادی؛ شماره

بیستم

Altheide, D.L. (1996). *Qualitative media analysis*, Thousand Oaks, Cal.: Sage Publications  
Bush, T. (2004). *Theories of Educational leadership and Management: 4th edition*, London, Sage.

Ketcham, A. F. (1982). *World War II events as represented in secondary school textbooks of former allied and axis nations*. Unpublished PhD Thesis University of Arizona:

<http://arizona.openrepository.com/arizona/handle/10150/185404>

Raymond Williams, *Culture and Society*, 1958, p. 16.

Glaser, B.G. & Strauss, L. (2008), *The Discovery Of Grounded Theory: Strategies For Qualitative Research* Chicago, Aldine Publishing Company.