

راهکارهای ارتقای پایداری در خط‌مشی‌های دولت در ایران

سحر بابایی* و اکبر محمدی**

نوع مقاله: پژوهشی	تاریخ دریافت: ۱۴۰۱/۰۹/۲۰	تاریخ پذیرش: ۱۴۰۲/۰۵/۱۷	شماره صفحه: ۴۵۹-۴۹۲
-------------------	--------------------------	-------------------------	---------------------

پایداری خط‌مشی به معنای عدم تغییرات مکرر خط‌مشی است که علاوه بر کاهش هزینه‌ها در بلندمدت، موجبات حل مسائل کشور را فراهم ساخته و ارتباط مستقیمی با اثربخشی دولت‌ها دارد. ناپایداری خط‌مشی‌ها به دلایلی همچون کاهش اعتماد مردم و بخش خصوصی به دولت، حل نشدن مسائل کشور به صورت ریشه‌ای، هزینه‌های بالای تغییرات مکرر و تأثیرات جانبی و ناخواسته خط‌مشی‌ها، نامطلوب بوده به طوری که پژوهش‌های زیادی برای کاهش این ناپایداری به‌ویژه در کشورهای در حال توسعه به چشم می‌خورد. هدف از این پژوهش نیز استخراج راهکارهایی برای ارتقای پایداری خط‌مشی‌هایی است که دولت و هیئت وزیران وضع می‌کند. بدین منظور علاوه بر مرور ادبیات، نهادهای مؤثر بر خط‌مشی‌های دولت و مجالس دوم به‌طور خاص مورد بررسی قرار گرفته‌اند و برای تأیید و تکمیل یافته‌ها از تشکیل گروه کانونی و همچنین مصاحبه با خبرگان بهره گرفته شده است. در این مطالعات از روش تحلیل محتوای کیفی استفاده شده و در پیل مورد ارزیابی داوران قرار گرفته است. در نهایت راهکارهایی در چهار دسته ساختاری، نهادی، مدیریتی و حکمرانی به‌منظور افزایش احتمال پایداری خط‌مشی‌ها ارائه شده است.

کلیدواژه‌ها: پایداری؛ تغییر؛ خط‌مشی؛ دولت؛ نهاد؛ حکمرانی

پژوهشگاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی
پرتال جامع علوم انسانی

Email: sa.babaei@ut.ac.ir

* استادیار دانشکده حکمرانی، دانشگاه تهران؛

Email: imohammadi@ut.ac.ir

** استادیار دانشکده تجارت و بازرگانی، دانشگاه تهران (نویسنده مسئول)؛

فصلنامه مجلس و راهبرد، سال سی و یکم، شماره یکصد و نوزدهم، پاییز ۱۴۰۳

doi: 10.22034/mr.2023.5671.5353

مقدمه

رؤسای جمهور در طول دوره ریاست خود، در راستای رفع مشکلات کشور و رسیدن به اهداف مدنظر خود، خطمشی‌هایی را اتخاذ می‌کنند اما تجربه نشان داده است که در بسیاری از کشورها همچون ایران، پس از پایان دوره ریاست‌جمهوری، فردی از جناح مخالف برای دوره بعدی انتخاب می‌شود که این تغییرات جناحی یا حزبی موجب تغییرات مکرر خطمشی و کاهش پایداری خطمشی شده است. به‌علاوه رفتار دولت‌ها در اتخاذ برخی خطمشی‌ها در دوره اول و دوم ریاست‌شان نیز با توجه به منافع، اهداف و انگیزه‌های متفاوتی که دارند، تغییر می‌کند.

پایداری خطمشی منافع و مزایایی دارد که هرچه این پایداری کاهش یابد، بیشتر با معایب تغییرات مکرر خطمشی مواجه می‌شویم. طبق بررسی‌هایی که انجام شده پایداری خطمشی ارتباط مستقیمی با کارایی دولت‌ها دارد (Bris and Caballero, 2016) و هرچه تغییرات خطمشی بیشتر شود، کارایی دولت کاهش خواهد یافت. همچنین پایداری خطمشی به کاهش هزینه‌های تغییر خطمشی منجر می‌شود، چراکه تغییر خطمشی نیازمند هزینه‌های بالای آغاز خطمشی جدید و هدر رفتن هزینه‌های صورت گرفته برای خطمشی قبلی است. علاوه بر این، پایداری خطمشی به افزایش اعتماد بخش خصوصی به دولت منجر شده و مشارکت بخش خصوصی و دولتی را افزایش می‌دهد (Pereira, Singh and Mueller, 2011: 60). همچنین هر خطمشی تبعات اصلی و جانبی خاص خود را دارد که تغییرات مکرر آن، یعنی افزایش تعداد خطمشی‌ها و تعداد تبعات و آثار ناخواسته و نامطلوبی که برجای می‌گذارد.

در کشورهای در حال توسعه، عدم توافق و هم‌اندیشی بین نخبگان و مدیران حکمران، تغییرات پایین به بالا در سیستم تصمیم‌گیری، نبود یکپارچگی ملی و تداوم بحران‌ها می‌تواند عدم پایداری را در خطمشی‌های کشور باعث شود. در کشورهایی که به پایداری

خط‌مشی اهمیت می‌دهند، نخبگان و حاکمان با توافق و هم‌اندیشی در مورد اهداف و راهبردهای کشور، به سرپرستی کشور می‌پردازند و تصمیمات در سطح بالا گرفته شده و از بالا به پایین منتقل می‌شود، در حالی که در بسیاری از کشورهای در حال توسعه، تصمیمات از پایین به بالا منتقل می‌شود (Bennett and Raab, 2020). همچنین، در کشورهای با خط‌مشی‌های پایدار، مردم از یکپارچگی ملی برخوردارند و در مواقعی که با بحران مواجه می‌شوند، با یکدیگر هم‌افزایی می‌کنند، در حالی که در بسیاری از کشورهای در حال توسعه، نبود یکپارچگی ملی باعث شده است گروه‌ها و افراد به دنبال منافع خود بوده و پایداری خط‌مشی را به خطر بیندازند (Knill and Tosun, 2020). همچنین تداوم بحران‌ها نیز باعث شده متولیان امر در هر زمانی به صورت مقطعی به دنبال رفع بحران باشند و این موضوع باعث عدم پایداری در خط‌مشی‌های کشورهای در حال توسعه شده است.

بنابراین یکی از چالش‌های مهم در خط‌مشی‌گذاری دولت، عدم پایداری خط‌مشی‌هاست که می‌تواند به ناآرامی‌های اقتصادی و اجتماعی منجر شود. پژوهش‌ها در این حوزه نشان داده‌اند که پایداری در خط‌مشی‌گذاری‌ها عامل مهمی در توسعه و بهبود شرایط جامعه است (Bennett and Raab, 2020; Zhu and Cao, 2020). از این رو ایجاد پایداری در خط‌مشی‌گذاری امری حائز اهمیت و ضروری است و به پژوهش‌های بیشتر در این زمینه و اقدام‌های عملی بیشتری نیاز دارد. با توجه به اینکه خط‌مشی‌گذاری دولتی نقش بسیار مهمی در توسعه کشور دارد، پژوهش‌های بیشتری باید در این حوزه و به منظور افزایش پایداری این خط‌مشی‌ها انجام گیرد (Wiering, Liefferink and Crabbé, 2018). با این روند، راهکارهای لازم برای ایجاد پایداری در خط‌مشی‌گذاری به دست خواهد آمد و در نتیجه بهبود شرایط اقتصادی و اجتماعی کشور رقم خواهد خورد.

در برخی کشورها به‌ویژه کشورهای توسعه‌یافته، راهکارهایی برای ارتقای پایداری خط‌مشی‌ها اندیشیده و پیاده‌سازی شده است که استخراج آن راهکارها و تولید راه‌حلی متناسب با شرایط کشور، می‌تواند بسیار مفید بوده و از معایب تغییرات مکرر خط‌مشی جلوگیری کند (Zhu and Cao, 2020). لذا هدف این پژوهش شناسایی راهکارهای ارتقای پایداری خط‌مشی‌های دولت و هیئت وزیران در کشور ایران است. در ادامه ابتدا ادبیات این موضوع به‌منظور استخراج ایده‌های مرتبط مورد مطالعه قرار می‌گیرد. سپس در بخش دوم نهادهایی همچون دولت پنهان، دولت سایه، شاخه چهارم دولت، دیوان عالی و شوراهای عالی که تأثیرات بر خط‌مشی‌های دولت دارند مورد مطالعه قرار گرفته و ایده‌هایی برای افزایش پایداری خط‌مشی از آنها احصا شده است. در وهله سوم، مجالس دوم که کارکرد اصلی‌شان بررسی لوایح دولت است، به‌طور خاص به‌ویژه در کشورهای آمریکا و انگلستان مورد توجه قرار گرفته و نکاتی که نشان‌دهنده تأثیر این مجلس بر پایداری خط‌مشی هستند مشخص شده‌اند. در نهایت یافته‌های مطالعات فوق برای خبرگان ارائه شده و به کمک آنها به تکمیل یافته‌ها پرداخته شده است.

۱. مرور ادبیات

برای ایجاد پایداری در خط‌مشی و جامعه، شناسایی مشکلات و چالش‌های موجود در کشور و پیدا کردن راه‌حل‌های مناسب با همکاری بین سطوح مختلف دولتی و مردمی، ترویج فرهنگ همکاری و تعامل در جامعه و توجه به سازمان‌های پژوهشی و آموزشی ضروری است. همچنین، نقاط قوت کشور می‌تواند به‌عنوان یک نقطه شروع برای بهبود وضعیت کشور و تبادل فرهنگی با کشورهای دیگر باشد و توسعه ارتباطات بین‌المللی و همکاری با کشورهای دیگر می‌تواند در حل مشکلات کشور مؤثر باشد (Knill and Tosun, 2020). پژوهش‌های انجام شده در جهان می‌تواند

به‌عنوان راهنمایی برای خط‌مشی‌گذاران و تصمیم‌گیران در همه کشور استفاده شود. عوامل کلیدی برای ایجاد پایداری در خط‌مشی‌ها می‌تواند مشارکت مردم در فرایند تصمیم‌گیری، پایبندی به اصول و ارزش‌های اساسی، ارزیابی و بازبینی مداوم، تعاملات خوب و مثبت بین خط‌مشی‌گذاران و جامعه محلی، ارتباطات قوی بین سطوح دولتی و نهادهای مردمی و بین‌المللی، تعاملات خوب بین حکومت و بازار، و همچنین تعاملات خوب بین خط‌مشی‌گذاران، متخصصان و پژوهشگران و توسعه زیرساخت‌های اقتصادی و اجتماعی را شامل شود (Wiering, Liefferink, and Crabbé, 2018). بنابراین برای ایجاد پایداری در خط‌مشی‌ها، باید به عوامل مختلفی توجه کرد تا با ایجاد تعاملات مثبت و قوی بین افراد و نهادهای مختلف، خط‌مشی‌هایی پایدار و قابل پذیرش برای همه ارائه شود.

توسعه پایداری در خط‌مشی‌ها، با توجه به تعاملات خوب و مثبت بین خط‌مشی‌گذاران و جامعه، ارتباطات قوی و مؤثر بین نهادهای دولتی و مردمی، تعاملات خوب بین حکومت و بازار، ارتباطات بین‌المللی و تعاملات خوب بین خط‌مشی‌گذاران و متخصصان و پژوهشگران، بهبود کارایی و کیفیت تصمیم‌گیری‌ها را به همراه دارد (Knill and Tosun, 2020).

براساس ادبیات، ایجاد پایداری خط‌مشی‌ها در کشورهای در حال توسعه، راهکارهای ساختاری، نهادی، مدیریتی و حکمرانی می‌تواند مؤثر باشد و توسعه نظام حکمرانی قوی، نظام اقتصادی، آموزش و پرورش، سلامت، حمایت از محیط زیست و مبارزه با فساد را شامل شود. با اجرای این راهکارها در کشورهای در حال توسعه می‌توان پایداری را در خط‌مشی‌ها ایجاد کرد. جزئیات اقدام‌های لازم برای پایداری خط‌مشی‌ها در کشورهای مختلف براساس اقتضات موجود، متفاوت است و به بررسی‌های دقیق‌تر نیاز دارد.

استمرار یا تغییر تدریجی، مشخصه اکثر خط‌مشی‌های عمومی است، و پایداری خط‌مشی یک شاخص توسعه‌یافتگی است (Dutt and Mushfiq Mobarak, 2015: 6). یک ویژگی مهم پایداری خط‌مشی ارتباط آن با رشد اقتصادی است؛ چون بخش خصوصی در عدم قطعیت ناشی از خط‌مشی‌های در حال تغییر، از سرمایه‌گذاری اقتصادی خودداری خواهد کرد (Groen and et al., 2022: 7). حتی تعداد محدودی از عدم قطعیت خط‌مشی، می‌تواند به میزان زیادی به کاهش سرمایه‌گذاری منجر شود. بنابراین غالباً ملت‌هایی که تغییر خط‌مشی مکرر دارند احتمالاً رشد اقتصادی کمتری را تجربه می‌کنند (Paterson, Tobin and VanDeveer, 2022: 2). محیط‌های خط‌مشی که یا خیلی انعطاف‌پذیرند یا خیلی سرسخت هستند، رشد اقتصادی را به علت ارتباطشان با ناپایداری دولتی به تأخیر می‌اندازند (Pereira, Singh and Mueller, 2011: 60).

با این وجود، حتی اگر در یک حوزه انحصار خط‌مشی قوی وجود داشته باشد، گاهی احزاب قادرند محتوای آن را تغییر دهند (Meijerink, 2005: 1060). در همین راستا چارچوب جریان‌های چندگانه^۱ به مسئله، خط‌مشی و جریان‌های سیاسی نسبتاً مستقل را در یک فرایند خط‌مشی‌گذاری اشاره می‌کند و تغییر خط‌مشی را با سوءاستفاده از پنجره فرصت توسط مخالفان یا کارآفرینان خط‌مشی توضیح می‌دهد (Ibid.: 1061). میجرینک همچنین چارچوب‌های ائتلاف طرفداری، تعادل مشتق شده و اجتماعات معرفتی را فرایندهای مرتبط می‌داند که شرط پایداری و تغییر خط‌مشی هستند.

از دیگر عواملی که بر پایداری خط‌مشی تأثیر می‌گذارد دمکراسی است (Cianciara, 2017: 52; Heckelman and Wilson, 2016: 224). دمکراسی بیشتر (عدم تمرکزگرایی قدرت) به انتخاب‌های خط‌مشی پایدارتر منجر می‌شود. بنابراین

1. Multiple Streams Framework (MSF)

خط‌مشی‌ها در محیط‌های دمکرات به‌طور معنادارتری در طول زمان پایدارتر هستند.
(Dutt and Mushfiq Mobarak, 2016: 2).

یکی دیگر از مهم‌ترین موضوع‌هایی که با پایداری خط‌مشی رابطه مستقیم دارد، تعداد احزاب درون دولت یا مجلس است. دولت‌های تک‌حزبی همچون دولت‌های انگلستان که در چندین دهه شکل گرفته‌اند؛ به تولید سطوح بسیار بالایی از تغییرات و واژگونی‌های خط‌مشی تمایل دارند. در حالی که دولت‌های ائتلافی چندحزبی مانند کشورهای سوئیس و رژیم اشغالگر قدس، متمایل به درجه بالایی از پایداری و تغییرات اندک خط‌مشی هستند. بنابراین همبستگی منفی شدیدی بین تعداد احزاب در دولت و درجه تغییر خط‌مشی وجود دارد (Colomer, 2012: 229). در واقع می‌توان گفت فضای مانور سیاسی ازسوی یک دولت منفرد، بزرگ است (Ibid.: 233). همچنین دولتی با پشتیبانی اکثریت کرسی، قادر است علاوه بر کنترل خدمات مدنی برای اجرای خط‌مشی‌هایش، پیشنهادهای خط‌مشی خود را از طریق پارلمان تحت فشار قرار دهد (Ibid.: 236).

پریرا و همکاران مطرح می‌کنند که در برخی از ایالات آمریکای لاتین به‌صورت مکرر تغییر خط‌مشی رخ می‌دهد، در صورتی که در برخی ایالات دیگر با وجود تغییر فضای سیاسی یا رخداد بحران، بیشتر شاهد پایداری خط‌مشی است. بنابراین می‌توان گفت قوانین نهادی و قدرت‌های بازیگران کلیدی مؤثر بر حکمرانی ایالت‌ها متفاوت بوده و این تفاوت‌ها به‌ندرت در ادبیات مورد اشاره قرار گرفته است (Pereira, Singh, and Mueller, 2011: 59).

بررسی‌ها نشان می‌دهد که پایداری خط‌مشی تابعی از تعامل میان خط‌مشی‌گذاران کلیدی است که به قدرت‌های نسبی آنها، ترجیحات آنها و تنظیمات نهادی هریک بستگی دارد. چندین عامل مهم بر پایداری خط‌مشی تأثیرگذارند از جمله شواهدی

وجود دارد که قوه مقننه قوی به عنوان پایدارکننده در فرایند خط‌مشی‌گذاری عمل می‌کند. اگر قوه مقننه به‌طور مؤثر بتواند قوه مجریه را به چالش کشد، خط‌مشی‌گذاری برای قوه مجریه فعالیتی با هزینه بالا است، بنابراین پایداری وضع موجود افزایش می‌یابد. اگر قوه مقننه نتواند به‌عنوان دروازه‌بان خط‌مشی‌گذاری فعالیت کند، محیط خط‌مشی در کشور بسیار خطرناک خواهد بود، زیرا دستگاه اجرایی می‌تواند بدون کنترل عمل کند. همچنین به‌نظر می‌رسد دولت‌های متحد با خط‌مشی‌های کمتر پایدار مطابقت دارند. این امر به این دلیل است که قوه اجرایی و قوه مقننه ترجیحات مشابهی در سیستم‌های یکپارچه دارند و این باعث می‌شود روابط کاری آسان‌تر شود و از این طریق روند خط‌مشی‌گذاری تسریع شود. علاوه بر این سیستم‌هایی که در آن انگیزه لازم برای رأی‌گیری شخصی وجود دارد، انگیزه‌هایی را برای رؤسای جمهور و قانونگذاران برای تجارت منافع ایجاد می‌کند. زمانی که خط‌مشی با ترجیحات متفاوت مواجه می‌شود، هرگونه تغییر پیشنهادی در خط‌مشی می‌تواند با تأخیر یا شکست خط‌مشی مواجه شود (Ibid., 2011: 80).

علاوه بر موارد فوق، اثربخشی چارچوب قانونی، تنظیم‌گری و اجرای مؤثر تصمیمات دولت در تعیین پایداری خط‌مشی‌ها بسیار مهم است. نتایج نشان می‌دهد که اثربخشی چارچوب قانونی و تنظیم‌گری مؤثرترین و مشترک‌ترین متغیر در تعیین پایداری در زمینه خط‌مشی و کارایی دولت است. سازگاری خط‌مشی دولت، اجرای مؤثر تصمیمات دولت، کارایی بوروکراتیک، اجرای عادلانه عدالت و شفافیت دولت نقش تعیین‌کننده‌ای در تعیین اثربخشی سیستم قانونی و تنظیم‌گری دارد (True, Jones and Baumgartner, 2019; Bris and Caballero, 2016).

از سویی باید توجه داشت که پایداری خط‌مشی به‌معنای حفظ و ثبات یک خط‌مشی و عدم انعطاف آن نیست. چهار عامل موجب عدم انعطاف یک خط‌مشی

می‌شود: اصطکاک تحمیل شده با قوانین رسمی و هنجارهای غیررسمی در فرایند خط‌مشی‌گذاری، عدم انگیزه برای رفع مشکلات، تمرکز در خط‌مشی‌گذاری و عدم تنوع در کانال‌های اطلاعاتی. ارزیابی اهمیت نسبی این عوامل دشوار است، زیرا ویژگی‌ها در رژیم‌های اقتدارگرا و دموکراتیک متفاوت است. برای مثال در رژیم‌های اقتدارگرا، تمرکز معمولاً با سرکوب اطلاعات همراه است (Jones et al., 2019: 22).

۲. نهادهای رسمی و غیررسمی مؤثر بر خط‌مشی‌گذاری

در این قسمت تلاش می‌شود نهادهایی که در کشورهای مختلف برای اثرگذاری بر خط‌مشی‌های دولت فعالیت می‌کنند مشخص شده و معایب و مزایای هر یک مورد بررسی قرار گیرد. این نهادها طبق بررسی این پژوهش عبارتند از: کنترل و موازنه،^۱ دولت پنهان،^۲ دولت سایه،^۳ شاخه چهارم دولت،^۴ دیوان عالی، شوراهای عالی و نهادهای خط‌مشی‌پژوهی؛ که در ادامه هر یک از آنها در اثرگذاری بر پایداری خط‌مشی مورد بحث قرار می‌گیرند.

در تدوین برخی اسناد مهم در آمریکا دو مؤلفه مهم و تأثیرگذار وجود دارد: مؤلفه اول نگرش خط‌مشی‌گذاران است که معمولاً با تغییر هر رئیس‌جمهور، تغییر می‌کند. اما مؤلفه مهم دوم، ساختارهای داخلی ایالات متحده است که عمدتاً ثابت است. نهادها عمدتاً پایداری و ساختارهای توزیع قدرت یکدیگر را کنترل می‌کنند بنابراین تأثیرگذاری لازم و مطلوب را با الگوهای کنترل و توازن دارند و این مؤلفه، تأثیر بسیاری روی پایداری دارد (کاردان، ۱۳۹۰: ۹۳-۹۲). این کنترل و موازنه قوی میان

1. Check and Balance

2. Deep State

3. Shadow Government

4. The Fourth Branch of Government

قوا از قدرت بیش از حد هریک از قوا و خودمختاری آنها پیشگیری می‌کند و مانع وضع خط‌مشی‌های نامطلوب و منفعت‌طلبانه که عموماً غیرپایدارند می‌شود. اما یکی از مهم‌ترین معایب آن، ایجاد تعادل منفی در مقابل تعادل مثبت در سطح کلان است. دولت پنهان به وجود احتمالی گروهی از مقامات غیرمنتخب دولت و نظامی اشاره دارد که مخفیانه خط‌مشی ملی را دست‌کاری یا هدایت می‌کنند (Monmouth University Polling Institute, 2018: 5). بنابراین بیش از اینکه یک نهاد پنهان اثرگذار با مفهوم مثبت باشد، دارای مضمونی منفی است چراکه به‌دنبال برنامه‌ها، منافع و اهداف خود بوده و چون پنهان است در نتیجه پاسخگویی و شفافیت ندارد. اعضای دولت پنهان «رهبران غیردمکراتیک در یک کشور» هستند که قدرت آنها «مستقل از هرگونه تغییر سیاسی» است. آنها «اغلب در زیر لایه‌های بوروکراسی پنهان هستند» و ممکن است «همیشه تحت کنترل کامل» نباشند، اما «کنترل محسوس منابع کلیدی (اعم از انسانی یا مالی)» داشته باشند. قدرت دولت پنهان ناشی از تجربه، دانش، روابط، بینش، هنر، مهارت‌های ویژه، سنت‌ها و ارزش‌های مشترک است. این صفات در کنار هم، بوروکرات‌های بی‌نام را به دولت بزرگی تبدیل می‌کند که پاسخگوی هیچ‌کس نیست.^۱ بنابراین با توجه به اینکه دولت پنهان در بلندمدت وجود دارد، می‌تواند در خط‌مشی‌هایی که مدنظر آنهاست، به پایداری منجر شود.

دولت سایه (کابینه در سایه) به حزب یا جناح مخالف با دولت منتخب اشاره دارد که تلاش می‌کند تمام امور و تصمیمات دولت منتخب را تحت نظر و ارزیابی قرار دهد و تحلیل‌های خود را منتشر کند تا بتواند دولت منتخب را زیر سؤال برد. همچنین با انتصاب وزیران احتمالی خود را برای در دست گرفتن دولت در موقع لزوم آماده

1. "Deep State." The Merriam-Webster.com Dictionary, Merriam-Webster Inc., <https://www.merriamwebster.com/dictionary/deep%20state>. Accessed 25 January 2020

می‌کند (UK Parliament, 2012) با توجه به اینکه دولت سایه نیز بیشتر جناحی و حزبی است، نمی‌توان از آن انتظار داشتن دید بلندمدت ملی را داشت. منظور از شاخه چهارم دولت نیز گروه‌ها یا نهادهایی است که بر سه شاخه مقننه، مجریه و قضائیه عامل و تأثیرگذارند. دیدگاه‌ها در مورد این تأثیرگذاری بین ضروری یا غیرضروری و اقدام‌های خوب یا بد متفاوت است. رسانه، هیئت‌های خاص از مردم، گروه‌های ذی‌نفع، سازمان‌های اداری مستقل حتی اگر بخشی از سه شاخه اصلی باشند، و سازمان‌های اطلاعاتی را می‌توان شاخه چهارم دولت در نظر گرفت (en.m.wikipedia.org). تفاوت شاخه چهارم دولت با دولت پنهان در مخفی و آشکار بودن آنهاست.

دیوان عالی در کشورهای گوناگون بر مصوبات کنگره نظارت می‌کند تا با قانون اساسی آنها مغایر نباشد. دیوان عالی را می‌توان به‌عنوان یکی از تجارب نهادی موفق در ارزیابی اولیه خط‌مشی‌ها از نظر معیار خاص (در اینجا قانون اساسی) دانست که می‌تواند ایده‌ای برای ایجاد نهادی مشابه در راستای ارزیابی خط‌مشی‌ها از نظر سازگاری با منافع عامه بلندمدت و پایداری آنها باشد.

شوراهای عالی در ایران عموماً وظیفه خط‌مشی‌گذاری و نظارت را در زمینه‌های تخصصی عهده‌دار می‌شوند. این شوراها اعضای حقیقی و حقوقی هستند که ریاست آن را رئیس‌جمهور وقت برعهده دارد که هرچند سال یک‌بار تغییر می‌کند. با توجه به اینکه این شوراها یک نهاد دولتی آشکار هستند می‌توان آنها را به‌عنوان شاخه چهارم دولت هم در نظر گرفت.

نهادهای خط‌مشی‌پژوهی که عموماً غیرانتفاعی بوده و از بودجه دولتی بی‌نیازند، از جمله نهادهای مؤثر بر خط‌مشی‌گذاری‌ها بوده که اگر مورد حمایت کشور باشند و اجازه انتشار نتایج خود را در سطح جامعه داشته باشند، می‌توانند از جمله نهادهای

مؤثر بر پایداری خطمشی باشند؛ چراکه با انتشار گزارش‌ها، به دولت اجازه وضع خطمشی‌هایی نمی‌دهند که منافع بلندمدت ملی را در پی نداشته باشد. موضوع مهمی که در این زمینه وجود دارد اینکه بهتر است این نهادها از احزاب گوناگون و مستقل باشند تا دیدگاه انتقادی و چالشی حفظ شود.

در جدول ۱ تلاش شده است معایب و مزایای نهادهای مورد بررسی، تبیین شده تا دید بهتری برای ایده گرفتن از آنها حاصل شود.

جدول ۱. مقایسه نهادهای رسمی و غیررسمی مؤثر بر پایداری خطمشی

معایب	مزایا	مثال	راهکار
تبادل منفی، اگر قوا از یک حزب باشند احتمال کاهش کنترل وجود دارد. قدرت زیادی برای تأثیر بر تمام تصمیمات نمی‌دهد.	پیشگیری از قدرت بیش از حد هر قوه	آمریکا، استرالیا، انگلستان، ایران، هند، مالزی، نروژ	کنترل و موازنه
به دنبال منافع و اهداف شخصی و غیرملی، عدم پاسخگویی، غیرشفاف بودن.	دارای دانش، تجربه و قدرت زیاد برای تأثیرگذاری	روسیه، آمریکا، انگلستان، ترکیه، ایتالیا، آلمان، ایران	دولت پنهان
داشتن دید جناحی و حزبی.	انتقادهای گسترده و منطقی از دولت وقت و انتشار برای عموم مردم	کانادا، انگلستان، آمریکا	دولت سایه
غیرپاسخگو و غیرقابل کنترل، چون امکان دارد جزئی از سه قوه باشد، ممکن است تحت سلطه آنها قرار گیرد.	شفاف، دارای قدرت	آمریکا	شاخه چهارم دولت
تنها بر خطمشی‌هایی که متضاد قانون اساسی باشد نظارت دارد و اگر موضوعی ناقض قانون اساسی نباشد اما پایداری و منفعت عمومی را مدنظر نداشته باشد، نقد نمی‌کند.	قدرت زیاد در نقد دولت در خطمشی‌های متناقض با قانون اساسی	اکثر کشورها	نهاد دیوان عالی

معایب	مزایا	مثال	راهکار
ریاست آن با رئیس‌جمهور است و ممکن است تأثیرگذاری آن بر خط‌مشی‌ها متناسب با خواسته‌های او باشد.	شفاف، پاسخگو، دانش و مهارت زیاد در مشورت دارد	شورای عالی انقلاب فرهنگی، شورای عالی امنیت ملی و ...	شوراهای عالی
قدرت زیادی برای اثرگذاری ندارد. بودجه زیادی ندارد.	غیردولتی، شفاف، انتشار گزارش‌هایی برای عموم، ارزیابی خط‌مشی‌ها با معیارهای دقیق علمی	مؤسسه هادسن، مؤسسه پژوهش خط‌مشی عمومی امریکن انترپرایز	نهادهای خط‌مشی‌پژوهی

مأخذ: یافته‌های تحقیق.

۳. مجالس دوم

مجالس دوم با توجه به ویژگی‌هایی که دارند، به‌طور عمومی کمک زیادی به پایداری خط‌مشی‌ها در کشور می‌کنند. برای مثال این مجلس زمینه انعکاس بیشتر منافع اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی را فراهم می‌کند و درنهایت اجماع گسترده‌تری درباره تصمیم‌های پارلمان به‌وجود می‌آید. جامعه واجد ساختاری متکثر است و امکان انعکاس هرچه بیشتر این تکثر در نظام‌های دومجلسی بیشتر است. در جوامعی که شکاف‌های عمده مذهبی، ایدئولوژیک، زبانی، فرهنگی، نژادی و قبیله‌ای وجود دارد می‌توانند از این ابزار برای ایجاد ائتلاف و همبستگی بهره‌مند شوند. گاه مجلس دوم ابزار جبرانی مناسبی برای طیف‌هایی از جامعه است که به هر دلیل فاقد نمایندگی کافی در مجلس اول بوده یا هست. برای مثال در قانون اساسی نپال ۵ درصد کرسی‌های مجلس سنا به نمایندگان زن اختصاص یافته است. همچنین ترکیب اعضای مجلس سنای بلژیک مبتنی بر نمایندگی اقلیت‌های زبانی است (وکیلیان، ۱۳۹۰: ۲۳۹).

نمایندگی بیشتر گروه‌های گوناگون کشور باعث می‌شود که منافع عامه بیشتر در خط‌مشی‌ها مورد توجه قرار گیرد و همچنین جنبه‌های متفاوت یک خط‌مشی بهتر مدنظر قرار گیرد. در این زمینه می‌توان مجلس اعیان انگلستان را به‌عنوان

نمونه، مثال زد. نخست‌وزیر برای ارائه پیشنهاد اعضای مجلس لردها به ملکه، صرفاً نمایندگان پیشنهادی حزب خودش را مشخص می‌کند و به دیگر احزاب اجازه می‌دهد تا خودشان نمایندگان پیشنهادی حزبشان را مشخص کنند. نخست‌وزیر پیش از ارسال پیشنهادها برای ملکه، آن را به کمیسیون انتصابات مجلس اعیان معرفی می‌کند تا صلاحیت آنها را ارزیابی کند. این کمیسیون شامل هفت عضو است که سه عضو آن از سه حزب اصلی نمایندگی می‌کنند و چهار عضو دیگر افراد مستقل و غیرحزبی هستند. این کمیسیون امکان درخواست عمومی برای نمایندگی را فراهم کرده است (حسینی، ۱۳۹۷: ۱).

یکی دیگر از کارکردهای مهم مجالس دوم تحقیق، بررسی، شور و مذاکره درباره مصوبات و تصمیم‌های مجلس اول است (وکیلان، ۱۳۹۰: ۲۴۰). این موضوع باعث بررسی دقیق‌تر و جامع‌تر پیرامون قوانین و لایحه‌های دولت می‌شود و از وضع قوانین عجولانه که پیش‌زمینه تغییرات مکرر خط‌مشی است جلوگیری می‌کند. وجود عملکرد پیچیده تقنین در نظام‌های دومجلسی موجب کاهش نوسان‌ها و تغییرات شدید در خط‌مشی‌ها و قوانین می‌شود و از این رهگذر پایداری قوانین و پیش‌بینی‌پذیر رفتارها امکان بیشتری می‌یابد (همان: ۲۴۱). لازمه این امر آن است که ترکیب دو مجلس مشابه هم نباشد تا امکان شور را فراهم آورد.

نمایندگان مجلس اول برآمده از آرای عمومی هستند و ناگزیرند برای به‌دست آوردن دوباره آرای مردم در حوزه انتخابیه خود تقاضاهای ایشان را برآورده کنند. گاه افراط در این امر موجب سوق یافتن پارلمان به سوی تأمین منافع بخشی به‌جای منافع ملی است (همان). همچنین مجالس اول از حضور متخصصان، مجریان و سرمایه‌داران که کمتر فعالیت سیاسی می‌کنند و در نتیجه در معرض انتخاب عمومی نیستند محروم است (همان: ۲۴۲). وجود این مرجع که فارغ از هیجانات سیاسی و بیشتر بر مبنای خرد،

تجربه و خیر همگانی به موضوع توجه می‌کند، موجب کاهش خطا و نقصان در مسیر قانونگذاری می‌شود. این امر که یک طرح و لایحه، دو بار مورد بررسی قرار می‌گیرد، خود مانع از ارائه لوایح ضعیف از سوی دولت و طرح‌های شتاب‌زده نمایندگان خواهد شد. علاوه بر این طولانی شدن فرایند تقنین به افکار عمومی و رسانه‌ها اجازه می‌دهد که با فرصت بیشتر و شتابزدگی کمتری درباره پیشنهادهای تقنینی ارائه شده بیندیشند و واکنش نشان دهند (همان).

مجالس دوم با ویژگی‌هایی مانند کوچک بودن و ترکیب اعضای متخصص و باتجربه، تحقق این کارکرد را تقویت می‌کند. باید توجه داشت که توانایی مجالس دوم در ایجاد پایداری در خط‌مشی‌ها و قوانین تنها به سبب ویژگی‌های فردی و ترکیب متفاوت اعضای آن نیست، بلکه برخی خصایص نهادی مانند طولانی بودن دوره نمایندگی (و گاه مادام‌العمر بودن) آن را تقویت می‌کند. همچنین در بعضی پارلمان‌ها تغییر اعضا به صورت کامل رخ نمی‌دهد بلکه در بازه‌های زمانی معین (مثلاً هر دو سال) بخشی از اعضا تغییر می‌کنند. این خصیصه خود بر قابلیت مجلس دوم در ایجاد پایداری نظام سیاسی کمک می‌کند (همان: ۲۴۳-۲۴۲).

موضوع دیگر، زمان مذاکرات پیرامون لایحه است که برای مثال در مجلس لردهای انگلستان، محدودیت زمانی وجود ندارد و می‌تواند مورد بررسی‌های بیشتری قرار گیرد. در مجلس عوام، دولت برای پایان بخشیدن به مباحثات از واژه گیوتین یا همان اعلام ختم مذاکرات استفاده می‌کند؛ یعنی خواستار پایان مذاکرات و مباحثات می‌شود تا پیشنهادهای اصلاحی مکرر، رویه قانونگذاری را به تأخیر نیندازد. هنگامی که دولت گیوتین را پیشنهاد می‌کند، راجع به موضوع کفایت مذاکرات در مجلس عوام بحث و رأی‌گیری می‌شود و چنانچه تصویب شود، لایحه برای طی مراحل قانونی بعدی، در اولویت زمان‌بندی قرار می‌گیرد و به این ترتیب فرایند قانونگذاری تسریع

می‌شود. اما چنین مکانیزمی در مجلس لردها وجود ندارد و دولت نمی‌تواند اعلام کفایت مذاکرات کند و به همین دلیل، بررسی‌های دقیق‌تری در مجلس لردها انجام می‌شود (حسینی، ۱۳۹۷: ۵؛ زینالو و عباسی، ۱۳۹۷: ۳۳).

نوعی موازنه در رابطه میان قوه مقننه و مجریه وجود دارد (گرفتن رأی اعتماد دولت از مجلس و حق منحل کردن مجلس)، که این موازنه اغلب موجب کاهش قدرت نظارتی پارلمان می‌شود و نمایندگان را تشویق می‌کند که بر بسیاری از رفتارهای ناصواب دولت سرپوش گذارند. اما چنین مناسبات و موازنه‌ای بیشتر میان مجالس اول و دولت برقرار است نه مجلس دوم. این امر باعث می‌شود که در نظام‌های پارلمانی، مجالس دوم در مقایسه با مجالس اول از استقلال بیشتری برخوردار باشد و همین امر می‌تواند موجب تقویت کارکرد نظارتی پارلمان از مجرای مجالس دوم شود (وکیلان، ۱۳۹۰: ۲۴۶).

در مجلس اعیان انگلستان، سند قواعد رفتاری برای مجلس دوم وجود دارد که مهم‌ترین وجه دستورات این سند این است که نمایندگان را موظف می‌کند، در سامانه‌ای به صورت شفاف تمام منافع خود را در زمینه‌های گوناگون اعلام کند. علاوه بر این در تمام گفتارهای شفاهی‌شان در مجلس یا با نمایندگان دولت، باید در ابتدای صحبت، به طور خاص همه منافع احتمالی را در مورد موضوع مورد بحث اعلام کند. اعلام تمام منافع نمایندگان در زمینه‌های گوناگون موجب می‌شود نظر افرادی که در راستای منافع خود صحبت می‌کنند و به منافع ملی و پایداری خط‌مشی توجه کمی دارند از اهمیت پایین‌تری برخوردار شود (حسینی، ۱۳۹۷: ۲).

در مجلس دوم معمولاً سن نمایندگان و نیز دوره نمایندگی‌شان از مجلس اول طولانی‌تر است و تغییر نمایندگان نه به یکباره بلکه به صورت دوره‌ای انجام می‌شود (وکیلان، ۱۳۹۰: ۲۴۹). برای مثال تعداد نمایندگان سنای ایالات متحده آمریکا ۱۰۰ نفر است و هر ایالت فارغ از بزرگی یا کوچکی، دو نماینده در سنا دارد. سناتورها

برای یک دوره شش‌ساله انتخاب می‌شوند و عضویت آنان محدودیتی ندارد. در این دوره شش‌ساله، هر دو سال یکبار برای انتخاب یک‌سوم سناتورهای این مجلس برگزار می‌شود. در واقع اعضای این مجلس به سه دسته یک (۳۳ عضو)، دو (۳۳ عضو) و سه (۳۴ عضو) تقسیم می‌شوند و هر دو سال انتخابات یک دسته برگزار می‌شود.

از نظر لیفارت، مجالس دوم قدرتمند آنهایی است که قدرت مجلس اول و دوم هم‌سنگ و ترکیب سیاسی آنها نامتجانس باشد. به این معنا که اکثریت حاکم بر مجلس اول با اکثریت مجلس دوم متفاوت باشد (همان: ۲۴۹).

با توجه به مطالعاتی که در سه حوزه ادبیات، نهادها و مجالس دوم صورت گرفته است، در جدول ۲، یافته‌های پژوهشگران ارائه می‌شود که از طریق احصای محتوای کیفی بررسی هر یک از موارد فوق به دست آمده است.

جدول ۲. یافته‌های حاصل از بررسی ادبیات، نهادها و مجالس دوم در

راستای افزایش پایداری خط‌مشی

ردیف	منابع	عوامل / اقدام‌ها
۱	عوامل افزایش پایداری خط‌مشی براساس ادبیات	علاوه بر تغییرات بیش از حد، اصرار زیاد بر پایداری و عدم تغییر خط‌مشی‌ها نیز شایسته نیست، بلکه خط‌مشی پایدار منطبق با شرایط مهم است.
۲		توجه به نظریه‌های تغییر خط‌مشی مثل جوامع معرفتی و ائتلاف حمایتی، و آگاهی از آنها، جهت هم‌راستا کردن آنها با منافع بلندمدت ملی و ارتقای پایداری خط‌مشی.
۳		چاره‌اندیشی برای بررسی سازگاری خط‌مشی‌های دولت در حین خط‌مشی‌گذاری، اجرای مؤثر تصمیمات دولت، ارتقای کارایی بوروکراتیک، اجرای عادلانه و شفافیت دولت (عوامل مؤثر بر اثربخشی نهاد قانونگذاری و تنظیم‌گری)
۴		قدرت قوه مقننه باید در کشور افزایش یابد. قوه مقننه قوی به پایداری خط‌مشی‌ها کمک می‌کند.
۵		همواره باید این قانون وجود داشته باشد که ترکیب حزبی مجلس با دولت مشابه نباشد تا امکان چانه‌زنی فراهم شود.

ردیف	منابع	عوامل / اقدام‌ها	
۶	عوامل افزایش پایداری خطمشی براساس بررسی نهادهای رسمی و غیررسمی	وجود دولت سایه در کشور می‌تواند کمک‌کننده باشد، چراکه هم‌زمان تمام عملکردهای دولت را از دیدگاه مخالف نقد و منتشر می‌کند و تهدیدی برای آنها وجود ندارد. لذا دولت از انجام هر عملکردی که تنها متناسب با دیدگاه‌های خود است، اجتناب می‌کند.	
۷		مجمع تشخیص با توجه به جایگاهی که دارد می‌تواند به‌عنوان شاخه چهارم دولت در نظر گرفته شود و بر خطمشی‌های قوا اثرگذاری داشته باشد.	
۸		با توجه به اینکه شورای نگهبان وظیفه بررسی قوانین از نظر سازگاری با قانون اساسی را برعهده دارد، وظیفه بررسی خطمشی از نظر سازگاری با منافع بلندمدت ملی را نیز می‌توان به یک نهاد مشابه واگذار کرد، چراکه کارکردهای مشابهی داشته و تجربه خوبی از آن در کشور وجود دارد.	
۹		دولت پنهان با توجه به قدرت بسیار زیادی که دارد، اثرگذاری بالایی بر پایداری خطمشی‌ها دارد، چراکه به‌راحتی مانع اقدام‌های منفعت‌طلبانه ریاست جمهوری می‌شود. اما هم‌راستا کردن منافی که دولت پنهان دنبال می‌کند با منافع ملی بلندمدت دشوار است.	
۱۰		وجود اندیشکده‌هایی از احزاب مختلف که از سوی کشور به رسمیت شناخته شوند اهمیت زیادی دارد.	
۱۱		اندیشکده‌ها بهتر است غیردولتی باشند و درآمد آنها از جایی غیر از دولت باشد.	
۱۲		مجلس دوم باید نمایندگانی از تمام طیف‌های جامعه داشته باشد.	
۱۳		بهتر است نمایندگان مجلس، منافع خود را ابتدا اعلام کنند تا در زمان اظهارنظر در مورد لوایح، منافع آنها مشخص باشد.	
۱۴		عوامل افزایش پایداری خطمشی براساس بررسی مجالس دوم	مجلس دوم باید از نظر قدرتی هم‌سنگ مجلس اول باشد، اما از نظر توازن و ترکیب، نامتناسب با آن باشد.
۱۵		مجلس دوم به دلایلی همچون وجود افرادی با تخصص بالاتر و نداشتن زمینه سیاسی، دوره‌های طولانی‌تر عضویت، طولانی شدن و پیچیده شدن بررسی لوایح، حضور افرادی از تمام احزاب کشور می‌تواند کمک زیادی به پایداری خطمشی‌ها کند.	

مأخذ: همان.

۴. روش تحقیق

در این پژوهش، با توجه به اینکه محققان با دیدی تحلیلی و انتقادی وضعیت کشور و نهادهای مختلف را بررسی می‌کنند و در مصاحبه با خبرگان نیز این دید انتقادی

وجود دارد، می‌توان آن را در زمره پژوهش‌های انتقادی در نظر گرفت. این پژوهش در تلاش برای یافتن راهکارهایی مناسب با شرایط کشور ایران است و از نظر هدف، کاربردی محسوب می‌شود. در خصوص روش‌های جمع‌آوری داده‌ها، در این پژوهش از داده‌های کتابخانه‌ای (اطلاعات و مدارک موجود) و مصاحبه استفاده شده است. داده‌های گردآوری شده را می‌توان با روش‌های مختلف تحلیل کرد که در این پژوهش از تحلیل محتوای کیفی برای رسیدن به نتایج بهره گرفته شده است و از آنجا که داده‌ها و روش تحلیل به صورت کیفی بوده‌اند، این پژوهش در نحله کلان پژوهش‌های کیفی دسته‌بندی می‌شود. قلمرو موضوعی این پژوهش، پایداری خط‌مشی و روش‌های کمک به ارتقای آن است. قلمرو مکانی آن به سطح خط‌مشی‌گذاری کلان کشور ایران مربوط بوده و قلمرو زمانی آن در سال‌های ۱۳۹۹ و ۱۴۰۰ است.

در این تحقیق از دو روش مختلف به منظور جمع‌آوری و تحلیل داده‌ها استفاده شده است. روش اول، مصاحبه با خبرگان بود که سؤال‌های مشخصی از خبرگان پرسیده شد و پاسخ‌های آنها جمع‌آوری شده است. روش دوم، تحلیل محتوا بود که شامل کدگذاری و تحلیل متن به منظور بررسی و تحلیل داده‌ها بوده است. این دو روش هر کدام جداگانه اما در کنار هم برای به دست آوردن نتایج دقیق و قابل اطمینان کمک کردند. لذا، با استفاده از داده‌های جمع‌آوری شده، توانستیم نتایج مورد نظر خود را به طور دقیق و قابل اعتماد در تحقیق به دست آوریم.

در این تحقیق، با استناد به پیشینه مطالعاتی استیوارت در سال ۲۰۰۶، پنج معیار برای انتخاب خبرگان شناسایی شده‌اند. این معیارها عبارتند از: الف) کلیدی بودن؛ برای مشارکت در تحقیق، آیا افراد دارای دانش و تخصص بالایی در حوزه مدیریت و انتقال دانش بیرونی درون بنگاه هستند؟، ب) شناسایی شده توسط سایرین: آیا ذی‌نفعان این افراد را به عنوان کسانی که در فرایند پایداری خط‌مشی نقشی کلیدی

داشته‌اند، معرفی کرده‌اند؟، ج) فهم نظری موضوع: آیا این افراد فهم مطلوبی از برخی ابعاد نظریه در حال تکوین دارند؟، د) تنوع: آیا افراد در سطوح مختلف مراحل خط‌مشی‌پژوهی فعالیت داشته‌اند؟ و ه) موافقت با مشارکت: آیا افراد انگیزه مناسبی برای مشارکت در تحقیق دارند؟

برای انتخاب گروه کانونی، با شروع مصاحبه با افراد کلیدی، از روش گلوله برفی برای شناسایی افراد برخوردارتر از ویژگی‌های مذکور استفاده شد. به‌علاوه، با تشکیل گروه کانونی و انجام مصاحبه‌های عمیق نیمه‌ساختاریافته با خبرگان، اطلاعات لازم برای پاسخ به سؤال‌های تحقیق جمع‌آوری شد. در این تحقیق، مصاحبه‌های انجام شده با افراد، براساس میزان تخصص و تجربه آنها در هر یک از ابعاد چارچوب خط‌مشی، متفاوت بوده است. به‌عنوان مثال، مصاحبه با مدیران ارشد حوزه حکمرانی عمدتاً حول مباحث خط‌مشی‌گذاری و سطوح کلان فرایند بوده، درحالی‌که مصاحبه با افرادی که بیشتر در سطح اجرای خط‌مشی‌ها مشغول به فعالیت بوده‌اند، بیشتر بر سطوح میانی و اجرای فرایند خط‌مشی‌گذاری متمرکز بوده است.

پیش از هر مصاحبه با توضیحاتی که در مورد طرح تحقیق داده می‌شد، از افراد برای شرکت در مصاحبه موافقت شفاهی کسب می‌شد، از این‌رو این توافق در مشارکت مورد سنجش قرار می‌گرفت.

در این مطالعه، براساس سؤال‌های تحقیق، مصاحبه‌های عمیق نیمه‌ساختاریافته با ۱۲ نفر از افراد باتجربه و خبره در حوزه خط‌مشی‌گذاری عمومی، مطابق با افراد معرفی شده در جدول ۳ صورت گرفت.

جدول ۳. لیست خبرگان مصاحبه‌شونده

ردیف	عنوان	سابقه مرتبط در صنعت	حوزه تجارب	زمان مصاحبه (دقیقه)
۱	مشاور رئیس مؤسسه پژوهشی	۱۷ سال	تجارب اجرایی و خط‌مشی‌گذاری	۳۵
۲	رئیس گروه در نهاد خط‌مشی‌گذار حاکمیتی	۱۶ سال	خط‌مشی‌گذاری عمومی مدیریت دولتی	۶۲
۳	معاون اداره در نهاد اجرایی حاکمیتی	۱۲ سال	خط‌مشی صنعتی	۳۵
۴	معاون اداره در نهاد اجرایی حاکمیتی	۸ سال	خط‌مشی‌گذاری علم و فناوری	۶۲
۵	رئیس گروه در مؤسسه مطالعاتی	۱۲ سال	سوابق مدیریتی و پژوهشی در حوزه حکمرانی و مدیریت تعارض	۳۰
۶	دانشیار در مؤسسه مطالعاتی	۲۱ سال	پژوهشگر حوزه دولت و حاکمیت	۴۵
۷	محقق در مرکز پژوهشی حاکمیتی	۱۲ سال	پژوهشگر حوزه خط‌مشی صنعتی	۵۴
۸	رئیس گروه همکاری‌ها در وزارتخانه	۱۱ سال	پژوهشگر حوزه مدیریت فناوری و نوآوری	۳۸
۹	مشاور مؤسسه تحقیقاتی و عضو هیئت علمی دانشگاه	۱۷ سال	پژوهشگر حوزه حاکمیتی در صنایع دفاعی و امنیت ملی	۳۶
۱۰	پژوهشگر مؤسسه تحقیقاتی دفاعی و عضو هیئت علمی دانشگاه	۹ سال	پژوهشگر حوزه مدیریت و دکترین‌های دفاعی	۳۰
۱۱	مشاور وزیر و مجری پروژه حاکمیتی	۱۵ سال	پژوهشگر حوزه مدیریت و حکمرانی	۴۵
۱۲	استاندار سابق و مشاور استاندار فعلی	۳۴ سال	تجربیات اجرایی و آکادمیک در حوزه شهرسازی	۴۳

مأخذ: همان.

در این مطالعه، برای ارزیابی اعتبار پژوهش، از فرایند دریافت بازخور از مصاحبه‌شوندگان استفاده شد. به‌شکلی که نتایج تحقیقات به‌دست آمده در اختیار مصاحبه‌شوندگان قرار گرفت تا تناسب نتایج تحلیل‌ها مورد ارزیابی قرار گیرد. تناسب‌سنجی نتایج با تحلیل‌های صورت گرفته، کمک می‌کند که بتوان به نتایج دقیق‌تر و مطمئن‌تر در خصوص موضوع‌های مورد بحث دست‌یافت (King, Brooks and Horrocks, 2018).

در خصوص بررسی پایایی کدهای شناسایی شده نیز دو نفر از اعضای هیئت علمی باتجربه که سابقه پژوهش‌های کیفی در حوزه خط‌مشی‌گذاری عمومی دارند در بازبینی کدها به محققان کمک کردند.

همچنین برای ارزیابی روایی نتایج پژوهش نیز در سطوح روایی درونی، تشریح دقیق مفاهیم و مقایسه نتایج مطالعات با نتایج حاصل از بررسی ادبیات، و درنهایت در سطح روایی بیرونی انطباق‌دهی حداکثری میان ظرفیت‌ها و توانمندی‌های مصاحبه‌شوندگان با سؤال‌های پژوهش، صورت پذیرفت. در این تحقیق از رویه و پروتکل واحد استفاده شد. همچنین با استفاده از استراتژی سه‌گوشه، داده‌های کیفی گردآوری و تحلیل شدند. برای اطمینان از روایی نتایج، نظر اعضای گروه متمرکز و منابع موجود برای گردآوری داده‌ها به‌کار گرفته شده است.

۵. تحلیل داده‌ها و یافته‌های پژوهش

براساس آنچه از برگزاری جلسه گروه کانونی و مصاحبه‌ها استخراج شد و بررسی ابعاد مختلف مؤثر بر پایداری خط‌مشی در حکمرانی، خبرگان شوک‌های محیطی در ابعاد اقتصادی و صنعتی را به‌عنوان پیشران مؤثر بر پایداری خط‌مشی تأیید کردند. این شوک‌های محیطی بالادستی از فشارهای سیاسی در روابط بین‌المللی از جمله تشدید

تحریم‌ها، فشارهای رسانه‌ای و ... در کنار شوک‌های منتج از نوسان متغیرهای کلان اقتصادی و خط‌مشی‌گذاری‌های تنظیم‌گیری و تسهیل‌گری، به‌عنوان محرکی، باعث ایجاد موج‌هایی از مسائل استراتژیک در شرایط حکمرانی کشور می‌شود. همچنین مهم‌ترین این مسائل می‌توان به فشارهای ذی‌نفعان در مسیر جهت‌دهی خط‌مشی‌ها به‌سمت منافع شخصی، تعاملات ضعیف ذی‌نفعان در فرایند خط‌مشی‌گذاری، عدم نگاه بلندمدت در خط‌مشی‌گذاری، عدم شفافیت منافع افراد به‌ویژه در خط‌مشی‌گذاری و توجه کمتر به منافع عمومی در خط‌مشی‌گذاری اشاره کرد.

این مسائل راهبردی، ضعف و چالش‌هایی را در پایداری خط‌مشی‌ها در حکمرانی ایجاد می‌کند که مهم‌ترین ضعف‌ها در این حوزه شامل: ضعف در پاسخگو بودن، ضعف دانشی در حکمرانی، ضعف پیامدسنجی در خط‌مشی‌ها و ضعف نظارت متداول بر اجرای خط‌مشی‌ها است. ضعف‌های خط‌مشی‌شناسایی شده در این مطالعه به‌عنوان زمینه استخراج راهبردهای خط‌مشی در مصاحبه با خبرگان مورد بهره‌برداری قرار گرفت. این زمینه تأثیرگذاری و ابعاد اثرگذاری شوک‌های محیطی، مسائل استراتژیک، ضعف‌های سیاستی و درنهایت راهبردهای خط‌مشی در شکل ۱ تشریح شده است.

شکل ۱. لایه‌های پیشین ایجادکننده ضعف‌های خط‌مشی



مأخذ: یافته‌های تحقیق.

در جدول ۴ براساس تحلیل تم صورت گرفته، مفاهیم، مقوله‌ها و مضامین مستخرج از متن مصاحبه‌های نیمه‌ساختاریافته نشان داده شده است. سطح مفاهیم براساس آنچه خبرگان برای پایداری خط‌مشی‌ها مهم تلقی کرده‌اند به‌عنوان عوامل کلیدی معرفی می‌شود که ذیل مقوله‌ها و مضامین دسته‌بندی شده است. سه مقوله مدیریت ذی‌نفعان، نگاه بلندمدت خط‌مشی‌گذاران و مدیریت تضاد منافع به‌عنوان عوامل اصلی ذیل بعد ساختاری پایداری خط‌مشی‌ها مستخرج شده است. دو مقوله ارزیابی پیشین خط‌مشی، و ارزیابی حین و پس از اجرای خط‌مشی نیز ذیل بعد نهادی پایداری خط‌مشی‌ها مستخرج شده است. چهار مقوله مدیریت فرایند، طراحی زیرساخت‌ها، مدیریت منابع انسانی و درنهایت مدیریت منابع زیرساختی ذیل بعد مدیریتی پایداری خط‌مشی‌ها و همچنین چهار بعد انتقادپذیری، عدالت و شفافیت، پاسخگویی و دانش

حکمرانی نیز ذیل بعد حکمرانی در پایداری خط‌مشی‌ها مستخرج شده است.

جدول ۴. کدهای استخراجی از مصاحبه‌شوندگان

ردیف	مضامین	مقوله‌ها	مفاهیم	تعداد کد	تعداد خبره
۱		مدیریت ذی‌نفعان	طراحی اکوسیستم تعاملات بین ذی‌نفعان	۴	۲
۲			ارتقای کارکرد هماهنگی بین ذی‌نفعان	۸	۴
۳			بهبود مداخلات بین مجلس و شورای نگهبان	۱	۱
۴	ساختاری	نگاه بلندمدت خط‌مشی‌گذاران	زمان عضویت طولانی‌تر خط‌مشی‌گذاران	۲	۲
۵			ایجاد تفکرات بلندمدت	۸	۵
۶			برنامه‌ریزی‌های بلندمدت	۷	۴
۷		مدیریت تضاد منافع	کاهش سوگیری به سمت منافع شخصی	۱۲	۹
۸			چرخش شغلی و وظیفه‌ای میان اعضا	۵	۲
۹			آشکار کردن منافع افراد	۶	۲
۱۰	نهادی	ارزیابی پیشین خط‌مشی	ارزیابی پیشین خط‌مشی‌ها براساس منافع عمومی	۸	۷
۱۱			بررسی تطبیق‌پذیری خط‌مشی‌ها	۶	۴
۱۲		پویایی‌پذیری خط‌مشی‌ها	۲	۱	
۱۳		ارزیابی حین و پس از اجرای خط‌مشی	بررسی سازگاری خط‌مشی‌ها	۵	۳
۱۴		ارزیابی‌های متداول حین اجرا	۱۱	۸	

ردیف	مضامین	مقوله‌ها	مفاهیم	تعداد کد	تعداد خبره	
۱۵	مدیریت فرایند خط‌مشی‌گذاری		به‌روزرسانی مستمر در فرایند اجرا	۶	۴	
۱۶			تدوین راهکارهای عملیاتی اجرا	۶	۳	
۱۷			اجرای فرایندی خط‌مشی‌ها	۹	۶	
۱۸			اندازه‌گیری دشواری‌های اجرا	۳	۲	
۱۹			نظارت دائمی و متداول بر اجرا	۶	۵	
۲۰	مدیریتی	طراحی زیرساخت‌های خط‌مشی‌گذاری	طراحی مکانیزم آزمایش خط‌مشی‌ها	۸	۴	
۲۱			تغییر سریع خط‌مشی‌های نامطلوب	۱۱	۶	
۲۲			شناسایی متداول پیامدهای خط‌مشی‌ها	۸	۵	
۲۳			اندازه‌گیری اثرات جانبی نامشهود	۸	۴	
۲۴	مدیریت منابع انسانی	مدیریت منابع انسانی	بهره‌گیری از ظرفیت نخبگان، محققان و اعضای هیئت علمی	۹	۶	
۲۵	مدیریت منابع زیرساختی	مدیریت منابع زیرساختی	بهره‌گیری از ظرفیت تجهیزات و امکانات فیزیکی	۴	۳	
۲۶	انتقادپذیری در حکمرانی	انتقادپذیری در حکمرانی	طراحی مکانیزم دریافت بازخورد	۸	۶	
۲۷			ایجاد زیرساخت‌های انتقادی	۸	۶	
۲۸			اجازه ورود منتقدان و نخبگان به مباحث	۴	۲	
۲۹	حکمرانی	عدالت و شفافیت در حکمرانی	کنترل و ارزیابی مستمر	۸	۴	
۳۰			بهره‌گیری از ظرفیت اندیشکده‌ها در توسعه شفافیت و عدالت	۵	۳	
۳۱		پاسخگویی در حکمرانی	پاسخگویی در حکمرانی	سرمایه‌گذاری بر فرهنگ	۲	۲
۳۲				همسو کردن انگاره‌های ذهنی با خط‌مشی‌ها	۳	۲
۳۳				همسویی تصمیمات با منافع بلندمدت ملی	۶	۵
۳۴				توجه بر نظریه‌های حکمرانی	۱۱	۸
۳۵	دانش حکمرانی	دانش حکمرانی	حمایت از تغییرات خط‌مشی	۴	۳	
۳۶						

در نهایت براساس بررسی‌های انجام گرفته و نتایج حاصل از جلسه گروه کانونی و همچنین مصاحبه با خبرگان، راهکارهای خط‌مشی در سطوح نهادی، مدیریتی، ساختاری و حکمرانی ازسوی محققان این مطالعه ارائه شده است.

۶. نتیجه‌گیری و جمع‌بندی

در این پژوهش به‌منظور شناسایی راهکارهایی برای ارتقای پایداری خط‌مشی در ایران، تلاش شد در ابتدا با مطالعه ادبیات این موضوع، اهمیت پایداری خط‌مشی تعیین و ایده‌هایی شناسایی شود. در ادامه نهادهای رسمی و غیررسمی مؤثر بر خط‌مشی‌گذاری‌ها همچون دولت پنهان، نهادهای خط‌مشی‌پژوهی، دولت سایه، کنترل و موازنه و ... شناسایی و معایب و مزایای هر یک مورد مطالعه قرار گرفت. در مسیر سوم، ویژگی‌های کلیدی مجالس دوم که به ارتقای پایداری خط‌مشی منجر می‌شود، استخراج شده و ایده‌هایی در راستای داشتن مجلس دوم احصا شد.

شوکه‌های محیطی در محیط کسب‌وکار می‌تواند شامل انواع تحریم‌های بین‌المللی، نوسان‌های قیمت ارز، تغییرات سیاسی و اجتماعی، تغییرات قوانین و مقررات، عدم پایداری به قوانین و مقررات، تحولات صنعتی و فناوری، تغییرات در بازارها و رقابت‌های جدید و ... باشد.

در مورد فشارهای سیاسی بین‌المللی، می‌توان گفت تحریم‌های اقتصادی و تجاری تأثیر بسیاری روی کسب‌وکار و صنایع مختلف دارد. این تحریم‌ها می‌تواند باعث کاهش درآمدها، افزایش هزینه‌ها، کاهش تقاضا و ضعف بازار شود و در کل مشکلات زیادی در صنعت و اقتصاد کشور به‌وجود آورد. همچنین، نوسان‌های شاخص‌های اقتصادی مانند نرخ ارز، قیمت مواد خام و محصولات، نرخ بهره، تورم و سایر شاخص‌ها تأثیر بسیار زیاد بر کسب‌وکارها دارند. این نوسان‌ها می‌تواند باعث تغییر در قیمت محصولات،

کاهش تقاضا، افزایش هزینه‌ها و ... شود. همچنین، عدم علاقه خط‌مشی‌گذاران به ایجاد شفافیت در خط‌مشی‌گذاری و تعاملات ضعیف آنها با یکدیگر باعث کاهش اعتماد عمومی به خط‌مشی‌ها و تصمیمات حاکمیتی می‌شود که این مسئله در نتیجه به کاهش درآمدها و کاهش تقاضا در بازار می‌انجامد.

علاوه بر این، وجود نگرش‌های کوتاه‌مدت مدیریتی می‌تواند مشکلات جدی در کسب و کارها ایجاد کند. این نگرش‌ها باعث تصمیمات ناصحیح، کاهش کیفیت محصولات و خدمات، کاهش اعتماد عمومی و ... خواهد شد. در واقع، همه این مسائل زمینه‌ای با هم ارتباط دارند و مشکلات مختلف در صنعت و اقتصاد کشور به وجود می‌آورد. برای پیشگیری از این مشکلات، باید خط‌مشی‌گذاران به منافع عمومی توجه کنند، شفافیت را در خط‌مشی‌گذاری حاکم کنند و به همکاری و تعامل با یکدیگر توجه داشته باشند.

همچنین برای پیشگیری از مشکلات زمینه‌ای در کسب و کار، لازم است با تحلیل و پیش‌بینی شوک‌های محیطی، به مدیریت خطرات و ایجاد راهکارهای مناسب برای مقابله با این مشکلات پرداخته و به ارتقای سطح کیفیت محصولات و خدمات، جذب نخبگان، دقت در پیش‌بینی روند بازار و تغییرات صنعتی و فناوری، کاهش هزینه‌ها و اصلاح روش‌های مدیریتی توجه شود. برای مقابله با شوک‌های محیطی مذکور، باید از رویکردهای مدیریتی و استراتژیک مناسبی استفاده کرد و به بهبود وضعیت فرهنگی و هم‌افزایی اقتصادی و اجتماعی در کشور کمک شود تا بازار و اقتصاد سالم و پایداری را به نفع همه طرفین فراهم کنند. با توسعه و ارائه راهکارهای خط‌مشی در حوزه‌های نهادی، ساختاری، مدیریتی و حکمرانی می‌توان به مقابله با شوک‌ها و حل مسائلی کمک کرد که در حال حاضر وجود دارد. براساس مصاحبه‌هایی که انجام شد، خبرگان بر برخی از راهکارهای اساسی تأکید داشتند که در ادامه به تفکیک بخش‌های نهادی،

ساختاری، حکمرانی و مدیریتی بیان می‌شود.

در خصوص تأیید و تکمیل یافته‌ها با چند نفر از خبرگان مرتبط، جلساتی گذاشته شد و چهار دسته راهکار ساختاری، نهادی، مدیریتی و حکمرانی مبتنی بر تحلیل شوک‌های محیطی و مسائل زمینه‌ای و فرهنگی شناسایی شد که باعث ایجاد ضعف‌های خط‌مشی در خصوص ایجاد پایداری در خط‌مشی شده است. با توجه به اینکه پایداری خط‌مشی ابعاد بسیار متفاوتی دارد و با تغییر دولت‌ها و تغییر نگرش خط‌مشی‌گذاران، حفظ پایداری خط‌مشی کار بسیار دشواری است، نمی‌توان راهکاری منحصر به فرد برای این منظور ارائه داد. لذا پیشنهاد محققان ارائه چندین راهکار به‌طور هم‌زمان است تا بتوان جوانب مختلفی که به تغییرات زود هنگام خط‌مشی منجر می‌شود را بهتر کنترل کرد.

بر اساس پنل برگزار شده و ارائه نتایج یافته‌های تحقیق از تحلیل محتوای کیفی، پژوهشگران با توافق اعضای پنل به ارائه راهکارهای ساختاری، نهادی، مدیریتی و حکمرانی پرداختند. راهکارهای ساختاری ارائه شده محققان به ترتیب ذیل است:

- با توجه به تأثیر بسیار خوبی که مجالس دوم در پایداری خط‌مشی دارند و با توجه به اینکه یکی از وظایف اصلی چهارگانه مجمع تشخیص مصلحت نظام، تشخیص مصلحت میان نظرات مجلس و شورای نگهبان است، می‌توان این کارکرد را ارتقا داد و آن را به‌عنوان مجلس دوم در نظر گرفت.
- در این راهکار باید مجمع تشخیص و مجلس از نظر قدرت همسنگ باشند.
- باید برای انتخاب اعضا قوانینی وجود داشته باشد که ترکیب افراد در مجلس و مجمع در هر دوره متفاوت باشد. همچنین ترکیب اعضا هیچ‌یک از آنها با دولت نیز یکسان نباشد.
- دوره عضویت مجمع تشخیص طولانی‌تر باشد تا اعضا زمان بیشتری برای

موضوع مطرح شده گذارند. همچنین می‌توان قوانینی همچون تغییر بخشی از اعضا در هر دو یا سه سال را برای تنوع در اعضای آن و جلوگیری از بده-بستان‌های افراد مدنظر قرار داد.

- نمایندگان مجلس و مجمع تشخیص باید در ابتدای عضویت تمام منافع خود را در تمامی حوزه‌ها آشکار کنند و در ابتدای نظردهی درباره هر موضوع، منافع مرتبط را یادآور شوند.

همچنین راهکارهای نهادی از سوی پژوهشگران به ترتیب ذیل معرفی می‌شود:

- بررسی سازگاری عمودی و افقی خط‌مشی‌ها و اسناد کلی توسط نهادی غیر از دولت؛

- بررسی اجرایی بودن اسناد کلان و خط‌مشی‌ها پیش از وضع خط‌مشی با نهادی غیر از دولت؛

- بررسی سازگاری خط‌مشی با منافع عامه بلندمدت از سوی نهادی مثل دیوان عالی با تجربه مشابه.

همچنین راهکارهای مدیریتی پژوهشگران به ترتیب ذیل معرفی می‌شود:

- با اسناد فرعی، راهکار عملیاتی اسناد و خط‌مشی‌ها از طریق سازمان‌های زیرمجموعه مشخص شود تا هم سازمان‌ها منابع و اهداف خود را در مسیر صحیح متمرکز کنند و هم پیاده‌سازی سند و خط‌مشی‌های زیرمجموعه آن امکان‌پذیر و ادامه‌دار شود؛

- به‌روزرسانی اسناد کلی به‌صورت سالیانه برای حفظ پایداری پویا؛

- پیاده‌سازی خط‌مشی‌ها به‌صورت تدریجی (مرحله‌ای) و همچنین استفاده آزمایش خط‌مشی قبل از پیاده‌سازی (چراکه دشواری‌های اجرا و تأثیرات جانبی زودتر نمایان شده و می‌توان از وضع خط‌مشی‌های نامطلوب جلوگیری کرد.

- درواقع خط‌مشی‌های نامطلوب هستند که بیشتر محکوم به تغییر هستند)؛
- تلاش برای توجه به اصول خط‌مشی‌گذاری همچون نظارت دائمی بر اجرا، جذب تمام ارکان مؤثر بر اجرای موفق خط‌مشی مثل سرمایه، نخبگان و همچنین راهکارهای حکمرانی از سوی پژوهشگران به ترتیب ذیل معرفی می‌شود:
 - حمایت مجمع تشخیص و رهبری از اندیشکده‌های خط‌مشی‌پژوهی غیردولتی با جناح‌های سیاسی مختلف در کشور و اجازه انتشار تمام پژوهش‌های آنها در کشور؛
 - مطالبه پاسخگویی از خط‌مشی‌گذاران حتی پس از دوران خدمت در خصوص تصمیمات و تغییرات خط‌مشی؛
 - پیشبرد دولت (سازمان‌های مجری خط‌مشی‌ها) به‌سوی پیاده‌سازی ابعاد حکمرانی خوب مثل شفافیت و عدالت (چراکه با توجه به ادبیات، تأثیر زیادی در پایداری خط‌مشی دارند)؛
 - توجه به نظریه‌های تغییر خط‌مشی مثل جوامع معرفتی و ائتلاف حمایتی، و آگاهی از آنها، برای هم‌راستا کردن آنها با منافع بلندمدت ملی و ارتقای پایداری خط‌مشی؛
 - تلاش برای هم‌راستا کردن فرهنگ و انگاره‌های ذهنی غالب با خط‌مشی مدنظر.
- برای پیشبرد این پژوهش می‌توان راهکارهای فوق را اولویت‌بندی کرد. در این راستا می‌توان از مصاحبه با خبرگان و تکمیل پرسشنامه اولویت‌بندی استفاده کرد. علاوه بر این می‌توان از برخی راهکارهای پیشنهادی به‌طور جزئی و عملیاتی‌تر بهره گرفت. برای مثال در خصوص راهکارهای نهادی، می‌توان چگونگی بررسی سازگاری خط‌مشی‌ها را به‌طور خاص تشریح کرد.

وجود دستگاه‌های کلیدی و تأثیرگذار در کشور مانند ائمه جمعه، استاندار، شهردار، فرماندار، شوراهای مختلف از جمله شورای فرهنگ عمومی و غیره در بررسی پایداری خط‌مشی‌ها باید به‌طور دقیق مورد تحلیل قرار گیرد. این دستگاه‌های محلی با توجه به نیازهای خاص مناطق مختلف، مسئولیت‌های متنوعی را برعهده دارند و در این بین، انتقال نظرها و دیدگاه‌های آنان بسیار حائز اهمیت است. در پژوهش‌های آتی می‌توان از نتایج و یافته‌های حاصل از نظرهای این دستگاه‌ها به‌عنوان یکی از منابع اصلی استفاده کرد و با تحلیل آنها، به نتایج مفیدی دست یافت. بنابراین، تحلیل وجود و تأثیرگذاری دستگاه‌های فراوان موازی، در مدیریت‌های محلی، بسیار مهم و اثرگذار بوده و می‌تواند در پژوهش‌های آینده نقش بسزایی ایفا کند.

همچنین در پژوهش‌های آتی، می‌توان به موضوع‌های حساسیت‌های امنیتی و شیوه خاص نظارت در ایران توجه داشت و به بررسی آنها پرداخت. علاوه بر این با توجه به پیشرفت فناوری، می‌توان بررسی و تحلیل الگوریتم‌های جدید برای بهبود امنیت سامانه‌های نظارتی در پایداری خط‌مشی‌ها را نیز در نظر گرفت.

منابع و مأخذ

۱. زینالو، مهدی و رضا عباسی (۱۳۹۷). «الزامات پیشینی مورد نیاز جهت قانونگذاری (مطالعه موردی کشور انگلیس)»، اندیشکده مطالعات حاکمیت و خط‌مشی‌گذاری، پژوهشکده خط‌مشی‌گذاری علم، فناوری و صنعت دانشگاه صنعتی شریف.
۲. حسنی، سیدمرتضی (۱۳۹۷). «تحلیل و بررسی سازوکارهای مجلس اعیان انگلیس»، اندیشکده مطالعات حاکمیت و خط‌مشی‌گذاری، پژوهشکده خط‌مشی‌گذاری علم، فناوری و صنعت دانشگاه صنعتی شریف.
۳. کاردان، عباس (۱۳۹۰). کتاب آمریکا ۱۰؛ ویژه بررسی اسناد استراتژی امنیت ملی آمریکا پس از جنگ سرد، مؤسسه فرهنگی مطالعات و تحقیقات بین‌المللی ابرار معاصر.
۴. وکیلان، حسن (۱۳۹۰). گفتارهایی در قانون و قانونگذاری (مجموعه مقالات)، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی.
5. Bennett, C.J. and C.D. Raab (2020). "Revisiting the Governance of Privacy: Contemporary Policy Instruments in Global Perspective", *Regulation and Governance*, 14 (3).
6. Bris, Arturo and José Caballero (2016). *Policy Stability and Government Efficiency*, IMD World Competitiveness Center.
7. Cianciara, A.K. (2017). "Stability, Security, Democracy: Explaining Shifts in the Narrative of the European Neighbourhood Policy", *Journal of European Integration*, 39 (1).
8. Colomer, Josep M. (2012). "The More Parties, The Greater Policy Stability", *European Political Science*, Vol. 11, Iss. 2.
9. Dutt, Pushan and Ahmed Mushfiq Mobarak (2015). "Democracy and Policy Stability", *International Review of Economics and Finance*, Elsevier, Vol. 42 (C).
10. Groen, L., M. Alexander, J.P. King, N.W. Jager and D. Huitema (2022). "Re-examining Policy Stability in Climate Adaptation Through a Lock-in Perspective", *Journal of European Public Policy*, 30 (3).
11. Heckelman, J.C. and B. Wilson (2016). "Interest Groups, Democracy, and Policy Volatility", *Contemporary Economic Policy*, 34 (2).
12. http://en.m.wikipedia.org/wiki/fourth_branch_of_government.
13. Jones, Bryan D., Derek A. Epp and R. Baumgartner Frank (2019). "Democracy,

- Authoritarianism, and Policy Punctuations”, *International Review of Public Policy*, 1 (1).
14. King, Nigel; Joanna Brooks and Christine Horrocks (2018). *Interviews in Qualitative Research*, SAGE Publications Ltd.
 15. Knill, C. and J. Tosun (2020). *Public Policy: A New Introduction*, Bloomsbury Publishing.
 16. *Merriam-Webster Dictionary*, Merriam-Webster Inc., <https://www.merriamwebster.com/dictionary/deep%20state>. Accessed 25 January 2020.
 17. Meijerink, S.V. (2005). “Understanding Policy Stability and Change. The Interplay of Advocacy Coalitions and Epistemic Communities, Windows of Opportunity, and Dutch Coastal Flooding Policy 1945-2003”, *Journal of European Public Policy*, Vol. 12, Iss. 6.
 18. Paterson, M., P. Tobin and S.D. VanDeveer (2022). “Climate Governance Antagonisms: Policy Stability and Repoliticization”, *Global Environmental Politics*, 22 (2).
 19. Pereira, Carlos, P. Shane Singh and Bernardo Mueller (2011). “Political Institutions, Policymaking, and Policy Stability in Latin America”, *Latin American Politics and Society*, Vol. 53, Issue 1.
 20. True, J.L., B.D. Jones and F.R. Baumgartner (2019). “Punctuated-equilibrium Theory: Explaining Stability and Change in Public Policymaking”, In *Theories of the Policy Process*, Routledge.
 21. UK Parliament. Retrieved 22 September (2012). Shadow Cabinet: Glossary.
 22. United Nations Development Programme (2011). “Governance Principles”, Institutional Capacity and Quality.
 23. Wiering, M., D. Liefferink and A. Crabbé (2018). “Stability and Change in Flood Risk Governance: On Path Dependencies and Change Agents”, *Journal of Flood Risk Management*, 11 (3).
 24. Zhu, D. and S. Cao (2020). “Decision-making and Risk Sources: Key to Source Governance for Social Stability”, *Chinese Political Science Review*, 5.