

## آنچه موتور کشورداری را از کار می‌اندازد: فهم پدیده «بی‌اثر شدن خزنده خط‌مشی‌های عمومی»

حسن دانائی فرد<sup>۱</sup>

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

### چکیده

انحراف تدریجی خط‌مشی‌های عمومی، به‌عنوان چالشی نهان در کشورداری، به‌صورت خزنده خط‌مشی‌های عمومی را از اهداف اصلی‌شان منحرف کرده، کارآمدی، عدالت و مشروعیت نظام‌های سیاسی را تضعیف کرد و منابع ملی را هدر می‌دهد. این پدیده، که می‌تواند ناشی از اینرسی نهادی، تعارض منافع ذی‌نفعان و ناتوانی در انطباق با تحولات اجتماعی، اقتصادی و فناورانه تصور شود، اثرات عمیقی بر انسجام اجتماعی و تخصیص منابع ملی دارد. نوشته حاضر با رویکردی تحلیلی، ریشه‌ها، مسیرها و پیامدهای این انحراف را در چارچوب نظری کشورداری واکاوی کرده و با مطالعه تطبیقی برخی کشورها، ناکارآمدی‌های ناشی از آن را تبیین می‌کند. مطالعه این پدیده می‌تواند منجر به تشدید نابرابری‌ها، فرسایش اعتماد عمومی و کاهش تاب‌آوری فرایند کشورداری شود. راهبردهایی نظیر بازنگری دوره‌ای خط‌مشی‌ها، مشارکت فراگیر ذی‌نفعان و بهره‌گیری از فناوری‌های داده‌محور راهبردهای پیشنهادی برای مقابله با این پدیده پیشنهاد شده است. در پایان پرسش‌های پژوهشی جدیدی برای مطالعه بیشتر این پدیده ارائه شده است.

واژه‌های کلیدی: کشورداری، حکمرانی، اداره امور عمومی، اجرای خط‌مشی‌های عمومی، نظام سیاسی.



## ۱- مقدمه

خط‌مشی‌های عمومی، به‌عنوان ابزارهای اساسی حکمرانی و اداره امور کشور، برای پاسخ به چالش‌ها و نیازهای اجتماعی طراحی می‌شوند. اما یکی از مشکلات بنیادینی که اغلب فرایند کشورداری را تحت تأثیر قرار می‌دهد، انحراف تدریجی یا خزنده خط‌مشی‌های عمومی<sup>۱</sup> از اهداف اولیه آنهاست. این پدیده زمانی رخ می‌دهد که ساختار و چارچوب کلی خط‌مشی‌ها ثابت باقی می‌ماند، اما به تدریج و به‌صورت نامحسوس، کارآمدی و تناسب خود با تغییرات محیطی، اقتصادی، اجتماعی و فناورانه را از دست می‌دهند. این انحراف برخلاف اصلاحات آشکار و عمدی، به‌شکل پنهان و اغلب ناشی از اینرسی نهادی، تضاد منافع ذی‌نفعان و ناکارآمدی‌های سیاسی ظاهر می‌شود. فرایند کشورداری، که به معنای علم و هنر پیوند دادن حکمرانی ملی، اداره امور عمومی و فعالیت‌های عملیاتی کشور برای تحقق اهداف عالی نظام سیاسی است، نمی‌تواند از این ناهماهنگی تدریجی خط‌مشی‌ها مصون بماند. کشورداری به‌عنوان فرایندی چندبعدی و پیچیده، برای هم‌راستا کردن ساختارهای دولت، نهادهای بوروکراتیک و مشارکت اجتماعی برای تحقق اهداف راهبردی به کیفیت و قابلیت این خط‌مشی‌های عمومی استوار است. بنابراین، انحراف خزنده خط‌مشی‌های عمومی، سد بزرگی بر سر راه تحقق این اهداف محسوب می‌شود.

نخستین محمل اثرگذاری انحراف خزنده خط‌مشی‌های عمومی در فرایند کشورداری را باید در حوزه حکمرانی ملی جستجو کرد. حکمرانی ملی، که کارویژه مهم راهبری و هدایت کلیت کشور به سمت اهداف مصرح در قانون اساسی را دارد، به معنای مدیریت مستمر خط‌مشی‌های عمومی است. اما وقتی خط‌مشی‌ها در برابر تغییرات محیطی مقاوم شده و به روزرسانی نمی‌یابند، حکمرانی نیز کارآمدی، اثربخشی، بهره‌وری و عدالت گسترده خود را از دست خواهد داد و این امر و پیامدهای منفی متعددی برای فرایند کشورداری در پی خواهد داشت زیرا انحراف تدریجی خط‌مشی‌های عمومی، اینرسی نهادی را تقویت می‌کند؛ یعنی نهادهای رسمی، حتی در مواجهه با نیازهای جدید، همچنان به رویه‌های پیشین پایبند می‌مانند و این امر مانع انعطاف‌پذیری و پاسخ‌گویی در فرایند کشورداری می‌شود. ازسوی دیگر، انحراف

---

1. Policy drift



خزنده خطمشی‌های عمومی بر کارویژهای نظام اخلاقی و فرهنگی کشورداری نیز تأثیرگذار است. نظام اخلاقی در کشورداری، زیربنای قواعد رفتاری و فرهنگی است که رفتارهای فردی و جمعی جامعه را هدایت می‌کند. وقتی خطمشی‌های عمومی به مرور زمان با تغییرات اجتماعی هماهنگ نشوند، زمینه‌ای برای بی‌اعتمادی عمومی و کاهش مشروعیت نظام حکمرانی فراهم می‌شود. فرهنگ ملی که باید بیانگر همدلی، مشارکت و حمایت از نظام حکمرانی باشد، به مرور دچار تزلزل شده و زمینه برای بروز نارضایتی‌های اجتماعی و کاهش تحمل‌پذیری نسبت به نهادهای رسمی ایجاد می‌شود.

یکی از تبعات مهم انحراف خزنده خطمشی‌های عمومی، ناکارآمدی اقتصادی در مدیریت منابع عمومی که در پیوند متناسب خطمشی‌های عمومی و راهبردهای مدیریت اداره امور عمومی باید جستجو کرد زیرا کشورداری موفق مستلزم تخصیص بهینه منابع به برنامه‌هایی است که بتوانند نیازهای روز جامعه را پاسخ‌گو باشند. وقتی خطمشی‌های منسوخ، منابع را به طرح‌ها و برنامه‌های ناکارآمد اختصاص می‌دهند، نه تنها از کارایی فرایند کشورداری کاسته می‌شود، بلکه شکاف‌های نابرابری اجتماعی و اقتصادی عمیق‌تر می‌گردد. این امر به‌خصوص برای اقشار آسیب‌پذیر جامعه پیامدهای جدی دارد و می‌تواند بر ثبات اجتماعی و سیاسی کشور تأثیر منفی بگذارد. همان‌طور که چارچوب کشورداری نشان می‌دهد (دانائی فرد، ۱۳۹۹)، بخش قابل توجهی از راهبری و هدایت کشور ممکن است خارج از کنترل مستقیم حکومت و دولت رسمی یک کشور اتفاق بیفتد؛ نهادهای مردمی، رسانه‌ها و نیروهای بین‌المللی ممکن است اهداف و مسیر کشورداری را تحت تأثیر قرار دهند. این وضعیت در شرایطی که خطمشی‌ها نتوانند با تغییرات تطبیق یابند، می‌تواند منجر به استحاله اهداف حکمرانی و از دست رفتن انسجام ملی شود.

با این اوصاف، مقابله با انحراف خزنده خطمشی‌های عمومی یکی از چالش‌های اساسی در ارتقای کیفیت کشورداری است. نظام‌های حکمرانی، مدیریتی و عملیاتی کشورها نیازمند ساختارهایی هستند که بتوانند بازنگری‌های مستمر، مشارکت فراگیر ذی‌نفعان و بهره‌گیری از داده‌ها و تحلیل‌های دقیق برای اصلاح خطمشی‌ها را تضمین کنند. تنها در این صورت است که کشورداری می‌تواند پاسخ‌گو، کارآمد و سازگار با تغییرات محیطی باقی بماند و به اهداف عالی نظام سیاسی تحقق بخشد. بنابراین، درک عمیق و علمی انحراف خزنده خطمشی‌های



عمومی و ارتباط آن با فرآیند پیچیده کشورداری، نه تنها برای تحلیل مسائل سیاسی و اجتماعی ضروری است، بلکه راهگشای طراحی راهبردهای اصلاحی و نوآورانه در مدیریت کشورها خواهد بود. این نوشته کوششی است برای ارائه چنین چارچوب تحلیلی که بتواند این ارتباط حیاتی را روشن سازد و به تقویت نظام‌های حکمرانی ملی یاری رساند.

براین اساس، این نوشته با نگاهی تحلیلی، به کاوش در زوایای پنهان انحراف خزننده خط‌مشی‌های عمومی در بستر پیچیده کشورداری می‌پردازد. نخست، چیستی و اهمیت این پدیده به گونه‌ای روشن تشریح می‌شود. سپس، ریشه‌های تاریخی و مبانی نظری آن با دقتی علمی بررسی می‌گردد. در ادامه، علل و سازکارهای شکل‌گیری انحراف تدریجی، پیامدهای اجتماعی، اقتصادی و سیاسی آن و مقایسه‌ای تطبیقی از تجربه‌های جهانی این پدیده تحلیل خواهد شد. همچنین، برخی راهبردهای عملی و نمونه‌های الهام‌بخش اصلاحات موفق ارائه می‌شود. در پایان، پرسش‌هایی کلیدی برای پژوهش‌های آینده مطرح می‌شود تا افق‌های جدیدی در حفظ کیفیت کشورداری از قبل مقابله با پدیده انحراف خزننده در خط‌مشی‌های عمومی گشوده شود و توجه کارگزاران و پژوهشگران کشور به این پدیده جلب شود.

## ۲- تعریف و اهمیت انحراف تدریجی خط‌مشی عمومی در

### چارچوب تحلیل کشورداری

در فضای ملی و بین‌المللی حاکم بر خط‌مشی‌های عمومی کشورها، جایی که بسترهای اجتماعی، اقتصادی و سیاسی با سرعتی فزاینده در حال دگرگونی مستمر هستند، قابلیت خط‌مشی‌ها برای سازگار کردن و به‌روزرسانی خود به‌صورت مستمر اهمیت حیاتی دارد زیرا حفظ اثربخشی آنها در گرو این مهم نهفته است. خط‌مشی عمومی به‌عنوان نخ سیخ فرایند کشورداری در پی تحقق اهداف کلان ملی، بخشی و پاسخ‌گویی به مطالبات متغیر جامعه است. اما در این فرایند پیچیده، یکی از چالش‌های مهم، پدیده «انحراف تدریجی خط‌مشی عمومی» است که به‌معنای فاصله گرفتن آرام و پنهان خط‌مشی‌ها از اهداف و شرایط اولیه طراحی شده



است<sup>۱</sup>. این انحراف در واقع نشان‌دهنده ناکارآمدی نظامند در فرایند کشورداری است که موجب می‌شود حتی با ثبات ظاهری ساختار خط‌مشی، کارویژه و تأثیر آن‌ها به تدریج تغییر کند و پاسخ‌گوی واقعیت‌های جدید نباشد. از منظر چارچوب کشورداری، که موفقیت را تعادل میان مؤلفه‌های ساختاری، نهادی، فرهنگی و فرایندی همه عناصر خود (حکمرانی، مدیریت، عملیات، اهداف، ارزش‌ها و محیط ملی و بین‌المللی) می‌داند، انحراف تدریجی خط‌مشی بازتاب‌دهنده و زمینه‌ساز نوعی «عدم همگرایی» میان اجزای مختلف این ساختار است. به عبارت دیگر، کشورداری به‌عنوان فرایندی که هدایت و راهبری کشور را در قالب هم‌آهنگی بین دولت، نهادهای غیررسمی، بخش خصوصی و جامعه مدنی ممکن می‌سازد<sup>۲</sup>، مستلزم این است که خط‌مشی‌ها از طریق راهبردهای اداره امور عمومی توان پاسخ‌گویی به تغییرات محیطی و بازخوردهای اجتماعی را داشته باشند. هنگامی که این تطبیق رخ نمی‌دهد، ساختارهای نهادی و عملیاتی کشورداری در هر سه سطح دچار اختلال می‌شوند و انحراف تدریجی خط‌مشی‌ها به‌نوعی نشان‌دهنده این اختلال و ناهمخوانی است. هکر<sup>۳</sup> در تعریف انحراف تدریجی خط‌مشی‌های عمومی بیان می‌کند که این پدیده زمانی رخ می‌دهد که «در نحوه عملیات یا تأثیر یک خط‌مشی، بدون تغییر چشمگیر در ساختار آن، تغییر ایجاد شود». این بدان معناست که حتی در غیاب اصلاحات آشکار و رسمی، خط‌مشی‌ها به تدریج با واقعیات و نیازهای جدید سازگار پیدا نمی‌کنند و این پدیده به تدریج به فرسایش اعتبار و کارآمدی نظام حکمرانی، مدیریتی و عملیاتی کشور منجر می‌شود. از سوی دیگر، این فرایند به دلیل ماهیت پنهان و ناپیدایش، شناسایی و مقابله با آن دشوار است و بی‌تردید این امر چالش‌های مهمی را برای کشورداری ایجاد می‌کند.

اهمیت انحراف تدریجی خط‌مشی‌های عمومی در پیامدهای عمیق آن بر عدالت، کارایی و اعتماد عمومی نهفته است؛ پیامدهایی که از منظر تحلیل کشورداری باید به‌طور جامع مورد توجه قرار گیرند. از منظر عدالت، انحراف تدریجی خط‌مشی‌های عمومی موجب تعمیق شکاف‌های نابرابری می‌شود زیرا خط‌مشی‌ها دیگر پاسخ‌گوی نیازهای نوظهور یا گروه‌های

---

1. Hacker, 2004  
2. Kooiman, 2003  
3. Hacker, 2004:246



آسیب‌پذیر نیستند. بِلند<sup>۱</sup> به درستی اشاره می‌کند که «انحراف خط‌مشی عمومی می‌تواند موجب فرسایش حمایت‌های اجتماعی شود، چراکه برنامه‌های موجود قادر به سازگاری با واقعیت‌های اقتصادی و جمعیتی جدید نیستند». در چارچوب کشورداری، این امر به معنای شکست در یکی از ارزش‌های اصلی حاکم بر فرایند کشورداری یعنی تحقق عدالت اجتماعی و توزیع عادلانه منابع است. نمونه بارز این مسئله را می‌توان در نظام‌های رفاهی مشاهده کرد که در برخی کشورها همچنان بر اساس مدل‌های دهه‌های پیش طراحی شده‌اند و نمی‌توانند به نیازهای کنونی، مانند تغییرات جمعیتی یا شرایط اقتصادی جدید پاسخ دهند. برای مثال، برنامه‌های کمک به خانواده‌های دارای فرزند معلول و وابسته<sup>۲</sup> در ایالات متحده که در دهه ۱۹۹۰ طراحی شده‌اند، با تغییرات جمعیتی جدید ناتوان از پاسخ‌گویی بوده‌اند.<sup>۳</sup>

از بعد اقتصادی، انحراف تدریجی خط‌مشی‌ها به ناکارآمدی تخصیص منابع و افزایش هزینه‌های عمومی منجر می‌شود. به گفته پیرسون<sup>۴</sup> «فرآیندهای وابسته به مسیر می‌توانند خط‌مشی‌هایی کم‌اثر را تثبیت کرده و تغییر آن‌ها را پرهزینه یا از حیث سیاسی ناممکن سازند». این پدیده در چارچوب کشورداری به معنای ایجاد گلوگاه‌ها و سد‌های ساختاری است که مانع از نوآوری و بازنگری در خط‌مشی‌ها می‌شود. برای مثال، بسیاری از نظام‌های بازنشستگی، به‌ویژه در مواجهه با پیری جمعیت، ناکارآمدی خود را نشان داده‌اند و فشارهای مالی مضاعفی بر بودجه عمومی وارد کرده‌اند.<sup>۵</sup> این نوع ناکارآمدی‌ها، که ناشی از انحراف تدریجی خط‌مشی‌ها هستند، مانع از تحقق اهداف توسعه پایدار و مدیریت منابع عمومی می‌شوند که از اصول بنیادین کشورداری اتریخش است.

اما شاید مهم‌ترین پیامد انحراف تدریجی خط‌مشی‌های عمومی، فرسایش اعتماد عمومی به نظام کشورداری است؛ این موضوع از منظر چارچوب کشورداری اهمیت ویژه‌ای دارد چراکه اعتماد عمومی از ستون‌های اصلی مشروعیت، مقبولیت و کارایی فرایند کشورداری در بسیاری از کشورها است. هنگامی که شهروندان مشاهده می‌کنند یارانه‌ها یا سایر خط‌مشی‌ها به گروه‌هایی اختصاص می‌یابد که مخاطب اصلی آن‌ها نبوده‌اند، تصور می‌کنند دولت ناتوان یا

---

1. Béland (2007):24  
2. the Aid to Families with Dependent Children (AFDC) program  
3. Hacker, 2004  
4. Pierson, 2000:252  
5. Anderson & Weaver, 2025



بی‌توجه گروه‌های مستحق است. این فرسایش اعتماد، به‌ویژه در نظام‌های دموکراتیک، می‌تواند به بی‌ثباتی سیاسی، کاهش مشارکت سیاسی و دل‌سردی شهروندان از فرآیندهای سیاسی منجر شود.<sup>۱</sup> در واقع، این امر کار کشورداری را که بر تعامل مستمر و اعتماد میان دولت و جامعه در هر سه سطح خود مبتنی است، به مخاطره می‌اندازد.

از سوی دیگر، پیامدهای انحراف تدریجی خط‌مشی‌های عمومی فراتر از ناکارآمدی‌های فنی است و بازتابی از پویایی‌های نهادی و سیاسی عمیق‌تر در نظام کشورداری است. ماهونی و تیلن<sup>۲</sup> استدلال می‌کنند که «انحراف زمانی رخ می‌دهد که بازیگران در مواجهه با تغییرات جدید، قواعد را بازنگری نمی‌کنند و در نتیجه، نهادها به‌شکلی ناخواسته دگرگون می‌شوند». این تحلیل نشان می‌دهد که انحراف تدریجی خط‌مشی‌های عمومی نه فقط محصول تغییرات بیرونی، بلکه ناشی از محدودیت‌ها و مقاومت‌های نهادی درون نظام کشورداری است؛ جایی که ساختارهای بوروکراتیک، سیاسی و حتی فرهنگی ممکن است مانع اصلاحات و به‌روزرسانی‌ها شوند. از منظر فرایندی کشورداری، انحراف تدریجی خط‌مشی‌های عمومی نشان‌دهنده عدم کارکرد مطلوب در حلقه‌های بازخورد و یادگیری نظام حکمرانی، مدیریت و عملیات است. کشورداری اثربخش مستلزم آن است که بازخوردهای اجتماعی و تغییرات محیطی به‌سرعت در اصلاح و بازطراحی خط‌مشی‌ها لحاظ شود. اما انحراف تدریجی معمولاً ناشی از ضعف‌های این فرایندهای یادگیری و بازنگری است. ضعف در شفافیت (دانایی فرد ۱۴۰۱)، مشارکت ذی‌نفعان و داده‌محوری از مهم‌ترین موانع مقابله با این پدیده محسوب می‌شوند.

این نوشته، با رویکردی تحلیلی، درصدد است تا به بررسی ریشه‌های نهادی و سیاسی انحراف تدریجی خط‌مشی عمومی بپردازد و نمونه‌هایی از پیامدهای اجتماعی و اقتصادی آن را در برنامه‌های رفاهی برخی کشورها واکاوی کند. همچنین راهکارهایی به‌منظور مقابله با انحراف تدریجی ارائه خواهد داد. چنان‌که روکو و بلند<sup>۳</sup> تأکید می‌کنند: «مقابله با انحراف تدریجی خط‌مشی‌های عمومی، نیازمند نگهداشت فعال آنها است تا خط‌مشی‌ها با نیازهای اجتماعی همگام بمانند». پرداختن به این موضوع از منظر کشورداری، نه‌تنها ضرورتی فنی بلکه

1. Hacker & Pierson, 2019  
2. Mahoney and Thelen, 2010:16  
3. Rocco and Béland, 2020:455



وظیفه‌ای اخلاقی است برای ساخت نظام‌هایی عادلانه، پاسخ‌گو و قابل اعتماد که بتوانند در برابر چالش‌های پویا و پیچیده دنیای معاصر تاب‌آوری و اثربخشی خود را حفظ کنند.

### ۳- مبانی نظری انحراف تدریجی خط‌مشی عمومی

انحراف تدریجی ابتدا در حوزه مطالعات خط‌مشی عمومی ظهور یافت؛ زمانی که پژوهشگران متوجه شدند بسیاری از خط‌مشی‌ها بدون تغییر رسمی در متون قانونی یا ساختار سازمانی، اما در عمل کارکرد و اثربخشی خود را از دست می‌دهند. این فرآیند که در ظاهر ممکن است کوچک و نامحسوس باشد، در واقع به مرور زمان موجب می‌شود خط‌مشی‌ها فاصله قابل توجهی از نیازهای واقعی جامعه و اهداف اولیه خود پیدا کنند. پیرسون<sup>۱</sup> این وضعیت را در قالب نظریه «وابستگی به مسیر» تبیین می‌کند که بر حفظ ساختارهای قبلی به دلیل قدرت بازیگران تثبیت شده و هزینه‌های بالای اصلاحات تأکید دارد. این وابستگی به مسیر، بخشی از تحلیل کشورداری است که به حفظ و تداوم ساختارهای نهادی و شبکه‌های ذی‌نفع در فرایند حکمرانی اشاره می‌کند. هکر<sup>۲</sup> مفهوم انحراف تدریجی را بیشتر توسعه داده و آن را به تغییراتی در عملکرد یا تأثیر خط‌مشی تعریف می‌کند که بدون تغییر آشکار در ساختار خط‌مشی صورت می‌گیرد. این نکته مهم، تفاوت انحراف تدریجی را با اصلاحات عمدی و آشکار نشان می‌دهد؛ جایی که تغییرات ساختاری و قانونی معمولاً نمایان و قابل ردیابی هستند، اما انحراف تدریجی محصول بی‌توجهی، تعارض منافع و محدودیت‌های نهادی است که به صورت تدریجی و نامحسوس اثرگذاری خط‌مشی را کاهش می‌دهد. بلند<sup>۳</sup> نیز با تمرکز بر نقش ایده‌ها و باورهای حاکم در شکل‌دهی خط‌مشی‌ها، تأکید می‌کند که انحراف زمانی رخ می‌دهد که برنامه‌های رفاهی یا حمایتی دیگر نتوانند با واقعیت‌های اقتصادی و اجتماعی جدید هماهنگ شوند و همین امر به کاهش حمایت اجتماعی و فرسایش کارکردهای خط‌مشی منجر می‌شود. این نکته به‌ویژه در چارچوب تحلیل کشورداری اهمیت دارد؛ چراکه کشورداری خوب نیازمند پاسخ‌گویی به تغییرات سریع و متنوع محیطی است و انحراف تدریجی به معنی شکست در

1. Pierson, 2000

2. Hacker, 2004

3. Béland, 2007





این پاسخ‌گویی است. در تحلیل کشورداری، سه چارچوب نظری اصلی برای فهم انحراف تدریجی خط‌مشی کاربرد دارند.

۱. **اینرسی نهادی:** این چارچوب به مقاومت نهادها در برابر تغییرات اشاره دارد که ناشی از نامنعطف بودن قواعد رسمی و غیررسمی، فرآیندهای بوروکراتیک و منافع تثبیت‌شده در نظام سیاسی و تعاملات آن با صاحبان منافع نهفته است. ماهونی و تِلن<sup>۱</sup> اینرسی نهادی را چنین توصیف می‌کنند: بازیگران در مواجهه با تغییرات محیطی، قواعد و ساختارها را بازنگری نمی‌کنند و نهادها به‌شکلی ناخواسته به مسیرهای ناکارآمد ادامه می‌دهند. این اینرسی نهادی نشان‌دهنده ضعف کشورداری در سازگاری با شرایط جدید و ناتوانی در ایجاد اصلاحات به‌موقع است.

۲. **وابستگی به مسیر:**<sup>۲</sup> این نظریه مدعی است که انتخاب‌ها و تصمیم‌های اولیه در طراحی خط‌مشی‌ها موجب شکل‌گیری ذی‌نفعانی می‌شوند که منافعشان به حفظ وضع موجود وابسته است و همین موضوع مانع اصلاحات گسترده و سریع می‌شود. پیرسون<sup>۳</sup> به نقش این ذی‌نفعان در تثبیت خط‌مشی‌های ناکارآمد اشاره کرده و نشان می‌دهد که این وابستگی به مسیر، یکی از موانع کلیدی در اصلاح خط‌مشی‌های قدیمی است. در چارچوب کشورداری، وابستگی به مسیر به معنای تداوم روابط قدرت و شبکه‌های نهادی است که می‌توانند مانع پاسخ‌گو کردن خط‌مشی‌ها به نیازهای نوین شوند.

۳. **تدریج‌گرایی:**<sup>۴</sup> نظریه تدریج‌گرایی چارلز لیندبلوم بر فرایند تصمیم‌گیری تدریجی و گام‌به‌گام تأکید دارد که در بسیاری از نظام‌های حکمرانی معمول است. این دیدگاه معتقد است که اصلاحات بزرگ نادر است و تغییرات عمدتاً به‌صورت اندک و محدود اتفاق می‌افتند. هرچند این ویژگی می‌تواند ثبات و پایداری را افزایش دهد، اما در مواجهه با تحولات سریع اجتماعی و اقتصادی، تدریج‌گرایی می‌تواند به‌عنوان یک عامل انحراف تدریجی عمل کند، زیرا اصلاحات لازم به اندازه کافی سریع و جامع نیستند تا با تغییرات سازگار شوند.

---

1. Mahoney and Thelen, 2010

1. Path Dependence

3. Pierson, 2000

4. Incrementalism



این سه چارچوب نظری نه تنها ریشه‌های علمی انحراف تدریجی خط‌مشی‌هایی را تبیین می‌کنند، بلکه به تحلیل کشورداری امکان می‌دهند تا پویایی‌های نهادی، سیاسی و مدیریتی را که در پس این پدیده قرار دارند، درک کرده و راهکارهای بهبود را بیابند.

#### ۴- نمونه‌های واقعی انحراف تدریجی خط‌مشی‌های عمومی در

##### جهان

نمونه‌های تاریخی از خط‌مشی‌های رفاهی، بازار کار و بازنشستگی در کشورهای توسعه‌یافته به‌خوبی نشان‌دهنده ظهور انحراف تدریجی خط‌مشی‌های عمومی در فرایند کشورداری هستند. در ایالات متحده، برنامه «کمک به خانواده‌های دارای فرزند معلول و وابسته» که در سال ۱۹۳۵ برای حمایت از خانواده‌های کم‌درآمد طراحی شده بود، نمونه بارزی از انحراف تدریجی خط‌مشی‌های رفاهی است. این برنامه در آغاز کارآمد بود، اما با گذشت زمان و تغییر ساختار خانواده‌ها، اقتصاد و بازار کار، به‌ویژه در دهه‌های ۱۹۸۰ و ۱۹۹۰، دیگر پاسخ‌گوی نیازهای واقعی جامعه نبود. هکر<sup>۱</sup> نشان می‌دهد که عدم به‌روزرسانی و پاسخ‌گویی این برنامه به شرایط جدید، انحراف تدریجی این خط‌مشی عمومی را رقم زد و نهایتاً منجر به اصلاحات در سال ۱۹۹۶ و جایگزینی این برنامه با برنامه «کمک موقت به خانواده‌های نیازمند» شد. این تغییر نه فقط یک اصلاح خط‌مشی بلکه تلاش برای بازسازی ساختار کشورداری بود تا پاسخ‌گوتر و کارا تر باشد.

در اروپا، خط‌مشی‌های بازار کار پس از جنگ جهانی دوم که در آلمان و فرانسه طراحی شده بودند، نیز با چالش انحراف تدریجی مواجه شدند. این خط‌مشی‌ها که هدف اصلی‌شان حمایت از صنایع و کارگران در دوران صنعتی بود، نتوانستند با ظهور اقتصاد خدماتی، رشد اشتغال غیررسمی و فناوری‌های جدید هماهنگ شوند. استریک و تِلن<sup>۲</sup> تأکید دارند که این نوع انحراف ناشی از حفظ قوانین و قواعد رسمی در حالی است که تأثیرات آنها به دلیل تغییر محیطی تغییر می‌کند. اصلاحات هارتز در آلمان در دهه ۲۰۰۰ نمونه‌ای از تلاش برای مقابله

1. Hacker, 2004

2. Streeck and Thelen, 2005



با این انحراف بود، اما نشانه‌ای از پیچیدگی‌های عمیق نهادی و سیاسی است که در اصلاحات حکمرانی وجود دارد.

همچنین، در نظام‌های بازنشستگی کشورهای غربی مانند آلمان، فرانسه و آمریکا، فشارهای جمعیتی ناشی از پیری جمعیت منجر به ناکارآمدی خط‌مشی‌ها شده است. اندرسون و ویور<sup>۱</sup> نشان می‌دهند که این خط‌مشی‌ها به دلیل انحراف تدریجی با تحولات جمعیتی همگام نشده و در نتیجه موجب افزایش فقر و ناامنی اقتصادی سالمندان شده‌اند. این نمونه‌ها نمایانگر ضعف کشورداری در تطبیق ساختارها و خط‌مشی‌ها با واقعیت‌های جمعیتی و اقتصادی نوین است. بی‌تردید فهم ریشه‌های انحراف تدریجی و شناخت پویایی‌های نهادی و سیاسی آن، نقطه شروع ضروری برای بهبود کشورداری و طراحی خط‌مشی‌های انعطاف‌پذیر و پاسخ‌گو است. خط‌مشی‌گذاران و مدیران باید با بهره‌گیری از ابزارهای تحلیلی و داده‌محور، بازنگری مستمر در خط‌مشی‌ها را تضمین کنند و مشارکت فعال ذی‌نفعان را در فرآیند تصمیم‌گیری تسهیل کنند. تنها در این صورت است که کشورداری می‌تواند مانع از انحراف تدریجی شده و به توسعه پایدار و عدالت اجتماعی کمک کند.

## ۵- علل انحراف تدریجی خط‌مشی عمومی

همان‌طور که گفته شد انحراف تدریجی خط‌مشی عمومی، پدیده‌ای است که نشان می‌دهد خط‌مشی‌ها به مرور زمان و بدون تغییرات ساختاری آشکار، از اهداف اولیه و اثرگذاری خود فاصله می‌گیرند. این پدیده، برخلاف اصلاحات عمدی یا عقب‌نشینی‌های آشکار، به صورت پنهان و تدریجی اتفاق می‌افتد و مانع تحقق اهداف هر کشوری می‌شود. فهم علل این پدیده برای تدوین راهبردهای مقابله حائز اهمیت است. ذیلاً به برخی از این علل می‌پردازیم.

### ۱. عدم به‌روزرسانی خط‌مشی‌ها متناسب با تحولات اجتماعی، اقتصادی و فناوری: که

اشعار به ضعف در انطباق ساختاری در فرایند کشورداری دارد. براین اساس، یکی از مهم‌ترین عوامل انحراف تدریجی، ناکامی در به‌روزرسانی خط‌مشی‌ها متناسب با تغییرات سریع و ساختاری در محیط‌های اجتماعی، اقتصادی و فناوری است. از منظر

1. Anderson and Weaver, 2025



کشورداری، این موضوع به کمبود انعطاف‌پذیری نهادی و ضعف در سازکارهای بازخورد و یادگیری در فرایند کشورداری مربوط می‌شود که مانع از تطبیق خط‌مشی‌ها با واقعیت‌های جدید می‌شود. برای مثال، پیشرفت‌های فناوری دیجیتال و ظهور اقتصاد داده‌محور چالشی جدی برای مقررات حریم خصوصی ایجاد کرده‌اند؛ به گونه‌ای که مقررات موجود در بسیاری از کشورها توان پاسخ‌گویی به پیچیدگی‌های این فناوری‌ها را ندارند و در نتیجه، خلأهای قانونی و مدیریتی گسترده‌ای به وجود آمده است.<sup>۱</sup> این ناکارآمدی ناشی از ضعف نظام‌های کشورداری در ایجاد فرآیندهای پویا برای بازنگری مستمر و به‌روزرسانی خط‌مشی‌ها است که نشان‌دهنده فقدان ظرفیت یادگیری و پاسخ‌گویی است. از منظر کشورداری خوب، به‌روزرسانی خط‌مشی‌ها نیازمند هماهنگی میان نهادهای مختلف در سطوح سه‌گانه کشورداری و جریان‌های اطلاعاتی دقیق است تا خط‌مشی‌ها به‌طور مستمر بازبینی شوند و با تغییرات محیطی سازگار شوند. در غیر این صورت، فرآیندهای تصمیم‌گیری با تأخیر یا مقاومت همراه شده و انحراف تدریجی خط‌مشی‌ها تشدید می‌شود.<sup>۲</sup>

۲. **تأثیر گروه‌های ذی‌نفوذ:** که زیربنای شکل‌گیری چالش منافع متضاد و بازتفسیر خط‌مشی‌ها می‌شود. بنابراین یکی دیگر از علل مهم انحراف تدریجی خط‌مشی‌های عمومی، نفوذ گروه‌های ذی‌نفوذ و بازیگران کلیدی در فرآیند کشورداری است. این گروه‌ها می‌توانند از طریق لابی‌گری، فشارهای سیاسی، یا نفوذ در ساختارهای تصمیم‌گیری، خط‌مشی‌ها را به نفع منافع خاص خود تغییر داده یا از اصلاحات مؤثر در آنها جلوگیری کنند. این امر باعث می‌شود خط‌مشی‌ها به جای پاسخ‌گویی به نیازهای گسترده جامعه، تابعی از خواسته‌های محدود گروه‌های ذی‌نفوذ باشند. رویکرد کشورداری بر اهمیت شفافیت، پاسخ‌گویی و مشارکت ذی‌نفعان تأکید دارد، اما در عمل، عدم تعادل قدرت میان بازیگران مختلف باعث می‌شود خطوط خط‌مشی عمومی از مسیر اصلی خود خارج شده و منافع عمومی قربانی منافع خاص شود. نمونه‌ای از این موضوع را می‌توان در مقررات زیست‌محیطی اروپا مشاهده کرد که در برخی

---

1. Bian et al., 2022  
2. Béland, 2007



موارد، نفوذ لابی‌های صنعتی موجب شد تا قوانین محیط‌زیستی به نحوی تنظیم شوند که منافع اقتصادی کوتاه‌مدت بر اهداف بلندمدت پایداری غلبه کند.<sup>۱</sup> این سازکار از طریق «بازتفسیر» خط‌مشی‌ها توسط ذی‌نفعان انجام می‌شود؛ به این معنا که مفاهیم و هدف‌های خط‌مشی به شکلی تفسیر می‌شوند که با منافع گروه‌های قدرتمند همسو باشد و از اصلاحات بنیادین جلوگیری می‌شود. این فرآیند بازتفسیر یکی از سازکارهای کلیدی انحراف تدریجی است که به تثبیت وضعیت ناکارآمد منجر می‌شود.

**۳. ایستایی نهادی و مقاومت در برابر تغییر در نظام‌های بوروکراتیک:** که می‌تواند به عنوان سد اصلی اصلاحات در خط‌مشی‌های عمومی محسوب شود. به عبارت دیگر، نظام‌های بوروکراتیک پیچیده به دلیل ساختارهای رسمی، قواعد سخت‌گیرانه و رویه‌های تثبیت‌شده، معمولاً در برابر تغییر مقاومت نشان می‌دهند. این ایستایی نهادی ناشی از ترکیبی از محافظه‌کاری سیاسی، ترس از عدم قطعیت، منافع گروهی و کمبود ظرفیت‌های اجرایی برای بازنگری و اصلاح خط‌مشی‌ها است. در چارچوب کشورداری، این مقاومت نهادی یکی از چالش‌های کلیدی برای بهبود عملکرد خط‌مشی‌های عمومی به‌شمار می‌آید. ماهونی و تلن<sup>۲</sup> به درستی اشاره کرده‌اند که «انحراف زمانی رخ می‌دهد که بازیگران نظام بوروکراتیک نتوانند قواعد و رویه‌ها را متناسب با شرایط جدید بازبینی و مذاکره کنند». این موضوع باعث می‌شود که نهادها در مسیری ناخواسته و بدون هدف مشخص تغییر کنند و اصلاحات به تأخیر افتد یا ناتوان بماند. نمونه‌های متعددی از مقاومت بوروکراتیک در برابر تغییر وجود دارد که منجر به حفظ ناکارآمدی‌ها می‌شود، مانند مقاومت در برابر اصلاح مقررات قدیمی و روش‌های اجرایی ناکارآمد که توسط هادسون و همکاران<sup>۳</sup> مستند شده است. این مقاومت گاهی ناشی از ترس از دست دادن قدرت، عدم شفافیت در وظایف و مسئولیت‌ها و نبود انگیزه‌های کافی برای تغییر است.

---

1. Copeland, 2023  
2. Mahoney and Thelen, 2010:16  
3. Hudson et al., 2019



۴. **تحولات محیطی:** که اشاره به تأثیر تغییرات جمعیتی، اقتصادی و جهانی شدن بر خط‌مشی‌های عمومی دارد. بر این اساس، محیط بیرونی، یعنی تغییرات جمعیتی، اقتصادی، فناوری و تحولات جهانی، نقش تعیین‌کننده‌ای در فرآیند کشورداری و متناسب‌سازی خط‌مشی‌ها دارد. این تغییرات، نیازهای جدید و چالش‌های تازه‌ای را ایجاد می‌کنند که اگر خط‌مشی‌ها به‌موقع به آن‌ها پاسخ ندهند، دچار انحراف تدریجی خواهند شد. یکی از نمونه‌های برجسته، تغییرات جمعیتی و روند سالمندی در کشورهای اروپایی و آمریکای شمالی است. اندرسون و ویور<sup>۱</sup> به‌درستی خاطر نشان کرده‌اند که «خط‌مشی‌های بازنشستگی به‌دلیل ناتوانی در تطبیق با سالمندی جمعیت، دچار انحراف شده‌اند و این امر موجب افزایش ریسک فقر در سالمندان شده است». این موضوع نشان می‌دهد که کشورداری نیازمند سیستم‌های پیش‌بینی و تطبیقی قوی است تا بتواند به دگرگونی‌های محیطی پاسخ دهد و از انحراف خط‌مشی‌ها جلوگیری کند. از سوی دیگر، تحولات اقتصادی مانند جهانی شدن، شهرنشینی و نوسانات بازار کار نیز فشار زیادی بر خط‌مشی‌ها وارد می‌آورد. عدم توانایی خط‌مشی‌گذاران در بازنگری مستمر و تطبیق خط‌مشی‌ها با این تحولات منجر به تضعیف کارآمدی و اثرگذاری آن‌ها می‌شود.<sup>۲</sup> این وضعیت گاهی ناشی از نبود اطلاعات کافی، ضعف در هماهنگی بین نهادهای مرتبط و کمبود منابع برای بازسازی سیستم‌های حکمرانی است.

#### ۶- مسیرهای انحراف تدریجی خط‌مشی عمومی

انحراف تدریجی خط‌مشی عمومی به‌عنوان یک پدیده پیچیده و چندوجهی، ریشه در تعاملات نهادها، بازیگران مختلف و فرایندهای کشورداری دارد. مسیرهای این انحراف را می‌توان در سه محور اصلی «غفلت»، «بازتفسیر» و «ضعف در اجرا» بررسی کرد که هرکدام به نوبه خود تأثیرات مستقیم و غیرمستقیم بر روند و کارآمدی خط‌مشی‌ها دارند. تحلیل این مسیرها با استفاده از چهارچوب کشورداری، به‌ویژه توجه به ابعاد ساختاری، نهادی و فرآیندی، می‌تواند به فهم عمیق‌تر چرایی و چگونگی این انحراف کمک کند.

---

1. Anderson and Weaver, (2025:2)  
2. Matthijs, (2016)



۱. **غفلت**<sup>۱</sup>: غفلت به معنای بی‌توجهی یا ناکامی در بازنگری و اصلاح به موقع خط‌مشی‌ها است که می‌تواند از عوامل متعددی سرچشمه بگیرد؛ از کمبود منابع مالی و انسانی گرفته تا مشکلات سیاسی و تعارض‌های منافع. در چارچوب کشورداری، غفلت به نوعی زمینه‌ساز ناکارآمدی فرایندهای تصمیم‌گیری و پاسخ‌گویی است که در سطوح مختلف ذیل ممکن است رخ دهد. الف- عدم پاسخ‌گویی و ضعف در سازکارهای نظارتی: بسیاری از خط‌مشی‌ها فاقد سازکارهای نظارت و ارزیابی مستمر هستند یا این سازکارها به شکل اثربخش عمل نمی‌کنند. نبود شاخص‌های دقیق عملکرد و گزارش‌دهی شفاف، موجب می‌شود که نشانه‌های انحراف خط‌مشی به‌موقع شناسایی نشوند. در نتیجه، اصلاحات لازم نیز به تعویق می‌افتند؛<sup>۲</sup> ب- فقدان هماهنگی میان نهادها: در فرایند کشورداری، غفلت می‌تواند ناشی از نبود هماهنگی میان دستگاه‌های اجرایی، قانون‌گذاری و نظارتی باشد. برای مثال، وزارتخانه‌ها و سازمان‌های مسئول ممکن است در اجرای خط‌مشی‌ها با یکدیگر همپوشانی یا تناقض داشته باشند که موجب سردرگمی و کاهش کارایی می‌شود؛ ج- مشکلات سیاسی و تعارض منافع: اغلب غفلت ناشی از منازعات سیاسی، بن‌بست‌های قدرت و اولویت‌های متضاد میان جناح‌های حاکم است. وقتی تصمیم‌گیران سیاسی مشغول بازی‌های قدرت باشند، بازنگری‌های ضروری خط‌مشی به حاشیه رانده می‌شود. به این ترتیب، غفلت به یک پدیده ساختاری تبدیل می‌شود که در بلندمدت خط‌مشی‌ها را از اهداف اولیه‌شان دور می‌کند. برای مثال برنامه کمک به خانواده‌های نیازمند در آمریکا نمونه بارزی از غفلت است. در این برنامه، کمبود منابع و مقاومت‌های سیاسی باعث شد که مزایای آن نتوانند با نرخ‌های تورم و تغییرات ساختار خانواده‌ها هماهنگ شوند و به تدریج ارزش واقعی و اثربخشی برنامه کاهش یابد.<sup>۳</sup>
۲. **بازتفسیر**<sup>۴</sup>: بازتفسیر مسیری است که در آن نهادهای مجری، قوه قضائیه یا گروه‌های ذی‌نفوذ، خط‌مشی را به گونه‌ای معنا می‌کنند یا اجرا می‌کنند که با نیت و هدف اصلی آن

---

1. Neglect  
2. Béland & Waddan, 2017  
3. Hacker, 2004  
2. Reinterpretation



تفاوت دارد. این پدیده به دلیل پیچیدگی و ابهام در متون قانونی و اجرایی، همچنین فضای خط‌مشی‌گذاری و قدرت بازیگران مختلف، به صورت گسترده رخ می‌دهد. در تحلیل کشورداری، بازتفسیر نشان‌دهنده نقش مهم بازیگران و تعاملات قدرت در فرایند خط‌مشی‌گذاری است که می‌تواند ناشی از موارد ذیل باشد. الف- ابهام قانونی و برنامه‌ای: بسیاری از خط‌مشی‌ها به دلیل زبان مبهم یا گستردگی دامنه، قابلیت چندتفسیر دارند. این ابهام به بازیگران مجری اجازه می‌دهد تا اجرای خط‌مشی را به نفع منافع خاص تغییر دهند یا اولویت‌های خود را اعمال کنند؛ ب- کنشگرانی با منافع متضاد: گروه‌های ذی‌نفوذ (مانند لابی‌ها، گروه‌های صنعتی یا سازمان‌های غیردولتی) می‌توانند با اعمال فشار و نفوذ خود، برداشت‌ها و تفسیرهای خط‌مشی را به نفع منافع خود تغییر دهند. این فشارها باعث می‌شود که خط‌مشی‌گذاران یا مجریان به سمت تفسیرهایی بروند که منافع کل جامعه را کم‌رنگ می‌کند؛ ج- تغییر اولویت‌ها و چارچوب‌های ارزشی: در گذر زمان، تغییر در نگاه سیاسی یا اجتماعی نسبت به خط‌مشی می‌تواند موجب بازتفسیر آن شود. برای مثال یک خط‌مشی رفاهی که ابتدا برای کاهش فقر طراحی شده بود، ممکن است با تأکید بر الزام به اشتغال اجرا شود؛ این تغییر رویکرد می‌تواند هدف اصلی را به طور اساسی تغییر دهد<sup>۳</sup> برای مثال مقررات زیست‌محیطی اتحادیه اروپا به خوبی بازتفسیر را نشان می‌دهد؛ جایی که لابی‌های صنعتی توانستند اهداف زیست‌محیطی را به نفع منافع اقتصادی تغییر دهند و موجب انحراف تدریجی این خط‌مشی‌ها شوند.<sup>۴</sup>

**۳. ضعف در اجرا:** اجرای ضعیف یا ناقص خط‌مشی‌ها یکی از مهم‌ترین مسیرهای انحراف تدریجی است که معمولاً از مشکلات ساختاری، منابع ناکافی و نقص در سیستم‌های نظارتی و ارزیابی ناشی می‌شود. از منظر کشورداری، ضعف اجرا نتیجه ترکیبی از عوامل زیر است. الف- کمبود منابع مالی و انسانی: بسیاری از خط‌مشی‌ها به‌رغم طراحی مناسب، به دلیل نبود بودجه کافی، نیروی متخصص یا تجهیزات لازم، در

---

1. Karasev, 2022  
2. Copeland, 2023  
3. Karasev, 2022  
4. Copeland, 2023





مرحله اجرا ناکام می‌مانند. این کمبودها باعث می‌شود که اهداف مورد نظر تحقق نیابد یا به شکل ناقص محقق شود<sup>۱</sup>. ب- فقدان هماهنگی و یکپارچگی نهادی: ضعف در هماهنگی میان نهادهای مجری، نقش‌های دوگانه یا متضاد بازیگران اجرایی و نبود ساختارهای مدیریتی کارآمد، موجب می‌شود که فرایندهای اجرای خط‌مشی دچار اختلال شوند. ج- نظارت ناکافی و نبود سازکارهای پاسخ‌گو: در بسیاری از نظام‌های حکمرانی، فقدان نظارت مستمر و سازکارهای پاسخ‌گو باعث می‌شود که اشتباهات، تخلفات یا عدم اجرای کامل خط‌مشی‌ها بدون پیامد باقی بمانند. این مسئله انگیزه‌های مجریان را برای رعایت دقیق خط‌مشی کاهش می‌دهد<sup>۲</sup>. د- مقاومت نهادی و بوروکراتیک: نهادهای اجرایی به دلایل مختلفی از جمله محافظه‌کاری، عادت‌های کاری، یا تضاد منافع، ممکن است در برابر تغییر مقاومت کنند و اجرای اصلاحات لازم برای به‌روزرسانی خط‌مشی‌ها را به تأخیر اندازند<sup>۳</sup>. برنامه‌های یارانه انرژی در ایران نمونه‌ای است که ضعف اجرا و مقاومت گروه‌های ذی‌نفع باعث انحراف در تخصیص منابع و دور شدن از اهداف اولیه عدالت اقتصادی شده است<sup>۴</sup>.

به‌طور خلاصه، مسیرهای انحراف تدریجی خط‌مشی عمومی در بستر کشورداری، محصول پیچیدگی روابط میان بازیگران، نهادها و فرایندها هستند. غفلت، بازتفسیر و ضعف در اجرا نه تنها به صورت مستقل بلکه در تعامل با یکدیگر موجب می‌شوند که خط‌مشی‌ها از اهداف اولیه‌شان فاصله بگیرند. در نتیجه، فهم دقیق این سازکارها نیازمند رویکردی جامع است که ابعاد نهادی، فرایندی و قدرت در نظام‌های حکمرانی را به‌طور همزمان مورد بررسی قرار دهد.

## ۷- پیامدهای واقعی انحراف تدریجی خط‌مشی عمومی

انحراف تدریجی خط‌مشی عمومی به معنای دور افتادن پیوسته و فزاینده خط‌مشی‌ها از اهداف اصلی و بنیادین خود است که به واسطه ناتوانی در انطباق با تغییرات محیطی، نهادی و اجتماعی به وجود می‌آید. این پدیده که یکی از چالش‌های مهم در عرصه حکمرانی و مدیریت

1. Hudson et al., 2019

2. Bian et al., 2022

3. Hudson et al., 2019

4. Mukherji and Zarhani, 2021



کشورها محسوب می‌شود، پیامدهای عمیقی در سه سطح اجتماعی، اقتصادی و سیاسی برجای می‌گذارد که می‌تواند کل فرایند کشورداری را مختل سازد و توسعه پایدار و عدالت اجتماعی را تهدید کند. هکیر و پیرسن<sup>۱</sup> در بررسی خود خاطر نشان می‌کنند که «انحراف تدریجی خط‌مشی می‌تواند ظرفیت خط‌مشی‌ها را برای تحقق وعده‌هایشان خالی کند؛ وضعیتی که باعث بی‌اعتمادی عمومی و قطبی شدن خط‌مشی عمومی می‌شود». در این بخش، پیامدهای این پدیده به تفصیل و در چارچوب تحلیل کشورداری با ارائه نمونه‌های واقعی از کشورهای مختلف بررسی می‌شود.

**پیامدهای اجتماعی:** در سطح اجتماعی، انحراف تدریجی خط‌مشی موجب تشدید نابرابری‌ها و تعمیق شکاف‌های اجتماعی می‌شود. خط‌مشی‌هایی که از تحولات جمعیتی، فرهنگی، فناورانه و اجتماعی جا می‌مانند، به تدریج توانایی پاسخ‌گویی به نیازهای جدید جامعه را از دست می‌دهند. به‌همین دلیل، گروه‌های آسیب‌پذیر که به‌شدت به حمایت‌های دولتی وابسته‌اند، به حاشیه رانده می‌شوند و شکاف‌های طبقاتی و اجتماعی گسترده‌تر می‌شود. روکو و بلند<sup>۲</sup> در مطالعه خود بر روی اجرای قانون مراقبت مقرون‌به‌صرفه آمریکا<sup>۳</sup> نشان داده‌اند که «انحراف خط‌مشی در اجرای این قانون باعث شد میلیون‌ها نفر بدون پوشش درمانی باقی بمانند، به‌ویژه در ایالاتی که این نوع مراقبت‌ها را گسترش ندادند و این مسئله نابرابری‌های بهداشتی را تشدید کرد». این وضعیت باعث می‌شود که طبقات پایین و متوسط جامعه به خدمات سلامت دسترسی محدود داشته باشند و وضعیت سلامت عمومی کلی کشور نیز آسیب ببیند. از منظر کشورداری، انسجام اجتماعی یکی از ارکان مهم پایداری نظام سیاسی و توسعه است. وقتی انحراف خط‌مشی‌ها باعث می‌شود گروه‌های مختلف احساس تبعیض و بی‌عدالتی کنند، انسجام اجتماعی و سرمایه اجتماعی کاهش یافته و نارضایتی عمومی افزایش می‌یابد. چنین شرایطی زمینه‌ساز بروز ناآرامی‌های اجتماعی، اعتراضات و حتی بحران‌های سیاسی می‌شود. متلر<sup>۴</sup> به این نکته اشاره می‌کند که تحقق نیافتن وعده‌های خط‌مشی به‌ویژه در حوزه‌های رفاهی، به بی‌اعتمادی عمومی و ناامیدی شهروندان منجر شده و به تبع آن، مشارکت

---

1. Rocco and Béland, 2020:10  
2. Rocco and Béland, 2020:455  
3. Affordable Care Act  
4. Mettler, 2016



سیاسی کاهش می‌یابد. علاوه بر این، انحراف تدریجی خط‌مشی‌ها باعث می‌شود که دولت‌ها نتوانند به نیازهای نوظهور و پیچیده جوامع امروزی پاسخ دهند. این امر مخصوصاً در حوزه‌هایی مانند آموزش، بهداشت، مسکن و تأمین اجتماعی بسیار محسوس است، جایی که تغییرات سریع جمعیتی و تکنولوژیکی ایجاب می‌کند خط‌مشی‌ها به‌طور مداوم به‌روز شوند. در غیر این صورت، خط‌مشی‌ها به‌جای اینکه عامل همبستگی اجتماعی و توسعه انسانی باشند، خود به عامل تفرقه و نابرابری بدل می‌شوند.

**پیامدهای اقتصادی:** در بُعد اقتصادی، انحراف تدریجی خط‌مشی‌ها به ناکارآمدی در تخصیص منابع، افزایش هزینه‌های غیرضروری و کاهش بهره‌وری کلان اقتصادی منجر می‌شود. هنگامی که خط‌مشی‌ها دیگر با واقعیت‌های اقتصادی و تغییرات بازار همسو نباشند، منابع مالی کشور به‌شکل ناکارآمدی مصرف می‌شوند و فرصت‌های رشد و توسعه از دست می‌رود. برای نمونه، یارانه‌هایی که به بخش‌های صنعتی منسوخ و غیررقابتی اختصاص داده می‌شوند، مانع سرمایه‌گذاری و توسعه بخش‌های نوظهور و فناوری‌های پیشرفته می‌گردند. ماهونی و تِلن<sup>۱</sup> به این مسئله اشاره می‌کنند که «انحراف وقتی رخ می‌دهد که بازیگران در مواجهه با تغییرات، قواعد را بازنگری نمی‌کنند و این باعث رشد نهادها در جهت نامطلوب می‌شود» که نتیجه آن شکل‌گیری نهادهای ناکارآمد و فسادزاست که در نهایت به اعوجاج اقتصادی می‌انجامد. از سوی دیگر، این پدیده باعث می‌شود که سیستم‌های حمایتی و رفاهی در برابر تغییرات جمعیتی مانند پیری جمعیت مقاوم نباشند. به‌طور مثال، نظام‌های بازنشستگی در بسیاری از کشورها به‌دلیل عدم انطباق با روندهای جمعیتی دچار بحران شده‌اند، به‌طوری‌که سهم افراد سالمند فقیر افزایش یافته و فشار مالی بر دولت‌ها افزایش یافته است.<sup>۲</sup> این وضعیت نه تنها باعث ناپایداری مالی سیستم‌های عمومی می‌شود، بلکه پیامدهای اجتماعی سنگینی نیز دارد. از منظر کشورداری، ناکارآمدی اقتصادی که ناشی از انحراف تدریجی خط‌مشی است، به تضعیف توان مالی دولت و کاهش اعتبار آن در جامعه و بازارهای بین‌المللی می‌انجامد. همچنین، افزایش هزینه‌های غیرضروری، بار مالی سنگینی بر دوش مالیات‌دهندگان و بودجه

1. Mahoney and Thelen, 2010:16  
2. Anderson & Weaver, 2025



عمومی کشور می‌گذارد که می‌تواند به کاهش سرمایه‌گذاری در بخش‌های راهبردی مانند آموزش، پژوهش و فناوری منجر شود و توسعه پایدار را به خطر اندازد.

**پیامدهای سیاسی:** پیامدهای سیاسی انحراف تدریجی خط‌مشی، به‌ویژه در نظام‌های دموکراتیک، به کاهش مشروعیت حکومت و افزایش قطبی شدن سیاسی منجر می‌شود. خط‌مشی‌هایی که به دلیل انحراف از اهداف اولیه و عدم به‌روزرسانی به میدان تعارض منافع گروهی و حزبی بدل می‌شوند، از کارکرد اصلی خود که حل مسائل اجتماعی و اقتصادی است، بازمی‌مانند. گالوین و هکر<sup>۱</sup> تصریح می‌کنند که «انحراف خط‌مشی باعث بن‌بست سیاسی می‌شود؛ خط‌مشی‌های منسوخ به‌جای اینکه راه‌حل عملی باشند، میدان تعارضات حزبی می‌شوند». این وضعیت به مرور زمان سبب کاهش اعتماد عمومی به دولت‌ها و نهادهای خط‌مشی‌گذاری می‌شود. از منظر کشورداری، مشروعیت سیاسی و توانایی حکومت در پاسخ‌گویی به مطالبات مردم، یکی از ارکان کلیدی پایداری نظام است. وقتی خط‌مشی‌ها به دلیل انحراف تدریجی کارایی خود را از دست می‌دهند، شهروندان احساس می‌کنند که دولت ناکارآمد و بی‌تفاوت است و این موضوع می‌تواند زمینه‌ساز رشد جریان‌های پوپولیستی و جریان‌های افراطی گردد که اغلب به شعارهای ساده‌انگارانه و نارضایتی‌های اجتماعی دامن می‌زنند. هکر و همکاران<sup>۲</sup> تأکید می‌کنند که «دولت‌هایی که ناتوان از پاسخ به نیازهای واقعی مردم هستند، با بی‌اعتمادی عموم روبرو می‌شوند؛ مسئله‌ای که اصلاح‌پذیری سیستم را نیز دشوار می‌کند». در نتیجه، انحراف تدریجی خط‌مشی می‌تواند به بن‌بست‌های سیاسی طولانی‌مدت منجر شود که دولت‌ها را در معرض فشارهای داخلی و خارجی قرار می‌دهد و توان خط‌مشی‌گذاری و تصمیم‌گیری راهبردی را محدود می‌سازد. این وضعیت می‌تواند در نهایت بر امنیت سیاسی، سرمایه‌گذاری خارجی و تعاملات بین‌المللی کشور تأثیر منفی بگذارد. برای ملموس‌تر شدن پیامدهای فوق، بررسی سه نمونه از خط‌مشی‌های مهم در کشورهای جهان می‌تواند مفید باشد.

**انحراف خط‌مشی رفاه اجتماعی در ایالات متحده:** ایالات متحده به‌عنوان کشوری با نظام دموکراتیک و اقتصاد بازار محور، نمونه‌ای شاخص از تأثیر تعامل نهادی و سیاسی بر انحراف

---

1. Galvin and Hacker, 2020:217  
2. Hacker et al., 2015



تدریجی خط‌مشی‌های رفاهی است. خط‌مشی‌هایی مانند برنامه کمک به خانواده‌های دارای فرزند معلول و وابسته که در دهه ۱۹۳۰ به‌منظور کاهش فقر و حمایت از گروه‌های آسیب‌پذیر شکل گرفت، طی دهه‌ها به واسطه تغییرات اقتصادی، ساختار جمعیتی و همچنین قطب‌بندی سیاسی، به تدریج از اهداف اولیه خود فاصله گرفت. در تحلیل کشورداری، این انحراف ناشی از تعارض میان نهادهای اجرایی، قانون‌گذاری و گروه‌های ذی‌نفع است که هر کدام دیدگاه‌ها و منافع متفاوتی در مورد نقش دولت در حمایت اجتماعی دارند. بلند<sup>۱</sup> این انحراف را نتیجه ناتوانی خط‌مشی‌ها در انطباق با واقعیت‌های اقتصادی و اجتماعی جدید می‌داند. همچنین، چارچوب کشورداری به ما می‌آموزد که قطب‌بندی حزبی و فشارهای گروه‌های محافظه‌کار، که رفاه را به‌عنوان عامل ایجاد وابستگی معرفی می‌کنند، باعث تشدید مقاومت در برابر اصلاحات ساختاری شدند و اصلاحات لازم را به تعویق انداختند. اینرسی نهادی<sup>۲</sup> و ساختارهای خط‌مشی‌گذاری که توان پاسخ‌گویی سریع به تغییرات را ندارند، منجر به ناکارآمدی برنامه‌ها و افزایش نابرابری‌ها شد. به‌طور مشخص، جایگزینی این برنامه با برنامه دیگر در سال ۱۹۹۶ که از یک حمایت بلندمدت به کمک موقتی تبدیل شد، مصداق بارزی از تغییر خط‌مشی به دلیل فشارهای سیاسی و نهادی است که نه تنها اهداف رفاهی اولیه را محقق نکرد بلکه شکاف‌های اجتماعی را افزایش داد.<sup>۳</sup>

**انحراف خط‌مشی آموزش در نیجریه:** در کشور در حال توسعه نیجریه، انحراف تدریجی خط‌مشی‌ها در حوزه آموزش نمونه‌ای از نقش نهادهای محدود، ضعف حاکمیت و مشکلات اقتصادی است. برنامه آموزش ابتدایی همگانی<sup>۴</sup> با هدف فراهم کردن آموزش رایگان و کیفی برای همه کودکان در سال ۱۹۹۹ اجرا شد اما به دلیل کمبود منابع، مدیریت ناکارآمد و افزایش سریع جمعیت، دچار انحراف شد. در چارچوب تحلیل کشورداری، این وضعیت بازتاب تعارض میان ظرفیت نهادی ضعیف، فشارهای جمعیتی و فرهنگ نهادی است که به کاهش کارآمدی خط‌مشی‌ها منجر می‌شود. همان‌طور که ماهونی و تلن<sup>۵</sup> اشاره می‌کنند، این انحراف ناشی از ناکامی بازیگران سیاسی و بوروکراتیک در بازنگری قواعد و خط‌مشی‌ها در مواجهه با

1. Béland, 2007:24
2. institutional inertia
3. Béland et al., 2016
4. The Universal Basic Education (UBE) program
5. Mahoney and Thelen, 2010:16



تغییرات محیطی است. ضعف پاسخ‌گویی، فساد اداری و کمبود بودجه در نظام آموزش به‌ویژه مناطق روستایی، دسترسی به آموزش را محدود کرد و باعث شد اهداف خط‌مشی تحقق نیابد. این انحراف، برخلاف ایالات متحده که منشأ سیاسی و نهادی دارد، بیشتر ریشه در مشکلات اقتصادی و ضعف حاکمیتی دارد که در کشورهای در حال توسعه با ساختارهای نهادی شکننده رایج است.<sup>۱</sup>

**یارانه‌های انرژی در ایران:** در ایران، یارانه‌های انرژی که برای حمایت از اقشار کم‌درآمد و عدالت اجتماعی طراحی شده بودند، به تدریج دچار انحراف شدند و عمدتاً به نفع اقشار پردرآمد و صنایع وابسته به دولت تمام شدند. این وضعیت، ناشی از ساختار نهادی متمرکز، فقدان شفافیت و مقاومت سیاسی ذی‌نفعان پر قدرت است. در چارچوب کشورداری، این پدیده نمونه‌ای از مسیر وابسته و اینرسی نهادی است که نهادهای قدرت از تغییرات ساختاری به نفع منافع خود جلوگیری می‌کنند. موخرجی و زرہانی<sup>۲</sup> تأکید می‌کنند که این نوع انحراف به دلیل ناتوانی نهادها در تطبیق با شرایط اقتصادی جدید و بازتفسیر خط‌مشی‌ها به نفع گروه‌های خاص رخ می‌دهد. افزون بر این، فشار جمعیتی، افزایش قیمت نفت و محدودیت منابع مالی دولت در ایران به پیچیدگی مسئله افزوده است. به‌رغم تلاش‌های اصلاحی در سال ۲۰۱۰ برای هدفمند کردن یارانه‌ها، پیامدهای منفی انحراف پیشین باعث کاهش اعتماد عمومی و اثربخشی برنامه‌های اصلاحی شد.<sup>۳</sup> این روند نشان‌دهنده تعامل پیچیده میان ساختار نهادی، فرهنگ سیاسی و نیروهای اقتصادی در نظام حکمرانی ایران است.

**خط‌مشی‌های بهداشت عمومی در ایران:** طرح تحول سلامت که با هدف گسترش عدالت در دسترسی به خدمات بهداشتی آغاز شد، نمونه‌ای دیگر از انحراف تدریجی در خط‌مشی‌های عمومی ایران است. این طرح، گرچه از نظر هدف‌گذاری با اصول عدالت و پوشش همگانی هم‌راستا بود، اما با محدودیت‌های تأمین مالی، مدیریت متمرکز و نابرابری‌های منطقه‌ای مواجه شد. چارچوب کشورداری، این انحراف را بازتاب ناسازگاری میان ساختار حکمرانی متمرکز، محدودیت‌های نهادی و هنجارهای فرهنگی می‌داند. انتظارات جامعه از دولت در ارائه خدمات

---

1. UNESCO, 2015  
2. Mukherji and Zarhani, 2021:80  
3. Salehi-Isfahani, 2014



رایگان و نگرش تاریخی نسبت به خط‌مشی‌های رفاهی، مانع اصلاحات جدی در تخصیص منابع شدند و موجب تمرکز بودجه بر مراکز درمانی شهری گردیدند. مرادی‌لکه و وثوق‌مقدم<sup>۱</sup> به نقش این عوامل در تداوم انحراف و کاهش اثربخشی طرح اشاره می‌کنند. این مسئله نمونه‌ای از ناکارآمدی در مدیریت پیچیدگی‌های اجتماعی-اقتصادی در نظام حکمرانی ایران و نشان‌دهنده نیاز به بهبود ظرفیت نهادی و پاسخ‌گویی در ساختارهای تصمیم‌گیری است.

## ۸- راهبردهایی برای کاهش انحراف تدریجی خط‌مشی عمومی

انحراف تدریجی خط‌مشی عمومی که به معنای فاصله‌گیری آهسته و پیوسته خط‌مشی‌ها از اهداف اولیه‌شان است، به واسطه تغییر شرایط اجتماعی، اقتصادی و فناورانه، بی‌توجهی نهادی و ایستایی ساختاری، یکی از معضلات پیچیده و پایدار حکمرانی مدرن محسوب می‌شود. هکیر و پیرسون<sup>۲</sup> در تحلیل مهم خود می‌گویند: «انحراف صرفاً شکست در تطبیق خط‌مشی نیست؛ بلکه فرایندی فعال در میدان منازعه سیاسی از طریق بی‌عملی است». این رویکرد نشان می‌دهد که انحراف تدریجی را نمی‌توان تنها یک نقص فنی یا خطا در خط‌مشی‌گذاری دانست، بلکه باید آن را پدیده‌ای سیاسی- نهادی و مرتبط با تضاد منافع و تغییرات قدرت دانست که اگر کنترل نشود، به کاهش اثربخشی خط‌مشی‌ها، افزایش نابرابری‌ها و کاهش اعتماد عمومی منجر می‌شود. با توجه به اهمیت این موضوع در نظریه‌های کشورداری و حکمرانی، در اینجا سه راهبرد مهم پیشنهادی برای مقابله با انحراف تدریجی ارائه می‌شود که از پژوهش‌های پیشرو در حوزه خط‌مشی‌گذاری و نمونه‌های واقعی حکمرانی در جهان و ایران بهره برده است.

### ۱. بازنگری‌های منظم و نهادی‌سازی فرایند اصلاح خط‌مشی‌های عمومی: بازنگری‌های

منظم خط‌مشی، به‌عنوان یکی از ستون‌های مقابله با انحراف، در متون کشورداری و خط‌مشی‌گذاری به کرات مورد تأکید قرار گرفته است. این بازنگری‌ها باید به‌صورت ساختاریافته، منظم و مبتنی بر داده‌های واقعی انجام شوند تا از ایستایی و فاصله‌گیری خط‌مشی‌ها از شرایط روز جلوگیری کنند. بلاند و وادن<sup>۳</sup> به وضوح بیان می‌کنند: «در

1. Moradi-Lakeh & Vosoogh-Moghaddam, 2015

2. Hacker and Pierson, 2019

3. Béland and Waddan, 2017



غیاب بازنگری‌های به‌موقع، حتی بهترین خط‌مشی‌ها نیز در محیط‌های پویای خط‌مشی‌گذاری در معرض انحراف قرار می‌گیرند. کشورداری مدرن بر پایه نهادهای پاسخ‌گو و انعطاف‌پذیر بنا شده است. بازنگری‌های خط‌مشی نه فقط فرایندهای فنی بلکه بخشی از تغییرات نهادی‌اند که امکان سازگاری تدریجی بدون جابه‌جایی ناگهانی و پرهزینه را فراهم می‌کنند.<sup>۱</sup> در این نگاه، بازنگری‌ها می‌توانند مسیر انباشت یا تبدیل نهادها را هموار سازند و انحراف را کاهش دهند. بازنگری‌های هر ۳ تا ۵ سال برای بازآرایی خط‌مشی با واقعیت‌های جدید اجتماعی، اقتصادی، جمعیتی و فناورانه توصیه شده است. این بازنگری‌ها باید شامل شاخص‌های روشن موفقیت و معیارهای تطبیقی باشند و علاوه بر تحلیل فنی، ابعاد سیاسی، اجتماعی و اخلاقی خط‌مشی را نیز در نظر بگیرند. نمونه موفق سوئد در اصلاحات بازنشستگی که هر پنج سال براساس داده‌ها بازنگری می‌شود، نمونه برجسته‌ای از این رویکرد است.<sup>۲</sup> این سازکار به حفظ تعادل بین پایداری مالی و کفایت مزایا کمک کرده است. فراتر از بازنگری‌های مقطعی، لازم است سازکارهای تثبیت خودکار و بازخوردهای نهادی در خط‌مشی‌ها تعبیه شود تا امکان اصلاح خودکار و سریع فراهم شود. این سازکارها به‌ویژه در خط‌مشی‌های اقتصادی و اجتماعی می‌توانند از بروز انحراف‌های جدی جلوگیری کنند.

## ۲. مشارکت فعال و مستمر ذی‌نفعان در فرایند خط‌مشی‌گذاری: مشارکت ذی‌نفعان (از

جامعه مدنی تا بخش خصوصی و نهادهای تخصصی) به‌عنوان کلید مقابله با انحراف‌های ناشی از ایستایی نهادی و سلطه گروه‌های خاص شناخته شده است. یکی از دلایل اصلی انحراف تدریجی، تمرکز قدرت تصمیم‌گیری در دستان اقلیت‌های محدود است که منافع آنها ممکن است با اهداف کلان جامعه تعارض داشته باشد.<sup>۳</sup> سازکارهایی مانند هیئت‌های مشورتی مردمی، دادگاه‌های مردمی و مشاوره‌های عمومی می‌توانند به بازتعریف خط‌مشی‌ها و جلوگیری از انحراف کمک کنند. مطالعات بلند<sup>۴</sup> نشان می‌دهد مشارکت گروه‌های اجتماعی و کنشگران مدنی در اصلاحات رفاه

---

1. Mahoney and Thelen, 2010  
 2. Anderson and Weaver, 2025  
 3. Carroll, 1995  
 4. Béland (2007)





اجتماعی، فشارهای انحراف را کاهش می‌دهد و مشروعیت خط‌مشی‌ها را افزایش می‌دهد. در اصلاحات قانون مدیریت منابع زیست‌محیطی نیوزیلند، مشاوره‌های عمومی آنلاین و گردهمایی‌های محلی موجب شد خط‌مشی‌ها بهتر با خواسته‌های واقعی جامعه هماهنگ شوند و مدیریت فشارهای متضاد توسعه‌ای تسهیل گردد.<sup>۱</sup> همچنین مطالعات ژولی و همکاران<sup>۲</sup> در بلژیک نشان می‌دهد دولت‌هایی که با ذی‌نفعان تعامل مستمر دارند، کمتر دچار لغزش تدریجی خط‌مشی می‌شوند.

**۳. خط‌مشی‌گذاری مبتنی بر داده و شواهد:** یکی از مهم‌ترین ابزارهای مقابله با انحراف تدریجی، استفاده فعالانه و هوشمندانه از داده‌ها و شواهد علمی برای رصد و اصلاح خط‌مشی‌ها است (ببینید دانایی‌فرد و ابراهیمی ۱۳۹۳). هر<sup>۳</sup> انحراف را «عقب‌نشینی پنهان» می‌داند که غالباً به شکل تدریجی و بدون تصمیم‌های رسمی رخ می‌دهد. داده‌ها می‌توانند این عقب‌نشینی را نمایان کنند و به عنوان محرکی برای اصلاح عمل کنند. بر این اساس خط‌مشی‌گذاری مبتنی بر داده می‌تواند به شناسایی زود هنگام علائم انحراف یا ناکارآمدی خط‌مشی؛ مدلسازی سناریوهای آینده برای پیش‌بینی اثرات جمعیتی، اقتصادی و زیست‌محیطی؛ ارزیابی مستمر نتایج و تطبیق خط‌مشی‌ها با شرایط واقعی کمک کنند. در ایران، اصلاح پارانه‌ها در سال ۲۰۱۰ با استفاده از پایگاه داده ملی خانوارها انجام شد که به بازتنظیم مزایا بر اساس درآمد کمک کرد و از انحراف نظام پارانه‌ای جلوگیری نمود<sup>۴</sup>. در حوزه بهداشت و درمان، داده‌های به‌روز و دقیق می‌توانند نابرابری‌ها و شکاف‌های ناخواسته را آشکار سازند و زمینه اصلاح خط‌مشی‌ها را فراهم آورند<sup>۵</sup>. باین‌حال، اجرای خط‌مشی‌گذاری مبتنی بر داده نیازمند ظرفیت‌سازی نهادی، شفافیت داده‌ها و حفاظت از حریم خصوصی است. همچنین باید اطمینان حاصل شود که داده‌ها به‌درستی تحلیل می‌شوند و خط‌مشی‌گذاران از نتایج آنها در تصمیم‌گیری‌ها استفاده می‌کنند.

---

1. Memon and Gleeson, 2014  
2. Joly, et al., 2015  
3. Hacker, 2004  
4. Salehi-Isfahani, 2014  
5. Rocco and Béland, 2020



#### ۴. توسل به فناوری در پیشگیری و مقابله با انحراف تدریجی: فناوری‌های جدید

به‌عنوان پیشران‌های اصلی اصلاحات نهادی و خط‌مشی‌گذاری مدرن، نقش محوری در پیشگیری از انحراف تدریجی ایفا می‌کنند. ابزارهایی مانند کلان‌داده، هوش مصنوعی، بلاک‌چین و سامانه‌های اطلاعات جغرافیایی ظرفیت‌های جدیدی برای شفافیت، پاسخ‌گویی و انعطاف‌پذیری خط‌مشی‌ها ایجاد کرده‌اند. براین اساس، الف: هوش مصنوعی و یادگیری ماشینی قادرند الگوهای پنهان در داده‌های بزرگ را شناسایی کنند که نشانگر انحراف از اهداف اولیه است (دانایی فرد ۱۴۰۲). برای نمونه، مدل‌های پیش‌بین می‌توانند تأثیر روندهای جمعیتی مانند پیری بر نظام بازنشستگی را پیش‌بینی کنند و اصلاحات خودکار را پیشنهاد دهند. در چین، بیان و همکاران<sup>۱</sup> نشان دادند که تحلیل داده‌ها در خط‌مشی بازیافت توانست شکست‌های ناشی از مشوق‌های ناهماهنگ را شناسایی و پیش از وقوع اصلاح کند؛ ب: فناوری بلاک‌چین امکان ثبت غیرقابل تغییر سوابق مالی و اجرایی را فراهم می‌آورد و از فساد و انحراف مأموریتی جلوگیری می‌کند. این فناوری در حوزه‌های حساس مانند یارانه‌ها و تأمین عمومی در ایران نیز کاربرد یافته است و توانسته شفافیت و قابلیت حسابرسی را ارتقاء دهد؛ ج: پلتفرم‌های دیجیتال مانند انجمن‌های آنلاین، درگاه‌های مشاوره و ابزارهای تأمین خرد جمعی، مشارکت عمومی در فرایند خط‌مشی‌گذاری را تسهیل می‌کنند. گیلدینر<sup>۲</sup> اشاره می‌کند که ساختارهای تصمیم‌گیری غیرمتمرکز که با فناوری‌های دیجیتال تقویت شده‌اند، انعطاف‌پذیری و پاسخ‌گویی را به‌ویژه در حوزه‌هایی مثل سلامت افزایش می‌دهند.

نکته آخر اینکه انحراف تدریجی خط‌مشی عمومی پدیده‌ای چندوجهی است که ریشه در عوامل نهادی، سیاسی، اجتماعی و فناورانه دارد. راهبردهای مقابله با این چالش باید به‌صورت چندبعدی طراحی و اجرا شوند؛ از بازنگری‌های نهادی منظم و مشارکت گسترده ذی‌نفعان گرفته تا بهره‌گیری هوشمندانه از داده‌ها و فناوری‌های نوین. چارچوب حکمرانی مؤثر بر ضرورت تعامل هماهنگ نهادها، مردم و فناوری تأکید دارد. تنها با چنین رویکرد جامع و

---

1. Bian et al., 2022  
2. Gildiner, 2007



تحلیلی است که می‌توان از اثرات مخرب انحراف تدریجی جلوگیری و خط‌مشی‌های عمومی را در خدمت توسعه پایدار و عدالت اجتماعی قرار داد.

## ۹- نمونه‌های واقعی اصلاحات برای مقابله با انحراف تدریجی

### خط‌مشی‌های عمومی

اصلاحات نظام بازنشستگی سوئد: دولت سوئد در دهه ۱۹۹۰، در مواجهه با چالش‌های جمعیتی و اقتصادی، نظام بازنشستگی خود را با ادغام سازکارهای تثبیت خودکار<sup>۱</sup>، فرآیند گفت‌وگوی میان ذی‌نفعان و مدلسازی داده‌محور بازطراحی کرد. این رویکرد چندوجهی به‌عنوان الگویی پیشرو در جلوگیری از انحراف تدریجی خط‌مشی شناخته می‌شود که ضمن تضمین پایداری مالی، پاسخ‌گویی و مشروعیت نهادی را ارتقا داد.

اصلاحات زیست‌محیطی نیوزیلند: قانون مدیریت منابع نیوزیلند پس از سال‌ها تجربه انحراف و ناکارآمدی، از طریق بهره‌گیری از فناوری‌های سامانه‌های اطلاعات جغرافیایی و افزایش مشارکت عمومی آنلاین بازنگری شد. این اصلاحات به ایجاد تعادلی میان توسعه اقتصادی و حفاظت از محیط‌زیست منجر گردید و نمونه‌ای موفق از استفاده فناوری و مشارکت مدنی در اصلاح خط‌مشی محسوب می‌شود.

---

۱. Automatic Stabilizers: به معنی «تثبیت‌کننده خودکار» است، که در اقتصاد به ابزارها و مکانیسم‌هایی اشاره دارد که به‌صورت خودکار و بدون دخالت مستقیم دولت یا سیاستگذاران، چرایی نوسانات اقتصادی را کاهش می‌دهند و به اقتصاد در حالت ثبات کمک می‌کنند. در واقع، این ابزارها به‌طور خودکار در واکنش به تغییرات در اقتصاد (برای رشد یا رکود) عمل کرده و نوسانات را تعدیل می‌کنند. در ادامه به برخی از مثال‌هایی از تثبیت‌کننده‌های خودکار اشاره می‌کنیم:

مالیات بر گردش حساب: این نوع مالیات به‌طور خودکار با رشد درآمد افراد و شرکت‌ها افزایش یافته و در زمان رکود کاهش می‌یابد. این امر به‌طور خودکار اقتصاد را در برابر نوسانات محافظت می‌کند.

کمک‌های بیکاری: در زمان رکود، تعداد بیکارها افزایش یافته و کمک‌های بیکاری نیز بیشتر می‌شود. این امر به‌طور خودکار درآمد خانوارها را در زمان رکود حفظ کرده و نوسانات را کاهش می‌دهد.

برنامه‌های رفاهی: این برنامه‌ها نیز به‌طور خودکار در زمان رکود و بیکاری بیشتر فعال شده و به خانوارها در حفظ سطح زندگی خود کمک می‌کنند.



**اصلاح یارانه‌های انرژی در ایران:** با استقرار سامانه‌های داده‌محور مبتنی بر اطلاعات درآمدی خانوارها و ایجاد پایگاه‌های دیجیتال متمرکز، یارانه‌های انرژی هدفمند شدند تا از تخصیص ناعادلانه جلوگیری و حمایت به خانوارهای کم‌درآمد متمرکز گردد. هرچند این اصلاحات با موانع و چالش‌های سیاسی قابل توجهی مواجه بود، اما توانست از انحراف بیشتر خطمشی جلوگیری کند و به عدالت اجتماعی در توزیع یارانه‌ها کمک نماید.

برای مقابله مؤثر با انحراف تدریجی خطمشی، اتخاذ راهبردی جامع و پیش‌دستانه ضروری است. بازنگری‌های منظم به بازتنظیم نهادی کمک کرده، مشارکت ذی‌نفعان مشروعیت دموکراتیک را تقویت می‌کند و استفاده از داده‌های دقیق تضمین می‌کند که خطمشی‌ها با واقعیات اجتماعی همسوتر باقی بمانند. فناوری به‌عنوان ابزاری میان‌رشته‌ای نیز امکان شفافیت، انعطاف‌پذیری و مشارکت گسترده‌تر را فراهم می‌سازد.

## ۱۰- انحراف خزنده خطمشی‌های عمومی و کشورداری: پیوندی پنهان اما اثرگذار میان حکمرانی، اداره امور عمومی و اجرای خطمشی‌ها

در ادبیات معاصر کشورداری، انحراف خزنده خطمشی‌های عمومی به‌عنوان یکی از چالش‌های اساسی و پیچیده حکمرانی و اداره اثربخش امور عمومی ظاهر شده است. این پدیده زمانی رخ می‌دهد که خطمشی‌های مصوب و قانونی، باوجود باقی ماندن در ساختار رسمی حقوقی و نهادی، به‌تدریج و بدون تغییرات رسمی یا تصمیم‌های سیاسی آشکار، از اهداف اولیه و مقاصد اصلی خود فاصله می‌گیرند. انحراف خزنده نه به‌واسطه تغییرات قانونی صریح، بلکه از مسیر تغییرات زمینه‌ای غیرقابل کنترل، فقدان تطبیق مؤثر با شرایط جدید، بازتفسیرهای نهادی و در برخی موارد بی‌توجهی یا کم‌کاری در اجرای خطمشی‌ها بروز می‌یابد. این فرآیند تدریجی و پنهان، چالشی جدی برای نظام‌های حکمرانی، اداره امور عمومی و فرایند اجرای خطمشی‌ها به‌شمار می‌آید و می‌تواند مشروعیت، کارآمدی و پاسخ‌گویی کل نظام سیاسی و اداری را به مخاطره اندازد. فهم تأثیر این پدیده بر فرایند کشورداری به شرح ذیل حائز اهمیت است.



## ۱. حکمرانی و انحراف خط‌مشی: حکمرانی در معنای مدرن خود، فرآیندی پیچیده و

چندسطحی است که تعامل مستمر میان دولت، بخش خصوصی، جامعه مدنی و سایر ذی‌نفعان را طلب می‌کند.<sup>۱</sup> یکی از شاخص‌های کلیدی کارآمدی حکمرانی، تطبیق خط‌مشی‌ها با نیازها و انتظارات روزافزون جامعه است. در این چارچوب، انحراف خزنده به مثابه شکاف عمیق میان اهداف تعیین‌شده خط‌مشی و نتایج واقعی اجرایی، به‌طور مستقیم بر مشروعیت نظام حکمرانی تأثیرگذار است. این شکاف زمانی تشدید می‌شود که خط‌مشی‌ها به‌علت کهنگی یا ازکارافتادگی (دانایی‌فرد ۱۴۰۳)، انعطاف‌ناپذیری نهادی، یا فقدان بازبینی مستمر، دیگر پاسخگوی تحولات سریع اجتماعی، اقتصادی و فناورانه نیستند اما همچنان در ساختارهای رسمی و حقوقی باقی می‌مانند. برای مثال، قوانین مالیاتی در برخی کشورها که با تحولات ساختار اقتصادی روز همگام نشده‌اند، نه‌تنها کارآمدی اقتصادی را کاهش می‌دهند بلکه زمینه‌ساز فرار مالیاتی مشروع و کاهش اعتماد عمومی به نظام حکمرانی اقتصادی می‌شوند.<sup>۲</sup> از منظر حکمرانی، چنین انحرافی نشانگر ناتوانی نظام در بازتولید نهادی است و آسیب‌پذیری سازکارهای مشارکتی و نظارتی را نمایان می‌سازد. به‌بیان‌دیگر، انحراف خزنده شکافی است میان «نیت خط‌مشی‌گذار» و «نتیجه عملیاتی»، که به تضعیف سرمایه اجتماعی، کاهش همبستگی اجتماعی و افزایش گسست دولت-ملت منجر می‌شود.<sup>۳</sup>

## ۲. اداره امور عمومی و پاسخ‌گویی نهادی در برابر انحراف: اداره امور عمومی، به‌ویژه

نهادهای بوروکراتیک، در خط مقدم مواجهه با چالش انحراف خزنده خط‌مشی‌های عمومی قرار دارند. این نهادها مسئولیت اجرای خط‌مشی‌ها را بر عهده دارند اما در مواجهه با خط‌مشی‌هایی که منسوخ شده‌اند یا با تغییرات محیطی هماهنگ نیستند، دچار تنش جدی می‌شوند. از یک سو، مقید به اجرای دقیق نص قوانین و خط‌مشی‌های مصوب هستند و از سوی دیگر، با ناکارآمدی‌های روزمره و فشارهای عملی مواجه‌اند. در چنین شرایطی، بوروکراسی به‌شکل دوگانه‌ای عمل می‌کند: هم

---

1. Pierre, 2000  
2. Bevir, 2013  
3. Kooiman, 2003



به صورت انفعالی و با اجرای صوری و بدون توجه کامل و هم به شکل مصلحت‌گرایانه و با اتخاذ راهکارهای خلاقانه اما غیررسمی برای عبور از موانع اجرایی<sup>۱</sup>. این وضعیت، زمینه‌ساز افزایش ناهماهنگی میان خط‌مشی مصوب و اجرای واقعی آن شده و عملاً انحراف خزنده را تعمیق می‌کند. از دیدگاه اداره امور عمومی، این پدیده تضعیف پاسخ‌گویی نهادی را به دنبال دارد. وقتی کارگزاران و بوروکرات‌ها به جای پاسخ‌گویی به مردم و مدیران ارشد، به دلیل ساختارهای ناکارآمد یا فشارهای محیطی، به تفسیرهای سلیقه‌ای یا سکوت تاکتیکی روی می‌آورند، اعتماد عمومی آسیب می‌بیند و امکان اصلاح نظامند کاهش می‌یابد<sup>۲</sup>. بنابراین، انحراف خزنده نه فقط محصول شرایط بیرونی، بلکه نتیجه تعاملات پیچیده و گاه متناقض درون نظام اداری است.

### ۳. اجرای خط‌مشی و اثرات انحراف خزنده: اجرای خط‌مشی‌ها نقطه اتصال میان

برنامه‌ریزی و تحقق اهداف است و در این مرحله، انحراف خزنده به شکلی آشکارتر بروز می‌کند. این انحراف می‌تواند به صورت‌های مختلف ظهور یابد: تأخیرهای نظامند در اجرای برنامه‌ها، تغییر رویه‌های اجرایی که اهداف اولیه خط‌مشی را بی‌اثر می‌سازند، یا پیچیده کردن معیارهای شناسایی گروه‌های هدف به نحوی که دسترسی به خدمات کاهش یابد. برای مثال، در برنامه‌های حمایت اجتماعی برخی کشورها، معیارهای شناسایی مددجویان به مرور زمان سخت‌گیرانه‌تر یا مبهم‌تر شده است و به این ترتیب، گروه‌های هدف واقعی از دریافت خدمات محروم می‌شوند؛ در حالی که خط‌مشی عمومی به صورت رسمی و قانونی همچنان در جریان است<sup>۳</sup>. این فاصله میان خط‌مشی مصوب و خط‌مشی اجرا شده، نه تنها موجب کاهش کارآمدی نظام خط‌مشی‌گذاری می‌شود، بلکه اعتماد عمومی به دولت را نیز به شدت تضعیف می‌کند. تجربه زیسته شهروندان «از خط‌مشی‌هایی که وجود دارند اما عمل نمی‌کنند»، منشأ اصلی کاهش سرمایه اجتماعی و افزایش بی‌اعتمادی به حاکمیت است<sup>۴</sup>. از منظر کشورداری، این وضعیت نشانگر شکست در هماهنگی و هم‌افزایی میان عناصر مختلف سیستم

---

1. Lipsky, 1980  
2. Behn, 2001  
3. Lindblom, 1959  
4. Ostrom, 1990



حکمرانی است که اجرای خطمشی را به مثابه یک فرایند تعاملی می‌نگرد.<sup>۱</sup> بنابراین، هرگونه تلاش برای اصلاح انحراف خزنده باید به بازسازی و تقویت شبکه‌های همکاری میان دولت، بازار و جامعه مدنی توجه ویژه داشته باشد. با این توصیف، اگر هدف از کشورداری، تأمین منافع عمومی از طریق خطمشی‌های منسجم، عادلانه و به‌روز است، مقابله با انحراف خزنده باید به یک اولویت نهادی و راهبردی تبدیل شود. این مهم مستلزم به‌کارگیری مجموعه‌ای از ابزارها و رویکردهای هم‌افزا در چهار حوزه کلیدی است:

**الف) حکمرانی مشارکتی:** بازتعریف و تقویت فرایندهای مشارکت ذی‌نفعان از جمله جامعه مدنی، بخش خصوصی و نهادهای مستقل، زمینه‌ساز افزایش مشروعیت خطمشی‌ها و ایجاد حساسیت‌های اجتماعی نسبت به انحراف‌هاست. این مشارکت چندجانبه، علاوه بر افزایش شفافیت، موجب بازخوردهای مستمر و بازنگری خطمشی‌ها می‌شود.<sup>۲</sup>

**ب) بازبینی مستمر خطمشی‌ها:** برنامه‌ریزی برای ارزیابی و بازنگری دوره‌ای خطمشی‌ها به‌منظور شناسایی نقاط ضعف، تغییر شرایط زمینه‌ای و اصلاح سازکارهای اجرایی، ضرورت حیاتی دارد. این بازنگری باید مبتنی بر داده‌های واقعی، تحلیل‌های علمی و مشارکت کارشناسان باشد.<sup>۳</sup>

**ج) شفافیت اجرایی:** اعمال شفافیت در فرآیندهای تصمیم‌گیری و اجرای خطمشی‌های عمومی، از طریق انتشار داده‌ها، گزارش‌دهی مستمر و فراهم کردن دسترسی عمومی به اطلاعات، ریسک انحراف خزنده را کاهش می‌دهد و فضای نظارتی را تقویت می‌کند.<sup>۴</sup>

**د) پاسخ‌گویی چندسطحی:** تقویت پاسخ‌گویی در سطوح مختلف حکمرانی، از دولت مرکزی تا نهادهای محلی و بوروکرات‌ها، موجب کنترل بهتر اجرای خطمشی و کاهش فرصت‌های انحراف می‌شود. همچنین، سازکارهای نظارتی مستقل و سیستم‌های گزارش‌دهی داخلی باید تقویت شوند.<sup>۵</sup>

---

1. Rhodes, 1996  
2. Fung, 2015  
3. Howlett & Ramesh, 2003  
4. Bovens, 2007  
5. Kaufmann et al., 2010



در پایان باید متذکر شد که انحراف خزنده خط‌مشی‌های عمومی فراتر از یک مشکل اجرایی ساده است؛ این پدیده زنگ خطری برای گسست میان دولت و جامعه و نشانه‌ای از فرسودگی نهادی است. در دنیایی که تحولات اجتماعی، اقتصادی و فناوری با سرعتی بی‌سابقه رخ می‌دهد، خط‌مشی‌هایی که انعطاف لازم را ندارند، نمی‌توانند پاسخ‌گوی نیازهای مردم باشند و این امر مشروعیت و کارآمدی کل نظام حکمرانی را زیر سوال می‌برد. بازناندیشی در سازکارهای حکمرانی، بازطراحی نهادهای اداره امور عمومی و تعبیه انعطاف و سازکارهای بازخورد در اجرای خط‌مشی‌ها، گام‌های اساسی برای بازیابی انسجام و تاب‌آوری کشورداری است. با چنین رویکردی می‌توان تضمین کرد که خط‌مشی‌های عمومی نه تنها از انحراف خزنده جلوگیری می‌کنند، بلکه پاسخ‌گوی تحولات و نیازهای متغیر جامعه نیز خواهند بود.

## ۱۱- بحث و نتیجه‌گیری

انحراف تدریجی خط‌مشی‌های عمومی، که به معنای فاصله‌گیری آرام و پیوسته خط‌مشی‌ها از اهداف و مقاصد اولیه خود به دلیل ناتوانی در انطباق با تغییرات محیطی، ساختاری و اجتماعی است، یکی از چالش‌های بنیادین و در عین حال کمتر دیده شده در فرایند کشورداری اثربخش به‌شمار می‌رود<sup>۱</sup>. این انحراف که معمولاً از مسیرهای غیرمستقیم مانند بازتفسیر نهادینه‌شده، ایستایی نهادی و غفلت تدریجی رخ می‌دهد، می‌تواند به کاهش کارآمدی، عدالت و مشروعیت نظام‌های سیاسی منجر شود. در بستر پیچیده و پویای خط‌مشی‌گذاری معاصر، که فناوری، جهانی‌شدن، تغییرات جمعیتی و فشارهای متنوع سیاسی و اقتصادی آن را شکل می‌دهد، ضرورت تحلیل و مقابله با این پدیده بیش از پیش اهمیت یافته است. از منظر کشورداری، انحراف تدریجی خط‌مشی یکی از آسیب‌های جدی در عملکرد نظام حکمرانی، مدیریت و عملیات کشورداری است که نشان‌دهنده ناتوانی در حفظ تعادل میان سه ارزش کلیدی این فرایند یعنی کارایی، مشروعیت و عدالت است. در واقع، کشورداری موفق، فرایندی چندوجهی و تعاملی است که به مدیریت مؤثر منابع، پاسخ‌گویی نهادها و مشارکت ذی‌نفعان در فرایند

---

1. Hacker, 2004; Béland & Waddan, 2017





تصمیم‌گیری نیاز دارد.<sup>۱</sup> انحراف تدریجی، نشانگر ناکامی در تحقق این فرایندها و فقدان همسویی میان ساختارهای نهادی و انتظارات جامعه است.

مطالعات نشان می‌دهد که انحراف تدریجی، تنها ناشی از خطاهای فردی یا ضعف‌های اجرایی نیست، بلکه محصول تعامل پیچیده‌ای از عوامل ساختاری، نهادی و سیاسی است.<sup>۲</sup> نهادهای دولت، در بستر کشورداری، معمولاً در معرض چالش‌هایی چون سرسختی نهادی، تعارض منافع و تشتت ایدئولوژیک هستند که منجر به کاهش تطابق خط‌مشی‌ها با نیازهای روز جامعه می‌شود.<sup>۳</sup> از سوی دیگر، محدودیت‌های قانونی و سیاسی، مانند ایستایی قوانین و مقاومت در برابر تغییر، روند انحراف را تشدید می‌کنند. در چارچوب نظری کشورداری، این انحراف نشان‌دهنده شکست در «حکمرانی چندسطحی» است، جایی که هماهنگی میان نهادهای مختلف (مرکزی، محلی، بین‌المللی) به‌طور ناکافی برقرار می‌شود و پاسخ‌گویی کاهش می‌یابد.<sup>۴</sup> همچنین، تضاد میان مسیرهای نهادی و فشارهای محیطی باعث ایجاد «لغزش نهادی» می‌شود که خود عامل کلیدی انحراف است.<sup>۵</sup> در تحلیل کشورداری، انحراف تدریجی خط‌مشی می‌تواند در قالب چند سازکار هم‌زمان عمل کند: غفلت از اصلاح، بازتفسیر خط‌مشی‌ها و ضعف در اجرای قوانین.<sup>۶</sup> هرکدام از این سازکارها نمایانگر کاستی در پاسخ‌گویی و شفافیت حکمرانی هستند که باعث تضعیف قابلیت‌های تطبیقی نهادها می‌شوند. همچنین، پدیده لایه‌بندی نهادی، که در آن ساختارها و خط‌مشی‌های جدید به ساختارهای قبلی افزوده می‌شوند بدون اینکه آن‌ها حذف یا بازطراحی شوند، باعث ایجاد تضاد میان منطق‌های متعارض و تشدید انحراف می‌گردد.<sup>۷</sup> در واقع، این فرایند «ناهماهنگی نهادی» در نظام‌های حکمرانی، بازتاب ناکامی در تنظیم و هماهنگی میان ذی‌نفعان و سطوح حکومتی است.<sup>۸</sup>

انحراف تدریجی خط‌مشی تأثیرات چندجانبه‌ای بر ابعاد عدالت اجتماعی، کارایی اقتصادی و مشروعیت سیاسی دارد. انحراف خط‌مشی‌ها موجب افزایش نابرابری می‌شود و گروه‌های

1. Pierre & Peters, 2000
2. Hacker, Pierson & Talen, 2015
3. Béland, 2007
4. Kooiman, 2003
5. Mahoney & Thelen, 2010
6. Béland et al., 2016
7. Streeck & Thelen, 2005
8. Keohane & Ostrom, 1995



محروم را بیش‌تر در معرض آسیب قرار می‌دهد. این مسأله، زیرساخت عدالت توزیعی و اجتماعی را تضعیف کرده و منجر به قطبی‌شدن اجتماعی و سیاسی می‌شود؛ تخصیص نادرست منابع، ناکارآمدی و هدررفت سرمایه‌های دولتی از پیامدهای مستقیم این انحراف است. کاهش اعتماد عمومی به نظام‌های سیاسی و افت مشارکت سیاسی، از دیگر نتایج انحراف تدریجی است. مردم وقتی احساس کنند خط‌مشی‌ها دیگر نماینده منافع و نیازهای آن‌ها نیستند، از فرایندهای دموکراتیک فاصله می‌گیرند و این مسأله دموکراسی را تضعیف می‌کند.<sup>۱</sup> حکمرانی پاسخ‌گو و تطبیق‌پذیر، کلید مقابله با انحراف تدریجی است. از جمله سازکارهای مؤثر در این راستا می‌توان به موارد زیر اشاره کرد: بازنگری‌های منظم و تعبیه شده در خط‌مشی‌ها؛ مشارکت گسترده ذی‌نفعان؛ کاربرد فناوری‌های جدید و عدالت قضایی که بر اساس آن دادگاه‌ها می‌توانند به‌عنوان نهادهای ناظر بر حفظ حقوق شهروندی و بررسی انحراف‌های خط‌مشی عمل کنند، اگرچه اثرگذاری آن‌ها بسته به چارچوب حقوقی و سیاسی می‌تواند متفاوت باشد.

در پایان، باید اذعان کرد که انحراف تدریجی خط‌مشی حوزه‌ای زنده و پویا است که هنوز بسیاری از ابعاد آن نیازمند پژوهش است. پرسش‌های کلیدی در افق پژوهشی کشورداری عبارت است از: چگونه می‌توان تعادل مناسب میان انعطاف‌پذیری و ثبات نهادی برقرار کرد تا انحراف کاهش یابد و در عین حال ثبات خط‌مشی‌ها حفظ شود؟ فناوری‌های پیشرفته مانند هوش مصنوعی چگونه می‌توانند در تشخیص و اصلاح انحراف کمک کنند و چه خطراتی را به همراه دارند؟ چگونه عوامل فرهنگی و ساختاری در نظام‌های متمرکز و اقتدارگرا، فرصت‌های اصلاح و پاسخ‌گویی را محدود می‌کنند؟ در چه شرایطی انحراف به‌عنوان یک راهبرد سیاسی هدفمند و ابزار قدرت عمل می‌کند؟ آیا امکان دارد برخی از انحراف‌ها به‌صورت اصلاحات پنهان و مفید عمل کنند و در نهایت موجب تکامل تدریجی خط‌مشی شوند؟

با این حال، باید متذکر شد که انحراف تدریجی خط‌مشی اگر به حال خود رها شود، می‌تواند پایه‌های حکمرانی دموکراتیک را به خطر اندازد. اما همان‌گونه که تجربه کشورهای

---

1. Hacker & Pierson, 2019



پیشرو نشان می‌دهد، این پدیده اجتناب‌ناپذیر نیست. حکمرانی پاسخ‌گو، مشارکت‌محور و مبتنی بر نظارت مستمر، کلید حفاظت از عدالت، مشروعیت و کارایی در نظام‌های حکومتی است. در دنیایی که با تحولات فناوری، اقلیمی و جمعیتی مواجه است، خط‌مشی‌گذاری باید به‌عنوان یک فرایند مستمر و زنده دیده شود؛ فرآیندی که میان طراحی و بازسازی، ثبات و تغییر، همواره در نوسان است و در نهایت آینده کشورداری قرن بیست و یکم را شکل خواهد داد.

## ۱۲- منابع

- [۱] دانایی‌فرد، ح. «نظریه‌ای در مورد "ازکارافتادگی خط‌مشی‌های عمومی": چیستی، چگونه‌ی شکل‌گیری و پیامدهای تبعی»، مطالعات مدیریت دولتی ایران. (۱۴۰۳)، (۳)، ۱۴-۴۳.
- [۲] دانائی‌فرد، ح. «ساحت تاریک شفافیت در دولت: واکاوی نادیده‌ها»، مطالعات مدیریت دولتی ایران. (۱۴۰۱)، سال ۵، شماره ۲، الف-و.
- [۳] دانائی‌فرد، ح. «هوش مصنوعی و کشورداری: واکاوی ساحت‌های تاریک»، مطالعات مدیریت دولتی ایران. (۱۴۰۲)، سال ۶، شماره ۱، الف-ل.
- [۴] دانائی‌فرد، ح. «چارچوبی برای تحلیل کشورداری»، مدیریت منابع سازمانی. (۱۳۹۹)، سال ۹، شماره ۳، ۱۷۵-۱۸۷.
- [۵] ابراهیمی س، ع، دانایی‌فرد ح، آذر ع، فروزنده ل. «خط‌مشی‌گذاری مبتنی بر شواهد در عمل: آیا شواهد آماری در ارتقای اثربخشی و کارایی خط‌مشی‌های آموزش عالی کشور موثرند؟»، بهبود مدیریت. (۱۳۹۳)، (۲۴)، ۸-۲۷.
- [6] Anderson, K. M., & Weaver, R. K. Pensions, policy drift and old-age poverty in Western Europe and North America. *Journal of European Social Policy*, (2025). 35(1), 95–112.
- [7] Béland, D. Ideas and institutional change in social security: Conversion, layering, and policy drift. *Social Science Quarterly*, (2007). 88(1), 20–38.
- [8] Béland, D., & Waddan, A. Policy drift and welfare reform: A critical review. *Policy Studies Journal*, (2017). 45(4), 689–708.
- [9] Béland, D., Rocco, P., & Waddan, A. Reassessing policy drift: Social policy change in the United States. *Social Policy & Administration*, (2016). 50(2), 201–218.



- [10] Bian, S., Nduneseokwu, C. K., Li, C., & Harder, M. K. Drift in policy implementation: Incentives thwarted in a recycling programme. *Waste Management & Research*, (2022). 40(6), 836–845.
- [11] Copeland, P. Mind the gap! UK employment policy both during and beyond EU membership: From policy layering to policy drift. *Journal of European Public Policy*, (2023). 30(11), 2421–2444.
- [12] Galvin, D. J., & Hacker, J. S. The political effects of policy drift: Policy stalemate and American political development. *Studies in American Political Development*, (2020). 34(2), 216–238.
- [13] Gildiner, A. The organization of decision-making and the dynamics of policy drift: A Canadian health sector example. *Social Policy & Administration*, (2007). 41(5), 505–524.
- [14] Hacker, J. S. Privatizing risk without privatizing the welfare state: The hidden politics of social policy retrenchment in the United States. *American Political Science Review*, (2004). 98(2), 243–260.
- [15] Hacker, J. S., & Pierson, P. Policy feedback in an age of polarization. *The ANNALS of the American Academy of Political and Social Science*, (2019). 685(1), 8–28.
- [16] Hacker, J. S., Pierson, P., & Thelen, K. Drift and conversion: Hidden faces of institutional change. In J. Mahoney & K. Thelen (Eds.), *Advances in comparative-historical analysis*, (2015). (pp. 180–208), Cambridge University Press.
- [17] Hudson, B., Hunter, D., & Peckham, S. Policy failure and the policy-implementation gap: Can policy support programs help? *Policy Design and Practice*, (2019). 2(1), 1–14.
- [18] Joly, J., Zicha, B. C., & Dandoy, R. Does the government agreement's grip on policy fade over time? An analysis of policy drift in Belgium. *Acta Politica*, (2015). 50(3), 297–319.
- [19] Karasev, D. A theory of policy drift: Obstructionist politics as a mechanism of US welfare state retrenchment. *Political Studies*, (2022). 32(3), 141–156.
- [20] Mahoney, J., & Thelen, K. A theory of gradual institutional change. In J. Mahoney & K. Thelen (Eds.), *Explaining institutional change: Ambiguity, agency, and power*, (2010). (pp. 1–37), Cambridge University Press.
- [21] Matthijs, M. The Euro's "winner-take-all" political economy: Institutional choices, policy drift, and diverging patterns of inequality. *Politics & Society*, (2016). 44(3), 393–422.
- [22] Mettler, S. The polycscape and the challenges of contemporary politics to policy maintenance. *Perspectives on Politics*, (2016). 14(2), 369–390.



- [23] Mukherji, R., & Zarhani, S. H. Policy paradigms and path dependence: The endogenous roots of institutional displacement and drift in India. *Global Public Policy and Governance*, (2021). 1(1), 78–97.
- [24] Pierson, P. Increasing returns, path dependence, and the study of politics. *American Political Science Review*, (2000). 94(2), 251–267.
- [25] Rocco, P., & Béland, D. Policy drift and the politics of implementation: Lessons from the Affordable Care Act. *Journal of Health Politics, Policy and Law*, (2020). 45(3), 453–471.
- [26] Streeck, W., & Thelen, K. Introduction: Institutional change in advanced political economies. In W. Streeck & K. Thelen (Eds.), *Beyond continuity: Institutional change in advanced political economies*, (2005). (pp. 1–39). Oxford University Press.

