



فصلنامه مطالعات راهبردی سیاست‌گذاری عمومی، دوره ۷، شماره ۲۴، پائیز ۹۶

## مسائل غامض و تناقضات اجرای خط‌مشی فرهنگی ناحیه‌ای: شیوه‌های حکمرانی، قدرت تصمیم‌گیری، نتیجه خط‌مشی<sup>۱</sup>

نوشته کاتیا لیند کویست<sup>۲</sup>، ترجمه مختار جعفری<sup>۳</sup>

### چکیده

طراحی اشتباه خط‌مشی بر خروجی خدمات عمومی و در سطح عملیاتی شرایط ارائه خدمات عمومی تأثیرگذار است. چندپارگی مدیریت عمومی که ناشی از اصلاحات حکومتی است به عنوان مسئله‌ای برای حکومت‌ها، عرضه‌کنندگان خدمات عمومی و شهروندان در شکست خط‌مشی پدیدار می‌شود. خروجی ضعیف خط‌مشی آموزشی موزه در سطح ناحیه‌ای نقطه شروع مطالعه تناقضات اجرای خط‌مشی فرهنگی ناحیه‌ای است. این مقاله جعبه سیاه اجرای خط‌مشی را گشوده و مغایرت‌های نهایی در خط‌مشی توسعه ناحیه‌ای، تضاد انتظارات میان ذی‌نفعان و در کنار آن، تناقضات حکومتی را که منجر به شکاف میان مفاهیم خط‌مشی، برونداد و نتیجه شده است شناسایی کرده است.

**کلیدواژه‌ها:** حکومت، خط‌مشی فرهنگی، اجرای خط‌مشی، آموزش موزه، توسعه، خط‌مشی ناحیه‌ای

۱. این مقاله ترجمه‌ای است از:

“Dilemmas and Paradoxes of Regional Cultural Policy Implementation: Governance Modes, Discretion, and Policy Outcome”. 2016. *Administration & Society*. Article first published online: January 20, 2016, <http://journals.sagepub.com/doi/full/10.1177/0095399715621944>.

۲. دانشیار دانشکده مدیریت و مطالعات خدمات، دانشگاه لوند، پردیس هلسینگ؛ رایانامه: [katja.lindqvist@ism.lu.se](mailto:katja.lindqvist@ism.lu.se)

۳. کارشناسی ارشد علوم ارتباطات؛ گرایش تحقیق در ارتباط جمعی، دانشکده ارتباطات دانشگاه صداوسیما،

رایانامه: [mr.mokhtarjafari@gmail.com](mailto:mr.mokhtarjafari@gmail.com)



## ۱. مقدمه

اجرای مشترک خط‌مشی در بردارنده مسائل غامض و تناقضاتی برای بخش‌های درگیر است؛ به گونه‌ای که انتظارات از قوانین و قدرت تصمیم‌گیری میان کنشگران را متفاوت می‌سازد. این مسئله نه فقط بر خروجی نهایی خط‌مشی بلکه بر چندین جنبه فرایند خط‌مشی مؤثر بوده است؛ بنابراین، فراگیری خط‌مشی هم از چشم‌انداز مدیریت عمومی و هم دولتی به نحو فزاینده‌ای اهمیت یافته است (Toens & Landwehr, 2009). سیاستمداران بیشتر از چند دهه است بر مبنای این فرض که هماهنگی و تشریک‌مساعی با بخش‌های بیرونی خط‌مشی عمومی و خروجی خدمات را بهبود می‌دهد، خواستار پیوند بخش عمومی اند (Christensen, Fimreite, 2006)؛ اما شاهد چنین منفعت‌هایی متوازن و هماهنگ نیست (Hupe, 2011; Kalu, 2012; Lynn & Robichau, 2013). اجرای مشترک خط‌مشی عمومی پیچیده (McGuire, 2006) و حتی مدعی مطالبه حکمرانی ناهمساز است (Bannink & Ossewaarde, 2012). دولت‌ها در قبال بازده و برونداد خط‌مشی مسئول اند؛ اینکه آیا بازده و برونداد نتیجه همکاری و تشریک‌مساعی - طرف‌های درگیر - است یا نه، امری است که اجرای مشترک را پرمخاطره می‌سازد. وانگهی توسعه خط‌مشی به عنوان مثال در خط‌مشی صنایع نوآور می‌طلبد که به تدریج اجرای خط‌مشی پیچیده‌تر شود (Cooke & De. Propriis, 2011; Lee, Hesmondhalgh, Oakley, & Nisbett, 2014; Taylor, 2015). برای توانمندسازی فراگیری خط‌مشی - باهدف بهبود سیاست‌گذاری مدیریت عمومی و دولتی و اجرا در آینده - ارزیابی اجرای پیشین ضروری است. این مقاله به مسائل غامض و تناقضات اجرای مشترک سیاست‌گذاری در بخش فرهنگی اشاره می‌کند (Moon, 2001; O'Brien, 2010) & Miles. پژوهش‌های انجام گرفته در این حوزه از اجرای خط‌مشی و چشم‌انداز حکمرانی بسیار ناچیز بوده است. به‌ویژه اینکه این مقاله نه تنها تأثیر شیوه حکمرانی و توسعه معیارها در نتیجه خط‌مشی - که حاصل چیدمان‌های خط‌مشی مشترک است - بلکه روابطی را، که انتظار می‌رود میان بخش‌های مشترک باشد، هم بررسی می‌کند که با شیوه‌های حکمرانی پیوند دارند. این امر با تحلیل خط‌مشی آموزش موزه در شهر اسکانه سوئد محقق خواهد شد. در اینجا درک اجرای خط‌مشی همچون فرایندی با ویژگی تزلزل و تضاد ذاتی، آفرینش ابهام واقعی در فرایند خط‌مشی و فرایندی با چندین گام است که در آن مفاهیم خط‌مشی بر نتیجه و بالعکس تأثیر گذار است (Lindblom, 1959; Matland, 1995). تحلیل این مطالعه موردی نشان می‌دهد که کنترل قوی در اجرای خط‌مشی مشترک مطلوبیت کمی دارد؛ به گونه‌ای که اجازه نمی‌دهد از مهارت طرفین درگیر استفاده شود. به همین خاطر، حکمرانی متمرکز (مبتنی بر قدرت) تجربه شرکای اجرای بیرونی را نادیده می‌گیرد، امری که ممکن



است نتیجه ضعیف خط‌مشی و نارضایتی از روابط حکمرانی را در پی داشته باشد. علاوه بر این، توسعه عنصر خط‌مشی فرهنگی منطقه‌ای بر تغییر مستمر در اجرا دخیل است که احتمالاً بر خلاف نتیجه و طراحی مناسب خط‌مشی است. در تحقیقات اخیر اجرای خط‌مشی، مطالعات دقیق‌تر در مورد اجرای خط‌مشی‌ها - مخصوصاً مطالعاتی که معطوف به ناکامی‌ها است - ایجاب می‌کند به نحوی فزاینده درک بسیار دقیقی از مکانیسم‌ها و دینامیسم‌ها را در شرایط حکمرانی اشتراکی بسط داد (McConnell, 2015). این مقاله با مطالعه مفصل وضعیت‌های خط‌مشی، روابط حکمرانی و تأثیر آن‌ها بر بازدهی در زمینه خط‌مشی فرهنگی، تحقیقی در زمینه اجرای خط‌مشی است.

برای اینکه روابط مشترک مؤثر بر اجرا و نتیجه خط‌مشی روشن گردد، چارچوب تحلیلی مورد استفاده در این مقاله، بر پایه ماتریس تناقضات حکمرانی نامتمرکز بنینک<sup>۴</sup> و اسیوارد<sup>۵</sup> (۲۰۱۲) و ماتریس‌های وضعیت خط‌مشی و شیوه‌های حکمرانی مربوط (و رویکردهای مدیریت) ام هیل<sup>۶</sup> و هاب<sup>۷</sup> (۲۰۰۲) در اجرای مشترک خط‌مشی نمونه‌ای از توسعه اجرای خط‌مشی تحلیل می‌شود. به این خاطر، این سه ماتریس به عنوان مدل‌های نظری نه تنها شیوه‌های حکمرانی جایگزین موجود برای دولت‌ها در اجرای خط‌مشی، بلکه راهکارهای دیگر برای روابط میان کنشگران و الگوهای تعاملی را که متناسب با فرایند یکپارچه خط‌مشی هستند، نیز شرح می‌دهد.

این مقاله فتح‌الباب مقایسه اجرای اشتراکی خط‌مشی با حکمرانی اشتراکی و مدیریت عمومی است و متعاقب آن چارچوبی تحلیلی بر پایه دسته‌بندی‌های نامتمرکز بنینک و اسیوارد (۲۰۱۲) و ام هیل و هاب (۲۰۰۲) از روابط حکمرانی در اجرای خط‌مشی را به نمایش می‌گذارد. بعد از آن، این نمونه بر حسب مواد و روش مطالعه و همچنین مضامین و تاریخچه‌اش ارائه می‌شود. این ارائه با تحلیل نمونه در داخل چارچوب نظری و ارائه نتایج و پیشنهادهایی برای تحقیقات بیشتر دنبال می‌شود.

## ۲. تحقیق در اجرای اشتراکی خط‌مشی، حکمرانی و مدیریت عمومی

شناسایی عوامل مستقل در اجرای اشتراکی خط‌مشی چارچوب نظری کاربردی می‌طلبد. در این بخش، بعد از آغاز بحث حول عوامل تأثیرگذار بر اجرای خط‌مشی - از همکاری در طول فرایند تا روابط میان طرف‌ها در اجرای خط‌مشی - چارچوب تحلیل پیشنهاد می‌شود.

4. Bannink
5. Ossewaarde
6. M. Hill
7. Hupe



تحقیق در جنبه‌های گوناگون اجرا و طرح خط‌مشی، بر پیچیدگی فرایند خط‌مشی تأکید دارد. از آنجا که که مدل مرحله‌ای از فرایند خط‌مشی برای تحلیل روابط میان طرف‌های همکار کافی نیست، برای اشاره به انتظارات و تجربه اجرای اشتراکی خط‌مشی، مدل‌های وضعیت‌های خط‌مشی و روابط حکمرانی عرضه خواهد شد.

## ۲.۱. تمایز میان حکمرانی اشتراکی، مدیریت عمومی و اجرای خط‌مشی

به همان نسبت که تجربیات همکاری، به نحو فزاینده‌ای در خدمات عمومی تکرار می‌شود، تحقیق در اجرای خط‌مشی و حکمرانی و مدیریت عمومی به نحوی فزاینده در هم تنیده می‌شوند، (Emerson, Nabatchi, & Balogh, 2012; Torfing, Peters, Pierre, & Sørensen, 2014; cf. Lecy, Mergel, & Schmitz, 2014). این تنها جایی نیست که تکرار مفهوم مشارکت در حوزه‌های اجرای خط‌مشی، حکمرانی و مدیریت عمومی به نحوی ژرف کاوانه مقایسه می‌شود، بلکه نظری اجمالی به تفاوت‌هایی که در کانون حوزه‌های مربوطه در باب موضوع اشتراک است، کمک می‌کند، دامنه هر حوزه تحقیقی مرتبط با تجربه‌ای اشتراکی و موضوع مدنظر این مقاله روشن شود. در ابتدا، همان‌گونه که در تحقیق پیش رو تعریف شد، در اینجا نیز مفهوم همکاری بررسی می‌شود.

حکمرانی اشتراکی به‌عنوان یک اصطلاح اشاره به حکمرانی دارد که مبتنی بر همکاری است. از آنجا که خود مفهوم حکمرانی اشاره به ذی‌نفعان غیر عمومی دارد که در تنظیم روابط میان بازیگران جامعه دخیل‌اند (برای نمایش استفاده‌های متفاوت از حکمرانی، رک: Kooiman, 1999 یا Emerson et al, 2012)، مفهوم حکمرانی مشارکتی مستلزم همکاری حتی عینی‌تر است؛ آن‌گونه که در مشارکت عمومی-خصوصی و توسعه خط‌مشی شبکه‌ای هست (Gugu & Dal Molin, 2015; Huxham, 2000). آنا سل<sup>۸</sup> و گاش<sup>۹</sup> (۲۰۰۸: ۵۴۴) حکمرانی مشارکتی را به‌عنوان مدیریت چیدمان‌هایی تعریف می‌کنند که در آن، یک سازمان یا غالب سازمان‌های عمومی، مستقیماً، ذی‌نفعان غیردولتی را در فرایندهای تصمیم‌گیری جمعی که رسمی، مورد اجماع و شورایی است، به خدمت می‌گیرند و به طرح یا اجرای خط‌مشی عمومی یا مدیریت برنامه‌ها یا دارایی‌های عمومی یاری می‌رسانند. مطابق این چشم‌انداز، حکمرانی هم شامل اجرای خط‌مشی و هم مدیریت عمومی می‌شود. در تحقیق حکمرانی، تمرکز تحلیل بر تعامل میان سازمان‌هایی از منظر کلان سیستم است (Geddes, 2012; McGuire, 2006).

بنابراین، مدیریت عمومی مشارکتی، مفهومی است که اشاره به مشارکت در سطح عملی

8. Ansell

9. Gash



دارد و حتی ممکن است به موضوعات رهبری اشاره داشته باشد. مک گوری<sup>۱۰</sup> (۲۰۰۶: ۳۳) مدیریت عمومی را به «فرایند تسهیل‌گری و عمل در چیدمان‌های چندساختاری برای چاره‌جویی مسائلی که سازمان‌های مجزائی توانمند حلش کنند - یا به آسانی حل نمی‌شوند» تعریف می‌کند. سرانجام، در تحقیق اجرای خط‌مشی، از اصطلاح مشارکت به‌ندرت به‌عنوان مفهومی مشخص استفاده می‌شود و احتمالاً به‌واسطه‌ایده‌مشابهی است که شبکه‌های خط‌مشی به‌اذهان متبادر می‌کنند (Bryson, Crosby, & Middleton Stone, 2006; Compston, 2009; Head, 2008; Klijn, 2002) اما شاید هم به‌خاطر این باشد که اجرای خط‌مشی، به‌عنوان یک مفهوم، پیش از هر چیز دلالت بر تعامل هماهنگ دارد؛ مفهومی که به مفهوم مشارکت نزدیک می‌شود (Hjern & Porter, 1981; Peters, 2014). اجرای خط‌مشی کنشی است که متضمن درک سیاست‌هاست و در عوض اینکه به‌عنوان قضایایی برای درک مسائل اجتماعی تعریف شود، شامل اهداف و ابزارهایی برای رسیدن به آن‌ها می‌شود (M. Hill & Hupe, 2002). خط‌مشی‌ها تصور می‌شوند، طرح می‌شوند، اجرا می‌شوند و احتمالاً در فرایند پیچیده ارزیابی می‌شوند و اجرای خط‌مشی تنها یکی از چندین مرحله درهم‌تنیده فرایند خط‌مشی است (Hupe & Hill, 2006; Lasswell, 1956). با کنار گذاشتن مسئله اجرای خط‌مشی‌های اشتراکی، می‌توان نتیجه گرفت که اجرای خط‌مشی عملاً شامل همکاری است که به‌عنوان تعامل هماهنگ میان بازیگران بیرون و داخل دولت تعریف می‌شود. در نتیجه، تحقیق تحلیل خط‌مشی عمومی فرایندها، روابط و عملیاتی را بررسی می‌کند که اساس تصمیمات دولتی است (M. Hill & Hupe, 2002). میان تحقیق اجرای خط‌مشی در یک سمت و تحقیق حکمرانی و مدیریت عمومی در سمت دیگر، تمایزی هست؛ تحقیق حکمرانی و مدیریت عمومی اساساً، متمرکز بر قالب‌های سازمان‌دهی موضوعات عمومی‌اند، درحالی‌که تحقیق خط‌مشی متمایل به محتوای سیاست‌ها و نتایج آن‌هاست.

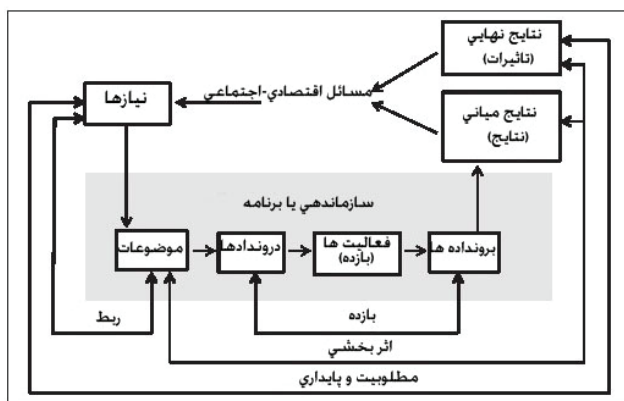
**در خصوص شبکه‌های خط‌مشی چطور؟** بیش از دو دهه است که استقبال به شبکه‌ها در پژوهش‌های حکمرانی و خط‌مشی زیاد شده است. با این حال، مشارکت در زمینه‌های خط‌مشی نیز به‌جای شبکه‌ها، از دیگر قالب‌ها استفاده می‌کند. مشارکت به نسبت شبکه‌های خط‌مشی مفهومی گسترده‌تر است. شبکه مبتنی بر - یا فرض می‌شود که مبتنی بر - استقلال متقابل میان طرف‌هایی است که در دوره‌های کوتاه‌مدت به تصمیم‌گیری توافقی رهنمون می‌شوند؛ بنابراین، همان‌گونه که بعداً در این مقاله بحث خواهد شد مشارکت در اجرای خط‌مشی، ممکن است در وضعیت‌های سلسله‌مراتبی، دادوستد یا شبکه‌ای رخ دهد. مدعا این است که شیوه حکمرانی که در این نمونه مطالعاتی استفاده شده هیچ‌کدام از ویژگی‌های شبکه را نشان نمی‌دهد؛ در نتیجه

10. McGuire

بیش از این، از حکمرانی شبکه‌ای و نظریات خط‌مشی در این نوشتار بحث نخواهد شد.

## ۲.۲. فرایند خط‌مشی

فرایند تشکیل و اجرای خط‌مشی در بردارنده چندین کنشگر و انواع منابع (درونداد) است. کنشگران به کمک منابع با کنش و کنش متقابل (ماحصل کار) خروجی را در شکل خدمات یا دیگر کارهایی که جهت‌گیری‌شان به سمت گروه‌های هدف خط‌مشی است - تولید می‌کنند و خروجی در قالب تأثیر بر مسائلی است که خط‌مشی بر آن پرداخته است (Dugan & Hermon, 2002؛ رک: شکل ۱). نتیجه خط‌مشی بسته به این موارد، به شکلی پیچیده است (Bovens & Hart, 1995). شکل تحلیلی فرایند خط‌مشی (شکل ۱) حامل هیچ اطلاعات مرتب‌تبی که شامل توزیع قدرت تصمیم‌گیری میان طرف‌های درگیر باشد، نیست، اما این درک را به ما می‌دهد که چگونه کنش‌ها و مراحل متفاوت فرایند خط‌مشی به صورت منطقی به همدیگر مرتبط‌اند.



شکل ۱. شرحی تحلیلی از فرایند خط‌مشی یا مدل درونداد/برونداد مدیریت عمومی در پالیسی و بوکارت (2000: 13).

به سبب پیچیدگی فرایند تصمیم‌گیری سیاسی که در بردارنده بسیاری از ذی‌نفعان است، سیاست‌ها بستر موضوعات مبهم‌اند و به مذاکرات و تفسیرهای بیشتری در مراحل شکل‌گیری و اجرای خط‌مشی می‌انجامند (Hupe & Hill, 2007; Lægreid & Verhoest, 2010; Matland, 1995; Sørensen, 2007) و با تأکید فزاینده بر رویکردهای اشتراکی در اجرای خط‌مشی، ابهام افزایش می‌یابد. این بدان معناست که اجرا روشن و ساده نیست (Sabatier & Weible, 2014). تصمیمات و موضوعات توزیع قدرت بین کنشگران که مستلزم مراحل



گوناگونی از فرایند خطی مشی هستند با ابهام اهمیت می یابند، همان گونه که بندهای یک حکم نامشخص است (Howlett, Ramesh, & Perl, 1995).

### ۳.۲. خط مشی ناحیه‌ای و مشارکت

به نحو فزاینده‌ای، نه فقط دولت ناحیه‌ای، بلکه دولت در همه سطوح، در مقایسه با شبکه‌ها همچون عامل توسعه ناحیه‌ای ایفای نقش می کند و ساختارها را - به عنوان ابزارهای مهم راهبردی - قادر به اجرای سیاست‌های توسعه می کند، (Agranoff, 2007; McCallion, 2008; Niklasson, 2007; Tolkki, Haveri, Airaksinen, & Valkonen, 2011). بنا بر این، توسعه ناحیه‌ای در سیاست‌های اجرا شده در زمینه‌های مبتنی بر همکاری خلاصه می شود. احتمالاً عنصر توسعه را می توان در غالب سیاست‌ها جستجو کرد، اما در خط مشی توسعه، مرکزیت توجه بر توسعه است؛ در حالی که در دیگر سیاست‌ها، مرکزیت توجه می تواند خط مشی باشد. خط مشی توسعه با افزایش رشد اقتصادی و اجتماعی در یک ناحیه محقق می شود؛ (Perrons & Dunford, 2013; Pike, Rodríguez-Pose, & Tomaney, 2006). در حالی که دیگر سیاست‌ها با حل مسائل بسیار ضروری در جامعه به هدفش نائل می آید. سیاست‌های فرهنگی همچون سیاست‌های مرتبط با صنایع خلاق و برندهای مقصد می تواند سنتی یا توسعه محور باشد (Grodach, 2012; Moeran & Alacovska, 2011; Tafel-Viia, Viia, Terk, & Lassur, 2014).

### ۴.۲. تضادهای اجرای خط مشی نامتمرکز

اجرای اشتراکی خط مشی با سهیم کردن دیگری در قدرت تصمیم گیری محقق می شود، اما از چشم انداز دولتی، این چیدمان تعدادی از چالش‌های مرتبط را به همراه دارد. این چالش‌ها اغلب با رویکردی هنجاری هم در تحقیق حکمرانی و هم تحقیق اجرای خط مشی ترسیم شده است. برای بررسی این چالش‌ها، بنینک<sup>۱۱</sup> و اسیوارد<sup>۱۲</sup> (۲۰۱۲) برخی از تضادهایی را که دولت‌ها ممکن است در چنین حکمرانی (نامتمرکز) مشارکتی با آن مواجه شوند، شناسایی کرده‌اند (با استفاده از مفاهیمی که بو ونز،<sup>۱۳</sup> ۱۹۹۸ بسط داد؛ رک: شکل ۲).

برای اشاره به موضوع تقسیم قدرت، بنینک و اسیوارد (۲۰۱۲: ۵۹۶) تفاوت سهم و علائق مشارکت کنندگان را در اجرای اشتراکی خط مشی تشخیص داده و (جدا از تعریف هنجاری یا اصولی)، حکمرانی را به عنوان توان نسبی مجموعه آلترناتیو دولت که کار کردهای خط مشی خاص را اجرایی می کند، تعریف می کنند. در تقابل صریح با شبکه حکمرانی، نه در موافقت

11. Bannink
12. Ossewaarde
13. Bovens

صریح با شبکه حکمرانی و نه مکتب شبکه‌های خط‌مشی (Fawcett & Daugbjerg, 2012)، بلکه کلاً برابر با آموزه‌های علوم سیاسی، بنینگ و اسیوارد، سوای قدرت جاری در اجرای مشارکتی خط‌مشی که ممکن است دولت بیرونی (مرکزی) نامتمرکز باشد، دو نوع منبع را شناسایی کردند: منابع مالی و (صلاحیت) تخصص. بنینگ و اسیوارد (۲۰۱۲) اظهار داشتند که تمرکززدایی از تصمیم‌گیری در اجرای خط‌مشی - به‌منظور بهبود صحت و تأثیرگذاری - تضادهای حکمرانی و نتایج بالقوه منفی را ایجاد می‌کند. مطابق نظر نویسندگان، تضادها، به‌واسطه منطق‌های متفاوت و توقعات مرتبط در رفتار بین طرف‌های روابط حکمرانی ایجاد می‌شوند. همان‌گونه که در شکل ۲ مشاهده می‌شود، برای دولت، گزینه نخست این است که خط‌مشی را به کادر سازمان خودش اجرا کند. این بدان معناست که تصمیم‌گیری کاملاً در دولت متمرکز است و هیچ‌کدام از سازمان‌های بیرون از دولت در اجرای خط‌مشی درگیر نیستند یا اینکه آن‌ها هیچ تصمیمی در خصوص محتوای خط‌مشی یا منابع مالی برای اجرای آن نمی‌گیرند (کادر بالایی دست‌چپ). گزینه دوم تمرکززدایی نسبی از قدرت تصمیم‌گیری در اجرای خط‌مشی است و به ترتیب به ابعاد محتوای خط‌مشی و منابع مالی اشاره دارد. در شیوه حکمرانی که با وجود تمرکز در محتوای خط‌مشی، قدرت تصمیم‌گیری بر منابع مالی نامتمرکز است، بنینگ و اسیوارد مسئولیت را همچون پاسخگویی در نظر می‌گیرند (کادر پایینی سمت‌چپ). این شیوه حکمرانی را می‌توان به‌عنوان شیوه دادوستدی توصیف کرد که در آن اجراکنندگان اجرای خط‌مشی مشخص منابع مالی را دریافت کرده و مسئولیتی دارند که اساساً هماهنگ با رویه اقتصادی است.

		صلاحیت اجرا و آزادی عمل خط‌مشی نامتمرکز ← → متمرکز	
		مسئولیت همچون ظرفیت متمرکز	مسئولیت همچون وظیفه عدم متمرکز در این زمینه
متمرکز ↑ ریسک منابع/مالی ↓ نامتمرکز	دولت مستقل	تناقض خود تنظیمی: جدایی طلبی در صورت کنترل ضعیف	
	نوع عدم تمرکز داد و ستد تناقض اجرا: مبادرت به ترکیب بندی در صورت کنترل شدید	مسئولیت همچون پاسخگویی عدم تمرکز کامل از طریق مکمل تناقض مکمل: انتقال برخوردها	

شکل ۲. تضادهای حکمرانی سه شیوه نامتمرکز اجرای خط‌مشی  
 مأخذ: همراه با جرح و تعدیل از بنینگ و اسیوارد (2012: 605)





در این شیوه حکمرانی، مشوق‌ها غالباً برای هدایت رفتار اجراکنندگان به خدمت گرفته می‌شوند. زمانی که قدرت تصمیم‌گیری در محتوای خط‌مشی - نه در منابع مالی - نامتمرکز است، مسئولیت عامل انجام را می‌توان همچون وظیفه تعریف کرد. این شیوه حکمرانی دلالت بر تغییر قدرت از محتوای خط‌مشی به مجریان سازمان یافته - در زمینه مرتبط با دستورالعمل‌های اخلاقی حرفه‌ای نهادینه شده - دارد (جعبه سمت راست بالا). چهارمین و آخرین گزینه انتقال کامل توان یا قدرت تصمیم‌گیری به سطح اجرای خط‌مشی نامتمرکز است که در آن فضیلت مفهومی کلیدی می‌شود (جعبه پایینی دست راست). در چنین چیدمانی دولت جزئی فرعی می‌شود. خلاصه اینکه اجرای مرکزی متصف به شیوه حکمرانی سلسله‌مراتبی است، در برابر تمرکززدایی از مسئولیت اقتصادی - که اشاره به شیوه حکمرانی دادوستدی دارد - و در نهایت، عدم تمرکز در این حوزه‌ها و فروع - که با عدم تمرکز کامل اجرای خط‌مشی محقق می‌شود - انواع متفاوتی از شیوه حکمرانی شبکه‌ای هستند.

این هیئت تصمیم‌گیری ممکن است در وهله نخست، موجب شود نتیجه خط‌مشی در تضاد باهدف تمرکززدایی از تصمیم‌گیری قرار گیرد. به‌عنوان مثال، در مورد تمرکززدایی اقتصادی، دولت ممکن است برای تضمین انطباق خط‌مشی، کنترلش را افزایش دهد. با این حال، اگر شاخص‌های عملکرد بسیار دقیق باشند، می‌توان تأثیر را در بسیاری از حوزه‌های خط‌مشی دید و این ممکن است عوامل اجرایی را به «ترکیب‌بندی» وادارد (Koning & Heinrich, 2013). اگر قدرت تصمیم‌گیری برای محتوای خط‌مشی بیش از استطاعت مالی مجاز باشد، ممکن است تضاد دیگری - به‌صورت خودتنظیم - رخ دهد. این تضاد مربوط به اجراکنندگان خط‌مشی است که اگر این تضاد کنترل نشود آن‌ها به جای پیروی از هدف خط‌مشی، در جهت منفعت شخصی‌شان عمل می‌کنند. رفتار جدایی‌طلب<sup>۱۴</sup> ممکن است منتج به جاه‌طلبی شود که مشروعیت خط‌مشی را در میان بازیگران در زمینه مرتبط افزایش دهد. نتایج متضاد ممکن است حتی نتیجه تمرکززدایی کامل در اجرای خط‌مشی باشد. اگر خط‌مشی شامل تقابل علایق باشد، احتمال دارد مدیریت خط‌مشی را در سطح پایین برای عوامل ریسک‌پذیر دشوار کند و تقابل را در سطوح نامتمرکز باز تولید نماید.

مدل تضادهای حکمرانی بنینگ و اسیوارد، جایگاه خاستگاه را در انواع روابط میان دولت و شرکای مشارکت‌جو اجرای خط‌مشی به شیوه‌ای طرح می‌کند که به نسبت رویکرد مدیریتی تحقیق مدیریت مشارکتی عمومی، متراکم‌تر و به نسبت بسیاری از تحقیقات حکمرانی سطح کلان، جزئی‌تر است؛ بنابراین، این مدل برای تحلیل موارد یادشده در این مقاله، مناسب است و به درک آنچه در سطوح میانی هست، نزدیک می‌شود. ماتریس بنینگ و اسیوارد یک کانون

14. rent-seeking behavior



دولتی دارد، به طوری که تضادها بیش از طرف‌های اجراکننده بر دولت اشاره دارد. با وجود این، ماتریس بنینک و اُسیوارد به تفاوت چشم‌داشت‌های روابط دولتی اشاره دارد که ممکن است وجود داشته باشد یا در مشارکت بسط یابد و به نحوه تأثیر گذاری تفاوت سهم - در چنین روابطی - بر خروجی خط‌مشی ارتباط داشته باشد.

بنینک و اُسیوارد از سه مدل حکمرانی بحث می‌کنند که مبتنی بر سطح نامتمرکز قدرت تصمیم‌گیری (مسئولیت) است و هر سه شیوه سازمان روابط اجتماعی را که در علوم اجتماعی استفاده می‌شود (سلسله‌مراتبی، دادوستد و شبکه‌ای) پوشش می‌دهد. هم شیوه حکمرانی متمرکز (رک: شکل ۲) و تا اندازه‌ای شیوه حکمرانی نامتمرکز مبتنی بر برون‌سپاری تصمیمات بخشی است. (مسئولیت به‌عنوان وظیفه) می‌تواند به‌عنوان نسخه‌های از روابط سلسله‌مراتبی حکمرانی توصیف شود، در حالی که مسئولیت به‌عنوان شیوه جوابگویی حکمرانی نشان‌دهنده روابط حکمرانی دادوستد است. عدم تمرکز کامل تصمیم‌گیری (جانبی) در نهایت به شیوه حکمرانی شبکه‌ای نزدیک می‌شود که در آنجا شرکای مجریان خط‌مشی‌ها تصمیم‌گیری می‌کنند. مدل شبکه‌ای، همان‌گونه که در ادبیات حکمرانی شبکه‌ای توصیف شده است، احتمالاً بر طیفی از شیوه حکمرانی فرعی تا مسئولیت به‌عنوان حالت وظیفه‌استمرار می‌یابد، همان‌گونه که دولت‌ها قادرند در حکمرانی و شبکه اجرای خط‌مشی نقش‌های متفاوتی ایفا کنند (Kapucu, Hu, & Khosa, 2014; Klijn & Koppenjan, 2000).

## ۵.۲. شیوه‌های حکمرانی و بخش‌های مشارکت‌جو در اجرای خط‌مشی

هیل و هاب (۲۰۰۲) نیز در خصوص روابط حکمرانی در اجرای خط‌مشی بحث کرده‌اند. به علت اینکه بنینک و اُسیوارد (۲۰۱۲) نمی‌خواهند در خصوص جنبه‌های هنجاری توزیع قدرت بحث کنند، ام هیل و هاب مرکزیت جنبه‌های هنجاری روابط حکمرانی را در اجرا شناسایی کردند. تحقیق صرف نظر از پذیرش بی‌قید و شرط حکمرانی شبکه‌ای و مشارکتی، به تأثیر قدرتمند ماندگار ساختارهای سلسله‌مراتبی در اجرای خط‌مشی و حکمرانی اشاره کرده است (C. Hill (2013); Lynn & Robichau, 2013; Lynn & Lynn, 2005). ام هیل و هاب (۲۰۰۲) توجهی هنجاری به نقش‌ها و کنش دولت می‌کنند و بر آن‌اند که رویکردهای حکمرانی مناسب از ماهیت روابط میان دولت و بدنه اجرایی خط‌مشی پیروی می‌کند؛ به گونه‌ای که این روابط مبتنی بر چشم‌داشت‌های متقابل انواع خاصی از رفتار است. آن‌ها پیشنهاد کردند که رفتار حکمرانی مناسب در بخش دولتی در اجرای خط‌مشی، بر طبق سطح جاه‌طلبی‌های رهبری (خواست سیاسی) و درجه استقلال (شایستگی اداری) دولت در ارتباط با بدنه اجرایی تحلیل شود. بر اساس انواع ایدئال سلسله‌مراتبی، دادوستد و شبکه‌ای به‌عنوان مکانیسم‌های تنظیم‌کننده روابط بین بازیگران، چندین



محقق مدل‌های شیوه‌های حکمرانی را بسط داده‌اند، Christopoulos, Horvath, & Kull (2012; Jessop, 2003). فرض ام‌هیل و هاب (۲۰۰۲) بر این است که دسته‌بندی وضعیت‌های اجرای خط‌مشی مبتنی بر سه منطبق تعامل میان دولت و بدنه اجرای خط‌مشی است همچنان که مبتنی بر اقتدار، معامله یا متقاعدسازی است (جدول ۱).

ماتریس روابط سازمانی وضعیت‌های خط‌مشی ام‌هیل و هاب (۲۰۰۲) (جدول ۱) نشان می‌دهد که چگونه تفاوت وضعیت‌های خط‌مشی ساختاریافته‌اند و چه مفروضاتی تعامل بین ذی‌نفعان را هدایت می‌کند. ام‌هیل و هاب همچنین دومین ماتریسی که برای رویکردهای مدیریتی اجرای خط‌مشی تجویز شده بود - و مبتنی بر منطق تعاملی مناسب بود - بسط دادند (آن‌گونه که در جدول ۱ نشان داده شده است). این ماتریس (جدول ۲) نشانگر مدیریت بسیار مؤثر روابط اجرای خط‌مشی برای هر کدام از سه نوع ایدئال حکمرانی و وضعیت‌های خط‌مشی است. همان‌گونه که وضعیت‌های خط‌مشی خاص تفاوت قدرت و توزیع صلاحیت را میان بازیگران خط‌مشی ایجاد می‌کنند، از دیدگاه اثربخشی خط‌مشی، رویکردهای خاص به مدیریت روابط و اجرا به نسبت دیگران مناسب‌تر هستند. تفاوت وضعیت‌های خط‌مشی مستلزم ایجاد چشم‌داشت‌هایی برای بازیگران درگیر می‌شود تا مطابق سناریوهای وضعیت خط‌مشی عمل کنند. از هر دو ماتریس برای پاسخگویی به پرسش‌های تحقیق، در تحلیل نمونه حاضر استفاده می‌شوند.

### ۳. چارچوب تحلیلی

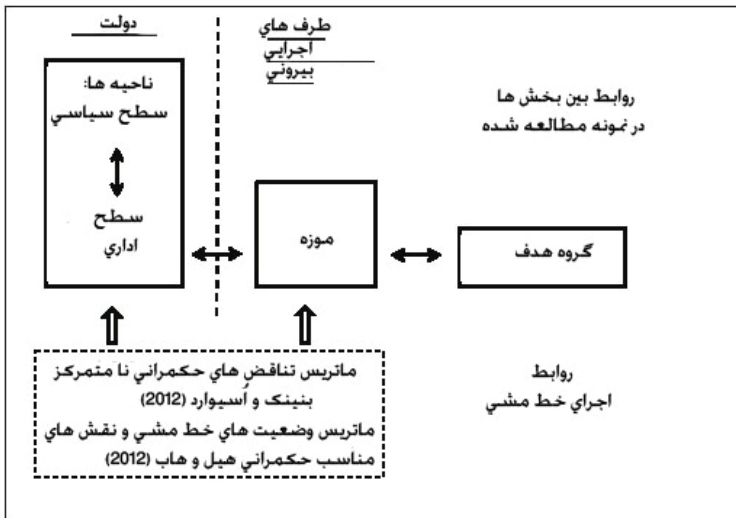
برای عرضه آگاهی ژرف از تناقضات و تضادهای اجرای خط‌مشی، مخصوصاً توسعه اجرای خط‌مشی، از مدل‌هایی نظری برای درک فرایند خط‌مشی و روابط بین طرف‌های درگیر در نمونه سیاست فرهنگی ناحیه‌ای - که به جهت کمک بیشتر به آموزش موزه طرح شده‌اند - استفاده خواهد شد. به‌ویژه از ماتریس عدم تمرکز تصمیم‌گیری بنینک و اسیوارد (۲۰۱۲) در ترکیب با مدل‌های هنجاری شیوه‌های مدیریت مناسب ام‌هیل و هاب (۲۰۰۲) در وضعیت‌های متفاوت خط‌مشی استفاده می‌شود.

**جدول ۱. روابط سازمانی وضعیت‌های خط‌مشی**

برچسب مناسب برای شیوه حکمرانی	اقتدار	دادوستد	اقتناع‌سازی
وضعیت‌های خط‌مشی			
ویژگی شکل‌گیری خط‌مشی	شکل‌گیری خط‌مشی متمایز	چارچوب شکل‌گیری خط‌مشی	شکل‌گیری مستمر خط‌مشی
وضعیت‌های سازمانی			
ویژگی روابط میان سازمانی	سیستم دستور	بازار	شبکه
وضعیت‌های خرد			
جهت‌گیری	درخواست قانونی	خدمات	نتیجه و اجماع
مأخذ: ام‌هیل و هاب (۲۰۰۲: ۱۸۶)			

**جدول ۲. چشم‌اندازهای تجویزی به مدیریت اجرا**

چشم‌اندازهای تجویزی به مدیریت از طریق			
فعالیت‌های عملی	اقدام (دروندها)	مدیریت اجرا (بروندها)	(نتایج بازتولید به‌عنوان پی‌آمد اشتراکی)
مدیریت فرایندهای خط‌مشی	ایجاد مسئولیت‌های صریح	مرتبط ساختن	ایجاد اختیار عمل صریح
مدیریت روابط سازمانی	ایجاد شفافیت در انجام وظایف و صلاحیت‌ها	افزایش پیروی از قرارداد	درک شرکا
مدیریت تماس‌های بیرونی و درونی	افزایش انگیزه درونی سازی	افزایش و حفظ جهت‌گیری خدمات	افزایش تخصص‌گرایی
	درک تطابق با استاندارد روش‌های عملیاتی	پاداش دهی به انطباق هدف	نهادینه‌سازی مشارکت مشتری
	رهبری		افزایش ارائه خدمات هماهنگ
	آموزش در حین کار		مدیریت حساب
مأخذ: ام‌هیل و هاب (۲۰۰۲: ص ۱۹۰)			



شکل ۳. چارچوب تحلیلی مطالعه

مدل های ام هیل و هاب تفاوت وضعیت های خط منشی، شیوه های حکمرانی مرتبط و رویکردهای مدیریتی تجویزی را توصیف می کند. چارچوب تحلیلی در شکل ۳ ترسیم شده است. روابط بین شرکا در حکمرانی مشارکتی و اجرای خط منشی جز مرکزی مدل بنینگ و اسیوارد است که به تفاوت سهم شرکا در حکمرانی مشارکتی اذعان می کند. درک دلایل تضادها و آلترناتیوهای حکمرانی برای نتایج خاص مبتنی بر نقش های حکمرانی است که ماتریس روابط سازمانی در وضعیت های خط منشی و دستوراتی برای مدیریت اجرای خط منشی ام هیل و هاب پیشنهاد می دهد.

#### ۴. مطالعه موردی

##### ۴.۱. مواد و روش

برای دستیابی به آگاهی عمیق از شیوه های حکمرانی، هنوز هم مطالعات موردی در شرایط بسیار پیچیده - برای مثال، بین دولت و حکمرانی بخشی - نقش مؤثری ایفا می کند و می طلبد که به نحوی خاص آگاهی در مورد شکست خط منشی به دقت شرح داده شود (Héritier & Lehmkuhl, 2008; Hupe, Hill, & Nangia, 2014; Rodríguez, Langley, Béland, & Denis, 2007). هدف این مطالعه در عوض تعمیم به جامعه آماری، تعمیم نظری است (Schout, 2011; Yin, 2009).



مطالعه تجربی و این مقاله - فارغ از اینکه به بازده ضعیف خط‌مشی ناحیه‌ای آموزش موزه که یک دهه است با طرح‌های متفاوت وجود دارد، علاقه‌مند است - زمانی انجام شد که هنوز این خط‌مشی را - که اصلاحیه سال ۲۰۰۹ را پشت سر گذاشته بود - ارزیابی می‌کردند (Lindqvist, 2011). موزه‌هایی که خط‌مشی ناحیه‌ای را اجرا کرده‌اند از نقششان در اجرای خط‌مشی - که از چندین سال پیش تغییر یافته است - ناراضی‌اند. وانگهی، با وجود سطوح بالای خروجی، نتیجه خط‌مشی مورد بحث ضعیف بود. داده‌های تجربی از تحلیل اسناد گزارش‌های رسمی و صورت جلسات، اسناد غیررسمی و مطالب آرشیو، مصاحبه با آموزش‌دهنده‌ها و مدیران موزه‌هایی که درگیر اجرای خط‌مشی بودند، جمع‌آوری شده‌اند. با توجه به اهداف و فرایند اجرا، با نمایندگان در سطوح گوناگون ناحیه اسکانه<sup>۱۵</sup> نیز مصاحبه شد. مصاحبه‌ها نسبتاً بسیار ساختاریافته بود. در مجموع بیست مصاحبه انجام شد و انواع گوناگونی از اسناد رسمی از جمله گزارش‌های سالیانه اجرا، فرم‌ها، توافق‌نامه‌های تصمیمات سیاسی و صورت جلسه جلسات رسمی کنکاش شد. برای غنی‌سازی داده‌های تجربی، برابر نظر المُر<sup>۱۶</sup> (۱۹۸۰) در خصوص ترسیم فرایند به سمت گذشته، سیر فرایند خط‌مشی از نتایج و خروجی به عقب ترسیم شد. رویکرد کیفی این امکان را به دست می‌دهد که از پاسخگویان در خصوص تجربه دست‌اول از مراحل گوناگون فرایند اجرای خط‌مشی و نظرشان در مورد نتایج خط‌مشی و علل احتمالی خروجی و نتیجه مستند سؤال کرد. برای در نظر گرفتن شرایط و زمینه مطالعه موردی، پس‌زمینه سیاست تصحیح‌شده مورد بحث مشخص است. این بخش در مورد توسعه روابط حکمرانی بین طرف‌های درگیر در اجرای خط‌مشی مورد بحث و سیاست فرهنگی ناحیه‌ای در اسکانه اطلاعات مهمی می‌دهد. هرچند به خاطر محدودیت‌های فضایی امکان بیان جزئیات بسیاری در مورد طرح و فرایند اجرا خط‌مشی نیست، به تبع تنها به اطلاعاتی که در نقطه تمرکز این مقاله است، اشاره می‌شود.

#### ۴.۲. سابقه و زمینه

ویژگی خاص نظام سیاسی و مدیریت عمومی سوئد این است که سه سطح مستقل با حقوق مالیاتی و شیوه حکمرانی دارد. استقلال سطوح محلی و ناحیه‌ای، مخصوصاً در سطح محلی و سطوح عملیاتی، حکمرانی کاملاً پیچیده‌ای به وجود آورده است. در چند دهه اخیر، نواحی در برخی بخش‌های کشور ایجاد شده‌اند، قدیمی‌ترینشان اسکانه و وستلاند گوتلند هستند که در ۱۹۹۹ تشکیل شدند و به‌عنوان عامل توسعه ناحیه‌ای نقش پررنگی ایفا می‌کنند. به تبع، روند مرسوم نواحی و نقشی که به‌عنوان کارگزار شبکه‌ای ایفا می‌کنند، ناحیه اسکانه به‌صورت

15. Skane

16. Elmore



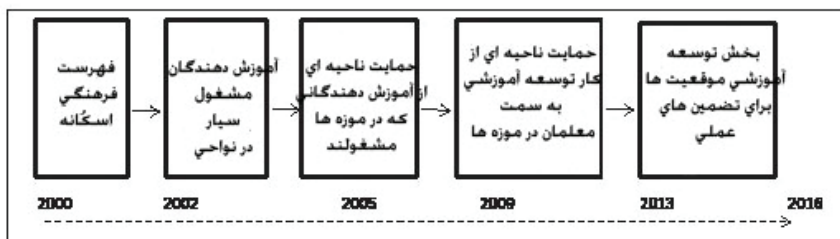
مستقل عمل می‌کند، علاوه بر آنکه، سازمان‌های عمومی در سطوح ملی، ناحیه‌ای و محلی به نحوی مجزا ایجاد شده و همه نواحی برای رشد اجتماعی و اقتصادی تلاش می‌کنند. کمیته فرهنگی مجلس نمایندگان ناحیه‌ای اسکانه بر اساس پیشنهادهای اداره کل وزارت فرهنگ<sup>۱۷</sup> در خصوص خط‌مشی فرهنگی تصمیم‌گیری می‌کند. از آنجا که که ناحیه اسکانه خودش بدنه اجرایی ندارد، در حوزه فرهنگ برای اجرای خط‌مشی فرهنگی ناحیه‌ای، متکی به دیگر بازیگران دولتی و خصوصی است. ذیل اهداف ناحیه تازه تأسیس اسکانه، در اوایل دهه سال ۲۰۰۰، بدنه سیاسی امور فرهنگی ناحیه اسکانه باهدف افزایش دسترسی به میراث فرهنگی ناحیه تصمیم گرفت، دست به اقداماتی بزند. آن‌ها باعرضه فهرستی از فعالیت‌های فرهنگی موجود در سازمان‌های میراث فرهنگی و هنری در ناحیه و توزیع در میان مدارس به این کار مبادرت ورزیدند. در خصوص فهرست فرهنگی اسکانه، با وزارت فرهنگ هماهنگی لازم صورت گرفته بود.

بعد از چند سال، کارکنان وزارت فرهنگ احساس نیاز کردند که باید با افراد حرفه‌ای در زمینه موزه و کلاً آموزش نمایشگاه هنری ارتباط برقرار کنند؛ زیرا تعداد آن‌ها کم و پراکنده بودند. این امر موجب آشنایی مریمان سیار شاغل در ناحیه شد که در نمایشگاه‌های هنری و موزه‌های گوناگون کار می‌کردند. به هر حال، کمی بعد از اجرای این خط‌مشی، آشکار شد که آگاهی مریمان مجموعه خاصی از سازمان‌های مجزا در ناحیه سطحی بود. تجدیدنظر در خط‌مشی منجر به این شد که مریمان ناحیه‌ای مستقر شوند و در شانزده موزه منتخبی که دولت ناحیه اعتبارش را تأمین می‌کرد، مشغول به کار شوند. به نسبت مواردی که در سطح ناحیه‌ای محقق نگردید، این کار موقعیتی فراهم کرد که استفاده از مریمان به‌عنوان تکمیل کادر یا راه‌اندازی خدمات آموزشی تأمین اعتبار شود. این خط‌مشی اصلاح‌شده نواحی را به توسعه آموزش در موزه‌های نواحی ترغیب کرد. شرحی از ترتیب زمانی وقایع، از خط‌مشی‌های اصلاح‌شده گوناگون در شکل ۴ ارائه شده است.

#### ۴.۳. خط‌مشی اصلاح‌شده: درونداد

از آنجا که بازرسان به امکانات اندازه‌گیری عملکرد - با اهداف مشخصی که برای بسیاری از خط‌مشی‌های قلمرو فرهنگی در ناحیه بیان شده بود - انتقاد کرده بودند، در ۲۰۰۷ م، مجدداً هیئت امور فرهنگی شورای ناحیه‌ای اسکانه، تصمیم گرفت خط‌مشی ناحیه‌ای آموزش موزه را اصلاح کند. هیئت امور فرهنگی ناحیه، یک خط‌مشی ناحیه‌ای آموزش موزه تجدیدنظر شده و جدید می‌خواست که نسبت به قبل حتی جاه طلبانه و بلندپروازانه‌تر باشد. آن‌ها می‌خواستند برای

آموزش موزه در سطح ناحیه تمام منابع و امکانات خود را جمع کنند تا دانش آموزان بیشتری از همین مقدار امکانات موجود استفاده کنند. نه تنها شفافیت، تأثیر گذاری و کنترل افزایش یافت بلکه انعطاف پذیری، نوآوری و توسعه که ماحصل خط‌مشی اصلاح شده آموزش موزه بود، نیز افزایش یافت (Kulturmännnden, Region Skåne, 2007). نسخه قبلی خط‌مشی به تدارک خدمات آموزشی پیشرفته‌ای در تک تک موزه‌ها انجامیده بود.



شکل ۴. خط‌مشی‌های متفاوت در آموزش موزه در سطح ناحیه که پشتوانهٔ چارچوب ناحیهٔ اسکانه در سال ۲۰۰۰ و خرده‌ای بود.

با دست‌یابی به این امر، در حال حاضر بایستی چنین خدماتی، به‌طور منظم کار آموزش در موزه‌ها را مورد توجه قرار داده و هماهنگ با هیئت امور فرهنگی بودجه مورد نیاز موزه تأمین اعتبار شود. هدف بسیار مهم خط‌مشی اصلاح شده که از سال ۲۰۰۹ اجرا شده، ترغیب به نوآوری و توسعه در موزه‌ها با هدف دست‌یابی به خدمات آموزشی بوده که بیشتر بچه‌ها دریافت کردند. اهداف عملیاتی عنوان شده خط‌مشی در جدول ۳ فهرست شده‌اند.

#### ۴.۵. وزارت فرهنگ و عملیاتی کردن اهداف خط‌مشی جدید: توان عملیاتی

وزارت فرهنگ وظیفه داشت خط‌مشی را که از ۲۰۰۹ م شروع شده بود، برابر اهداف خط‌مشی جدید اجرایی کند. مقامات وزارت فرهنگ تصمیم گرفتند گروه هدف فعالیت‌های آموزش موزه را - که در سطح ناحیه تأمین اعتبار می‌شد - از بچه‌ها به معلمانشان تغییر دهند تا بر تأثیر اعتبارات ناحیه‌ای آموزش موزه افزوده شود. مقامات وزارت فرهنگ از موزه دیدار و در مورد حوزه‌های توانایی‌شان و خدمات اخیر آموزشی مصاحبه کردند. بر اساس مصاحبه‌ها، وزارت فرهنگ - با اضافه کردن دستورالعمل‌های دقیق برای اهدافی که با اعتبارات ناحیه‌ای به آن می‌رسیدند - بدون هیچ تبادل نظری با موزه‌های مربوط و فقط با افزودن دستورالعمل‌های دقیق، هیئت‌های موزه را که درگیر در اجرای خط‌مشی بود، بازآرایی کرد (رک: جدول ۴). این بدان خاطر در کی بود که ناحیه در تغییر رویهٔ کار موزه‌ها مردد بود. حتی تا ۲۰۰۹ م، موزه‌ها





در نحوه دست‌یابی به اهداف الزام آور خط‌مشی ناحیه‌ای آزادی عمل نداشتند (رک: جدول ۵). برای توسعه ایمن بیشتر در تأمین خدمات آموزشی موزه، وزارت فرهنگ ۱۶ موزه درگیر را بر مبنای تجارب و شرح حال هر کدام از موزه‌ها در گروه‌های مشارکتی رده‌بندی کرد. هر گروه مشارکتی شامل ۲ تا ۵ موزه می‌شدند.

### جدول ۳. اهداف خط‌مشی تجدیدنظرشده ناحیه‌ای موزه در ناحیه اسکانه ۲۰۰۹

۱. هماهنگی و شفافیت بیشتر درباره موزه‌های ناحیه‌ای، هنرها و بایگانی منابع آموزشی

۲. توزیع جغرافیایی همسنگ در میان نواحی

۳. سازگاری افزوده برای نمایه نواحی و دیگر هیئت‌های ناحیه‌ای و اقدام و توسعه ناحیه‌ای طرح‌ها برای هنرها و فرهنگ

۴. منعطف بودن در استفاده از موزه‌ها، هنرها و آرشیو شایستگی آموزش برای پروژه‌های ناحیه‌ای و دیگر اولویت‌های فرهنگی ناحیه اسکانه

۵. قراردادهای شفاف‌تر هیئت‌های ناحیه‌ای در هر دو پایگاه عمومی و فردی که بر اساس مشخصات موجود موزه‌ها، هیئت‌های توسعه، دسترسی و موقعیت جغرافیایی به توسعه اسکانیا در حوزه موزه‌ها، هنرها و آرشیو آموزشی یاری می‌رساند.

#### مأخذ: Kultur Skåne, 1102

### ۴.۶. پرونداد

موزه‌ها در گروه‌های موضوعی شان، به تبع رهنمودهای ناحیه‌ای، بسته‌های آموزشی مشترک را برای معلمان ناحیه تهیه کردند تا در طول روزهای پیشرفت شایستگی سالیانه نامشان را بنویسند. انواع دیگری از خروجی، آموزش معلمان برای نمایشگاه‌ها و کارگاه‌هایی بود که برای گروهی از معلمان و بچه دبستانی‌ها برگزار می‌شد. هرچند بسیاری از موزه‌ها خیلی زود دریافتند که معلمان در موزه‌ها و گالری‌ها وقتی برای توجه به دستورالعمل‌های روزانه آموزش‌گاری ندارند. به خاطر اندک روزهای پیشرفت شایستگی که سالیانه در دسترس معلم‌ها قرار می‌گرفت، رقابت بیش از حد ساده بود. نتیجه این شد که پیشنهادهای موزه‌ها به‌ندرت مورد استفاده قرار گرفتند. خروجی همان بود که در دستورالعمل ناحیه بیان شده بود.



## ۵. بازده

اما در خصوص نتیجه، عملیاتی کردن اهداف خطی مشی (که در جدول ۳ فهرست شده است) برای موزه‌ها دشوار است. تعدادی از اهداف خط‌مشی باهم تداخل دارند و درک از نظرگاه بیرونی - برای مثال، برای موزه‌های درگیر- دشوار بود. اهداف اعلام‌شده خط‌مشی همسانی زیادی با خروجی موزه‌ها نداشتند. در عوض، همان‌طور که اهداف اعلام‌شده خط‌مشی به کار وزارت فرهنگ اشاره داشت، تحقق اهداف هم در عوض اینکه نحوه اجرا را بیان کند، نشانگر این است که اهداف چگونه طراحی شده‌اند. هدف اصلی خط‌مشی این بود که تعداد بیشتری از بچه‌های دبستانی خدمات آموزش موزه را دریافت کنند که محقق نگردید. بر اساس گفته پاسخگویان، این امر منجر به آن شد که گروه‌های هدف در ناحیه، آن‌گونه که انتظار می‌رفت رفتار نکنند. موزه‌ها خط‌مشی را به عنوان انجام وظیفه‌ای تفسیر می‌کردند که با دانش کارشناسی طراحی نشده بود تا اجرایی شود.

### جدول ۴. نمونه‌ای از هیئت اجرای خط‌مشی ناحیه‌ای

باستان‌شناسی عمومی (هماهنگ‌کننده)

۱. موزه [آ] موزه [ب] و [هر موزه] برای اینکه توسعه شایستگی را در حوزه باستان‌شناسی عمومی محقق سازند برای گروه‌های که به صورت حرفه‌ای با کودکان و نوجوانان در بخش‌های مختلف جامعه - همچون مدارس، فعالیت‌های اوقات فراغت. سلامت و گردشگری - کار می‌کنند، هیئت مشترک آموزش موزه دارند. این هیئت با تمرکز بر کودکان و نوجوانان در حوزه باستان‌شناسی و میراث فرهنگی و با چشم‌اندازهایی غیرعملی، روابط عمومی و ارتباطات را با مخاطب عام بسط می‌دهد. تأکید بر هم‌آفرینی، تعامل و مشارکت در موضوعات اجتماعی جاری با پیوندهایی شفاف با باستان‌شناسی - به عنوان نقطه شروع است.
- [موزه‌ها] مسئولیت هماهنگی با این هیئت را دارند.
۲. موزه‌ها به‌طور کلی برای دستیابی به این اهداف بایستی:
  - ۱.۲ در درجه اول گروه‌هایی را هدف بگیرند که گروه هدف فعالیت‌های تخصصی‌شان کودکان و نوجوانان هستند.
  - ۲.۲ برای اجرای این هیئت با موزه‌های صدرالذکر همکاری و با آن‌ها گروه‌های کاری تشکیل دهند.
  - ۳.۲ توسعه و اصلاح دوره‌ها مبادرت ورزند و در تبادل صلاحیت در شبکه آموزشی موزه‌ها و گالری‌ها مشارکت کنند.
  - ۴.۲ باید برقراری پیوندهایی میان تحقیق، نظریه و اقدام شفاف هدف بگیرند.
  - ۵.۲ همکاری کنند و کار توسعه را از نقطه عزیمت فعالیت‌های خودنهاد و کارهایی که کردند، دوره‌هایی که پیشنهاد دادند و نتایج قابل دسترسی برای دیگر بازیگران و ذی‌نفعان در سراسر ناحیه مستند کنند.

مأخذ: Kulturnämnden, Region Skåne, 2009,



## جدول ۵. نمونه‌ای از هیئت‌های سال ۲۰۰۷ برای اجرای خط‌مشی ناحیه‌ای پیشین اسکانه

آ. موزه باید در کار آموزشی به‌عنوان اهداف اصلی، جذب مخاطب گسترده و چندوجهی را از طریق توسعه کار مخاطبان آگاه هدف بگیرد. از طریق فعالیت‌های آموزشی گسترده تاریخ فرهنگی را زنده کند. عرصه‌ای برای گفتگویی دمکراتیک در مورد موضوعات اجتماعی و هنری باشد و در این خصوص اقدام کند. چشم‌اندازهای گوناگون را در خصوص فعالیت‌هایش به خدمت گیرد.

ب. موزه به‌ویژه باید اولویت دهند به توسعه بیشتر کارشان با آموزش باستان‌شناسی توسعه همکاری با سایر ادارات شهری و سازمان‌ها و بازیگران خارجی مشارکت فعال در شبکه آموزشی فرهنگ اسکانه

مأخذ: Kulturnämnden, Region Skåne, 2006

همان‌گونه که موزه‌ها در مرحله اجرای خط‌مشی عملاً آزادی عملی نداشتند، بررسی راه‌های جایگزینی برای دست‌یابی به نتیجه‌ای بهتر را برای موزه‌ها غیرممکن بود.

## ۶. یافته‌ها

### ۶.۱. تنگنای دوسویه شیوه‌های حکمرانی ترکیبی

با استفاده از ماتریس وضعیت‌های خط‌مشی ام‌هیل و هاب (۲۰۰۲) و متناظر با روابط سازمانی (جدول ۲) و ماتریس تجویزی‌شان از مدیریت اجرا (جدول ۳)، نهایتاً می‌توان برای تحلیل فرایند اجرای خط‌مشی شیوه‌ای از حکمرانی را برگزید که ترکیبی از آرایش متفاوت خط‌مشی (شیوه حکمرانی اقتدار) و آرایش چارچوبی خط‌مشی (شیوه حکمرانی دادوستد) باشد. نه تنها نواحی مسئولیت و وظایف روشنی ندارند تا موزه‌ها را به پیروی از دستورالعمل‌های مبسوط موافقت‌های اجرایی ملزم کنند، بلکه آن‌ها عرضه بسته‌های آموزشی معلمان را نیز به موزه‌ها واگذار کرده‌اند. روی هم رفته، موزه‌ها منحصراً محدود به اجرا شدند و تأثیر غیرمستقیمی بر آن داشتند؛ بنابراین موزه‌ها، به‌عنوان شبکه اجرای خط‌مشی همکاری نزدیکی باهم داشتند و تقریباً در طول یک دهه بانواحی در خصوص آموزش موزه در زمینه اجرای خط‌مشی فرهنگی ناحیه‌ای تشریک‌مساعی و همکاری داشتند. آن‌ها توانایی‌اش را داشتند و اختیار تصمیم‌گیری در خصوص اجرا - به‌عنوان ضمانت‌نامه توفیق خط‌مشی - به آن‌ها واگذار شده بود و در بخشی از ناحیه انتظار رویکرد حکمرانی تطبیقی می‌رفت. به عبارت دیگر، موزه‌ها در عوض شیوه حکمرانی اقتدار، انتظار فرایند آرایش خط‌مشی مستمری داشتند (شیوه حکمرانی ترغیبی). پشتوانه مدل سلسله‌مراتبی، راندمان دستوری بود، اما نتایج بدی به دست آورد، زیرا باز خورد ضروری [که منجر به اصلاح و تجدید ساختار می‌شود] برایش تعبیه نشده بود. مدل حکمرانی دادوستد موزه را در قبال خروجی مسئول می‌دانست اما کنترل دقیق اجرا مانع بهره‌گیری از تجارب موزه‌ها بود. کنار نهادن موزه‌ها از مرحله طراحی خط‌مشی به این معنی است که نواحی در خصوص انتظارات واقع‌بینانه از عناصر حیاتی



خط‌مشی اهمیت بازخورد اولیه را درک نکردند. همچنین، شیوه حکمرانی مبتنی بر دادوستد یا حتی شیوه حکمرانی کاملاً مبتنی بر اقتدار، همچون نسخه‌های قبلی خط‌مشی، اجازه به کارگیری بسیاری از کارشناسان موزه‌ها را در اجرای خط‌مشی می‌داد. شیوه حکمرانی ترغیبی (شبکه‌ای) و مدیریت اجرایی مبتنی بر بازتولید برآیندی یا حتی شیوه حکمرانی دادوستد با اختیارات در خصوص اجرا مطمئناً به سطح تصمیم‌گیری غیررسمی و سطح رضایت در خصوص فرایند اجرای خط‌مشی در میان موزه‌ها می‌افزود. گذشته از این، احتمالاً شیوه حکمرانی متقاعدسازی یا دادوستد به کند شدن فرایند طرح خط‌مشی، طراحی متفاوت‌تری از ابزار خط‌مشی و در انتها قطعاً خروجی متفاوت، انجامیده بود.

ایده وزارت فرهنگ در خصوص جابجایی گروه‌های هدف از بچه‌ها به معلم‌ها در نوع خودش می‌تواند معقول باشد. همان‌گونه که اسریج<sup>۱۸</sup> و پرسی<sup>۱۹</sup> (۱۹۹۳) خاطر نشان کردند، خط‌مشی‌های مبتنی بر پاسخ‌های خاص از ناحیه گروه هدف خط‌مشی می‌تواند ریسک‌پذیر باشد. به نظر می‌رسد، نواحی موضوع جذب معلم‌ها برای دوره‌های آموزشی در موزه‌ها را به‌عنوان موضوعی مربوط به ارتباطات بازار تعریف کرده باشند؛ با وجود آنکه آن‌ها هرگز میزان علاقه معلمان مدارس را در فرصت‌هایی که برای شرکت در دوره آموزش موزه هست، زمینه‌یابی یا مسئله‌یابی نکردند. با وجود آنکه آن‌ها هرگز میزان علاقه معلمان مدارس را در فرصت‌هایی که برای شرکت در دوره آموزش موزه هست، زمینه‌یابی یا مسئله‌یابی نکردند. پی‌ریزی موفقیت خط‌مشی بیشتر از آنکه مبتنی بر آگاهی ذاتی در زمینه آموزش باشد – که اشتباهی از سوی وزارت فرهنگ بود – مبتنی بر رفتار مفروض دادوستدی است. احتمالاً بیشتر اختیارات در مرحله اجرا نتیجه خط‌مشی را بهبود می‌دهد. همان‌گونه که بل،<sup>۲۰</sup> هیندمور<sup>۲۱</sup> و مولز<sup>۲۲</sup> (۲۰۱۰) خاطر نشان کردند در میان دیگر بازیگران، دولت نمی‌تواند جایگاه کلیدی‌اش را از دست بدهد، حتی اگر آن‌ها برای قالب‌های شبکه‌ای تعامل انتخاب شده باشند.

## ۲.۶. تضادهای کنترل قوی که منتج به بازده ضعیف شد

یکی از تضادهای شیوه حکمرانی دو گانه‌ای که ناحیه، اسکانه انتخاب کرد کنترل قوی بدون تخصص بود که به بازدهی ضعیف انجامید. برای تحلیل این مورد مطابق با ماتریس تمرکززدایی بنیک و اسوارد (۲۰۱۲)، به طرح خط‌مشی نگاه می‌کنیم. دولت ناحیه اسکانه در صدد بود از

18. Ethridge  
19. Percy  
20. Bell  
21. Hindmoor  
22. Mols



تضاد اجرا و خودتنظیمی در خصوص تمرکززدایی از قدرت به ترتیب در محتوای خط‌مشی و منابع مالی احتراز کند. با وجود این، همان‌گونه که نواحی برای اجرا به موزه‌ها وابسته بودند، آن‌ها با کنترل بسیار شدید بر عملکرد، شیوه توزیع قدرت (مثلاً دادوستد) مسئولیت به‌عنوان پاسخگویی را انتخاب کردند. این توضیح از نتایج متضاد انطباق کامل خروجی با بازده در عین حال ضعیف خط‌مشی است. موزه‌ها تنها معجز بودند آن چیزی را محقق می‌سازند که در دستورالعمل هیئت‌ها گفته شده بود. دولت ناحیه‌ای که شیوه حکمرانی مسئولیت را به‌عنوان جوابگویی - از طریق دستورالعمل‌های دقیق مدل بنینک و اسیوارد در کنترل دقیق اجرا - انتخاب کرده بود، ریسک ترکیب‌بندی را حذف کرد اما در همان زمان موفق به شناسایی تخصص موزه‌های درگیر نشد. با کنترل شدید، از رفتار جدایی طلبانه پرهیز شد، اما به نتایج متضاد بازدهی ضعیف - به‌عنوان نتیجه‌ای از نداشتن اختیار عمل در تعدادی از موزه‌ها - انجامید. اگر در مرحله اجرا اختیار عمل بیشتری داده می‌شد، به عبارت دیگر مسئولیت به‌عنوان پاسخگویی یا به‌عنوان شیوه‌ای از وظیفه به‌دقت به خدمت گرفته می‌شد، احتمالاً نتیجه بسیار موفقیت‌آمیزتر می‌بود.

### ۳.۶. تضاد شکست خط‌مشی توسعه علی‌رغم تاریخچه همکاری

علی‌رغم یک دهه مشارکت در اجرای خط‌مشی ناحیه‌ای آموزش موزه، اجرای خط‌مشی اصلاح‌شده که از ۲۰۰۹ م آغاز شده بود، نتیجه ضعیفی به بار آورد. این نتیجه با عنصر توسعه خط‌مشی - البته اساساً تغییر محتوای خط‌مشی از یک دوره خط‌مشی به دوره دیگر - مرتبط بود. (رک: شکل ۴).

این مسئله تغییر معناداری در نوع توسعه‌ای بود که در مقایسه با نسخه‌های قبلی، خط‌مشی اصلاح‌شده در ۲۰۰۹ م اجرا کرده بود. نسخه اول و دوم از خط‌مشی ناحیه‌ای آموزش موزه را می‌توان به‌عنوان خط‌مشی توسعه، که به‌واقع ایجاد شده‌اند، به این شرح توصیف کرد: بروشورهای فرهنگی و مریان سیار، مشخصه‌هایی کاملاً جدید در خط‌مشی ناحیه‌ای آموزش موزه بودند. توسعه از طریق نسخه سوم خط‌مشی انجام شد که در مقایسه با موقعیت کانونی قبلی در خود ناحیه، منوط به جابجایی مکانی مریانی بود که در تک‌تک موزه‌ها مستقر بودند. نسخه چهارم توسعه، یعنی مطالعه موردی ما، با توسعه پیشنهادی جدید آموزشی برای گروه هدف جدید یعنی معلمان، توسعه را به‌عنوان افزایش تأثیر گذاری کار مریان موزه عملی کرد. به‌هرحال، کارکنان وزارت فرهنگ تجربه دست اولی از پویایی‌های درخواست خدمات آموزش از سوی موزه‌ها نداشته‌اند و همان‌گونه که در خلال مرحله شکل‌گیری خط‌مشی مورد تبادل نظر قرار نگرفتند. این عامل اصلی دخیل در بازدهی ضعیف خط‌مشی بود. دلیل مهم بازدهی ضعیف خط‌مشی احتمالاً این بود که انواعی اهدافی که نواحی دنبال



می‌کردند - توسعه و تغییر - از منظر اجرا آگاهی کافی از رفتار گروه هدف نداشت. این آگاهی در زمینه موزه بود اما به اندازه قابل توجهی در طرح خط‌مشی به خدمت گرفته نشد. این واقعیت که عنصر توسعه از دلایلی بود که منتج به بازدهی ضعیف خط‌مشی شد، چشم‌اندازهایی در اختیار خط‌مشی‌های افزایشی می‌گذارد. همان‌گونه که لیندبلوم (۱۹۵۹)، مطرح کرد، اگر تغییر فزاینده خط‌مشی مبتنی بر آگاهی از زمینه خط‌مشی نباشد، ممکن است به شکست بینجامد (Lindqvist, 2011). اثر نتایج ارزیابی، آن‌ها در ۲۰۱۴ م، خط‌مشی را اصلاح کردند، به گونه‌ای که به موزه‌ها در نحوه دستیابی به اهداف، آزادی عمل بیشتری می‌داد (Kulturnämnden, Region Skåne, 2012).

این مطالعه موردی نشان می‌دهد که خط‌مشی‌های ناحیه‌ای - به آن میزان که هدفی اساسی برای ایجاد تغییر و توسعه دارند - ممکن است به تضادهای اجرایی (مثلاً، تضادهایی که ممکن است بین اهداف خط‌مشی باشد)، خاتمه دهند. نتیجه اینکه توسعه ناحیه‌ای یا دیگر توسعه‌ها - که به خاطر خط‌مشی‌هایی که دارند، هدفشان توسعه است - به دلیل تعارض اهداف، باید به کل فرایند خط‌مشی توجه کنند نه اینکه تعارضات را برای حل و فصل به سطوح اجرایی منتقل کنند.

## ۷. نتیجه

در این مقاله، تحلیل خط‌مشی ناحیه‌ای آموزش موزه به شناسایی مسائل غامض و تناقضات توسعه مشارکتی اجرای خط‌مشی منتهی گردید. نخستین تناقض متوجه دولت این است که حفظ کنترل مرکزی بر اجرای خط‌مشی اشتراکی حاکی از وانهادن تخصص شرکای بیرونی است که بلااستفاده ماند. احتمالاً، این امر در نهایت منجر به بازدهی ضعیف خط‌مشی می‌شود. به عبارت دیگر، زمانی که دولت کنترل تصمیم‌گیری را در دست گرفت، بازدهی خط‌مشی فاقد تخصص بخشی بوده است. در خصوص نمونه مطالعه شده، کنترل قوی ماحصل شیوه‌های ترکیبی دادوستد و سلسله‌مراتبی بود که از طریق درونداد و برونداد به دقت دیده‌بانی می‌شوند و با محدودیت مضاعف آزادی عمل در اجرای موزه‌ها، بازدهی خط‌مشی را بدتر می‌کنند. بازدهی ضعیف خط‌مشی در خط‌مشی مطالعه شده، اساساً بسته به فرضیه بی‌اطلاعی بخش مدیریت عمومی در تصدی توسعه خط‌مشی رفتار گروه هدف جدید بود. تغییر گروه هدف به تناوب مبتنی بر تمرکز یکپارچه بر پیشبرد توسعه و تغییر در بخش فرهنگی اسکانه بود. تمایل به پرهیز از مذاکره در خصوص اهداف و اجرا با موزه‌های درگیر، همچنین به معنای نادیده گرفتن تخصصشان است. البته این تناقضات و مسائل غامض مسئله‌ای برای شرکای اجرایی هستند که در مطلوب‌ترین حالت متصور برای آن‌ها اجازه اجرا نداشتند.



دوم، مسئله غامض دیگری که متوجه دولت است مرتبط با توسعه - به عنوان معیار مطلق برای اصلاح خط‌مشی - بود. در نمونه‌ای که تحلیل شد، خط‌مشی توسعه در بخش فرهنگی مستلزم تغییری نظام‌مند در خط‌مشی بود که منجر به محدودیت یادگیری سازمانی همه شرکا همکار شد. این امر مجدداً احتمال شکست خط‌مشی را افزایش می‌دهد.

سوم، نتیجه این مطالعه این است که انتظاراتی در خصوص نقش‌ها و رفتار در اجرای مشارکتی در میان شرکا هست که ممکن است هم‌زمان اتفاق بیفتد یا نیفتد. هرگاه در مورد چشم‌داشت‌ها توافقی نباشد و آن‌ها با فرضیات غیرواقعی از آزادی عمل و قدرت مذاکره شروع به همکاری کنند این هم برای دولت‌ها و هم طرف‌های همکار معضلی است. دلیلی که از سوی وزارت فرهنگ ناحیه اسکانه اظهار شده بود، این بود که آن‌ها متعهد نیستند با طرف‌های درگیر - که در معرض خطر جدایی طلبی در بخش اجرایی موزه‌ها بودند - وارد روابط حکمرانی اقناعی (شبکه‌ای) شوند.

مسئله غامض نهایی اینکه بخش‌های اجرایی این مطالعه موردی، موزه‌های همکاری هستند که به تازگی تجربه اجرای نسخه‌های گوناگون خط‌مشی ناحیه‌های آموزش موزه داشته‌اند، شناسایی آن‌ها منوط به کنترل اهداف و شیوه‌های دستیابی به آن‌ها است، در حالی که موزه‌ها به خاطر اجرای خط‌مشی در انتظار وضعیت شبکه‌ای بودند. یقیناً رویکرد شبکه‌ای یا سلسله‌مراتبی به روابط اجرای خط‌مشی خروجی و نتیجه بهتری می‌آفریند. تغییری که ناحیه اسکانه از سال ۲۰۱۳ اجرایی کرد به معنی بازگشت به روابط سنتی مبتنی بر اقتدار بین موزه‌ها و نواحی در خط‌مشی آموزش موزه بود (Kulturmännen, Region Skåne, 2012)؛ بنابراین، رویکرد شبکه‌ای به حکمرانی می‌تواند بهترین گزینه باشد که با توجه به عنصر توسعه خط‌مشی فرهنگی ناحیه‌ای، به تغییر رویه‌ها در خدمات ناحیه‌ای آموزش موزه استمرار می‌بخشد.

نتیجه دیگر این مطالعه موردی این است که منابع شکست خط‌مشی را در عوض مرحله اجرای فرایند خط‌مشی در شکل‌گیری خط‌مشی یافت. همان‌طور که تحقیقات قبلی نشان داده است، لزوماً تنها در مرحله اجرا نیست که ممکن است امور از مقاصد خوب منحرف شود. هیچ تجربه همکاری طولانی مدتی در اجرای خط‌مشی که فی‌نفسه ایمن از شکست خط‌مشی باشد، وجود ندارد.

ماتریس چارچوب نظری نه تنها به توضیح مکانیسم‌ها و اجزایی کمک می‌کند که به شکست خط‌مشی انجامیده‌اند، بلکه راه‌های جایگزین رفتار حکمرانی را نیز نشان می‌دهد. هم ماتریس بنینک و اسیوارد و ماتریس ام هیل و هوپه جایگزین‌هایی برای حکمرانی در همکاری با شرکای بیرونی طرح می‌کنند و مؤید اهمیت انتظارات در رفتار متقابل برای روابط حکمرانی است. شیوه حکمرانی منتخب نشان داد که از منظر نتیجه کمتر از حد مطلوب است،



همچون اجرا بسته به صلاحیتی خارجی است که هرگز از تمام توانش بهره نبرده است. اجرای ناهمخوان در بخشی از موزه‌ها حتی ممکن است نتیجه خط‌مشی را بهبود بخشد. با این حال، این به معنای نقض قرارداد در بخشی از موزه‌ها است.

به عنوان عامل توسعه ناحیه‌ای، نواحی جدا نیاز دارند که نقشی شبکه‌ای به عهده بگیرند تا حداکثر استفاده را از صلاحیت طرف‌های بیرونی ببرند. استفاده فزاینده از رویکرد حکمرانی شبکه‌ای یا دادوستد، قطعاً در مرحله شکل‌گیری خط‌مشی و متعاقب آن، در مرحله اجرا نیز بر تعداد شانس‌های بالقوه بهتر می‌افزاید. برای اجتناب از تناقضات و مسائل غامض مطالعه موردی و بسط روابط حکمرانی موفقیت‌آمیز، دولت‌ها باید به انتظاراتی که از روابط غیر سلسله‌مراتبی در مورد همکاری دارند، اذعان کنند؛ تا بر مشروعیت و مهم‌تر از آن تخصص شرکای خارجی در اجرای خط‌مشی بیفزایند. طرف‌های خارجی برای اجرای خط‌مشی ناحیه‌ای حیاتی هستند و با چشم‌اندازهای جدید به نحوه دست‌یابی به نوآوری خط‌مشی کمک می‌کنند.

نظریات مختلف در مورد اثر اجرا لزوماً به معنای عدم تمایل به اجرای خط‌مشی دولتی نیست. این نمونه همچنین مسائل غامض موزه‌ها را در خصوص اجرای خط‌مشی ناحیه‌ای تشریح می‌کند. موزه‌ها به صورت روزانه فعالیت‌هایشان را در تراز با سه سطح متفاوت خط‌مشی اداره می‌کنند (محلی، ناحیه‌ای، ملی)، خروجی‌شان مشروط است و نیاز است در مورد مدیریت در تک‌تک مؤسسات فرهنگی - با چنین سطوح چندگانه‌ای در حوزه اجرای خط‌مشی - تحقیق بیشتری کرد.

شکل‌گیری خط‌مشی بر مبنای تبادل نظر زمان‌بر است و در میان سیاستمدارانی که به دنبال نتایج هستند، همیشه محبوب نیست. در فرایندهای خط‌مشی، ارزیابی تکوینی (مستمر) همچون نمونه مطالعه شده، یک گزینه است که در آن محقق مستقل برای کمک به کارمندان دولت در کار اجرا و شکل‌گیری خط‌مشی به عنوان اقدام پژوه<sup>۳</sup> عمل می‌کند. این مخصوصاً در آنجا که دولت مایل به تفویض تصمیم‌گیری به طرف‌های اجرا خارجی است مناسب است. می‌توان با تغییر ارزیابی از ارزیابی تراکمی در انتهای دوره خط‌مشی به ارزیابی تکوینی، با اطمینان بر مشروعیت دولت و خط‌مشی افزود. در نهایت اینکه، امروزه تحقیقات کمی در خصوص

۲۳. اقدام پژوهی به هر فعالیتی گفته می‌شود که منجر به تبدیل وضع موجود به وضع مطلوب‌تر شود. اقدام، محور اصلی در این نوع تحقیق است. به این معنا که شخص یا اشخاص، اقدام خود را در حین کار و فعالیت خود مورد پژوهش قرار می‌دهند. هدف از این کار بهسازی امور و اثربخش کردن آن‌ها است. هدف از اقدام پژوهی مانند پژوهش‌های مرسوم و دانشگاهی، پی بردن به روابط پدیده‌ها یا به اصطلاح متغیرها نیست، بلکه به بررسی موضوع‌هایی می‌پردازد که فرد یا افراد در محیط کار و شغل خود با آن درگیر هستند و می‌خواهند از راه پژوهش آن را حل کرده یا کاهش دهند (مترجم).





اجرای خط‌مشی فرهنگی و ناحیه‌ای انجام شده است و فقدان منابع تحقیق خط‌مشی فرهنگی در این مقاله، نشان می‌دهد تحقیق بیشتر دربارهٔ تحولات در این زمینه ضروری است. همچنین، نیاز به تحقیق بیشتر در توسعه معیار در خط‌مشی‌ها احساس می‌شود. همان‌گونه که در این مطالعه توصیف شد، چنین معیارهایی ممکن است در تئوری خوب به نظر برسند اما آشکارا می‌تواند به شکست خط‌مشی منجر شوند، همان‌گونه که در این مطالعه موردی دیده شد.

#### تقدیر و تشکر

نویسنده از گوستاو کاسبرگ و سه منتقد ناشناس به خاطر مشاوره سازنده و ارزشمندشان در حین فرایند آماده‌سازی این مقاله تشکر می‌کند.

#### بیان تضاد منافع

نویسنده اذعان کرد که هیچ تضاد منافع بالقوه‌ای نسبت به این مقاله، تألیف یا نشر آن وجود ندارد.

#### منابع مالی

نویسنده هیچ کمک مالی در خصوص این تحقیق، تألیف یا نشر مقاله دریافت نکرد.

#### کتابنامه

- Agranoff, R. (2007). *Managing within networks: Adding value to public organizations*. Washington, DC: Georgetown University Press.
- Ansell, C., & Gash, A. (2008). Collaborative governance in theory and practice. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 18, 543-571.
- Lindqvist, Katja. (2011). *Utvärdering av systemet med regionala kulturpedagogiska uppdrag i Skåne 2009-2011. Struktur, målpfyllelse och effekter*. [Evaluation of the system with regional museum education commissions in Skåne 2009-2011. Structure, effectiveness and outcome] Malmö, Sweden: Kultur Skåne. Retrieved from <http://www.ism.lu.se/en/katja-lindqvist/publication/2342919>
- Bannink, D., & Ossewaarde, R. (2012). Decentralization: New modes of governance and administrative responsibility. *Administration & Society*, 44, 595-624.
- Bell, S., Hindmoor, A., & Mols, F. (2010). Persuasion as governance: A state-centric relational perspective. *Public Administration*, 88, 851-870.
- Bovens, M. (1998). *The quest for responsibility: Accountability and citizenship in complex organizations*. Cambridge, UK: Cambridge University Press.
- Bovens, M., & 't Hart, P. (1995). Frame multiplicity and policy fiascoes: Limits to explanation. *Knowledge and Policy: The International Journal of Knowledge Transfer and Utilization*, 8, 61-82.
- Bryson, J. M., Crosby, B. C., & Stone, M. M. (2006). The design and implementation of cross-sector collaborations: Propositions from the literature. *Public Administration Review*, 66(suppl. 1), 44-55.
- Christensen, T., Fimreite, L. A., & Læg Reid, P. (2014). Joined-up government for welfare administration reform in Norway. *Public Organization Review*, 14, 439-456.



- Christopoulos, S., Horvath, B., & Kull, M. (2012). Advancing the governance of cross-sectoral policies for sustainable development: A metagovernance perspective. *Public Administration and Development*, 32, 305-323.
- Compston, H. (2009). *Policy networks and policy change. Putting policy network theory to the test.* Basingstoke, UK: Palgrave Macmillan.
- Cooke, P., & De Propriis, L. (2011). A policy agenda for EU smart growth: The role of creative and cultural industries. *Policy Studies*, 32, 365-375.
- Downe, J., & Martin, S. (2006). Joined up policy in practice? The coherence and impacts of the local government modernisation agenda. *Local Government Studies*, 32, 465-488.
- Dugan, R. E., & Herson, P. (2002). Outcomes assessment: Not synonymous with inputs and outputs. *The Journal of Academic Librarianship*, 28, 376-380.
- Elmore, R. (1980). Backward mapping: Implementation research and policy decisions. *Political Science Quarterly*, 94, 601-616.
- Emerson, K., Nabatchi, T., & Balogh, S. (2012). An integrative framework for collaborative governance. *Journal of Public Administration Research & Theory*, 22, 1-29.
- Ethridge, M., & Percy, S. (1993). A new kind of public policy encounters disappointing results: Implementing Learnfare in Wisconsin. *Public Administration Review*, 53, 340-347.
- Fawcett, P., & Daugbjerg, C. (2012). Explaining governance outcomes: Epistemology, network governance, and the policy network analysis school. *Political Studies Review*, 10, 195-207.
- Geddes, L. (2012). In search of collaborative public management. The prolific and other priority offender programme. *Public Management Review*, 14, 947-966.
- Grodach, C. (2012). Before and after the creative city: The politics of urban cultural policy in Austin, Texas. *Journal of Urban Affairs*, 34, 81-97.
- Gugu, S., & Dal Molin, M. (2015). Collaborative local cultural governance: What works? The case of cultural districts in Italy. *Administration & Society*. Advance online publication. Doi:10.1177/0095399715581037
- Head, B. W. (2008). Assessing network-based collaborations. *Public Management Review*, 10, 733-749.
- Héritier, A., & Lehmkuhl, D. (2008). The shadow of hierarchy and new modes of governance. *Journal of Public Policy*, 28, 1-17.
- Hill, C., & Lynn, L. (2005). Is hierarchical governance in decline? Evidence from empirical research. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 15, 173-195.
- Hill, M., & Hupe, P. (2002). *Implementing public policy: Governance in theory and in practice.* London, England: SAGE.
- Hjern, B., & Porter, D. (1981). Implementing structures: A new unit of administrative analysis. *Organization Studies*, 2, 211-227.
- Howlett, M., Ramesh, M., & Perl, A. (1995). *Studying public policy: Policy cycles and policy subsystems.* Toronto, Ontario, Canada: Oxford University Press.
- Hupe, P. (2011). The thesis of incongruent implementation: Revisiting Pressman and Wildavsky. *Public Policy and Administration*, 26, 63-80.
- Hupe, P., & Hill, M. (2006). The three action levels of governance: Re-framing



- the policy process beyond the stages model. In B. G. Peters & J. Pierre (Eds.), *Handbook of public policy* (pp. 13-28). London, England: SAGE.
- Hupe, P., & Hill, M. (2007). Street-level bureaucracy and public accountability. *Public Administration*, 85, 279-299.
- Hupe, P., Hill, M., & Nangia, M. (2014). Studying implementation beyond deficit analysis: The top-down view reconsidered. *Public Policy and Administration*, 29, 145-163.
- Huxham, C. (2000). The challenge of collaborative governance. *Public Management*, 2, 337-357.
- Jessop, B. (2003). Governance and metagovernance: On reflexivity, requisite variety and requisite irony. In H. P. Bang (Ed.), *Governance as social and political communication* (pp. 101-116). Manchester, UK: Manchester University Press.
- Kalu, K. N. (2012). All that glitters: Competing narratives and transaction costs in complex collaborative environments. *Administration & Society*, 45, 420-442.
- Kapucu, N., Hu, Q., & Khosa, S. (2014). The state of network research in public administration. *Administration & Society*. Advance online publication. Doi:10.1177/0095399714555752.
- Klijn, E.-H. (2002). Governing networks in the hollow state: Contracting out, process management or a combination of the two? *Public Management Review*, 4, 149-165.
- Klijn, E.-H., & Koppenjan, J. F. M. (2000). Management and policy networks: Foundations of a network approach to governance. *Public Management*, 2, 135-158.
- Koning, P., & Heinrich, C. J. (2013). Cream-skimming, parking and other intended and unintended effects of high-powered, performance-based contracts. *Journal of Policy Analysis and Management*, 32, 461-483.
- Kooiman, J. (1999). Social-political governance: Overview, reflections and design. *Public Management*, 1, 67-92.
- Kulturnämnden, Region Skåne. (2006). Uppdragsöverenskommelse om pedagogisk verksamhet mellan Region Skåne genom Kultur Skåne och [ . . . ] Museum. KU/06. [Commission agreement between Region Skåne and an anonymized museum]. Landskrona, Sweden: Region Skåne.
- Kulturnämnden, Region Skåne. (2007). Region Skånes kulturpedagogiska verksamhet. Dnr KU/070091. [Document presenting the museum and gallery educational activities commissioned by Region Skåne]. Landskrona, Sweden: Kulturnämnden, Region Skåne.
- Kulturnämnden, Region Skåne. (2009). Uppdragsöverenskommelse mellan Region Skåne och [ . . . ] Museum angående kulturpedagogik. Dnr. 0900762. [Commission agreement between Region Skåne and an anonymized museum]. Landskrona, Sweden: Kulturnämnden, Region Skåne.
- Kulturnämnden, Region Skåne. (2012). Kulturnämnden: Budget och verksamhetsplan 2013. Beslutad 2012-12-13 och 2013-02-06 [Budget and annual plan for 2013 for and approved by the Board of Cultural Affairs of the Region of Skåne]. Malmö, Sweden: Region Skåne.
- Kultur Skåne. (2011). Direktiv – Utvärdering av Region Skånes kulturpedagogiska verksamhet. Dnr 1000462 [Instructions for commission of an evaluation of



- regional museum education policy in Skåne]. Malmö, Sweden: Kultur Skåne.
- Lægreid, P., & Verhoest, K. (2010). Governance of public sector organizations: Proliferation, autonomy and performance. Basingstoke, UK: Palgrave Macmillan.
- Lasswell, H. D. (1956). The decision process: Seven categories of functional analysis. College Park: Bureau of Governmental Research, College of Business and Public Administration, University of Maryland.
- Lecy, J. D., Mergel, I. A., & Schmitz, H. P. (2014). Networks in public administration. *Public Management Review*, 16, 643-665.
- Lee, D., Hesmondhalgh, D., Oakley, K., & Nisbett, M. (2014). Regional creative industries policy-making under New Labour. *Cultural Trends*, 23, 217-231.
- Lindblom, C. E. (1959). The science of "muddling through." *Public Administration Review*, 19, 79-88.
- Lindblom, C. E. (1979). Still muddling, not yet through. *Public Administration Review*, 39, 517-526.
- Lindqvist, K. (2011). Utvärdering av systemet med regionala kulturpedagogiska uppdrag i Skåne 2009-2011. Struktur, målpuppfyllelse och effekter [Evaluation of the system with regional museum education commissions in Skåne 2009-2011. Structure, effectiveness and outcome]. Malmö, Sweden: Kultur Skåne. Retrieved from <http://www.ism.lu.se/en/katja-lindqvist/publication/2342919>
- Lynn, L., & Robichau, R. (2013). Governance and organisational effectiveness: Towards a theory of government performance. *Journal of Public Policy*, 33, 201-228.
- Matland, R. (1995). Synthesizing the implementation literature: The ambiguity/conflict model of policy implementation. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 5, 145-174.
- McCallion, S. M. (2008). Tidying up? "EU"ropean regionalization and the Swedish "Regional mess." *Regional Studies*, 42, 579-592.
- McConnell, A. (2015). What is policy failure? A primer to help navigate the maze. *Public Policy and Administration*, 30, 221-242
- McGuire, M. (2006). Collaborative public management: Assessing what we know and how we know it. *Public Administration Review*, 66 (Suppl. 1), 33-43.
- Moeran, B., & Alačovska, A. (2011). *Creative industries: Critical readings*. London, England: Berg.
- Moon, J. (2001). Cultural governance: A comparative study of three cultural districts. *Administration & Society*, 33, 432-454.
- Niklasson, L. (2007). Joining-up for regional development: How governments deal with a wicked problem, overlapping policies and fragmented responsibilities (Report No. 2007:2). Stockholm, Sweden: Statskontoret, Näringsdepartementet. Retrieved from <http://www.statskontoret.se/upload/publikationer/2007/200702.pdf>
- O'Brien, D., & Miles, S. (2010). Cultural policy as rhetoric and reality: A comparative analysis of policy making in the peripheral north of England. *Cultural Trends*, 19, 3-13.
- Perrons, D., & Dunford, R. (2013). Regional development, equality and gender: Moving towards more inclusive and socially sustainable measures. *Economic and Industrial Democracy*, 34, 483-499.



- Peters, B. G. (2014). Implementation structures as institutions. *Public Policy and Administration*, 29, 131-144.
- Pike, A., Rodríguez-Pose, A., & Tomaney, J. (2006). *Local and regional development*. Abingdon, UK: Routledge.
- Pollitt, C., & Bouckaert, G. (2000). *Public management reform: A comparative analysis*. Oxford, UK: Oxford University Press.
- Rodríguez, C., Langley, A., Béland, F., & Denis, J.-L. (2007). Governance, power, and mandated collaboration in an interorganizational network. *Administration & Society*, 39, 150-193.
- Sabatier, P., & Weible, C. (2014). *Theories of the policy process* (3rd ed.). Boulder, CO: Westview Press.
- Schout, A. (2011). Assessing the added value of an EU agency for aviation safety. *Journal of Public Policy*, 31, 363-384.
- Sørensen, E. (2007). Public administration as metagovernance. In G. Gjelstrup & E. Sørensen (Eds.), *Public administration in transition: Theory, practice, methodology* (pp. 107-126). Copenhagen, Denmark: DJØF Publishing (Company of the Association of Danish Lawyers and Economists).
- Tafel-Viia, K., Viia, A., Terk, E., & Lassur, S. (2014). Urban policies for the creative industries: A European comparison. *European Planning Studies*, 22, 796-815.
- Taylor, C. (2015). Between culture, policy and industry: Modalities of intermediation in the creative economy. *Regional Studies*, 49, 362-373.
- Toens, K., & Landwehr, C. (2009). The uncertain potential of policy-learning: A comparative assessment of three varieties. *Policy Studies*, 30, 347-363.
- Tolkki, H., Haveri, A., Airaksinen, J., & Valkonen, E. (2011). Governance in regional development—Between regulation and self-regulation. *Public Organization Review*, 11, 313-333.
- Torring, J., Peters, B. G., Pierre, J., & Sørensen, E. (2012). *Interactive governance: Advancing the paradigm*. Oxford, UK: Oxford University Press.
- Yin, R. (2009). *Case study research: Design and methods* (4th ed.). London, England: SAGE.