



Research Paper

Critical Success Factors in Planning Public Policies

***Mohammad taghi Khoobroo¹** , **Rouhollah Ebrahimi¹**

1. Ph.D. Department of Public Management, Faculty of Management, University of Tehran, Tehran, Iran.



Citation Khoobroo M, Ebrahimi R. (2019). [Critical Success Factors in Planning Public Policies (Persian)]. *Journal Strategic Studies of Public Policy*, 9(32), 2-23.



Received: 06 Aug 2019

Accepted: 03 Dec 2019

Available Online: 01 Oct 2019

Key words:

Public policy, Policy formulation, Critical success factors, Public service sector

ABSTRACT

Many of the challenges of implementing and evaluating public policies in Iran's civil services could be prevented by reflecting on their effectiveness at the planning and shaping policy. Today, regarding the multidimensional nature of phenomena and problems of the public service sector and the failures and dissatisfactions produced in this area, the necessity of aligning these policies with the comprehensive rationales being effective on policy formulation becomes more apparent. The experts have adopted various value, political, economic, legal, and professional factors as useful indices in formulating public policies. To develop a scientific approach and fully understand the critical elements, this study aims to outline the essential foundations of success in Iranian public service policymaking. Therefore, after studying the civil service requirements and policy literature and the scroll survey with the Delphi and Panel method, the views of 21 experts familiar with the subject were received, and based on them, the dimensions and components of the subject were identified and approved. The results show that policymakers should consider 28 components classified in the five dimensions of the rationales mentioned in Snellen, Ignace (2002) in planning Iran's public services policies and preventing one-dimensional view and failure in this sector.

* Corresponding Author:

Mohammad taghi Khoobroo, PhD.

Address: Department of Public Management, Faculty of Management, University of Tehran, Tehran, Iran.

E-mail: mt.khoobroo@ut.ac.ir

مقاله پژوهشی عوامل کلیدی موفقیت در خطمشی‌گذاری بخش خدمات عمومی ایران

* محمدتقی خوبرو^۱، روح‌الله ابراهیمی^۱

۱. دکتری مدیریت دولتی، گروه مدیریت دولتی، پردیس فارابی، دانشگاه تهران، تهران، ایران.

چکیده

تاریخ دریافت: ۱۵ مرداد ۱۳۹۸
تاریخ پذیرش: ۲۲ آذر ۱۳۹۸

بسیاری از چالش‌های اجرا و ارزیابی خطمشی‌های عمومی در بخش خدمات عمومی ایران، با شناخت عوامل مؤثر بر اثربخشی آن‌ها در مرحله تدوین و شکل‌گیری خطمشی، می‌توانند بروز نکنند. امروزه با توجه به چندبُعدی بودن پدیده‌ها و مسائل اداره بخش خدمات عمومی و شکست‌ها و نارضایتی‌هایی که در این حوزه شکل گرفته، ضرورت هم‌راستایی این خطمشی‌ها با خردمایه‌های جامع مؤثر بر تدوین خطمشی بیشتر نمایان شده است. دانشمندان عوامل ارزشی، سیاستی، اقتصادی، قانونی و حرفه‌ای متفاوتی را به عنوان مختصات مؤثر بر تدوین خطمشی‌های عمومی، مورد پذیرش قرار داده‌اند. در راستای ایجاد یک رویکرد علمی و شناخت کامل عناصر بحرانی، هدف این پژوهش آن است که بنیان‌های کلیدی موفقیت در خطمشی‌گذاری بخش خدمات عمومی ایران را احصا کند. بنابراین با مطالعه متون خطمشی و اقتضات بخش خدمات عمومی و نظرسنجی به صورت پیمایشی با تکنیک دلفی و پانلی ۲۱ نفره از خبرگان آگاه به موضوع، ابعاد و مؤلفه‌های کلیدی استخراج شده‌اند. نتایج نشان می‌دهد نیاز است ۲۸ مؤلفه در قالب پنج بُعد خردمایه‌های نام برده شده در نظریه آگنسی اسنلن، برای شکل‌گیری جامعیت و اعتدال در تدوین خطمشی‌های بخش خدمات عمومی ایران و جلوگیری از تک‌بُعدنگری و شکست این حوزه مورد ملاحظه خطمشی‌گذاران قرار گیرند.

کلیدواژه‌ها:

خطمشی‌گذاری
عمومی، تدوین
خطمشی، عوامل
کلیدی موفقیت،
بخش خدمات عمومی

* نویسنده مسئول:

دکتر محمدتقی خوبرو

نشانی: تهران، دانشگاه تهران، پردیس فارابی، گروه مدیریت دولتی.

پست الکترونیکی: mt.khoobroo@ut.ac.ir

مقدمه

چگونگی و نحوه خطمشی گذاری‌ها در بخش خدمات عمومی ایران وجود دارد؛ مجریان، پژوهشگران، نخبگان، شهروندان و حتی خود خطمشی‌گذاران از بسیاری از خطمشی‌های عمومی دچار عدم قطعیت و نارضایتی هستند و در بین آن‌ها توافق و سازگاری درباره اولویت‌ها، مراحل و عوامل و عناصر وجود ندارد.

دغدغه اصلی این پژوهش، وجود خطمشی‌های شکست‌خورده متعدد در بخش خدمات عمومی ایران همچون بخش مسکن، بهداشت، حمل‌ونقل، آموزش، شهرسازی، توزیع انرژی و یارانه و غیره است که نتیجه آن، هدررفت منابع و منافع ملی کشور و نارضایتی عمومی و بی‌اعتمادی به دستگاه حاکمه است. با توجه به چندبُعدی بودن پدیده‌ها و مسائل اداره امور عمومی، منافع و انتظارات ذی‌نفعان و هم‌راستایی جهت‌گیری‌های دولت با خردمایه‌های مؤثر بر تدوین خطمشی^۲ در بخش خدمات عمومی و جلوگیری از شکست‌هایی که در این حوزه شکل می‌گیرد، شناسایی عوامل کلیدی موفقیت برای شناخت نقاط بحرانی، اثربخشی فرایند خطمشی‌گذاری را تضمین می‌کند و به آن مشروعیت می‌بخشد.

عوامل کلیدی موفقیت عبارت‌اند از: مشخصه‌ها و شرایط یا متغیرهایی که اگر درست مدیریت شوند می‌توانند اثر قابل ملاحظه‌ای بر موفقیت وضع خطمشی داشته باشند. اما شواهد نشان می‌دهد امروزه خطمشی‌های بخش خدمات عمومی ایران، صرفاً به یک حوزه به عنوان نمونه عقلانیت اقتصادی پرداخته و سایر حوزه‌ها مثلاً عقلانیت سیاسی، حرفه‌ای و حتی هنجاری و

همیشه دولت‌ها اراده ملی را در پرتو خطمشی‌های عمومی پیاده‌سازی می‌کنند. دولت‌ها درصد شناسایی و حل مسائل عمومی جامعه هستند؛ اما اگر نسخه تدوینی این خطمشی‌ها بر سیاق ملاحظات نظری و عملی دوراندیشانه تعبیه نشده باشد، نه تنها دردهای ملی دوا نخواهد شد، بلکه دردی به دردهای کشور اضافه می‌شود (خوبرو و همکاران، ۱۳۹۷). ضعف مدیریت دولتی و چالش‌ها و مسائل آن را نباید صرفاً در مجریان جست‌وجو کرد؛ چراکه تدوین خطمشی شاکله اصلی اجرائیات مدیریت دولتی و سازوکارهای حکمرانی است. در سال‌های اخیر پژوهشگران مدیریت دولتی در مورد ویژگی‌های منجر به شکست یا موفقیت خطمشی عمومی به مطالعه و نظریه‌پردازی پرداخته‌اند (مک‌کنل، ۲۰۱۰)؛ اما مدل جامع و یکپارچه و عناصر شناخته‌شده برای انجام مؤثر تدوین یک خطمشی در بخش عمومی وجود ندارد و یا نیازمند انجام مطالعات بیشتر است.

می‌دانیم اکثریت خطمشی‌های دولت، آمیخته و آغشته به باورها و ارزش‌ها (گوکلر، ۲۰۱۵)، احساسات (مور و گروس، ۲۰۱۵)، ملاحظات هزینه و منفعت (کن‌لان، پوسنر و بی‌ام، ۲۰۱۴)، سمبل‌ها (مور و گروس، ۲۰۱۵) و سایر ایده‌آل‌ها و عناصر مدیریتی و سیاسی است. تلاش‌های بسیاری که برای بهینه‌سازی فرایند خطمشی‌گذاری دولت‌ها در بخش خدمات عمومی^۱ صورت گرفته است، اما هنوز نارضایتی‌ها و ضعف خطمشی‌ها و اقدامات دولت‌ها در این حوزه به‌وفور وجود دارد (اینگرام، اسپنچیندر و دلنون، ۲۰۰۷). انتقادات بسیاری بر

2. Policy Formulation

1. Public Service

۱-۱. مطالعات خطمشی‌گذاری عمومی

واقعیت این است که خطمشی را به سهولت می‌توان تشخیص داد، اما به‌راحتی نمی‌توان تعریف کرد (برنارد، ۲۰۰۵). خطمشی شامل قواعد و رهنمودهایی است که محدوده اقدامات دولت در یک حوزه را مشخص می‌سازد و خطمشی‌گذاری تبلور خواسته‌ها و انتظارات عمومی است که در فرایند تصمیم‌گیری دولت به شکل برنامه و قانون نمایان می‌شود (الوانی، ۱۳۸۷) و دارای تأثیرات مستقیم و غیرمستقیم بر زندگی شهروندان است (اشتریان، ۱۳۸۶).

خطمشی‌گذاری عمومی از جنبه‌های مختلفی می‌تواند مورد بررسی قرار گیرد. خطمشی‌گذاری بر محیط اطراف خود تأثیر می‌گذارد و از آن متأثر می‌شود. بنابراین خطمشی را می‌توان به عنوان متغیری مستقل یا متغیر وابسته مورد مطالعه قرار داد. اگر خطمشی متغیری وابسته فرض شود، کانون پژوهش عبارت است از بررسی اینکه کدام ویژگی‌های بارز سیاسی، اقتصادی و اجتماعی و فرهنگی محتوای خطمشی‌ها را شکل می‌دهند (دولت در یک موضوع وارد شود یا نشود) و موجب می‌شوند یک خطمشی شکل گیرد. عوامل موجب شکل‌گیری خطمشی و ورود یک مسئله در دستورکار دولت می‌تواند هر یک از این گزینه‌ها باشد: جریان‌های سیاسی و مبارزات قدرت؛ شکل‌گیری ائتلاف‌ها و مجذوب‌شدن به باورها؛ اشاعه و تقلید از سایر کشورها؛ عقلانیت و بررسی‌های هزینه منفعت و تحلیل اقتصادی دستگاه‌های عمومی؛ خلاقیت، نوآوری و یادگیری؛ مسائل امنیتی؛ مسائل و مشکلات بارز کشور؛ رسالت ساختارها و نهادهای عمومی؛ شکل‌گیری رژیم‌های خطمشی؛ دریافت بازخورد و تغییرات جزئی تدریجی در خطمشی‌های پیشین؛ روایت‌گری و ساخت قواعد و حکایت‌های بلند و غیره.

دینی مغفول مانده و به نوعی افراط و تفریط، عدم جامعیت و یا بی‌اعتدالی در تدوین خطمشی نمایان است. چون خطمشی‌های بخش خدمات عمومی معطوف به عدالت‌اند، عواملی در محافل خطمشی^۳، مانع از اعتدال در تدوین و اجرا و ارزیابی آن‌ها می‌شوند. به رغم آنکه شعار عدالت و اعتدال در این سال‌ها از سیاست‌های اصلی و محوری دولت‌ها بوده، این موضوعات در کارنامه ج.ا.ایران تا به امروز وضعیت خوبی نداشته است، به گونه‌ای که چالش‌ها همچنان بازتولید می‌شود و کشور در چهار دهه گذشته با مشکلات نظری و علمی زیادی در زمینه ارائه مناسب خدمات عمومی روبه‌رو شده است. ستون خدمات عمومی بر منفعت عامه^۴ متکی است، اما مسلماً، اتکای افراطی یا تفریطی و بدون توجه به همه عوامل مؤثر بر خطمشی‌گذاری در آن، منجر به عدم اثربخشی خدمات عمومی و در نتیجه موجب ضرر دولت و ملت می‌شود. بر این اساس، چه عواملی را باید در نظر گرفت که این مهم را پوشش دهد و موجبات دستاوردهای مورد انتظار شود. به عبارت بهتر، چه عواملی باید شناخته و به کار گرفته شود تا به اثربخشی ورود و کارکرد دولت‌ها در بخش خدمات عمومی منجر شود؟

۱. ادبیات موضوع

هدف کلی این پژوهش، احصای عوامل کلیدی موفقیت در تدوین خطمشی‌های بخش خدمات عمومی ج.ا.ایران است.

3. Policy Communities
4. Public Interest

آن را نیز نباید صرفاً در مجریان کشور جست‌وجو کرد؛ چراکه تدوین خطمشی، شاکله اصلی اجرائیات مدیریت دولتی و سازوکارهای حکمرانی ملی می‌شود (پورعزت و رحیمیان، ۱۳۹۱) و این موضوع باید جداگانه مورد مطالعه قرار گیرد. در ساده‌ترین تعریف، تدوین خطمشی، طراحی کردن نسخه برای برطرف کردن بعضی نیازها یا اقدام برای رفع یک مسئله یا مشکل عمومی است.

۱-۱-۱. عوامل کلیدی موفقیت در تدوین خطمشی عمومی: نظرات دانشمندان

اهداف نهایی هر خطمشی عمومی ارتقای کیفیت تصمیمات و برنامه‌های آینده دولت در جهت ارتقای کیفیت جنبه‌های زندگی شهروندان است. خطمشی‌گذاری پدیده پیچیده‌ای است و عوامل زیادی در آن دخالت دارد. با توجه به این مهم، شناخت و فهم و به‌کارگیری ویژگی‌های خطمشی و فرایند خطمشی‌گذاری، یکی از نکات کلیدی در تدوین خطمشی عمومی است (ولکری و ربیرو، ۲۰۰۹). اتکا و شناخت عوامل اصلی در تدوین یک خطمشی می‌تواند در این فرایند مؤثر باشد. در موفقیت فرایند خطمشی‌گذاری عمومی، عواملی وجود دارد که نقش مهم‌تر و حیاتی‌تر نسبت به سایر عوامل بازی می‌کنند.

(پون و ونگر، ۲۰۰۱) به نقل از پینتو و اسلویین عوامل کلیدی موفقیت را عواملی می‌دانند که به طور قابل ملاحظه‌ای شانس اجرای طرح‌ها را بهبود می‌بخشند. همچنین برونو و لیدرک اظهار می‌دارند که عوامل کلیدی موفقیت عبارت‌اند از مشخصه‌ها، شرایط یا متغیرهایی که اگر درست مدیریت شوند می‌توانند اثر قابل ملاحظه‌ای بر موفقیت موضع رقابتی داشته باشند (لیدرک و برنو، ۱۹۹۴). در اینجا عوامل

اگر به خطمشی به دید متغیری مستقل نگاه شود، کانون پژوهش، بررسی پیامدهای خطمشی بر محیط یا کشور و منافع ملی است. پیامدهای خطمشی‌گذاری عمومی نیز می‌تواند هریک از این گزینه‌های را دربر گیرد: زمینه‌سازی برای تحقق و پیاده‌سازی اهداف خرد و کلان دولت و تعریف‌شده در جوهره خطمشی؛ حل مسائل عمومی کشور؛ اثربخشی اداره امور عمومی از طریق تعیین اولویت‌ها و تخصیص‌ها؛ عدالت و تساوی رفع تبعیض؛ تحکیم مبانی ارزشی جامعه و ارتقای و بهبود کیفیت و رضایت در زندگی شهروندان؛ افزایش رسمیت، مشروعیت و اقتدار حکمرانی؛ یکپارچه‌شدن اقدامات در سرتاسر بدنه دولت؛ استفاده بهینه از ظرفیت‌های موجود و اجتناب از اسراف؛ حمایت یا انتقاد افراد از مجموعه اقدامات جهت ایجاد وحدت منافع و غیره.

اکثریت دانشمندان و صاحب‌نظران حوزه مطالعات خطمشی عمومی و متون علمی خطمشی‌گذاری عمومی، مراحل کلی خطمشی‌گذاری عمومی را شامل سه مرحله تدوین، اجرا و ارزیابی می‌دانند. همچنین آنان مرحله اول یعنی مرحله تدوین خطمشی را نیز به سه مرحله شناخت مسئله، ورود به دستور کار دولت، و فرموله کردن خطمشی یا راه‌حل، تقسیم کرده‌اند (بریکلند، ۲۰۱۵) به هر حال توسعه کشورها براساس خطمشی‌گذاری برای کسب یک فرصت و یا مبارزه با یک مسئله است که با تکیه بر امکانات و توانایی‌ها و شرایط حاکم بر کشور صورت می‌گیرد (معطوفی و دانکوب، ۱۳۹۶). خطمشی‌های دولت می‌تواند برای حل یک مسئله اقتصادی، فرهنگی، اجتماعی، صنعتی، و غیره باشد. کیفیت مدیریت دولتی را نیز می‌توان از قبل همان خطمشی‌گذاری عمومی تشخیص داد. از طرفی ضعف مدیریت دولتی و چالش‌ها و مسائل

و توجه به همه ابعاد لازم در خط‌مشی‌گذاری، زمینه‌سازی شود. اسنلن معتقد است شکل‌گیری یک خط‌مشی و خط‌مشی‌گذاری عمومی بر اساس ابعاد جامعه، باید دارای عقلانیت باشد. این محقق رویکردهای مختلف به مدیریت دولتی را در ریشه‌های پارادایمی مفهوم عقلانیت در عمل و نظر مدیریت دولتی جست‌وجو می‌کند. او چهار مورد عقلانیت را به این صورت خلاصه کرده است: عقلانیت اقتصادی^۵؛ خط‌مشی‌گذاری عمومی بر اصل محدودیت منابع بنا شده است و اصل کارایی در آن در اولویت است؛ عقلانیت سیاسی^۶؛ دولت با شعار سیاسی بر مسند کار می‌آید، بنابراین خواست شهروندان را در غالب سیاست‌گذاری پیاده می‌سازد؛ عقلانیت قانونی^۷؛ خط‌مشی باید با سلسله‌اهداف و برنامه‌های کلان سازگار باشد تا مشروعیت قانونی یابد؛ عقلانیت حرفه‌ای^۸؛ خط‌مشی باید چرخه علمی خود (از شناخت مسئله و تدوین برنامه تا قابلیت ارزیابی) را رعایت کند تا وجهه علمی داشته باشد (اسنلن، ۲۰۰۲). مؤلفین این پژوهش، عقلانیت دینی و اخلاقی (بدون تردید سیاست‌های دولت باید با نظام ارزشی و اعتقادات دینی و فرهنگی جامعه منطبق باشد) را که در موفقیت تدوین و اجرای خط‌مشی اثر دارند شناسایی کردند. با این مقدمه، در ادامه به مطالعه آن در بخش خدمات عمومی پرداخته خواهد شد.

۱-۲. خدمات عمومی

به گفته راولز، خدمت عمومی ماهیت ویژه‌ای در برابر سایر خدمات ندارد، جزء اینکه هدف آن تأمین منافع

کلیدی موفقیت عبارت از عواملی است که بر موفقیت تدوین و شکل‌گیری خط‌مشی عمومی تأثیر مثبت و حیاتی می‌گذارد. موفقیت خط‌مشی‌گذاری مستلزم فراهم‌سازی بسترهای نظری و عملی در حوزه‌های فرایند خط‌مشی‌گذاری عمومی است. در زمینه مدیریت دولتی دامنه وسیعی از عوامل که می‌توانند در موفقیت خط‌مشی‌گذاری نفوذ کنند، در ادبیات آن وجود دارند؛ ولی مجموعه منظم و سیستماتیک و شفاف از پیش تعیین شده در این باره وجود ندارد.

در زمینه عوامل کلیدی موفقیت در تدوین یک خط‌مشی عمومی، دانشمندان متعدد، ابعاد و مؤلفه‌هایی را مطرح کرده‌اند. در این باره برایان اسمیت و لاریمر (اسمیت و لاریمر، ۲۰۱۳) مدل چندبُعدی درهم‌تنیده که شامل مشروعیت مذهبی و سنتی، مشروعیت عملی (تخصص کارشناسان)، مشروعیت قانونی، مشروعیت اجتماعی یا حمایت ذی‌نفعان، اجبار و ارباب (صاحبان قدرت) است را به عنوان ابعاد کلیدی فرایند خط‌مشی‌گذاری عمومی معرفی می‌کند (الوانی، ۱۳۸۷). به صورت مشروح‌تر، به علت کنترل حجم مقاله، سایر نظریات دانشمندان در مورد عوامل ایجادکننده موفقیت در خط‌مشی‌گذاری عمومی در قالب جدول شماره ۱ خلاصه می‌شود.

یکی از این نظریات که از منظر پژوهشگران جامعیت بیشتری برای مطالعه و تدوین خط‌مشی عمومی دارد، نظریه اگنیس اسنلن (اسنلن، ۲۰۰۲) است که مبنای پژوهش ما نیز قرار گرفته است. اگنیس اسنلن محقق برجسته مدیریت دولتی، با توجه به رویکرد پنجم پست مدرنیسم، یعنی عدم وجود ابرعقلانیت، سعی می‌کند مدلی ارائه دهد که در آن الزامات مختلف عقلانیت‌های بازیگر در عرصه خط‌مشی‌گذاری، مورد خدشه قرار نگیرد و یا یکی بر دیگری اولویت نیابد و اعتدال در خط‌مشی

5. Economy Rationality
6. Political Rationality
7. Lagitimate Rationality
8. Professional Rationality

جدول ۱. نظریات دانشمندان در مورد عوامل کلیدی موفقیت در تدوین خطمشی عمومی

دانشمند (نظریه پرداز)	شرح دیدگاه
بوخولز ۱۹۸۵	از عوامل ایجادکننده موفقیت در خطمشی‌گذاری شناسایی محیط شامل شناخت ارزش‌های حاکم بر جامعه، شناخت قوانین بالادستی، شناخت امکانات و ظرفیت‌ها، شناخت دقیق مسائل و مشکلات، شناخت ساختارهای رسمی و غیررسمی است.
مک کنل ۲۰۱۰	موفقیت خطمشی عمومی منوط به طراحی دقیق سه حوزه سیاست، برنامه و فرایندهای آن است. سیاست شامل شهرت و مقبولیت دولت به عنوان زیرساخت و موجب اعتبار خطمشی دولت می‌شود. برنامه شامل قابلیت اجرای خطمشی، قابلیت کسب دستاوردهای خطمشی، وجود منابع کافی برای خطمشی و فرایند شامل ثبات خطمشی، نفوذ خطمشی و مشروعیت تصویب قوانین خطمشی می‌شود.
برنارد ۲۰۰۵	عوامل ایجادکننده موفقیت خطمشی‌گذاری: عدم اعمال نظر شخصی خطمشی‌گذاران، وجود تخصص کافی در خطمشی‌گذاران، وجود تعهد کافی در خطمشی‌گذاران، وجود توافق کافی بین خطمشی‌گذاران، تجارب و خواسته‌ها و نظرات گروه‌های ذی‌نفع ذی‌نفع و عدم تعدد و اختیارات مراجع خطمشی‌گذار.
وارویک ۱۹۸۲	عوامل باعث موفقیت در خطمشی‌گذاری: انطباق مستمر خطمشی با زمینه‌ها، انطباق مستمر خطمشی با ذی‌نفعان و انطباق مستمر خطمشی از راه اشتیاق به تصدیق.
میلبری و مک لوگین ۱۹۷۵	عوامل کلیدی موفقیت در خطمشی‌گذاری: گروه‌های ذی‌نفع، روابط بین مجریان و تدوین‌کنندگان، تعهد و حمایت بازیگران اصلی و نخبگان و احزاب سیاسی.
نایجل همیتون ۱۹۹۹	عوامل کلیدی موفقیت در خطمشی‌گذاری: آینده‌نگری (توضیح کافی پیرامون دستاوردهای مورد نظر از خطمشی، بررسی احتمالات، لحاظ کردن راهبردهای دولت)، برون‌نگری (استفاده از تجربیات سایر کشورها)، خلاقیت و انعطاف‌پذیری مبتنی بر شواهد و استفاده از سایر متخصصان، جامعیت (مشورت با مسئولین ارائه خدمات، مشورت با افراد تحت تأثیر خطمشی‌گذاری و ارزیابی تأثیر و دریافت بازخوردها از مسئولین و متأثرین)، انسجام (تعیین اهداف مشترک از ابتدا، تحدید حوزه‌های کاری مشترک با دیگر نهادها، تشخیص موانع پیش‌رو و راه‌حل‌های لازم و اجرای بخش مطرح‌شده فرایند خطمشی‌گذاری عمومی، یادگیرندگی (مدیریت دانش و تمییز دادن علل شکست خطمشی)، ارتباطات (ارائه و ابلاغ راهبردها، اجرای این رویکرد توسط نهادهای اطلاع‌رسانی دولت از ابتدای فرایند خطمشی‌گذاری)، ارزیابی (تعیین هدف به صورت واضح و مشخص، تحدید معیارهای موفقیت، استفاده از نظریه‌های ارزیابی سیاست)، بازبینی خطمشی (استفاده از شیوه‌های سنجش عملکرد، زمینه‌سازی جهت دریافت بازخورد و عدم استفاده از سیاست‌های نادرست و مقرون به شکست).
تای بوت ۱۹۵۶	خطمشی‌گذاری نامتمرکز راهی در جهت برون‌رفت از تنگناهای خطمشی است؛ او شهروندان را به عنوان خطمشی‌گذاران کارآمد معرفی می‌کند.
مور و گروس ۲۰۱۵	عوامل کلیدی موفقیت در خطمشی‌گذاری: واقع‌گرایانه‌بودن خطمشی عمومی، علت‌کاوی علمی مسائل عمومی، عدم سیاست‌زدگی در تدوین خطمشی عمومی، قوت اراده سیاسی خطمشی‌گذاران و احساس مسئولیت، جذب فرصت محیطی مؤثر بر خطمشی‌گذاری عمومی، وجود زیرساخت‌های حمایت‌کننده ساختاری و نهادی و قضایی خطمشی‌گذاری عمومی.

دانشمند (نظریه پرداز)	شرح دیدگاه
الوانی ۱۳۸۷	چالش‌های خطمشی‌گذاری که برای موفقیت تلویین خطمشی باید به آن‌ها فائق آمد: عدم تمایل به آینده‌نگری، تک‌بعدی‌اندیشی در تصمیمات، اعمال نظر شخصی، فقدان بازخورد از خطمشی، انعطاف‌ناپذیری، خطمشی‌گذاری ظاهری برای از سر خود واکنی و نه ریشه‌شناسی.
استالی ۲۰۰۶	معیارهای لازم برای طراحی خطمشی: فرایند قانون‌گذاری و تقنینی مطلوب در خطمشی‌گذاری، تلویین روشن و ساده خطمشی، در دسترس بودن مکانیسم‌های لازم و اجرایی، وجود حمایت سیاسی لازم، مکانیسم مناسب پردازش اطلاعات، تعادل بین عقل اقتصادی و جوهری.
اپل بای ۱۹۵۰	یکی از عوامل موفقیت مدیریت دولتی که معادل خطمشی‌گذاری است عدم تفکیک اداره از سیاست و تعامل دوطرفه آنان است.
هاولت، رامش و پرل ۱۹۹۵	معیارهای لازم برای طراحی خطمشی: خطمشی‌گذاران باید هدف‌های خطمشی و سلسله‌مراتب آن‌ها را تا حد ممکن واضح و به صورت دستورالعمل روشن بیان کنند. تهیه خطمشی باید به صورت آشکار یا ضمنی به یک نظریه علمی معتبر متکی باشد. خطمشی باید از اعتبار کافی برخوردار باشد. خطمشی باید حاوی مقررات روشنی باشد تا به طور صحیح به وسیله سازمان مجری به اجرا درآید. وظیفه طراحی باید به خطمشی‌گذارانی محول شود که از تجربه و تعهد کافی برخوردار باشند.
بوینز ۲۰۰۱	عوامل سیاسی موفقیت خطمشی‌گذاری: پوشش رسانه‌ای، رضایت عمومی، اعتماد به مسئولین، عدم بازی‌های سیاسی، بررسی‌های پارلمانی و قضایی، صرفه اقتصادی خطمشی برای جامعه.

دفاعی، بهداشت و سلامت عمومی، آموزش، حمل‌ونقل عمومی، توزیع یارانه و غیره ماهیتاً جزء خدمات عمومی هستند؛ البته در دیگر موارد تشخیص مفهوم خدمات عمومی دشوار است مانند فعالیت‌های جدید گردشگری، ورزش و غیره.

خدمات عمومی بیش از آنکه مفهومی از مفاهیم اولیه و اصیل حقوقی باشد، برآمده از مباحث سیاسی، مدیریت، اقتصادی و اجتماعی است، با این حساب، یکی از زمینه‌های مهمی که نیاز به اعتدال در جهت‌گیری دولتی را بیشتر نمایان می‌کند، جهت‌گیری برای ارائه نوع و ماهیت و کیفیت خدمات عمومی دولت‌هاست. به طور

عمومی - نه برای قشری خاص - است و همین عامل مشخصی است که به خدمتی، وصف عمومی می‌بخشد (راولز، ۲۰۱۵). خدمات عمومی منحصر به نیازهای عام‌المنفعه است که دولت‌مردان یک کشور در برهه‌ای از زمان معین تصمیم می‌گیرند تا آن نیازها از طریق سازمان‌های عمومی یا دولتی و حتی خصوصی برآورده کنند (موسی‌زاده، ۱۳۸۷).

تشخیص و شناسایی خدمت عمومی توسط دولت و قانون‌گذار با توجه به تحول خواسته‌ها و مطالبات اجتماعی مردم، تحول و تکامل می‌یابد. امروزه همه فعالیت‌های مربوط به وظایف و تکالیف سنتی دولت از قبیل دادگستری، امور

۱۳۹۱). خط‌مشی‌های خدمات عمومی جوهره‌ها و مقوله‌های متفاوتی را در ساحت جامعه دربر می‌گیرند؛ آموزش، بهداشت، عمران و شهرسازی، انرژی، اورژانس، بانکداری، نظامی‌گری، محیط زیست، امنیت، حمل‌ونقل، رفاه اجتماعی و غیره از این دست خدمات هستند. این خدمات بیانگر آن است که برخی خدمات باید بدون در نظر گرفتن سطح درآمد شهروندان، مکان جغرافیایی، نژاد و مذهب، تحصیلات و جنسیت و غیره، به شکل همگانی در دسترس عموم قرار گیرد.

پس از پیروزی انقلاب اسلامی، بحث از آرمان عدالت اجتماعی و چگونگی و میزان نزدیکی و دوری از آن، جزء جدایی‌ناپذیر سیاست‌های دولت‌های ادوار مختلف بوده است. مطابق چشم‌انداز ۲۰ ساله ج.ا.ا، برخورداری از سلامت، رفاه، امنیت غذایی، تأمین اجتماعی، فرصت‌های برابر، توزیع مناسب درآمد، نهاد مستحکم خانواده، به دور از فقر، فساد، تبعیض و بهره‌مندی از محیط‌زیست مطلوب و جایگاه بخش خدمات عمومی در توسعه کشور و در خط‌مشی‌های دولت متذکر می‌شود. خط‌مشی‌های خدمات عمومی با هدف فراهم‌سازی زمینه‌های استیفای همگان از حقوق خود، همیشه در مطمح نظر تدوین‌کنندگان و مجریان رسیده است و ادامه دارد و زیر ذره‌بین جامعه قرار دارد و صحت اعمال آن مایه مباحثات دولت و رضایت جامعه می‌شود (رضایی‌منش، ۱۳۸۳) و شکست و کوتاهی در آن بحران‌های اجتماعی، اقتصادی، نارضایتی عمومی، و بی‌اعتمادی به دولت را ایجاد خواهد کرد. خدمات عمومی وظیفه اصلی و اساسی دولت یا حکومت است و گسترش نظریه خدمت عمومی، دولت‌ها را به مداخله در فعالیت‌های اقتصادی و

سنتی، خط‌مشی خدمات عمومی^۹ در دولت‌ها بر اساس فلسفه سیاسی شکست بازار^{۱۰} و شکست ارزش‌های عمومی^{۱۱} شکل گرفته است (بزم، ۲۰۰۲). قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران به عنوان عالی‌ترین سند حقوقی کشور در اصول مختلفی به مصادیق بارزی از خدمات عمومی اشاره کرده و وظیفه تأمین آن‌ها را برعهده دولت گذاشته که از نظر برخی، پذیرش این مفهوم به مثابه فلسفه وجودی دولت و دستگاه‌های اجرایی است. اما امروزه تأمل در اندیشه‌ها و اقدامات اجتماعی سیاسی معاصر ایران، بیانگر وجه ناسازنمای این خط‌مشی‌ها در کشور است (براتعلی‌پور، ۱۳۹۴).

متأسفانه امروزه کم‌توجهی به اثربخشی خدمات عمومی، زمینه‌ساز بحران‌های اجتماعی، اقتصادی، نارضایتی عمومی و بی‌اعتمادی به دولت شده است و نشانه‌های ضعف عملکردی دولت‌ها و در نتیجه مشروعیت نظام سیاسی را مورد تهدید قرار می‌دهد. ادشلدرز (۱۹۹۹) از بزرگان رشته مدیریت دولتی، تصریح کرده است که بقای حکومت‌ها وابسته به توانایی آن‌ها در بسیج ظرفیت‌ها و منابع به منظور انعکاس نیازهای شهروندان و رسیدگی به آن‌ها در قالب اقدامات جمعی است (رادشلدرز، ۱۹۹۹ بر اساس کتاب برایان اسمیت) خط‌مشی خدمات عمومی، قواعد و جهت‌گیری مراجع دولتی در جهت فراهم‌آوری و ارائه برخی خدمات توسط دولت به شهروندان است. این خدمات ممکن است به شکل مستقیم توسط دولت به مردم ارائه شده و یا با پشتیبانی دولت از بخش خصوصی به منظور ارائه خدمات به شهروندان انجام پذیرد (رضایی‌زاده و کاظمی،

9. Public service policy

10. Market failures

11. Public value failures

بگیرد و این مفهوم تئوریزه شود، ثانیاً مقنن رویکردی منسجم‌تر و مشخص‌تر درباره ظرایف این مفهوم، مصادیق و آثار آن اتخاذ کند تا از طریق قوانین و احکام صادره از بخش‌های خط‌مشی‌گذار، موجبات تبیین حوزه‌های اثرگذاری و تثبیت آن‌ها فراهم شود، همچنان که در دیگر کشورها بقا و کیفیت عملکرد دولت‌ها با کیفیت عملکرد آن‌ها در خدمات عمومی ارزیابی می‌شود.

۲. روش‌شناسی پژوهش

براساس مدلی چندلایه با نام پیاز فراگرد تحقیق، کلیه دسته‌بندی‌های مربوط به انجام یک تحقیق ارائه می‌شود: ۱. جهت‌گیری تحقیق (بنیادی، کاربردی و ارزیابی به عبارتی توسعه‌ای)؛ ۲. فلسفه‌های تحقیق (اثبات‌گرایی، رئالیسم، ساخت‌گرایی و تئوری انتقادی)؛ ۳. رویکردهای تحقیق (قیاسی، استقرایی، یا تطبیقی)؛ ۴. استراتژی‌های تحقیق (آزمایشی، پیمایش، مطالعات موردی، تئوری مفهوم‌سازی بنیادی، مردم‌نگاری و اقدام‌پژوهی)؛ ۵. اهداف تحقیق (اکتشافی، توصیفی و آزمون فرضیه)؛ ۶. افق زمانی (تک‌مقطعی، چندمقطعی)؛ ۷. شیوه‌های گردآوری داده‌ها (مصاحبه، مشاهده، پرسش‌نامه، بررسی اسناد و مدارک) (دانایی فرد و دیگران، ۱۳۹۱).

تحقیق حاضر از نظر جهت‌گیری تحقیق، بنیادی و از نظر فلسفه تحقیق: اثبات‌گراست. رویکرد تحقیق استقرایی و استراتژی تحقیق، پیمایشی (با تکنیک دلفی) است. هدف تحقیق، اکتشافی و افق زمانی آن، مقطعی است. جامعه آماری این تحقیق خط‌مشی‌گذاران عمومی، مجریان بخش خدمات عمومی ایران و استادان دانشگاهی خبره و آگاه به موضوع پژوهش هستند که خود نیز به تدریس در رشته‌های مدیریت،

اجتماعی و رفاهی وارد کرده است. در چارچوب این نظریه، ارائه خدمات عمومی همچون تأمین اجتماعی، بهداشتی و درمان، بیمه، آموزش و پرورش، مسکن و سلامت عمومی بیان شده است. در حقوق ایران، اصول کلی حقوق ملی تا حدودی بیان شده است و دیوان عدالت اداری ایران اصل برابری و منع تبعیض را در بهره‌برداری از خدمات عمومی مدنظر قرار داده است و در قانون مدیریت خدمات کشوری ایران در مواد ۱۳ و ۶۶، اصل برابری در ورود به خدمت عمومی توسط دولت و استفاده از خدمات و در ماده ۹۳، اصل بی‌طرفی بیان شده و در قانون اساسی اصل رایگان بودن خدمات عمومی را از اصول ۶۹، ۱۳، ۱۹، ۰۳، ۰۶ و ۶۰ قانون اساسی ایران می‌توان برداشت کرد و از مفهوم اصول ۱۰، ۱۸، ۶۶۹، ۶۰۳، ۶۰۶، ۶۰۱ و ۶۰۵، اصل تداوم و استمرار خدمات عمومی برای مردم ایران و از اصول ۱۶، ۱۸، ۶۳، اصل تقدم خدمات عمومی قابل برداشت است.

از آنجایی که خدمت عمومی را سنگ بنای حقوق اداری و فلسفه وجودی دولت‌ها می‌دانند، بررسی کارکردها و حوزه‌های اثرگذاری آن ضرورت و اهمیت می‌یابد. بدیهی است تبیین و انسجام نظری و عملی هرچه بیشتر این مفهوم منجر به کارآمدی، پاسخگویی و شفافیت بیشتر دولت و نیز ارائه مطلوب‌تر خدمات عمومی به شهروندان می‌شود و می‌توان گفت بسترهای حکمرانی خوب در یک معنای عام محقق می‌شود. بنابراین با توجه اینکه شناخت مفاهیم بنیادین در درک بهتر و مؤثرتر قواعد آن نقش ارزنده‌ای را ایفا می‌کند، لازم است اولاً نگاهی مبنایی و علمی به مفاهیمی چون خدمات عمومی در بین اندیشمندان و سیاست‌گذاران و مجریان شکل

روش دلفی در مجموع دارای چند مرحله است. در مرحله اول، مسئله پژوهش تعریف و بر این اساس ویژگی‌های لازم برای شرکت‌کنندگان پانل دلفی تعیین می‌شود. سپس نامزدهای مشارکت در این پانل مشخص می‌شوند. مجموعه افرادی که دارای تخصص یا تجربه در موضوعی باشند، اعضای پانل دلفی را تشکیل می‌دهند. مرحله دوم روش دلفی به تولید ایده در زمینه مسئله پژوهش اختصاص دارد. در این مرحله، اعضای پانل ایده‌های خود را درباره عوامل مرتبط با مسئله پژوهش ارائه می‌کنند. پژوهشگر با تحلیل و پالایش این ایده‌ها، حذف موارد تکراری و کاربرد واژگان یکسان، لیست نهایی عوامل مرتبط با مسئله پژوهش را استخراج می‌کند. البته در این مرحله ممکن است نظر اعضا درباره عواملی خواسته شود که از پیش تعیین شده‌اند. در مرحله سوم، اعضای پانل میزان اهمیت عوامل را تعیین یا تعدادی از مهم‌ترین آن‌ها را انتخاب می‌کنند. در این مرحله عواملی که میزان اهمیت آن‌ها پایین تشخیص داده شود، حذف می‌شوند. مرحله چهارم به بازنگری در میزان اهمیت عوامل بر اساس نتایج مرحله پیش یا تعیین ترتیب اهمیت عوامل اختصاص دارد. در این مرحله، هر یک از اعضا در جریان نظر گروه قرار می‌گیرد و مجدداً در میزان یا ترتیب اهمیت عوامل تجدید نظر می‌کند. تجدید نظر اعضا تا جایی ادامه می‌یابد که میان آن‌ها اتفاق نظر حاصل شود یا تعداد شرکت‌کنندگان به کمتر از حد لازم برسد.

جهت بررسی میزان توافق یا اتفاق نظر خبرگان در امتیازدهی به شاخص‌ها و رتبه‌بندی آن‌ها نیز از ضریب هم‌مانگی کندال بهره خواهیم برد. ضریب هم‌مانگی کندال، یک آماره ناپارامتریک است. این ضریب از نرمال‌سازی آماره فریدمن به دست می‌آید و می‌تواند برای سنجش توافق بین تعدادی خبره یا

اقتصاد، حقوق و علوم اجتماعی در دانشگاه‌ها می‌پردازند. در این جامعه آماری با استفاده تکنیک دلفی و به ترتیب در دو مرحله، ۲۲ و ۲۰ نفر به عنوان نمونه در دسترس مورد نظرخواهی قرار گرفتند. با تلخیص، طبقه‌بندی و تحلیل اطلاعات به‌دست‌آمده و با تعیین وزن مؤلفه‌ها و انحراف معیار میزان اهمیت شاخص‌ها شناسایی می‌شود و میانگین مجموع امتیازات چند مؤلفه، نمره اهمیت بعد مرتبط با آن‌ها را نیز می‌سازد. حداقل امتیاز مورد انتظار، برابر با شش تعریف شده است؛ بنابراین پایین‌تر بودن انحراف معیار از عدد ۱/۵ به دلیل طیف نُه‌گانه پرسش‌نامه شرط پذیرش مؤلفه قرار گرفته است.

فرایند و مراحل اصلی این پژوهش، برگرفته از الگوی کیوی و کامپنهود^{۱۲} با بیان مراحل انجام تحقیق پیمایشی از نوع تکنیک دلفی است. مارسینک (مارسینک، ۱۹۹۹) تکنیک دلفی را روش تحقیقی‌ای می‌داند که در آن با استفاده از یک رویکرد تیمی، تصمیم‌گیری نهایی می‌شود. این تکنیک با تعریف مسئله مورد مطالعه آغاز شده، سپس با آماده‌سازی دو یا سه پرسش‌نامه اجرایی که به گروه انتخابی متخصصان داده می‌شود، ادامه یافته و در انتها با تحلیل پاسخ‌ها و یافته‌های به‌دست‌آمده پایان می‌پذیرد (سرمد، بازگان و حجازی، ۱۳۹۱). روش‌شناسی دلفی برای مسئله‌هایی مناسب است که با تکنیک‌های تحلیلی دقیق، قابل بررسی نیستند، اما می‌توان برای بررسی آن‌ها از قضاوت‌های ذهنی اجماع جمعی خبرگان سود برد (دانایی‌فرد و دیگران، ۱۳۹۱). مراحل انجام تکنیک دلفی به صورت زیر خلاصه می‌شود:

12. Quivy & Campenhoudt

هماهنگی کندال با ضریب همبستگی تاو کندال تفاوت دارد. کندال در ضریب همبستگی کندال دارای خواصی نظیر ضریب همبستگی ساده است. و برای برآورد آن از آماره تی استفاده می‌شود، اما ضریب هماهنگی توافقی کندال یک آزمون ناپارامتریک است و برای تعیین میزان هماهنگی میان نظرات در یک نظرسنجی استفاده می‌شود. اگر ضریب کندال صفر باشد، یعنی عدم توافق کامل و اگر یک باشد یعنی توافق کامل وجود دارد؛ اما اگر تا حدودی بالای ۰/۴ باشد کفایت می‌کند.

۳. یافته‌های پژوهش

این پژوهش با جمع‌آوری، تلخیص، طبقه‌بندی و تحلیل محتوای ادبیات به‌دست‌آمده در زمینه بنیان‌های تدوین خط‌مشی در بخش خدمات عمومی ایران آغاز شد. با حذف عناصر تکراری در ابتدا چهار بُعد و صرفاً ۱۳ مؤلفه از طریق متون شناسایی شد؛ در ادامه از طریق مطالعه میدانی با ابزار نظرسنجی از خبرگان با تکنیک دلفی و تعیین وزن عناصر، پنج بُعد و ۲۸ مؤلفه مؤثر برای تدوین خط‌مشی‌های بخش خدمات عمومی ایران شناخته شد که به طور کلی در جدول‌های ۲، ۳ و ۴ ارائه شده است. روال جمع‌آوری داده‌ها به این صورت بوده است که در ابتدا با مبنا قرار دادن نظریه اسنلن و چهار خرده‌میه مؤثر بر تدوین خط‌مشی در این نظریه که از منظر پژوهشگران دارای جامعیت بیشتری است و مطالعه عوامل مؤثر بر تدوین خط‌مشی‌های عمومی و اقتضانات بخش خدمات عمومی ایران از منظر خط‌مشی‌گذاری، مؤلفه‌هایی شناسایی شد؛ سپس بر اساس آن پرسش‌نامه‌ای تهیه و برای تعدادی از خبرگان فرستاده شد، تا هم نظرات خود را بیان کنند و هم اجماع بر مؤلفه‌ها و طبقه‌بندی‌ها صورت گیرد. بنابراین

ارزیاب به کار رود. ویژگی‌های ضریب کندال یکی از مهم‌ترین کاربردهای این آزمون را در تحقیقات مدیریت فراهم کرده است؛ یکی از این کاربردها برای پایان‌رندهای تکنیک دلفی و اجماع‌پذیری دیدگاه خبرگان است.

فرض کنیم که با قضاوت خبره شماره j به شیء i رتبه r_{ij} داده می‌شود و در مجموع n شیء m خبره داریم. پس رتبه کل داده‌شده به شیء i عبارت است از (فرمول شماره ۱):

$$(1) R_i = \sum_{j=1}^m r_{ij}$$

و میانگین ارزش کل رتبه‌ها عبارت است از (فرمول شماره ۲):

$$(2) \bar{R} = \frac{1}{2} m(n+1)$$

مجموع مربع انحرافات، S بدین صورت به دست می‌آید (فرمول شماره ۳):

$$(3) S = \sum_{i=1}^m (R_i - \bar{R})^2$$

سپس ضریب کندال W بدین صورت تعریف می‌شود (فرمول شماره ۴):

$$(4) W = \frac{12S}{m^2(n^3-n)}$$

حدود تغییرات ضریب کندال از صفر تا یک است و هرچه به یک نزدیک‌تر باشد، توافق نظر بین خبرگان قوی‌تر و مورد اعتمادتر است. گفتنی است ارزش واقعی ضریب کندال را فقط باید به عنوان قدرت اجماع در نظر گرفت.

موريس گريگور کندال^{۱۳} به مطالعه در مورد این ضریب توافقی پرداخت است. دقت کنید ضریب

13. Mauritius Kendal

۴. بحث و نتیجه‌گیری

این پژوهش با هدف شناسایی عوامل کلیدی موفقیت در تدوین خطمشی و مفهوم‌سازی از بنیان‌هایی که مؤثر بر تدوین خطمشی در بخش خدمات عمومی هستند، با مرور گسترده مبانی خطمشی‌گذاری در زمینه عوامل مؤثر بر تدوین خطمشی در این حوزه و همچنین با کمک و هدایت پانلی از خبرگان به استخراج عوامل کلیدی موفقیت در خطمشی‌گذاری دولتی پرداخته است. محققان در این پژوهش قصد دارند با معرفی الگوی عقلانیت ترکیبی اسنلن، هم نقش مدوئان در مقوله اجرا را روشن کنند و از هم‌گسیختگی مرحله تدوین خطمشی در حوزه خدمات عمومی را ترمیم کنند. بر این اساس، تعداد بسیاری از عوامل و مؤلفه‌ها که خود شامل عوامل هنجاری، حرفه‌ای، رفتاری، ساختاری، سیاسی، و فناورانه و غیره می‌شوند شناسایی و با توجه به محتوا در چهار بُعد اصلی نظریه اگنیس اسنلو و یک بُعد دیگر تحت عنوان «عوامل دینی - مذهبی مضاعف برگرفته از منظر مؤلفین و خبرگان» طبقه‌بندی شدند. مؤلفه‌های برگزیده شده که دارای حیطه میانگین و انحراف معیار مدنظر در روش تحقیق بودند، شامل ۲۸ مورد بودند که در پنج بُعد خردمایه دینی، خردمایه قانونی، خردمایه حرفه‌ای، خردمایه سیاسی و خردمایه اقتصادی شناسایی شدند. این مؤلفه‌ها بر اساس خروجی آزمون کندال و ضریب توافق بین اعضای پانل در خصوص مؤلفه‌ها، در مقایسه با مرحله اول افزایش و به رقم ۰/۴۷ رسیده است که نشان از قابل قبول بودن ضریب اجماع دارد. در ادامه به صورت خلاصه به تشریح عناصر احصاشده پرداخته می‌شود.

مرحله اول دلفی برگزار شد و بر اساس خروجی آن پرسش‌نامه‌ای جدید با مؤلفه‌های اصلاح‌شده تهیه و مورد بررسی مرحله دوم پانل خبرگان قرار گرفت که نتیجه نهایی آن در **جدول‌های ۲، ۳ و ۴** قرار گرفته است.

همان‌طور که در بخش روش تحقیق گفته شد، با توجه به اینکه پرسش‌نامه دارای طیف نُه‌گانه است و انحراف معیار کمتر از ۱/۵ هر مؤلفه جواز پذیرش آن است، بنابراین از **جدول‌های شماره ۲** و **۳** مشخص است که همه ابعاد و مؤلفه‌ها دارای انحراف معیار کمتر از ۱/۵ بودند و به عنوان عامل کلیدی موفقیت در خطمشی‌گذاری عمومی مورد پذیرش قرار گرفتند. در ادامه از آزمون ضریب هماهنگی توافقی کندال برای تعیین میزان هماهنگی میان نظرات خبرگان استفاده شده است که خروجی آن در **جدول شماره ۵** آمده است. حدود تغییرات ضریب کندال از صفر تا یک است و هرچه به یک نزدیک‌تر باشد، توافق نظر بین خبرگان قوی‌تر و مورد اعتمادتر است؛ اما به دلیل حساسیت بالای ۰/۴ نیز می‌تواند نشان‌دهنده توافق خوب بین خبرگان باشد. در اجرای مرحله اول تکنیک دلفی، ضریب توافق کندال بین اعضای پانل پایین و معادل ۰/۲۶ بود، اما در اجرای مرحله دوم دلفی، ضریب توافق بین اعضای پانل در خصوص مؤلفه‌ها در مقایسه با مرحله اول افزایش داشته است و به رقم ۰/۴۷ رسیده است که نشان از توافق مناسب دارد. با توجه به افزایش امتیاز میانگین شاخص‌ها، کاهش واریانس‌ها، قابل قبول بودن ضریب توافق کندال و یافت‌نشدن مؤلفه جدید از ادامه دلفی صرف نظر شده است.

جدول ۲. شناسایی و طبقه‌بندی اولیه عوامل کلیدی موفقیت در تدوین خطمشی‌های بخش خدمات عمومی

ابعاد	مؤلفه‌ها	منبع پشتیبان
خردمایه سیاسی	عدم سیاست‌زدگی در یک تدوین خطمشی خدمات عمومی	برنارد ۲۰۰۵ / مور و گروس ۲۰۱۵ / بوینز ۲۰۰۱
	رضایت و حمایت و اعتماد شهروندان در شکل‌گیری یک خطمشی خدمات عمومی	بوینز ۲۰۰۱ / تای بوت ۱۹۵۶ / میلیبری ۱۹۷۵
خردمایه حرفه‌ای	مدل‌ها و پشتوانه علمی در تدوین یک خطمشی خدمات عمومی	هاولت، رامش و پرل ۱۹۹۵ / مور و گروس ۲۰۱۵ / مک کنل ۲۰۱۰ / برنارد ۲۰۰۵
	شناسایی و نظرخواهی از مشاوران و نخبگان حوزه خدمات عمومی	وارویک ۱۹۸۲ / مور و گروس ۲۰۱۵ / مک کنل ۲۰۱۰ / برنارد ۲۰۰۵ / نایجل همیتون ۱۹۹۹
	توجه به وضعیت‌های جمعیت‌شناختی ذی‌نفعان خدمات عمومی (مکان جغرافیایی، زمان، مذهب و نژاد و قومیت)	رضایی‌زاده و کاظمی ۱۳۹۱
خردمایه اقتصادی	سادگی و شفافیت و قابلیت ردیابی خطمشی خدمات عمومی	استالی ۲۰۰۶
	عدم افراط و تفریط در خطمشی‌گذاری بخش خدمات عمومی	مور و گروس ۲۰۱۵
	تعادل بین منافع اقتصادی و غیراقتصادی در تدوین خطمشی عمومی	استالی ۲۰۰۶ / یزمن ۲۰۰۲
خردمایه قانونی	آینده‌نگری اثرات و ضرورت‌سنجی خطمشی خدمات عمومی	نایجل همیتون ۱۹۹۹
	صرفه اقتصادی در نتیجه خدمات عمومی برای دولت و ملت	بوینز ۲۰۰۱ / رضایی‌منش ۱۳۸۳
	انطباق خطمشی خدمات عمومی با اسناد بالادستی ملی و بین‌المللی	بوخولز ۱۹۸۵
	وجود زیرساخت‌های حمایت‌کننده ساختاری، نهادی و قضایی	برنارد ۲۰۰۵ / مور و گروس ۲۰۱۵ / بوینز ۲۰۰۱
	قابلیت انتقال و تبدیل خطمشی خدمات عمومی به قانون یا حقوق عمومی	مک کنل ۲۰۱۰

۴-۱- خردمایه دینی

شود؛ چراکه زمینه اجرای آن را تسهیل می‌بخشد و اصالت اعتماد و ترویج آن را غنا می‌دهد. به زعم (سلزنیک، ۱۹۴۰) خطمشی با توجه به ارزش‌های جامعه بیرونی مشروعیت می‌یابد. شناخت سنت‌ها و ظرفیت آن، تکاپوی اجتماعی، گفتمان غیررسمی و ظرفیت آن در زمینه باورها و ارزش‌ها و منابع دینی و آینده‌نگری و تفسیر و پایش‌های قبل از تدوین خطمشی بر اثربخشی آن می‌افزاید. هماهنگی و انسجام فرایند خطمشی با اهداف دینی و مکتبی

خطمشی‌گذاران دولتی باید بدانند خطمشی‌های عمومی در خلأ شکل نمی‌گیرد. هنجارهای فرهنگی، ارزش‌های دینی، باورها، عقاید مرسوم ملی و مذهبی داخلی و خارجی کشور و غیره جامعه هریک به نوبه خود بر فرایند خطمشی شامل تدوین و اجرا و ارزیابی اثرات مؤثرند. البته پایبندی به اصول ایدئولوژیک که خود مولد ارزش‌هاست می‌تواند عامل اساسی و تضمین‌کننده بقای خطمشی نیز

جدول ۳. احصای عوامل کلیدی موفقیت در تدوین خط‌مشی‌های بخش خدمات عمومی: سطح ابعاد

تغییرات	انحراف معیار مرحله دوم	انحراف معیار مرحله اول	تغییرات	میانگین مرحله دوم	میانگین مرحله اول	مؤلفه‌ها
-۰/۰۱	-۰/۱۲	-۰/۱۳	-۰/۴۲	۷/۷۱	۸/۱۳	خردمایه سیاسی خط‌مشی‌های بخش خدمات عمومی
-۰/۰۴	-۰/۱۱	-۰/۱۵	-۰/۵۵	۸/۰۱	۸/۵۶	خردمایه دینی خط‌مشی‌های بخش خدمات عمومی
-۰/۱۱	-۰/۰۸	-۰/۱۹	-۰/۲۱	۸/۴۳	۸/۲۲	خردمایه اقتصادی خط‌مشی‌های بخش خدمات عمومی
-۰/۱۴	-۰/۱۷	-۰/۳۱	-۰/۱۰	۷/۷۷	۷/۸۸	خردمایه قانونی خط‌مشی‌های بخش خدمات عمومی
-۰/۰۳	-۰/۱۷	-۰/۱۴	۱/۰۳	۸/۰۶	۷/۰۳	خردمایه حرفه‌ای خط‌مشی‌های بخش خدمات عمومی

جدول ۴. احصای عوامل کلیدی موفقیت در تدوین خط‌مشی‌های بخش خدمات عمومی: سطح مؤلفه‌ها

تغییرات	انحراف معیار مرحله دوم	انحراف معیار مرحله اول	تغییرات	میانگین مرحله دوم	میانگین مرحله اول	مؤلفه‌ها	ابعاد
-۰/۰۷	-۰/۱۲	-۰/۱۹	-۰/۶۳	۸/۷۸	۸/۱۵	تبادل نظر و گفت‌وگو بین سیاست‌مداران و مجریان و ناظران و مصرف‌کنندگان حوزه خدمات عمومی	خردمایه سیاسی
-۰/۱۲	-۰/۲۷	-۰/۱۵	-۰/۳۱	۸/۴۲	۸/۱۱	عدم سیاست‌زدگی در تدوین خط‌مشی در بخش خدمات عمومی	
—	—	-۰/۵۵	—	۸/۱۶	—	رضایت و حمایت و اعتماد شهروندان در شکل‌گیری خط‌مشی خدمات عمومی	
—	—	۱/۰۰	—	۸/۰۰	—	به‌کارگیری ظرفیت بالقوه نهادهای رسمی و غیررسمی یا شبکه سیاستی در تدوین خط‌مشی در بخش خدمات عمومی	
—	-۰/۸۷	—	—	۷/۰۹	—	کنترل لابی‌گری گروه‌های قدرت در شکل‌گیری یک خط‌مشی بخش خدمات عمومی	
—	-۰/۰۷	-۰/۰۰	—	۸/۰۰	—	انطباق خط‌مشی خدمت عمومی دولت با منابع دینی	خردمایه دینی
-۰/۲۵	-۰/۳۰	-۰/۵۵	-۰/۴۲	۸/۸۵	۸/۴۳	انطباق خط‌مشی خدمات عمومی با ارزش عمومی	
—	۷/۱۵	—	—	۷/۳۳	—	انطباق خط‌مشی خدمات عمومی با سنت‌ها و اخلاقیات متعالی (عدالت، مشارکت، احترام شهروندان و غیره)	
—	۸/۰۰	—	—	۸/۰۰	—	توجه به اندیشه نخبگان دینی و میل به مصلحت دینی و مذهبی	

تغییرات	انحراف معیار مرحله دوم		تغییرات	میانگین مرحله دوم		مؤلفه‌ها	ابعاد
	انحراف معیار مرحله اول	تغییرات		میانگین مرحله اول	تغییرات		
۰/۰۷	۰/۲۶	۰/۱۹	۰/۷۱	۷/۸۸	۷/۱۷	عدم افراط و تفریط در تلویین یک خطمشی خدمات عمومی	زودمای اقتصادی
۰/۰۷	۰/۲۹	۰/۲۲	-۰/۰۹	۸/۸۰	۸/۸۹	تعادل بین منافع اقتصادی و غیراقتصادی در شکل‌گیری یک خطمشی خدمات عمومی	
-۰/۰۹	۰/۴۷	۰/۵۶	-۰/۱۹	۸/۲۴	۸/۳۳	آینده‌نگری اثرات و ضرورت‌سنجی در تلویین یک خطمشی خدمات عمومی	
-۰/۵۱	۰/۲۷	۰/۷۸	۰/۴۴	۸/۸۸	۸/۴۰	هزینه‌فرسته، کارایی و صرفه اقتصادی در نتیجه خطمشی خدمات عمومی برای دولت و شهروندان	
-۰/۱۱۳	۰/۴۷	۰/۵۹	-۰/۲۱	۸/۶۰	۸/۸۱	انطباق خطمشی خدمات عمومی با اسناد بالادستی ملی (چشم‌انداز و برنامه‌های توسعه کلان حکومتی و حکمرانی)	زودمای قانونی
-۰/۱۸	۰/۶۰	۰/۷۸	۰/۳۶	۸/۰۸	۷/۷۲	وجود زیرساخت‌های حمایت‌کننده ساختاری، نهادی و قضایی خطمشی‌گذاری در بخش خدمات عمومی	
۰/۰۴	۰/۱۹	۰/۱۵	۰/۴۴	۸/۶۶	۸/۲۲	رعایت اصول مربوط به خدمات عمومی مستخرج از قوانین (اصول برابری، رایگان‌بودن، عدم تبعیض و غیره در خطمشی)	
-۰/۲۹	۰/۵۱	۰/۸۰	۰/۵۴	۷/۶۶	۷/۱۲	قابلیت انتقال و تبدیل خطمشی خدمات عمومی به قانون یا حقوق عمومی	
۰/۲۴	۰/۴۹	۰/۱۵	۰/۰۸	۸/۷۶	۸/۶۹	شایستگی خطمشی‌گذاران بخش خدمات عمومی (مهارت، تخصص، شهامت، هم‌افزایی و غیره)	زودمای حرفه‌ای
-۰/۰۶	۰/۰۴	۰/۱۰	-۰/۱۰	۸/۶۰	۸/۷۰	حمایت تئوریک و دانش فنی، مدل‌ها و پشتوانه علمی خطمشی‌گذاری در حوزه خدمات عمومی	
۰/۰۶	۰/۱۵	۰/۰۹	۰/۴۰	۸/۵۰	۸/۱۰	شناسایی و نظرخواهی از مشاوران و نخبگان حوزه خدمات عمومی	
۰/۰۶	۰/۱۷	۰/۱۱	-۰/۰۸	۸/۷۲	۸/۸۰	شناسایی و نظرخواهی از گروه‌های هدف و ذی‌نفع به خطمشی	
-۰/۵۲	۰/۲۸	۰/۹۰	۰/۲۵	۸/۰۵	۷/۸۰	یادگیری از تجارب و نتایج سایر خطمشی‌های بخش خدمات عمومی داخل کشور و یا تجربیات دیگر کشورها	زودمای فرهنگی
-۰/۴۰	۰/۳۰	۰/۷۰	-۰/۱۷	۸/۰۰	۸/۱۷	انسجام و انطباق و هماهنگی درونی خطمشی‌های خدمات عمومی (به گونه‌ای که همدیگر را نقض نکنند)	
—	۸/۰۰	—	—	۸/۰۰	—	اولویت‌بندی مسائل خدمات عمومی در وروده دستور کار و فرمول‌بندی و اجرای خطمشی خدمات عمومی	
-۰/۲۶	۰/۴۴	۰/۷۰	۰/۲۵	۷/۴۲	۷/۱۷	انعطاف‌پذیری و قابلیت به‌روزرسانی و نوآوری در خطمشی‌های بخش خدمات عمومی	
—	۷/۱۵	—	—	۷/۴۹	—	توجه به وضعیت‌های جمعیت‌شناختی خطمشی‌های بخش خدمات عمومی (مکان جغرافیایی، زمان، مذهب و نژاد و قومیت)	زودمای فرهنگی
-۰/۱۱۴	۰/۴۶	۰/۶۰	-۰/۵۱	۷/۱۵	۷/۶۶	سادگی، شفافیت و قابلیت ردیابی و کنترل خطمشی‌های بخش خدمات عمومی	

جدول ۵. ضریب توافقی کندال در اجرای تکنیک دلفی

پارامترهای کندال	دور اول	دور دوم
Kendall's wa	۰/۲۶۳	۰/۴۷۱
Chi-square	۳۶/۸۷۱	۵۵/۰۵۶
Asymp.sig	۵۱	۸۴

شبکه سیاستی خصوصاً با توجه به خدمت مورد هدف، مانند آموزش و بهداشت و مسکن و غیره و نهادها و افراد برای خطمشی گذاری (شامل سیاست گذاران، مجریان اداری، قانون گذاران، پژوهشگران، گروه های حرفه ای، گروه های تجاری، مشتریان، رسانه ها و اتحادیه ها و غیره) می شود و از طرف دیگر تدوین علمی و عملی خطمشی ها همچون هم راستایی، یکپارچگی و اقتضائات تدوین و اجرای خطمشی را دربر می گیرد. بنابراین خطمشی گذاران دولت در زمینه خدمات عمومی باید مجهز به عقلانیت حرفه ای باشند تا خطمشی مطلوب شکل گیرد.

۴-۳. خردمایه قانونی

از عوامل کلیدی موفقیت در تدوین خطمشی در بخش خدمات عمومی ظرفیت پیاده سازی مفاهیم انتزاعی آن است. تبدیل مفاهیم انتزاعی؛ به طوری که بتوانند مورد اندازه گیری و ارزیابی قرار گیرند، عملیاتی کردن خطمشی نامیده می شوند. در واقع در فرایند عملیاتی کردن خطمشی، صفات عینی تر و ملموس تر در قالب قانون و برنامه در نظر گرفته می شود. هرچه بتوان یک خطمشی را ساده و تبدیل به برنامه و قانون کرد که رهنمود اقدامات باشد، و برای تنظیم حقوق اداری در بخش خدمات عمومی استفاده شود و هرچه بتوان یک خطمشی

و ارزش های عمومی از ضرورت های اساسی امر خطمشی گذاری عمومی ایران است. به هر حال در جامعه ای با حاکمیت ارزش های دینی و اسلامی که شالوده زندگی آن است، یکی از اصول خطمشی گذاری عمومی انطباق آن با الزامات دینی است. خطمشی خدمات عمومی نیز باید با منابع و ارزش های دینی و اسلامی انطباق داشته باشد و نباید با تک بُعدنگری در اصول دینی، خدمات عمومی مانند عدم تبعیض و عدالت تخریب شود.

۴-۲. خردمایه حرفه ای

مجهز بودن خطمشی گذاران به دانش، اطلاعات فنی، مفهومی، عملیاتی، از عوامل ظرفیت ساز خطمشی گذاری عمومی است که عدم آن باعث ضعف تصمیمات می شود. به طور خلاصه می توان تسهیل کننده ها و تجهیزات خطمشی گذاری را به دو دسته عوامل نرم و سخت تبدیل کرد. عوامل نرم از یک وجه، شامل مهارت ها و شایستگی ها و توانمندی های افرادی است که مسئولیت خطمشی گذاری دولتی را دارند و همچنین از وجه دیگر، وجود مدل ها و نظریات و مراحل علمی است که بتواند به نوعی هماهنگی و غنای خطمشی را ایجاد کند و به اعتبار خطمشی بیفزاید. عوامل سخت نیز از یک وجه شامل مدل ها و الگوهای جمع آوری اطلاعات و ارتباطات با ذی نفعان و

عادلان می‌تواند صرفه اقتصادی برای آینده دولت و ملت را فراهم کند.

۴-۵. خرده‌مایه سیاسی

با تلخیص از (ساباتیر، ۲۰۰۷)، شناسایی و پیوند و به‌کارگیری توانایی نهادهای رسمی و غیررسمی به صورت شبکه سیاستی با ضرورت عدم سیاست‌زدگی، جهت مدیریت خطمشی‌گذاری عمومی مورد نظر قرار می‌گیرد. خطمشی عمومی همیشه حاصل تعادل و توازن مبارزات قدرت گروهی با باورها و منافع متفاوت است. نقطه تعادل از طریق تغییر گرایش خطمشی به سوی منافع برخی از گروه‌های ذی‌نفع تعیین می‌شود. لئوناردو وایت (۱۹۴۸) و اپل بای (۱۹۴۹) معتقدند مأخذ اصلی خطمشی‌گذاری بوروکرات‌ها و مدیران دولتی «باید» باشند، چراکه مسائل برای آن‌ها ملموس است در آن‌ها مهار دارند. اما از آنجایی که طراحان و تصمیم‌گیران اسناد سیاستی، افرادی غیر از مجریان آن هستند؛ نوعی شکاف در نوع و سطح نگاه به موضوع و خطمشی رخ می‌دهد و نشانه وجود آن زمانی مشخص می‌شود که نتایج مطلوب مورد انتظار در عمل محقق نمی‌شود. همکاری بین خطمشی‌گذاران بخش خدمات عمومی اعم از سیاسیون و کارمندان اداره‌ها و گروه‌های قدرت، زمانی به دست می‌آید که همدیگر را به عنوان مکمل برای تحقق اهداف نهایی خطمشی، اثربخشی در طرح‌ریزی و اجرا و خدمت‌رسانی به شهروندان بدانند که این به عنوان یک تسهیل‌گر در مدیریت دولتی و ظرفیت‌ساز در خطمشی‌گذاری مطلوب شناخته می‌شود.

نتایج کمی به لحاظ میانگین و انحراف معیار نشان داده است که برخی عناصر، دارای وزن بیشتری از

را به گونه‌ای ملموس و شفاف بیان کرد که قابلیت ارزیابی اثربخشی آن تهیه شود، احتمال دستیابی به هدف‌های نهایی آن بیشتر خواهد شد. همچنین خروجی نتایج نشان داده است که انطباق خطمشی خدمات عمومی با اسناد بالادستی ملی، وجود زیرساخت‌های حمایت‌کننده ساختاری، نهادی و قضایی خطمشی‌گذاری در بخش خدمات عمومی و همچنین رعایت اصول مربوط به خدمات عمومی اصول برابری، رایگان بودن خدمات، عدم تبعیض و غیره که مستخرج از قوانین است، در اثربخشی فرایند خطمشی‌گذاری مؤثر است.

۴-۴. خرده‌مایه اقتصادی

بی‌تردید منابع و امکانات دولت برای تحقق همه خواسته‌های شهروندان یک نظام سیاسی محدود است. افراط و تفریط در خطمشی‌گذاری عمومی منجر به شکست دولت و ملت و هدررفت منابع می‌شود. خطمشی عمومی از موضوعاتی به وجود می‌آید که برای بخش‌هایی از جامعه دردسر ایجاد می‌کند. گروه‌هایی که در این شرایط قرار می‌گیرند به دولت فشار می‌آورند که شرایط را به نحوی تغییر دهند. نباید فراموش کرد از پارامترهای موفقیت خطمشی‌گذاری توجیه و صرف اقتصادی برای ملت است. همچنین پیش از تدوین هر خطمشی‌ای باید بررسی ضرورت آن و امکان پیاده‌سازی آن سنجش شود تا هزینه مجدد برای دولت و مسئله مجدد برای ملت در یک قسمت دیگر جامعه نکند. بررسی هزینه منفعت می‌تواند هم متغیرهای ریالی و هم غیرریالی را دربر گیرد، اما این موضوع همه موضوع خطمشی‌گذاری، به‌ویژه در بخش خدمات عمومی نیست؛ نباید دولت و مراکز خطمشی‌گذار همه‌چیز را با پول بسنجند، بلکه یک خدمات عمومی مطلوب و

ملاحظات اخلاقی

حامی مالی

در این پژوهش، حامی مالی وجود نداشته است و هزینه‌های انجام تحقیق، توسط نویسندگان پرداخت شده است.

مشارکت نویسندگان

مفهوم‌سازی: محمدتقی خوبرو؛ روش‌شناسی: محمدتقی خوبرو، روح‌الله ابراهیمی؛ تحلیل اطلاعات و نگارش گزارش: محمدتقی خوبرو؛ ویراستاری و نهایی‌سازی: محمدتقی خوبرو، روح‌الله ابراهیمی.

تعارض منافع

براساس اعلام نویسندگان، ایشان هیچ‌گونه تعارض منافی در این پژوهش ندارند.

منظر خبرگان هستند که در جدول‌های شماره ۳ و ۴ نشان داده شده‌اند. به طور خلاصه در حوزه خردمایه سیاسی، عدم سیاست‌زدگی در تدوین خط‌مشی در بخش خدمات عمومی؛ در حوزه خردمایه دینی، انطباق خط‌مشی خدمات عمومی با ارزش عمومی؛ در حوزه خردمایه اقتصادی، هزینه‌فروشی، کارایی و صرفه اقتصادی در نتیجه خط‌مشی خدمات عمومی برای دولت و شهروندان؛ در حوزه خردمایه قانونی، رعایت قواعد و اصول مربوط به خدمات عمومی (اصول برابری، رایگان بودن، عدم تبعیض و غیره در خط‌مشی) و در حوزه خردمایه حرفه‌ای نیز یادگیری از تجارب و نتایج سایر خط‌مشی‌های بخش خدمات عمومی در دور دوم انجام دلفی، بیشترین افزایش میانگین و پذیرش توسط نخبگان به عنوان عنصر دارای اولویت در تدوین خط‌مشی‌های بخش خدمات عمومی را کسب کرده است. به طور کلی، دستاوردهای این تحقیق جهت تدوین خط‌مشی‌های عمومی برای خط‌مشی‌گذاران ملی در بخش خدمات عمومی می‌تواند راهنمایی‌های مفیدی را ارائه کند؛ چراکه با زبان ساده و شفاف بنیان‌های مؤثر بر تدوین خط‌مشی را - که باید برای هر نوع و هر موضوع خط‌مشی دولتی در بخش خدمات عمومی شامل آموزش، بهداشت، حمل‌ونقل، مسکن، توزیع یارانه، گردشگری، ورزش، بیمه و غیره مورد اهتمام ویژه قرار گیرد - بیان می‌کند. در نهایت می‌توان نتیجه گرفت که رعایت نکردن ترکیب مطلوب خردمایه‌های نامبرده این پژوهش در خط‌مشی‌گذاری عمومی و صرف تک‌بعدنگری و سیاسی‌بازی و یا سود اقتصادی و غیره در تدوین خط‌مشی، به شکل‌گیری ناموفق خط‌مشی‌های عمومی و شکست دولت‌ها در عرصه ارائه خدمات عمومی و نهایتاً نارضایتی مردم منجر خواهد شد.

منابع فارسی

- معتوفی، علیرضا و مرتضی دانکوب. ۱۳۹۶. «اولویت‌بندی عوامل موثر بر تدوین خط مشی‌های زیست محیطی کشور با استفاده از روش فرایند تحلیل شبکه ای». *فصلنامه مجلس و راهبرد*. سال ۲۴. شماره ۹۰. صص. ۱۲۵-۱۵۶.
- موسی‌زاده، رضا. ۱۳۸۸. *حقوق‌گذاری*. تهران: میزان.
- الوانی، سیدمهدی. ۱۳۸۷. *تصمیم‌گیری و خط مشی‌گذاری دولتی*. تهران: سمت.
- اشتریان، کیومرث. ۱۳۸۶. *سیاست‌گذاری عمومی در ایران*. چاپ ۱. تهران: میزان.
- براتعلی‌پور، مهدی. ۱۳۹۴. «الگوبرداری سیاست عدالت اجتماعی در ایران پس از انقلاب اسلامی؛ پاسخی به ناسازنمایی دو روایت هستی‌شناختی و هنجاری». *پژوهش‌های سیاست اسلامی*. سال ۳. شماره ۸. صص ۳۳-۵۶.
- پورعزت، علی اصغر، اشرف رحیمیان. ۱۳۹۱. «ویژگی‌های خط مشی‌گذاری عمومی برای اداره شهرهای پرتنوع و پیچیده (مورد مطالعه: شهر تهران)». *مدیریت دولتی*. سال ۴. شماره ۱۰. صص. ۲۵-۴۴.
- دنهارت، رابرت بی. ۱۳۹۱. *نظریه سازمان دولتی*. ترجمه سید مهدی الوانی و حسن دانایی فرد. تهران: اشراقی.
- سرمد، زهره، عباس بازرگان و الهه حجازی. ۱۳۸۶. *روش‌های تحقیق در علوم رفتاری*. چاپ ۱۴. تهران: آگاه.
- رضایی زاده، محمدجواد و داوود کاظمی. ۱۳۹۱. «بازشناسی نظریه «خدمات عمومی» و اصول حاکم بر آن در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران». *فقه و حقوق اسلامی*. سال ۳. شماره ۵. صص. ۲۳-۴۶.
- رضایی منش، بهروز. ۱۳۸۳. *بررسی زیرساخت اخلاقی در بخش خدمات عمومی ایران*. پایان‌نامه مقطع دکتری. دانشگاه علامه طباطبایی.
- دانایی فرد، حسن، عادل آذر و مهدی شیرزادی. ۱۳۹۱. «چارچوبی برای شناسایی شایستگی‌های خط‌مشی‌گذاران ملی (نمایندگان مجلس قانون‌گذاری)». *فصلنامه مجلس و راهبرد*. سال ۱۹. شماره ۷۰. صص. ۳۵-۵.
- دانایی فرد، حسن، مهدی الوانی و عادل آذر. ۱۳۹۱. *روش پژوهش کمی مدیریت: رویکردی جامع*. تهران: صفار.
- دانش‌فرد، کرم‌الله. ۱۳۹۲. *مبانی خط‌مشی‌گذاری عمومی*. تهران: نشر نیاز دانش.

References

- Alvani, Seyyed Mahdi. 2008. *Decision Making and of Government Public Policy Theory (Persian)*. Tehran: Samt.
- Ashtarian, Kioomars. 2007. *Public Policy in Iran (Persian)*. 1st ed. Tehran: Mizan. <http://opac.nlai.ir/opac-prod/bibliographic/1160241>
- Baratalipour, Mahdi. 2016. "Modelling the Policy of Social Justice in post-Islamic Revolutionary Iran; An Answer to the Paradox of Two Ontological and Normative Narratives (Persian)." *Islamic Politics Research*. vol. 3. no. 8. pp. 33-56. http://ipr.isri.ac.ir/article_44859.html
- Birkland, Thomas A. 2015. *An Introduction to the Policy Process: Theories, Concepts, and Models of Public Policy Making*. New York: Routledge Press. [DOI:10.4324/9781315717371]
- Brynard, Petrus A. 2005. Policy Implementation: Lessons for Service Delivery. Paper presented at: 27th Aapam Annual Roundtable Conference. Livingstone, Zambia.
- Buchholz, Rogene A. 1985. *Management Response of Public Issue*. Upper Saddle River: Prentice Hall Publishing.
- Bozeman, Barry. 2002. Public-Value Failure: When Efficient Markets May Not DO. *Public Administration Revirw*. vol. 62. no. 2. pp. 145-161. [DOI:10.1111/0033-3352.00165]
- Conlan, Timothy J, Paul L. Posner and David R. Beam. 2014. *Pathways of Power: The Dynamics of National Policymaking*. Washington, DC: Georgetown University Press.
- Danaee Fard, Hassan, Adel Azar and Mahdi Shirzadi. 2012. "A Framework for Identifying National Policymaker's Qualifications (Members of Parliament) (Persian)." *Majlis & Rahbord*. vol. 19. no. 70. pp. 5-35. <https://www.sid.ir/fa/journal/ViewPaper.aspx?id=184481>
- Danaee Fard, Hassan, Mahdi Alvani, and Adel Azar. 2012. *Quantitative Management Research Method: A Comprehensive Approach (Persian)*. Tehran: Saffar.
- Danesh Fard, Karamollah. 2013. *Fundamentals of Public Policy (Persian)*. Tehran: Niaze Danesh. <http://opac.nlai.ir/opac-prod/bibliographic/3115960>
- Gugler, Philippe. 2015. Transparency and Competition Policy in an Imperfectly Competitive World. In: Edited by Jens Forssbäck and Lars Oxelheim. *The Oxford Handbook of Economic and Institutional Transparency*. Oxford: Oxford University Press. [DOI:10.1093/oxfordhb/9780199917693.013.0006]
- Howlett, Michael, M. Ramesh, and Anthony Perl. 1995. *Studying Public Policy: Policy Cycles and Policy Subsystems*. Toronto: Oxford University Press.
- Ingram, Helen, Anne L. Schneider and Peter Deleon. 2007. Social Costriction and Policy Design. In: Paul A. Sabatier. *Theories of the Policy Process*. Boulder: Westview.
- Leidecker, Joel K and Albert V. Bruno. 1994. "Identifying and Using Critical Success Factors." *Long Range Planning*. vol. 17. no. 1. pp. 23-32. [DOI:10.1016/0024-6301(84)90163-8]
- Maetoofi, Ali Reza and Morteza Dankoob. 2017. "Prioritizing the Effective Factors on Environmental Policy Formulation in Iran Using ANP Method (Persian)." *Majlis & Rahbord*. vol. 24. no. 90. pp. 125-156. http://nashr.majles.ir/article_205.html
- Maor, Moshe, and James J. Gross. 2015. Emotion Regulation by Emotional Entrepreneurs: Implications for Political Science and International Relations. Paper presented at: the 73rd annual MPSA Conference, April 16-19. Chicago. <https://www.researchgate.net/publication/275831564>
- McConnel, Allan. 2010. "Policy Success, Policy Failure and Grey Areas In-Between." *Journal of Public Policy*. vol. 30. no. 3. pp. 345-362. [DOI:10.1017/S0143814X10000152]
- Muosazadeh, Reza. 2009. *Administrative Law (Persian)*. Tehran: Mizan.
- Poon, PoPo, and Christian Wagner. 2001. "Critical Success Factors Revisited: Success and Failure Cases Information Systems for Senior Executives." *Decision Support Systems*. vol. 30. no. 4. pp. 393-418. [DOI:10.1016/S0167-9236(00)00069-5]

- Pourezzat, Ali Asghar and Ashraf Raheimian. 2012. "Public Policy Necessities for Administration of Complex and Different Cities (Case Study: Tehran) (Persian)." *Journal of Public Administration*. vol. 4. no. 10. pp. 25-44. [DOI:10.22059/JIPA.2012.29129]
- Rawls, John. 2015. *A Theory of Justice*. Cambridge, MA: Harvard University Press.
- Rezaizadeh, Mohammad Javad and Davood Kazemi. 2012. "Recognition of the Theory of "Public Services" and the Principles Governing it in the Constitution of the Islamic Republic of Iran (Persian)." *Jurisprudence and Islamic Law*. vol. 3. no. 5. pp. 23-46. https://law.tabrizu.ac.ir/article_2091.html
- Rezaei Manesh, Behrouz. 2004. Investigating Ethical Infrastructure in Iranian Public Services Sector (Persian). PhD thesis. Allameh Tabataba'i University. <https://ganj-old.irandoc.ac.ir/articles/471929>
- Sabatier, Paul A. 2007. *Theories of the Policy Process*. Boulder, CO: Westview Press.
- Sarmad, Zohreh, Abbas Bazargan, and Elaheh Hejazi. 2007. *Research Methods in Behavioral Sciences (Persian)*. 14th ed. Tehran: Agah. <http://opac.nlai.ir/opac-prod/bibliographic/555496>
- Smith, Kevin B, and Christopher W. Larimer. 2013. *An Introduction to the Theory of Public Policy Theory*. Translated by Hassan Danaee Fard, (Persian). Tehran: Saffar.
- Snellen, Ignace. 2002. "Conciliation of Rationalities: The Essence of Public Administration." *Administrative Theory & Praxis*. vol. 24. no. 2. pp. 323-346. [DOI:10.1080/10841806.2002.11029357]
- Staley, Samuel R. 2006. "Institutional Consideration for Sustainable Development Policy Implementation: A US Case Study." *Property Management*. vol. 24. no. 3. pp. 232-250. [DOI:10.1108/02637470610660138]
- Volkery, Axel, and Teresa Ribeiro. 2009. "Scenario Planning in Public Policy: Understanding Use, Impacts and the Role of Institutional Context Factors." *Technological Forecasting & Social Change*. vol. 76. no. 9. pp. 1198-1207. [DOI:10.1016/j.techfore.2009.07.009]