

بسمه تعالی

خط مشی عمومی

علم خط مشی گذاری پس از جنگ جهانی دوم
به منظور شناختی نوین از روابط دولتها و
شهروندان شکل گرفت

پس از جنگ جهانی دوم رویکردهای مختلفی
به پدیده های سیاسی مطرح شد:

1. سطوح خرد رفتارهای انسانی و روانشناسی
شهروندان و رهبران

2. ویژگیهای جوامع و فرهنگهای ملی

3. ماهیت نظامهای سیاسی ملی و جهانی

تعریف خط مشی

توماس دای: هر آنچه که حکومتی انتخاب می کند تا انجام دهد یا انجام ندهد.

... تعریف

ویلیام جنکینز:

مجموعه تصمیمهای متعامل بازیگر یا گروهی از بازیگران سیاسی در مورد انتخاب اهداف و ابزار دستیابی به آنها در شرایط مشخص، به شرط آنکه این تصمیمها قانوناً در چارچوب اختیارات بازیگران اتخاذ شده باشند.

... تعاریف

جیمز آندرسون:

خط مشی، مجموعه اقدامهای هدف-مدار است
که به وسیله یک بازیگر یا
مجموعه ای از بازیگران برای برخورد با
مشکل یا مسئله مورد توجه در نظر گرفته می
شود.

مدل کاربردی فرآیند خط مشی

ساده کردن خط مشی گذاری عمومی با تجزیه آن به مراحل مشخص و فرعی که به "چرخه خط مشی" معروف است ، امکان پذیر است. لاسول: فرآیند خط مشی را به 7 مرحله تقسیم می کند:

بصیرت و آگاهی: گرد آوری ، پردازش و توزیع اطلاعات بین شرکت کنندگان در فرآیند.

**اعلام: اعلام انتخابهای مشخص توسط افراد ذیربط.
تجویز: مجموعه اقداماتی مشخص**

معرفی تصمیمها: معرفی اقدامات تجویز شده.

بکارگیری (اجرا).

خاتمه.

ارزیابی.

ارزیابی تحلیل لاسول:

تحلیل لاسول بر فرآیند تصمیم گیری دولت استوار است و مبتنی بر این فرض است که تصمیم گیری صرفاً به تعداد محدودی شرکت کننده با پستهای رسمی محدود می شود؛

در مورد تاثیرات خارجی یا محیطی بر رفتار دولت سخنی به میان نمی آورد؛ ارزیابی را پس از خاتمه مطرح می کند که باید قبل از آن مطرح شود.

مدل کري برور:

ابداع / آشناسازي: احساس وجود مشکل و ارائه راهکار

پیش بینی: محاسبه ریسکها ، هزینه ها و منافع راهکارها

انتخاب

اجرا

ارزشیابی

خاتمه.

ارزیابی مدل برور:

- 0 با طرح "حل مشکل" دامنه فرآیند خط مشی را فراتر از چارچوب محدود دولت مطرح کرد.
- 0 خط مشی به عنوان يك فرآیند یا چرخه جاری
- 0 همه خط مشی ها چرخه حیات تعریف شده-از تولد تا مرگ-ندارند، بلکه برخی از آنها ممکن است با تغییرات جزئی مجددا مطرح شوند.

ارتباط چرخه خط مشي با حل مشکل کاربردي

مراحل حل مشکل کاربردي

1. دستورگذاري
2. تنظيم خط مشي
3. تصميم گيري
4. اجراي خط مشي
5. ارزيابي خط مشي

مراحل حل مشکل کاربردي

1. تشخيص مشکل
2. پيشنهاد راه حلها
3. انتخاب راه حل
4. اجراي راه حل
5. نظارت و کنترل نتايج

رویکردهای خط مشی عمومی معیارها:

الف: نظریه های قیاسی: با تعداد محدودی فرضیه شروع می شوند و سپس این فرضیات را در بررسی پدیده ای خاص اعمال می کنند.

ب: نظریه های استقرایی: با مشاهده پدیده های خاص آغاز می شوند و به اصولی قابل تعمیم

می رسند که بتوانند با نظریه های کلی تر تلفیق می شوند.

نظریه های فردی: پدیده های سیاسی را بر اساس منافع و اقدامات افراد تعبیر می کنند.

نظریه های گروهی: مسایل را بر اساس تعامل میان گروه های اجتماعی توضیح می دهند.

نظریه های سازمانی: با تاکید بر سازمانها، به توضیح پدیده های سیاسی می پردازند.

ساخت نظریه		
استقرایی	قیاسی	واحد اساسی تحلیل
اقتصاد رفاه	انتخاب عمومی	فردی
کثرت گرایی/کل گرایی	مارکسیسم	گروهی
دولت گرایی	نهادگرایی نوین	سازمانی

انتخاب عمومي

فرضيه اصلي: عاملان سياسي مانند عاملان اقتصادي بر حداكثر كردن سود و رفتار عقلايي تاكيد دارند و فقط عمل سياسي را مورد توجه قرار مي دهند و معتقدند:

مردم در همه ابعاد رفتاري حداكثر كردن منافع منطقي خود را تعقيب مي کنند.
انگيزه اصلي عوامل سياسي در انتخاب راهكار مناسب ، منافع فردي است.

رای دهندگان به احزاب و افرادی رای می دهند که منافع آنها را حداکثر کنند.
خط مشی گذاران ، خط مشی هایی را مطرح می کنند که بتوانند رای مردم را جلب کنند.

بوروکراتها برای حداکثر کردن بودجه تلاش می کنند. زیرا بودجه بیشتر ، منبع قدرت ، موقعیت اجتماعی ، مزایای جانبی و حقوق بیشتر است.
بر اساس این رویکرد: خط مشی عمومی صرفاً توسعه تدریجی ارائه کالا و خدمات از سوی دولت به مردم است.

نارساییها:

(1). ساده انگاری بیش از حد که با واقعیات تطبیق ندارد.

(2). به دلیل ساده انگاری بیش از حد مسایل، توانایی پیش بینی این نظریه ضعیف است.

(3). تصویر ارائه شده از احزاب به عنوان رقبای دائمی گاهی نادرست است، زیرا ائتلاف جزئی از رفتار آنهاست.

(4). در مورد نظامهای غیر دمکراتیک که به انتخاب آزاد متکی نیستند، حرفی برای گفتن ندارد.

(5). تاثیر عوامل نهادی در شکل دادن به اولویتهای عاملان را نادیده می گیرد یا بدان کم توجه است.

نظریه های طبقاتی

ماهیت گروهی دارند و در تحلیلها به نهادهای جمعی متوسل می شوند.
عضویت در گروه یا طبقه مبنای تحلیل است.
عضویت در گروه یا طبقه معمولاً بر اساس داشتن یا نداشتن ویژگیهای
مشخص و مرتبط با اقتصاد تعیین می شود.
طبقه اشاره دارد به گروههایی که به شکلهای مختلف از هم متمایزند

نظریه مارکس:

جامعه ساختار طبقاتی دو گانه دارد که هر طبقه برای کسب قدرت سیاسی و اقتصادی با یکدیگر جدال میکنند. هر طبقه با یک شیوه تولید مرتبط است که نهایتاً بر اساس مالکیت ابزار تولید نظام طبقاتی خاصی را به وجود می آورد:

طبقه ای که مالک ابزار تولید است
طبقه ای که برای مالکان کار می کنند.

نظریه های طبقاتی ، خط مشی های عمومی جوامع سرمایه داری را بازتاب منافع طبقه سرمایه داری می دانند.

مارکس: دولت صرفاً ابزاری در دست سرمایه داران است که هدف آن حفظ نظام سرمایه داری و افزایش سود به هزینه کارکنان است.

تحلیل خط مشی از دید مارکسیستها، در شکل نمایش چگونگی تامین منافع سرمایه بوسیله خط مشی خاص مطرح می شود (نگرش ابزاری).

نگرش ابزاری دو نارسایی دارد:

0 حتی اگر خط مشی در خدمت منافع سرمایه باشد، به این معنا نیست که به دستور سرمایه داران وضع شده باشد. سرمایه داران و کارگزاران دولت در يك طبقه و با منافع مشترك نیستند.

0 توضیحی برای خط مشی های مخالف سرمایه داران ندارد. مثلاً خط مشی های ناظر بر رفاه اجتماعی و آنتی تراست با مخالفت شدید سرمایه داران روبرو گردید، ولی امروزه از خط مشی های متداول است.

نئو مارکسیسم:

تجدید نظر در جایگاه دولت: دولت تا حدی مستقل از سرمایه است و لذا اقداماتی در راستای علایق زیردستان انجام می دهد. ولی در نهایت ، دولت حافظ منافع بلند مدت سرمایه داران است: نظیر تامین حق مالکیت ، حفظ نظم و آرامش و ... (رویکرد ساختاری).

مشکلات تحلیل طبقاتی

دشواری در تعیین طبقه (بورژوازی، پرولتاریا، کارگران سودمند، کارگران غیر سودمند...).

دشواری مرتبط با تحلیل طبقاتی مارکسیستها حول چگونگی ارتباط بین روبنای اجتماعی و مبنای اقتصادی است.

تعیین کننده بودن اقتصاد (گرچه کم رنگ شده) که با اصول استقلال نسبی دولت و تفوق ایدئولوژیک در تضاد است.

به اعتقاد این نظریه پردازان:

دولتها فقط در زمانی که نارسایی محرز باشد باید در امور دخالت کنند و کاراترین راه ، یعنی کم هزینه ترین راه حل را از طریق تحلیل هزینه-سود انتخاب کنند.

بازیگران

1. کارگزاران منتخب
1/1: قوه مجریه

0 نظامهای پارلمانی
0 نظامهای جمهوری

امتیازهای ویژه قوه مجریه:

0 کنترل اطلاعات

0 کنترل منابع مالی

0 بوروکراسی

0 کنترل دستور کارهای سیاسی و اعمال

کنترل بر زمان بندی معرفی مسایل برای

تصویب

1/2: قوه مقننه:

0 وظیفه: پاسخگو نکه داشتن دولتها بجای تدوین خط مشی ها.

0 اعمال نظر قوه مقننه در خط مشی ها صرفاً طی فرایند تصویب و در مراحل تایید بودجه آنها به شکل محدود صورت می گیرد.

... ادامه

0 در مسایل فنی دخالت کمی دارد

0 در مسایل مربوط به امنیت ملی و خط مشی های خارجی (به دلیل پنهان کاریها) چندان دخالتی ندارد

0 دخالت این قوه بیشتر در مسایل بحرانی و مسایل ارزشی است. لذا:

اساساً قانون گذاران نقش کمی در فرایند خط مشی ها ایفا می کنند.

2. کارگزاران منتصب

کارگزاران منتصب عناصر کلیدی خط مشی و چهره های محوری هستند و آنچنان مقرراتی تنظیم می کنند که گاهی حتی قوانین را تحت الشعاع قرار می دهند.

منابع قدرت

1. قانون که وظایف اساسی خاصی را با آزادی عمل زیاد برای دیوانسالاران پیش بینی کرده است.
2. دسترسی زیاد به منابع مالی
3. دیوانسالاری مخزن گسترده ای از مهارتها و تخصصهاست
4. دسترسی وسیع به اطلاعات
5. دائمی بودن دیوانسالاری و طولانی بودن زمان خدمت
اعضاء

3. گروه‌های ذینفع

گروه‌ها بر اساس توانایی مالی و گستره و افراد تحت پوشش در خط مشی گذاری تاثیر دارند. از جمله آنها می توان به موارد زیر اشاره کرد:

0 سازمان‌های تحقیقاتی

0 تشکلهای علمی

0 رسانه های جمعی

ابزارهای خط مشی

<p>خانواده و جامعه سازمانهای داوطلب بازارهای خصوصی</p>	<p>اطلاعات و توصیه یارانه مالیات پرداخت هزینه از سوی مصرف کننده</p>	<p>مقررات شرکتهای دولتی تامین مستقیم</p>
<p>کم</p>	<p>سطح مداخله دولت</p>	<p>زیاد</p>
<p>ابزارهای داوطلبانه</p>	<p>ابزارهای مختلط</p>	<p>ابزارهای اجباری</p>

چه کسانی خط مشی ها را تحلیل و ارزشیابی

می کنند:

0 سیاستمداران

0 دیوانسالاران

0 مردم عادی

0 گروه های ذیربط

0 مخالفان دولت

انواع ارزشیابی

الف: ارزشیابی اداری: عملکرد مدیریت و نظامهای بودجه بندی

0 عموماً در دولت و به وسیله مؤسسات تخصصی ویژه یا توسط ناظران مالی، قانونی و سیاسی وابسته به قوای سه گانه صورت می گیرد.

...ادامه

0 ماهیت ارزشیابی اداری بررسی میزان منابع مصرف شده و میزان رضایت شهروندان است
0 در این نوع ارزشیابی کارایی یعنی:
*توجه به عملکرد مدیریتی و انجام حسابرسی سالانه
*بررسیهای نیروی انسانی، اعمال نظارت‌های بودجه‌ای با توجه به هزینه‌ها

انواع ارزشیابی اداری

1. ارزشیابی تلاش: درونداهای برنامه با توجه به میزان دسترسی به اهداف بررسی می شود. درونداها (نیروی انسانی، فضای فیزیکی...) در قالب هزینه های پولی محاسبه و اندازه گیری می شود.

هدف: رسیدن به مبنایی است که به کمک آن بتوان ارزشیابیهای کارایی یا کیفیت ارائه خدمات را ارزیابی کرد.

2. ارزشیابی عملکرد: بربروندادها تاکید دارد (تعداد مدارس، بیمارستانها، صادرات و واردات و...)

هدف: تشخیص اینکه خط مشی مورد نظر با توجه به اهداف بیان شده به چه نتیجه ای دست یافته است.

ارزشیابی کارایی: بر هزینه های برنامه تاکید دارد و قضاوت می شود که آیا همین میزان بازده را می توان بدون کاهش کیفیت با کارایی بیشتر (هزینه کمتر) بدست آورد؟

ارزشیابی فرایند: در این حالت روشهای سازمانی (نظیر مقررات و رویه های اجرایی) مورد بازبینی قرار می گیرد.

هدف: آیا می توان فرایند کارها را ساده تر و کارآمدتر نمود (از طریق ایزو، برنامه ریزی راهبردی، مدیریت مالی، بررسی شکایتها و ...).

ارزشیابی قضایی

بر جنبه های قانونی حاکم بر برنامه های دولتی تاکید می شود (با توجه به مقررات قانون اساسی و قوانین موضوعه) و بودجه، اولویت، کارایی و هزینه کمتر مورد توجه قرار می گیرد.

عدم نقض حقوق طبیعی افراد یا عدالت اجتماعی و عدم نقض قانون اساسی و قوانین موضوعه موضوع ارزشیابی قضایی است.

ارزشیابی سیاسی

- 0 توسط همه افراد و گروه‌های ذینفع انجام می‌شود؛
- 0 غیر نظام مند است و از نظر فنی لزوماً چندان پیچیده نیست؛
- 0 یا حمایت و یا مبارزه بر علیه خط مشی دولت مورد نظر است؛
- 0 هنگام انتخابات شهروندان به قضاوت در مورد عملکرد دولت می‌پردازند و نتیجه همه بررسیها بیان غیر رسمی ارزشیابی کارایی و اثربخشی دولت‌ها، برنامه‌ها و خط مشی‌هاست.