

## مدل تجزیه و تحلیل خطامشی عمومی در ایران

رؤیا اسدی فرد<sup>۱</sup>، علی اصغر فانی<sup>۲</sup>، عادل آذر<sup>۳</sup>، سیدمهدی الوانی<sup>۴</sup>

**چکیده:** با وجودی که تجزیه و تحلیل خطامشی‌های عمومی برای سیستم‌های خطامشی‌گذاری عمومی ضرورت محسوب می‌شود، یکی از عمده‌ترین مسائل سیستم خطامشی‌گذاری ایران، نبود معیاری برای تجزیه و تحلیل خطامشی‌های عمومی است؛ به همین دلیل پژوهش پیش رو با هدف دستیابی به مدلی برای تجزیه و تحلیل خطامشی‌های عمومی اجرا شده است تا با استفاده از روش تئوری داده‌بنیاد چندگانه، به خلق تئوری و مدل تجزیه و تحلیل خطامشی عمومی متناسب با مقتضیات کشور بپردازد. برای این منظور، طی برگزاری مصاحبه‌های اکتشافی و عمیق با ۴۰ نفر از سیاستگذاران کشور، مدل تجزیه و تحلیل خطامشی‌های عمومی در ایران طراحی شد. مدل طراحی شده شامل سه بعد اصلی «تجزیه و تحلیل تدوین»، «تجزیه و تحلیل اجرا» و «تجزیه و تحلیل ارزیابی» می‌شود که هر یک از این ابعاد، اجزا و عناصر تشکیل‌دهنده تجزیه و تحلیل خطامشی عمومی را نشان می‌دهد.

**واژه‌های کلیدی:** تجزیه و تحلیل خطامشی عمومی، تئوری داده‌بنیاد چندگانه، خطامشی عمومی.

۱. دکتری مدیریت - سیاستگذاری در بخش عمومی، دانشگاه تربیت مدرس، تهران، ایران

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

۳. استاد گروه مدیریت، دانشکده مدیریت دانشگاه تربیت مدرس، تهران، ایران

۴. استاد گروه مدیریت دولتی، دانشکده مدیریت، دانشگاه علامه طباطبائی، تهران، ایران

تاریخ دریافت مقاله: ۱۳۹۴/۰۹/۱۵

تاریخ پذیرش نهایی مقاله: ۱۳۹۵/۰۲/۲۵

نویسنده مسئول مقاله: علی اصغر فانی

E-mail: afani@modares.ac.ir

## مقدمه

اغلب تصور می‌شود زمانی که قانونی به تصویب می‌رسد، ادارهای به‌وجود می‌آید و پول صرف می‌شود، اهداف آن قانون، بوروکراسی و هزینه‌ها محقق خواهد شد. ما فرض را بر آن می‌گیریم هنگامی که مجلس خطمشی‌ای را تصویب کرد، برای آن پولی اختصاص داد و نیز شاخه اجرایی برنامه‌ای را سازماندهی کرد، افراد را استخدام می‌کند، پول خرج می‌کند و فعالیت‌های طراحی شده برای اجرای خطمشی را انجام می‌دهد، تأثیر خطمشی که از طرف جامعه احساس خواهد شد همان تأثیر مد نظر خواهد بود؛ اما متأسفانه این پیش‌فرض‌ها همیشه درست نیستند (دای، ۲۰۰۸: ۳۳۳). به همین دلیل، ضرورت پژوهش در زمینه تجزیه و تحلیل خطمشی عمومی از ضرورت نیاز به تجزیه و تحلیل، بررسی، سنجش، پیگیری و ارزیابی خطمشی‌های عمومی ریشه می‌گیرد. تجزیه و تحلیل خطمشی عمومی به دنبال تعیین رابطه بین خطمشی‌های تدوین شده و پیامدهای آنها و نیز، سنجش میزان تحقق اهداف و برنامه‌های خطمشی عمومی است. با این توصیف، تجزیه و تحلیل خطمشی عمومی بازخوردی در سیستم خطمشی‌گذاری محسوب می‌شود که از طریق آن می‌توان در خصوص خطمشی‌های عمومی تدوین شده و اجرا شده تصمیم گرفت.

تجزیه و تحلیل خطمشی‌های عمومی برای سیستم‌های خطمشی‌گذاری عمومی ضروری است؛ به طوری که تمام خطمشی‌ها در هر سطحی از دولت به تجزیه و تحلیل نیاز دارند؛ ولی با وجود این، نسبت به خطمشی‌های تدوین شده، اجرا شده و کمابیش ارزیابی شده، هیچ‌گونه تجزیه و تحلیلی صورت نمی‌گیرد. با توجه به اهمیت تجزیه و تحلیل خطمشی‌های عمومی، نبود تئوری / مدل / چارچوب برای تجزیه و تحلیل خطمشی‌های عمومی در ایران، یکی از مسائل مهم سیستم خطمشی‌گذاری در کشور به‌شمار می‌رود. بنابراین پژوهش حاضر می‌کوشد تا به این مسئله پاسخ دهد که «مدل تجزیه و تحلیل خطمشی عمومی در ایران چگونه مدلی است؟»؛ به طوری که بتوان از طریق ارائه نوعی مدل سیستماتیک و علمی با هدف تعیین ابعاد و عناصر مدل تجزیه و تحلیل خطمشی‌های عمومی، ابزار علمی و سیستماتیک برای تجزیه و تحلیل خطمشی عمومی در کشور خلق کرد.

## پیشینه پژوهش

### تجزیه و تحلیل خطمشی‌های عمومی

از اوایل ۱۹۷۰ در بسیاری از کشورهای توسعه‌یافته، پژوهش و کارورزی در زمینه تجزیه و تحلیل خطمشی رشد شایان توجهی یافت. در این کشورها تجزیه و تحلیل خطمشی اساساً از طریق دغدغه فزاینده دولت برای مسائل خطمشی عمومی برانگیخته شد (سپرو، ۲۰۱۰: ۴۳). پیشینه

تجزیه و تحلیل خطمشی به سال‌های جنگ و به‌خصوص معرفی پژوهش عملیاتی و تکنیک‌های تجزیه و تحلیل اقتصادی برمی‌گردد. به همین دلیل اولین تجزیه و تحلیل‌های خطمشی، در سیاستگذاری اقتصادی و دفاع رخ داد. به‌گفته‌ی ملتسنر، واژگان مدرن «تجزیه و تحلیل خطمشی» و «تحلیل‌گر خطمشی»، در دهه‌ی ۱۹۶۰ بارها توسط درور و در مقاله‌های گوناگون استفاده شدند. وی معتقد است که احتمالاً در سال ۱۹۵۸ برای نخستین‌بار چارلز لیندبلوم (۱۹۵۹) از این واژه استفاده کرده است. این نوع تجزیه و تحلیل خطمشی (آنچه ویلداوسکی (۱۹۷۹) «صحت‌حقایق برای قدرت» می‌نامد) به‌مثابه‌ی شکلی از مهندسی یا پزشکی، از ضرورت‌های اعتقادی در علوم اجتماعی بود. دانشی از جامعه که می‌تواند راه بهتر کردن آن را فراهم آورد (پارسونز، ۲۰۰۵: ۲۹-۱۹).

### تجزیه و تحلیل خطمشی

واژه «تجزیه و تحلیل»<sup>۱</sup> از کلمه‌ای یونانی گرفته‌شده که معنای آن «شکستن به اجزا»<sup>۲</sup> است (ویمر و وینینگ، ۲۰۱۱: ۳۵۱). تجزیه و تحلیل به‌معنای شالوده‌شکنی موضوع مطالعه است، یعنی شکستن آن به عناصر اصلی‌اش برای درک بهتر آن. تجزیه و تحلیل خطمشی، بررسی اجزای خطمشی عمومی و فرایند خطمشی عمومی یا هر دو است، به بیان دیگر، مطالعه‌ی علت‌ها و پیامدها در تصمیم‌های خطمشی است (پارسونز، ۲۰۰۵: ۹). ایده «تجزیه و تحلیل» با تلاش‌هایی برای جداکردن یا تجزیه‌ی مسائل به اجزای اساسی‌اش در ارتباط است (ویمر و وینینگ، ۲۰۱۱: ۴۲-۴۱).

### تعاریف تجزیه و تحلیل خطمشی‌های عمومی

تجزیه و تحلیل خطمشی، شامل فعالیت یافتن مسائل و آن چیزهایی است که می‌توان آنها را حل کرد و باید انجام شوند (ویلداوسکی، ۱۹۷۹). تجزیه و تحلیل خطمشی، رویکردی به خطمشی عمومی است و قصد دارد مدل‌ها و پژوهش‌هایی از رشته‌هایی را که مسئله و گرایش<sup>۳</sup> خطمشی دارند، یکپارچه و بسترسازی کند (پارسونز، ۲۰۰۵). تجزیه و تحلیل خطمشی مطالعه‌ی اقدام مراجع عمومی درون جامعه را دربرمی‌گیرد (ناپفل، لارو، وارون و هیل، ۲۰۰۷). تجزیه و تحلیل خطمشی، فعالیت خلق دانش از درون فرایند خطمشی‌گذاری است؛ در خلق دانش از فرایندهای خطمشی‌گذاری، تحلیل‌گر خطمشی علت‌ها، پیامدها و عملکرد خطمشی‌ها و

1. Analysis  
2. Decomposition  
3. Orientation

برنامه‌های عمومی را بررسی می‌کند (دان، ۲۰۰۷: ۳۳). تجزیه و تحلیل خطمشی، کسب اطلاع از مسائلی مانند آنچه دولت انجام می‌دهد، چرا آن را انجام می‌دهد و چه چیزی آن را متفاوت می‌سازد، است (دای، ۲۰۰۸). تجزیه و تحلیل خطمشی تکنیکی است که داده‌ها را کاربرپذیر می‌سازد یا درباره آنها تصمیم‌گیری می‌کند، تخمین می‌زند و پیامدهای خطمشی‌های عمومی را می‌سنجد. هدفش دو مرحله دارد و طی آن، بیشترین اطلاعات را با حداقل هزینه فراهم می‌کند: الف) پیامدهای احتمالی خطمشی‌های پیشنهاد شده؛ ب) پیامدهای واقعی خطمشی‌های پذیرفته شده قبلی (سپرو، ۲۰۱۰: ۴۵).

تجزیه و تحلیل خطمشی تلاش برای کالبدشکافی<sup>۱</sup> مسائل و راه‌حل‌ها را تحت آنچه معمولاً به‌عنوان نوعی شیوه عقلائی توصیف می‌شود، نشان می‌دهد؛ بدین معنا که عمل‌گرایان، اطلاعات و تجزیه و تحلیل سیستماتیک را برای بحث‌های خطمشی فراهم می‌آورند و می‌کوشند نشان دهند چگونه مجموعه معینی از اهداف و مقاصد ممکن است به کاراترین شکل تحقق یابد. اهداف و مقاصد خطمشی عمومی معمولاً در فرایند سیاسی تعیین می‌شود، اما تجزیه و تحلیل می‌تواند به خطمشی‌گذاران کمک کند تا ایده‌های رقیب را درباره اینکه چگونه به بهترین روش این خدمات ارائه شود، وزن‌دهی کنند (کرفت و فورلانگ، ۲۰۱۰: ۲۵-۲۳).

### مدل حرفه‌ای بریتانیا

مدل حرفه‌ای در تاریخ خطمشی‌گذاری بریتانیا اهمیت زیادی دارد؛ در این مدل آخرین تجدیدنظرها و تغییرات ناگهانی درون زبان «خطمشی‌گذاری استراتژیک» نمایان می‌شود. از این رو مدل حرفه‌ای، مدل معمول برنامه‌ریزی استراتژیک به‌شمار می‌رود. ملاحظات معاصر مدل، تأکید به تجزیه و تحلیل ذی‌نفعان و مدیریت است، اما جدا از این افزایش‌ها، از دهه ۱۹۷۰ نوعی «مدل عقلائی» خطمشی‌گذاری توسعه‌یافته در رویکردهای شرکتی برنامه‌ریزی/مدیریت محسوب می‌شود. مدل حرفه‌ای سه بخش اصلی خصیصه‌ها، موضوع‌ها و شایستگی‌ها را دربردارد؛ خصیصه‌های تجزیه و تحلیل خطمشی عمومی عبارت است از: تعریف راه‌آورها و اتخاذ دیدگاه بلندمدت، توجه و رعایت اوضاع ملی، اروپایی و بین‌المللی، اتخاذ رویکرد کل‌گرا، انعطاف‌پذیری و نوآوری، به‌کارگیری بهترین ملاک، بازنگری دائمی خطمشی موجود، منصفانه برای همه، دربرگیرنده همه ذی‌نفعان، یادگیری از تجربه. برای نشان‌دادن این خصیصه‌ها، خطمشی‌گذاری به سطوح بالایی از موفقیت در سه موضوع اصلی چشم‌انداز، اثربخشی و بهبود مستمر نیاز دارد تا شایستگی‌ها (نگاه به جلو، نگاه به بیرون، نوآورانه و خلاق، مبتنی بر شواهد،

شمول‌پذیر، یکپارچه، بازنگری، ارزیابی، آموختن از درس‌ها) را از طریق اهرم‌های تغییر فراهم آورد (پارسونز، ۲۰۰۷: ۵۴۷).

### **تجزیه و تحلیل چرخه خطمشی عمومی: رویکرد ناپفل و همکاران**

مدل پیشنهادی ناپفل و همکارانش (۲۰۰۷) تجزیه و تحلیل خطمشی را بر مبنای سه حوزه دقیق قرار می‌دهد: تعامل بین بازیگران عمومی و خصوصی، مسئله عمومی و تجزیه و تحلیل تطبیقی.

### **تجزیه و تحلیل چرخه خطمشی‌گذاری**

با در نظر گرفتن انواع گسترده محیط‌های نهادی، گرایش‌های دانشگاهی، علایق و روابط خطمشی با فرایند خطمشی، دور از انتظار نیست که چارچوب‌های تحلیلی که تحلیل‌گر به کار می‌برد، الگوی کثرت‌گرای مشابهی را آشکار کند که به صورت زیر بیان می‌شود:

۱. تجزیه و تحلیل تعامل بین بازیگران عمومی و خصوصی با تأکید بر جامعیت کار پیچیده: اقدام عمومی نهادهای سیاسی، از دیدگاه محدودیت‌ها و فرصت‌هایی که به بازیگران خطمشی ارائه می‌دهند، تجزیه و تحلیل می‌شود؛ بنابراین آنچه تحقق می‌یابد درکی از دولت در عمل است که با بازیگران عمومی و خصوصی درگیر در هر بخش خاص، منابع و نهادهایی که اقدامشان را اداره می‌کنند، آغاز می‌شود. این سه عنصر اساسی، درک رفتار فردی و جمعی و نتایجی که آنها بر اساس نفوذشان بر جامعه مدنی و حوزه‌های نهادی محقق می‌کند را ممکن می‌سازند؛ یعنی در رابطه با سازمان سیستم سیاسی - اداری. این مسئله شناسایی تعامل بین دولت (یا بازیگران عمومی) و جامعه مدنی است؛ یعنی جایی که میانجی‌گری و تعامل بین بازیگران عمومی (کسانی که شغل آنها دفاع از منافع عمومی بلندمدت است) و بازیگران خصوصی (کسانی که اغلب از منافع کوتاه‌مدت فردی دفاع می‌کنند) اتفاق می‌افتد.

۲. تجزیه و تحلیل مسائل عمومی: دومین حوزه از تجزیه و تحلیل خطمشی، تفسیر ساختارها و رویه‌های بوروکراتیک از دیدگاه مدیریت کلی خطمشی‌ها را دربرمی‌گیرد که صرفاً بر اساس انسجام داخلی و کارایی خطمشی‌ها نیست.

۳. تجزیه و تحلیل تطبیقی: مدل ارائه‌شده به طریقی است که می‌تواند در مطالعات تطبیقی به کاربرده شود و دلیل آن این است که کیفیت خطمشی‌ها به‌طور فزاینده‌ای به توجه بر مبنای اجرای واقعی‌شان از طریق مراجع عمومی متفاوت نیاز دارند.

ناپفل و همکاران (۲۰۰۷: ۳۱) بر اساس هر یک از مراحل خطمشی عمومی، سؤال‌هایی را مطرح می‌کنند که تحلیل‌گر باید به آنها پاسخ دهد:

مرحله ۱: ظهور مسائل - آگاهی از این مسئله چگونه به دست می‌آید؟

- مرحله ۲: تدوین دستورکار- چه عواملی موجب واکنش دولت به این مسئله می‌شود؟  
 مرحله ۳: تدوین و پذیرش برنامه خطمشی - راه‌حل‌های پیشنهادشده و پذیرفته‌شده دولت و پارلمان چیست؟ این راه‌حل‌ها بر مبنای کدام فرایندها تدوین شده‌اند؟  
 مرحله ۴: اجرای خطمشی - آیا تصمیم‌های قانون‌گذار و دولت اجرا شده است؟  
 مرحله ۵: ارزیابی خطمشی - آثار مستقیم و غیرمستقیم خطمشی چیست؟

### چارچوب دان: فرایند تجزیه و تحلیل خطمشی یکپارچه

به‌عنوان فرایند پژوهش چندرشته‌ای، تجزیه و تحلیل خطمشی در پی ایجاد، دگرگونی و مبادله دانش «از» و «در» فرایند خطمشی‌گذاری است و به‌دلیل اینکه تا اندازه‌ای اثربخشی خطمشی‌گذاری به در دسترس بودن اطلاعات مرتبط با خطمشی بستگی دارد، مبادله و استفاده از تجزیه و تحلیل خطمشی، اساس کار است. اطلاعات «از» به «مطالعات سیستماتیک و تجربی درباره اینکه خطمشی‌ها چگونه ایجاد می‌شوند و تأثیر می‌گذارند» اشاره می‌کند؛ در حالیکه اطلاعات «در» اشعار به درک این دارد که «واقع‌گرایی هر تصمیم تا اندازه‌ای بستگی به دسترسی به اطلاعات در دسترس انباشته‌شده دارد» (دان، ۲۰۰۷: ۳۳).

تجزیه و تحلیل خطمشی پنج نوع سؤال را در کانون توجه قرار می‌دهد:

۱. مسئله چیست تا راه‌حلی جست‌وجو شود؟
  ۲. چه مجموعه اقداماتی باید انتخاب شوند تا مسئله حل شود؟
  ۳. راه‌آوردهای انتخاب آن مجموعه اقدامات چیست؟
  ۴. آیا تحقق این راه‌آوردها به حل مسئله کمک می‌کند؟
  ۵. اگر مجموعه اقدامات دیگری انتخاب شود، راه‌آوردهای آتی مورد انتظار چیست؟
- پاسخ به این پرسش‌ها، به پنج نوع اطلاعات مرتبط با خطمشی یا آنچه ما اجزای اطلاعاتی خطمشی می‌نامیم، نیاز دارد. این اجزا، در خصوص مسائل خطمشی، عملکرد خطمشی، راه‌آوردهای مورد انتظار خطمشی، خطمشی‌های ترجیح داده‌شده و راه‌آوردهای خطمشی مشاهده‌شده اطلاعاتی نشان می‌دهند.

### روش‌های تحلیلی خطمشی

پنج نوع اطلاعات از طریق استفاده از روش‌های تجزیه و تحلیل خطمشی تولید و دگرگون می‌شوند. این روش‌ها توصیف، پیش‌بینی، ارزشیابی، تجویز و تعریف را دربرمی‌گیرند. همه روش‌ها تمام قضاوت‌های متفاوت را دربرمی‌گیرند. قضاوت برای پذیرش یا رد یک تبیین، تأیید یا بحث درباره درست بودن یک اقدام، انتخاب‌شدن یا انتخاب‌نشدن یک خطمشی، پذیرش یا رد

یک پیش‌بینی، تعریف مسئله به یک شیوه به جای شیوه دیگر. در تجزیه و تحلیل خطمشی این رویه‌ها نام‌های خاصی داشته‌اند: نظارت، پیش‌بینی، ارزیابی، توصیه و ساخت‌دهی مسئله.

- نظارت (توصیف) برای ره‌آوردهای مشاهده‌شده خطمشی اطلاعاتی تولید می‌کند.
- پیش‌گویی (پیش‌بینی) برای ره‌آوردهای مورد انتظار خطمشی اطلاعاتی را تولید می‌کند.
- ارزیابی (ارزشیابی) برای ارزش ره‌آوردهای مشاهده‌شده و مورد انتظار خطمشی اطلاعاتی را تولید می‌کند.
- توصیه (تجویز) برای خطمشی‌های برتر اطلاعاتی را تولید می‌کند.
- ساخت‌دهی مسئله (تعریف) درباره اینکه چه مسئله‌ای حل شود اطلاعاتی را تولید می‌کند.

روش‌های تحلیلی خطمشی به هم وابسته‌اند. استفاده از یک روش بدون به‌کاربردن روش‌های دیگر، امکان‌پذیر نیست. بنابراین اگرچه ممکن است بدون پیش‌گویی پیامدهای آینده، بر خطمشی‌های گذشته نظارت شود، پیش‌گویی خطمشی‌ها بدون نظارت آنها امکان‌پذیر نیست. به‌طور مشابه، تحلیل‌گران می‌توانند ره‌آوردهای خطمشی را بدون ارزیابی آنها نظارت کنند، اما امکان ندارد ره‌آورد را بدون قراردادن آن به‌عنوان ره‌آورد ارزیابی کنند (دان، ۲۰۰۷: ۲۰-۱).

### نوآوری پژوهش

مرور ادبیات نظری تجزیه و تحلیل خطمشی‌های عمومی، نشان‌دهنده دیدگاه‌های فرایندی، نهادی و سیستمی به تجزیه و تحلیل خطمشی‌های عمومی است؛ بنابراین نوعی پیش‌فرض رویکرد فرایندی و مرحله‌ای با توجه به چرخه خطمشی عمومی بدیهی به نظر می‌رسد، اما هر یک از مدل‌های مطرح‌شده در ادبیات نظری قوت‌ها و ضعف‌هایی دارند که ضرورت پژوهش اکتشافی تجزیه و تحلیل خطمشی عمومی، منوط به پیش‌بردن دانش قبلی کسب‌شده از آنهاست (جدول ۳)؛ به این ترتیب که بررسی چارچوب دان به‌عنوان مهم‌ترین اثر تجزیه و تحلیل خطمشی‌های عمومی، تأکید بر تجزیه و تحلیل تدوین را بیان می‌کند؛ در صورتی که عناصری از تجزیه و تحلیل تدوین و تجزیه و تحلیل ارزیابی ارائه نشده است (دان، ۲۰۰۷: ۴۷۰-۴۶۸). چارچوب سپرو (۲۰۱۰) نیز با پیش‌فرض رویکرد چرخه خطمشی عمومی، بر رویکرد دان صحنه گذاشته است. ناپفل و همکارانش (۲۰۰۷) تنها با مطرح کردن پنج سؤال در هر یک از مراحل خطمشی عمومی، از تدوین دستور کار گرفته تا ارزیابی، بدون ارائه چارچوبی به تجزیه و تحلیل خطمشی عمومی اکتفا کرده‌اند. برخی آثار دیگر مانند پارسونز (۲۰۰۷) با بهره‌مندی از ادبیات مدیریت استراتژیک، به تجزیه و تحلیل اجرای خطمشی‌های عمومی اشاره کرده‌اند. بنابراین

پژوهش حاضر به کمک ادبیات خطامشی‌گذاری و پیش‌فرض چرخه خطامشی عمومی به‌عنوان چارچوب مفهومی پژوهش، رویکرد دان را در دو مرحله (یعنی تجزیه و تحلیل اجرا و تجزیه و تحلیل ارزیابی) تکمیل می‌کند و به‌طور مشخص، عناصر کلیدی مراحل تجزیه و تحلیل خطامشی‌های عمومی را می‌شمارد و با توجه به اینکه در ایران مدل‌های یادشده تاکنون در سیستم خطامشی‌گذاری کشور پیاده و آزمون نشده‌اند و مدل بومی دیگری متناسب با مقتضیات خطامشی‌گذاری کشور ارائه نشده است، با خلق مدل متناسب سیستم خطامشی‌گذاری عمومی کشور، ابزار علمی و سیستماتیکی برای تجزیه و تحلیل خطامشی‌های عمومی ارائه می‌دهد.

## روش‌شناسی پژوهش

### روش تئوری داده‌بنیاد چندگانه

تئوری داده‌بنیاد برای نخستین‌بار توسط استراوس و گلسر در کتاب کشف تئوری داده‌بنیاد (۱۹۶۷) ارائه شد، اما در سال‌های بعد دو رویکرد برای اجرای این روش مطرح شد که به رویکرد استراوس (و اخیراً کرسول و چارمز) و رویکرد کلاسیک گلسر تفکیک شده است (گلسر و هولتون، ۲۰۰۴؛ کیل، ۲۰۰۵؛ دانایی‌فرد و امامی، ۲۰۰۷؛ ریچرتز، ۲۰۱۰). در سراسر فرایند تئوری داده‌بنیاد کلاسیک، هر چیز باید راه خودش را به یک تئوری از طریق مقایسه دائمی داده‌ها به‌دست آورد، به جای اینکه از مآخذ دیگر بر آن وارد شود. گرسون (۱۹۹۰)، از شاگردان استراوس، مباحث تکمیل<sup>۱</sup> در تئوری داده‌بنیاد را برای نخستین‌بار به تفصیل بیان کرد؛ به‌طوری که از طریق روش‌های تمایز، تخصیص مجدد و همگون‌سازی نحوه چیدمان مفاهیم و طبقات را در پازل کشف تئوری داده‌بنیاد می‌آموزد. تکمیل، به خلق طبقات اضافه منتهی می‌شود که ما را بر آن می‌دارد درباره طبقات جدید بیندیشیم. تفکر درباره آن طبقات به ساخت فرضیه‌هایی منجر می‌شود که آنها را دربرمی‌گیرد. تکمیل، شیوه ساخت طبقات جدید برای دخل و تصرف‌های ممکن در توسعه تئوری است. تکمیل به‌طور مفهومی بین کدگذاری - که در آن طبقات نامگذاری شده و خصیصه‌های مرتبط با آنها شناسایی می‌شوند - و نمونه‌گیری نظری - که به ما می‌گوید چه نوع وضعیت‌ها یا مکان‌هایی را در مرحله بعد جست‌وجو خواهیم کرد - قرار می‌گیرد. تکمیل، از یک طبقه شروع می‌شود و به‌طور سیستماتیک بر طبقات متباین به‌منظور فراهم‌آوردن «مواد خام اولیه» برای نمونه‌گیری نظری، برش عرضی<sup>۲</sup>، متراکم کردن تئوری و آزمون فرضیه‌ها تعمق می‌کند.

1. Supplementation  
2. Cross-cutting



اخیراً گلدکهل و کرونهل (۲۰۱۰)، رویکرد چندگانه تئوری داده‌بنیادی (MGT) را مطرح کرده‌اند که تکمیل تئوری داده‌بنیاد را از طریق زمینه‌دارشدن تئوری به روش‌های چندگانه نشان می‌دهد؛ بدین معنا که ما تئوری کشف‌شده از روش تئوری داده‌بنیاد را از طریق مآخذ دیگر داده‌ها تکمیل می‌کنیم تا تئوری کشف‌شده هم از لحاظ تجربی (از طریق نمونه‌گیری نظری) و هم از لحاظ تئوریک (مقایسه با تئوری‌های پیشین) اشباع یا به چالش کشیده شود. بنابراین رویکرد جایگزین تئوری داده‌بنیاد چندگانه سه نوع از فرایندهای زمینه‌دارشدن داده‌ها را دربرمی‌گیرد: ۱. زمینه‌دارشدن داده‌های تجربی؛ ۲. زمینه‌دارشدن داده‌های نظری؛ ۳. زمینه‌دارشدن داده‌های درونی.

بحث استفاده از تئوری‌های قبلی طی توسعه تئوری GT جدید نیست. پیش از این در نظرهای گلستر و استراوس (۱۹۶۷)، بحث‌هایی درخصوص تأثیرگذاری تئوری‌های موجود مطرح بوده است، آنها نوشته‌اند که «موضوع ما بر تولید تئوری جدیدی که باید مجزا از تئوری داده‌بنیاد موجود پیش برود، دلالت ندارد». در این نوع از دانش هم مآخذ تولید تئوری و هم احکام روایی آن وجود دارد. زمینه‌دارکردن داده‌ها به معنای «فراهم آوردن دلیل یا توجیه» برای برخی چیزهاست. ما نه تنها زمینه داده‌های تجربی را برای پدیدارشدن تئوری فراهم می‌کنیم، بلکه به سایر مآخذ دانش نیز برای توجیه نیاز داریم. MGT رویکردی برای توسعه تئوری است. تئوری‌هایی که از پیش موجودند، ممکن است از طریق قدرت توضیحی در متراکم‌سازی تئوری تأثیر داشته باشند که این یکی از اهداف واضح GT است (گلدکهل و کرونهل، ۲۰۱۰). چارچوب‌دهی مجدد تئوری داده‌بنیاد، به‌عنوان نوعی رویکرد قیاسی، به پژوهشگران اجازه می‌دهد تا توجه کنند که چگونه پدیده‌های ساختاری بزرگ‌تر، خود داده‌ها را شکل می‌دهد (مالاگان، هوبر و ولز، ۲۰۰۹: ۲۶۲). پذیرفتن این رویکرد قیاسی، چگونگی استفاده از چارچوب چرخه خطمشی عمومی به‌عنوان ساختار بزرگ‌تر داده‌ها، همزمان با به‌کارگیری تئوری داده‌بنیاد چندگانه را نشان می‌دهد.

### جامعه آماری پژوهش

جامعه آماری پژوهش در مرحله احصای مدل، ۴۰ نفر شامل تعدادی از نمایندگان مجلس شورای اسلامی، کارشناسان دفاتر مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، اعضای مجمع تشخیص مصلحت نظام (تدوین‌کنندگان خطمشی‌های عمومی)؛ وزرا و مدیران کل سابق و کنونی، معاونت برنامه‌ریزی و نظارت راهبردی ریاست جمهوری (مجریان خطمشی‌های عمومی)؛ ناظران

خطامشی‌های عمومی (ارزیابی‌کنندگان خطامشی‌های عمومی) است که در این مرحله برای اجرای روش تئوری داده‌بنیاد با آنها مصاحبه‌های اکتشافی (کیوی و کامپنهود، ۱۳۷۹) و عمیق به‌عمل آمد. شایان ذکر است که برای انتخاب جامعه آماری از روش نمونه‌گیری هدفمند (دانایی‌فرد، الوانی و آذر، ۱۳۸۳: ۴۰۹) و تخصصی<sup>۱</sup> (علی‌احمدی و سعیدنهایی، ۱۳۸۶: ۶۰۵-۶۰۴)، نمونه‌گیری نظری (گلسر و هولتون، ۲۰۰۴)، نمونه‌گیری گلوله برفی استفاده شده است.

### روش گردآوری اطلاعات

برای گردآوری داده‌های پژوهش از دو روش استفاده شده است:

۱. مصاحبه نیمه‌ساخت‌یافته: مصاحبه، یکی از روش‌های جمع‌آوری اطلاعات برای اغلب روش‌های تحقیق، به‌ویژه روش توصیفی است. هدف از مصاحبه دریافت عقاید، افکار و نظرهاست (علی‌احمدی و سعیدنهایی، ۱۳۸۶: ۴۱۶). در تحقیق اکتشافی، مصاحبه‌های عمیق می‌تواند در پی‌بردن به آنچه در حال وقوع است و نیز در یافتن شناخت جدید، بسیار مفید باشد. از مصاحبه‌های نیمه‌هدایت‌شده (نیمه‌ساخت‌مند) نیز می‌توان استفاده کرد؛ این نوع مصاحبه‌ها امکان بیشتری برای بحث و ثبت نظرها و دیدگاه‌های پاسخ‌دهندگان ایجاد می‌کنند. بعضی از پرسش‌ها کاملاً باز هستند. پرسش‌های باز به‌طور عمده برای مصاحبه‌گر همچون فهرست‌بازینی عمل می‌کند تا وی اطمینان یابد که در پرسش‌های مطرح‌شده، جنبه‌های مختلف کشف و کلیه پاسخ‌های ممکن منظور شده است. از مصاحبه‌های نیمه‌هدایت‌شده برای گردآوری اطلاعات پراکنده کیفی در مقابل کمی که معمولاً نظرها و نگرش‌های فراوانی در خود دارند، بهره‌برده می‌شود (هوشمندیار، ۱۳۸۸: ۱۷۱-۱۷۰)؛ به همین دلیل در این پژوهش برای گردآوری داده‌ها به‌منظور خلق تئوری تجزیه و تحلیل خطامشی عمومی در ایران، این روش مصاحبه استفاده شده است.

۲. پرسشنامه: پرسشنامه امکان تبدیل به کمیت بسیاری از داده‌ها و تحلیل همبستگی‌های گوناگون میان آنها را فراهم می‌کند (کیوی و کامپنهود، ۱۳۷۹: ۱۸۶). در این پژوهش برای سنجش روایی مدل نیز از ابزار پرسشنامه استفاده شده است.

۱. Expert sampling. نمونه‌برداری تخصصی شامل جمع‌آوری نمونه‌ای از افراد، با تجربه‌ها و تخصص‌های مشخص در بعضی حوزه‌هاست. دو دلیل برای نمونه‌برداری تخصصی وجود دارد: اول؛ بهترین راه برای بیرون‌آوردن افرادی است که تجربه‌های خاصی دارند. در این مورد، نمونه‌برداری تخصصی اساساً شاخه خاصی از نمونه‌برداری جهت‌دار است و دوم؛ ممکن است نمونه‌برداری تخصصی برای تأیید سایر روش‌های نمونه‌برداری به‌کار برده شود.

## تجزیه و تحلیل داده‌ها

### روند اجرای تئوری داده‌بنیاد

در آغاز فرایند تئوری داده‌بنیاد، ضمن مطالعه ادبیات نظری درباره هدف، سؤال‌ها و حوزه پژوهش و رشته تجزیه و تحلیل خطمشی عمومی، آثار نویسندگان قبلی به‌طور موşkافانه‌ای مرور شدند. این روش، پژوهشگر را از تکرار پژوهش‌های دیگران بازمی‌دارد و دیدگاه رشته‌ای و مفهومی را در وی ایجاد می‌کند؛ سپس با شروع مصاحبه با سیاستگذاران کشور و پس از برگزاری هر مصاحبه، مصاحبه‌ها مطابق کدگذاری نظری پیاده شدند و کدگذاری باز مصاحبه‌ها انجام گرفت. طی اجرای پژوهش، مفهوم‌سازی داده‌ها از طریق کدگذاری باز و روش مقایسه دائمی صورت پذیرفت؛ به این شکل که به هر داده یک کد مفهومی اختصاص داده شد و داده‌ها از سطح تجربی به سطح تئوریک انتقال یافتند، به تدریج با افزایش سطح مفهومی و تجریدی، پس از مقایسه‌های دائمی، طبقات محوری ظهور کردند؛ این طبقات از طریق اشباع، مرتبط‌بودن و قابلیت کاربرد مشخص می‌شوند (جدول ۱).

در این پژوهش ۷۹۲ کد مفهومی مفهومی‌سازی شده است که ۳۰۷ کد باز اولیه به مفاهیم تجزیه و تحلیل تدوین، ۲۰۵ کد به تجزیه و تحلیل اجرا و ۲۰۸ کد به تجزیه و تحلیل ارزیابی اختصاص دارد (جدول ۲). در حین پژوهش، براساس نمونه‌گیری نظری و نمونه‌گیری گلوله برفی، هر جا لازم بود، پژوهشگر به سمت مآخذ بعدی گردآوری داده‌ها و اخذ مصاحبه‌ها هدایت می‌شد تا کفایت نظری، کاملیت نظری، اشباع و متراکم‌سازی مفاهیم ایجاد شود. به‌منظور احصای مدل، چارچوب مفهومی و کدهای مفهومی تحدید شدند؛ به‌طوری که گاهی به مبادله برخی از کدهای مفهومی بین مفاهیم و خصیصه‌ها بر مبنای تئوری‌های تجزیه و تحلیل خطمشی‌های عمومی پرداخته شد. برای این منظور روش تئوری داده‌بنیاد چندگانه استفاده شد تا محصول نهایی تئوری داده‌بنیاد خلق و پدیدار شود. به بیان دیگر، پس از احصای فرایند جوهری تجزیه و تحلیل خطمشی‌های عمومی در ایران، این مدل دوباره با مدل‌های پیشین از طریق قیاس<sup>۱</sup>، ترکیب و انطباق (شاناک و الدمور، ۲۰۰۹) داده می‌شود تا مدل توسعه‌یافته تجزیه و تحلیل خطمشی‌های عمومی ارائه شود.

همچنین یادآوری می‌شود که براساس روش تئوری داده‌بنیاد، در برخی موارد، گاهی یک مفهوم فقط یک بار بیان شده است و از آنجا که گلسر پیشنهاد می‌دهد «در بحث‌ها یک مورد کافی است، اگر مهم باشد» و یک مفهوم می‌تواند در پدیدارشدن تئوری نقش داشته باشد (الن، ۲۰۰۳)؛ این‌گونه مفاهیم نیز در مدل نیز لحاظ شدند.

## جدول ۱. کدگذاری باز و کدگذاری محوری

متغیر محوری	مفهوم (خصیصه)	کدگذاری باز (کد مفهومی)
تجزیه و تحلیل تدوین	ضرورت مدل استراتژی انطباق و سازگاری مدل عملیاتی	درباره موضوع خطمشی یا استراتژی باید روی سند چشم‌انداز صحبت کنیم، اگر مدل‌باور و الگوهاور باشیم، تفاوت نمی‌کند درن هایت باید به قانون برنامه برسد.
تجزیه و تحلیل ارزیابی	کمی کردن	شیوه ارزیابی اول کمی است، هرچه کمیت نیابد راجع به آن می‌شود حرف کلی زد.

## جدول ۲. مراحل اجرای روش تئوری داده‌بنیاد

کدگذاری انتخابی	کدگذاری محوری	کدگذاری باز
انطباق و سازگاری	تجزیه و تحلیل تدوین	۷۹۲ کد مفهومی
تعهد و اراده اجرا	تجزیه و تحلیل اجرا	
نظام ارزیابی	تجزیه و تحلیل ارزیابی	

## یافته‌های پژوهش

یافته‌های پژوهش نشان می‌دهد مدل تجزیه و تحلیل خطمشی‌های عمومی در ایران، سه متغیر محوری تجزیه و تحلیل تدوین، تجزیه و تحلیل اجرا و تجزیه و تحلیل ارزیابی را پوشش می‌دهد. این سه متغیر (طبقه محوری) نشان‌دهنده بیشترین تمرکز بر موضوع مطالعه است. در متغیر محوری تجزیه و تحلیل تدوین، خصیصه «انطباق و سازگاری» بیشترین فراوانی را دارد و «تعهد و اراده اجرا» در تجزیه و تحلیل اجرای خطمشی‌های عمومی و خصیصه‌های «نظام ارزیابی»، کدهای انتخابی به‌دست‌آمده از سه متغیر محوری بودند که در بین مصاحبه‌ها بیشترین فراوانی را داشتند و بر آنها تأکید زیادی شده است. همچنین سه مفهوم «مشارکت فعال گروه‌های ذی‌ربط»، «اطلاعات ویژه» و «خطمشی‌پژوهی» از مفاهیمی بودند که در بین مصاحبه‌ها بیشترین فراوانی را داشتند و مصاحبه‌شوندگان اغلب به آنها اشاره می‌کردند، اما با توجه به ادبیات موضوعی تجزیه و تحلیل خطمشی‌های عمومی، این مفاهیم به‌طور مستقیم درون مدل تجزیه و تحلیل خطمشی‌های عمومی قرار نمی‌گیرند، بلکه این مفاهیم جزء پیش‌شرطها و ضرورت‌های سیستم خطمشی‌گذاری کشورند؛ زیرا تجزیه و تحلیل خطمشی عمومی از زمانی آغاز می‌شود که قانون تصویب می‌شود (دای، ۲۰۰۸: ۳۳۳). به بیان دیگر،

سیستم تجزیه و تحلیل خطمشی عمومی از ستاده سیستم خطمشی گذاری استفاده می کند که به نوعی درون داد آن محسوب می شود.

یافته دیگر آنکه مصاحبه شونده‌گان بر معیارهایی تأکید می کردند که از نظر آنان باید در تمام مراحل تجزیه و تحلیل خطمشی عمومی به کار برده شود؛ از این رو در مدل تجزیه و تحلیل خطمشی عمومی، مؤلفه دیگری با عنوان «معیارهای تجزیه و تحلیل خطمشی‌های عمومی» اضافه شد که عبارت‌اند از: واقع گرایی، عدالت اجتماعی، منافع عمومی، منافع ملی، رضایت عامه، تجزیه و تحلیل هزینه - اثربخشی و هزینه - فایده، ارزش‌های اسلامی، فرهنگی و اخلاق، قابلیت اجرا. همان طور که شکل ۱ نشان می دهد، مدل تجزیه و تحلیل خطمشی‌های عمومی شامل سه بعد «تجزیه و تحلیل تدوین»، «تجزیه و تحلیل اجرا» و «تجزیه و تحلیل ارزیابی» خطمشی‌های عمومی است. هر بعد تجزیه و تحلیل خطمشی عمومی، نیز حول سه محور تدوین، اجرا و ارزیابی مفهوم سازی شده است.

بعد ۱: تجزیه و تحلیل تدوین

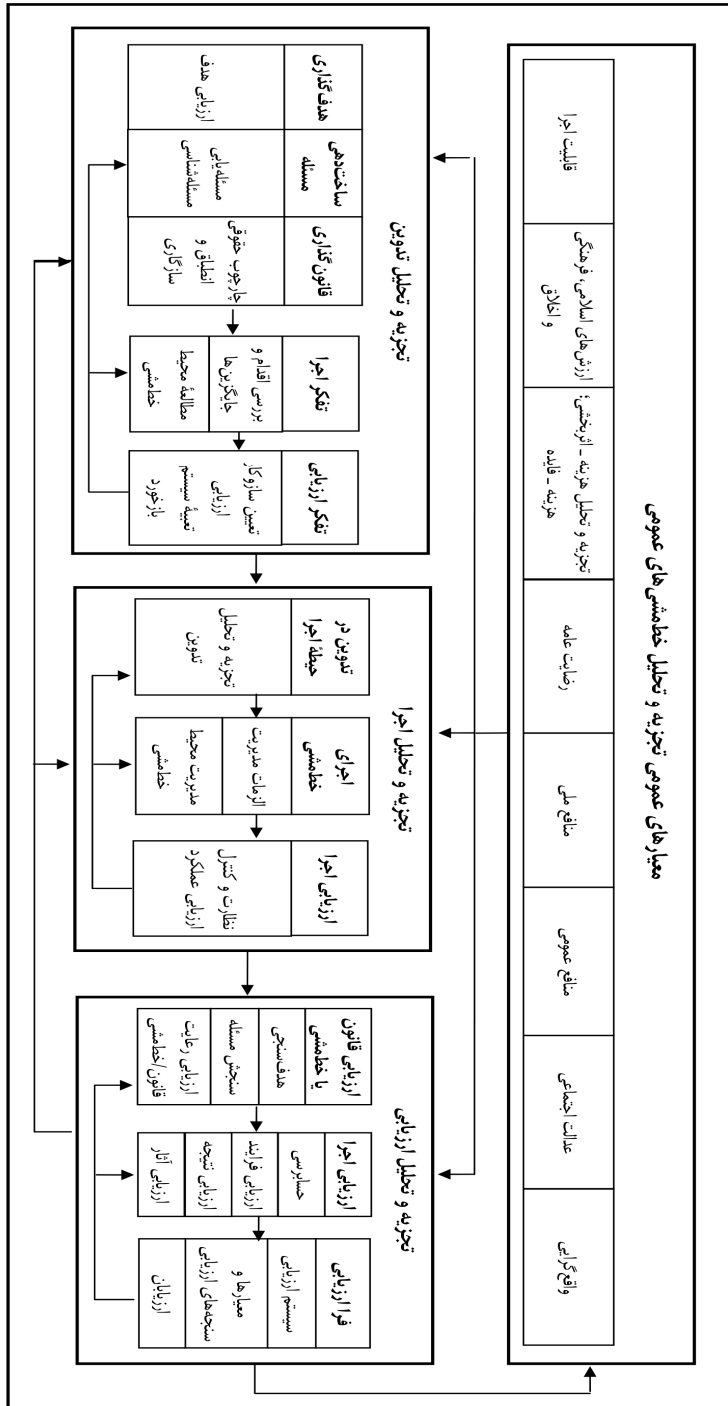
- هدف گذاری (ارزیابی هدف)؛ ساخت‌دهی به مسئله (مسئله یابی / مسئله شناسی)؛ قانون گذاری (چارچوب حقوقی / انطباق و سازگاری)؛
- تفکر اجرا (بررسی اقدام و جایگزین‌ها / مطالعه محیط خطمشی)؛
- برنامه ارزیابی (تعیین سازوکار ارزیابی / تعبیه سیستم بازخور).

بعد ۲: تجزیه و تحلیل اجرا

- تدوین در حیطه اجرا (تجزیه و تحلیل تدوین)؛
- اجرای خطمشی (الزامات مدیریت / مدیریت محیط خطمشی)؛
- ارزیابی اجرا (نظارت و کنترل / ارزیابی عملکرد).

بعد ۳: تجزیه و تحلیل ارزیابی

- ارزیابی قانون / خطمشی (هدف سنجی / سنجش مسئله / ارزیابی رعایت قانون)؛
  - ارزیابی اجرا (حسابرسی / ارزیابی نتیجه / ارزیابی فرایند / ارزیابی اثرها)؛
  - پایش ارزیابی (سیستم ارزیابی / معیارها و سنجه‌های ارزیابی / ارزیابان).
- تجزیه و تحلیل تدوین شامل تجزیه و تحلیل در (هدف گذاری / ساخت‌دهی به مسئله / قانون گذاری) تفکر اجرا و برنامه ارزیابی است که هر یک مؤلفه‌ها و شاخص‌های فرعی دارد و در مدل نشان داده شده است (جدول ۳).



شکل ۱. مدل تجزیه و تحلیل خطمشی‌های عمومی در ایران

جدول ۳. تجزیه و تحلیل تدوین

سنجه	مفاهیم	ابعاد تجزیه و تحلیل تدوین
پیش‌بینی جامع‌نگری اولویت‌های ارزشی و فرهنگی و اجتماعی	ارزیابی هدف	هدف‌گذاری
ضرورت‌ها و نیازهای جامعه تعیین مسئله بررسی ماهیت مسئله حل مسئله درست بررسی ریشه‌ها و علت‌ها آسیب‌شناسی مسئله تمام‌شمول کشور شناسایی متأثرشوندگان و همه گروه‌های ذی‌نفع	مسئله‌یابی مسئله‌شناسی	ساخت‌دهی به مسئله
مسائل ماهوی قانون صفات شکلی قانون انعکاس اهداف و خط‌مشی‌ها در قانون ضمانت اجرا	چارچوب حقوقی	قانون‌گذاری
معیار شرع و قانون اساسی انطباق با اسناد بالادستی (سند چشم‌انداز/ سیاست‌های کلی/ برنامه‌های توسعه پنج‌ساله/ برنامه‌های توسعه استان) تطبیق با اهداف و آرمان‌های نظام انطباق با زیست‌بوم و اکوسیستم دارای هماهنگی محتوایی/ سازمانی و زمانی تدوین	انطباق و سازگاری	
ضرورت اقدام نحوه اقدام مسئول اقدام چارچوب اداری چگونگی عملیاتی‌شدن توجه به ظرفیت‌ها/ امکانات و منابع و اعتبارات موجود متناسب با اقتضات زمان و مکان زمینه‌سازی بستر اجرا امکان‌پذیری اجرایی و سیاسی فهم‌پذیر برای مجری مشارکت مجری در نظر گرفتن ابعاد مدیریتی	بررسی اقدام و جایگزین‌ها	تفکر اجرا
ارزیابی محیط داخلی و خارجی مطالعه محیط ارزشی/ انسانی و روانی	مطالعه محیط خط‌مشی	
تعریف شاخص‌ها/ معیارها و استانداردها تعیین قابلیت سنجش تعیین مکانیزم‌های ارزیابی اجرا متولی ارزیابی در نظر گرفتن آثار و پیامدهای خط‌مشی	تعیین مکانیزم ارزیابی	تفکر ارزیابی
اخذ بازخورد تدوین قوانین آزمایشی	تعبیه سیستم بازخورد	

## جدول ۴. تجزیه و تحلیل اجرا

ابعاد تجزیه و تحلیل اجرا	مفاهیم	سنجه
تدوین در حیطة اجرا	تجزیه و تحلیل تدوین	شیوة نگارش آیین‌نامه اجرایی عملیاتی‌بودن آیین‌نامه اجرایی درک و فهم مجری از خطامشی تعیین شاخص‌های ارزیابی درج اهداف در آیین‌نامه
فرایند اجرای خطامشی	الزامات مدیریت	<b>ساختار</b> سازمان ساختار متناسب <b>افراد</b> شایستگی افراد (شایسته‌سالاری) اعتقاد مجری به برنامه و اجرا پای‌بندی و تعهد به اجرا کسب توانایی‌ها و آمادگی‌های لازم طراحی دوره‌های آموزشی لازم رهبری و انگیزش <b>برنامه</b> داشتن مدل یا برنامه عملیاتی (شیوة اجرا) ظرفیت‌ها و امکانات موجود امکان‌پذیری اجرا در نظر گرفتن عوامل پیش‌بینی نشده <b>فرایند</b> مدیریت فرایند اجرا مدیریت تغییر برنامه‌ریزی شده دانستن چگونگی - دانش فنی اجرا <b>منابع</b> بودجه/ اعتبارات امکانات فیزیکی اجرا
مدیریت محیط خطامشی	مدیریت محیط خطامشی	اجرا به دور از سیاست‌زدگی/ اعمال نفوذ و فشار ارادة عمومی برای اجرا زمینه‌سازی بستر اجرا (داخلی و خارجی) مطالعه محیط (انسانی/ مادی/ ارزشی/ روانی و شناخت حساسیت) توجه به زیست‌بوم
ارزیابی اجرا	نظارت	پیگیری اجرا سیستم کنترل پروژه ارزیابی عملکرد پیشنهاد اصلاح تدوین



جدول ۵. تجزیه و تحلیل ارزیابی

ابعاد تجزیه و تحلیل ارزیابی	مفاهیم	سنجه
ارزیابی قانون یا خطمشی	هدفسنجی	مقایسه عملکرد با هدف میزان دستیابی به اهداف و منافع عمومی
	سنجش مسئله	سنجش کاهش مسئله حل یا برطرف شدن مسئله
	رعایت (ارزیابی) قانون	ارزیابی مبتنی بر قانون حسن اجرای قانون / خطمشی
ارزیابی اجرا	حسابرسی	حسابرسی رعایت حسابرسی مدیریت حسابرسی عملکرد حسابرسی تعهدی حسابرسی اجتماعی و حسابداری سیستم‌های اجتماعی
	ارزیابی فرایند	یافتن نواقص کار / مشکلات و چالش‌ها ارزیابی برنامه (تعیین درصد تحقق) ارزیابی عملکرد آسیب‌شناسی موضوع (دلایل تحقق نیافتن) ارزیابی روند تعیین شکاف‌ها و انحراف‌ها رصد و ردیابی دستگاه اجرایی (پایش ادواری) ارزیابی زمان‌بندی اجرا
	ارزیابی نتیجه	اثربخشی کارایی ارزیابی علل بروز نتایج ارزیابی حساسیت‌ها (گلوگاه‌ها)
	ارزیابی اثرها	آثار و پیامد بر مردم آثار و پیامدها بر گروه‌های هدف سنجش اثرها در صورت اجرانشدن خطمشی
	سیستم ارزیابی	علم ارزیابی مدل‌ها و پارادایم‌های ارزیابی تعیین ضمانت اجرای ارزیابی
فرا ارزیابی	معیارها و سنجه‌های ارزیابی	به‌کارگیری سنجه‌ها و شاخص‌های کمی و کیفی متناسب شاخص‌های متناسب ارزیابی مسائل کلان و جزئی شاخص‌های قانونی / بین‌المللی شاخص‌های اختصاصی شاخص‌های عددی / مالی
	ارزیابان	متخصص ارزیابی گروه‌های ذی‌نفع خبرگان و مطلعان کلیدی ارزیابی مردم

تجزیه و تحلیل اجرا، شامل تجزیه و تحلیل تدوین در حیطه اجرا (هر تدوینی که توسط مجری و در حیطه اجرا انجام می‌شود نیز، باید الزامات تجزیه و تحلیل تدوین را رعایت کند)، اجرای خطمشی و ارزیابی اجرای خطمشی عمومی است (جدول ۴) و در نهایت تجزیه و تحلیل ارزیابی خطمشی عمومی، شامل تجزیه و تحلیل قانون و خطمشی، ارزیابی اجرای خطمشی عمومی (از موضع ارزیابی) و پایش ارزیابی است (جدول ۵).

### سنجش روایی و پایایی پژوهش

پس از احصای مدل، برای سنجش روایی و پایایی آن، پرسشنامه چهارگزینه‌ای همراه با سؤال باز برای اظهار نظر پاسخگویان تهیه شد تا مدل در معرض آزمون خبرگان دانشگاهی، مصاحبه‌شوندگان در مرحله پژوهش اکتشافی و مجریان خطمشی عمومی قرار گیرد. برای این منظور ۱۴۵ پرسشنامه در اختیار نمونه قرار گرفت و در مجموع ۹۰ پرسشنامه تکمیل و معتبر برای تجزیه و تحلیل آماری استفاده شد. ابتدا برای سنجش پایایی مدل، به کمک نرم‌افزار SPSS آزمون پایایی انجام گرفت که آلفای کرونباخ  $0/86$  به دست آمد و این مقدار نشان‌دهنده پایایی زیاد است؛ سپس برای اندازه‌گیری کفایت حجم نمونه و مناسب بودن تحلیل عاملی برای تأیید مدل، آزمون KMO (شاخص کفایت نمونه‌گیری) اجرا شد که مقدار به دست آمده برای KMO ( $0/7$ ) گویای کفایت حجم نمونه برای اجرای آزمون بود و مناسب بودن تحلیل عاملی برای شناسایی ساختار و مدل عاملی را نشان داد. بنابراین برای سنجش روایی مدل احصاشده و برای پاسخ به سؤال پژوهش (عناصر مدل تجزیه و تحلیل خطمشی‌های عمومی چگونه است؟)، تحلیل عاملی تأییدی ساختار سه‌بعدی پژوهش، طی دو مرتبه انجام شد. در تحلیل عاملی مرتبه اول، مدل تجزیه و تحلیل خطمشی‌های عمومی بر مبنای سه بعد تجزیه و تحلیل تدوین، تجزیه و تحلیل اجرا و تجزیه و تحلیل ارزیابی به تأیید رسید. در تحلیل عاملی مرتبه دوم، به آزمون تحلیل عاملی مفاهیم هر بعد از مدل پرداخته شد که نتایج آن نیز تأیید کرد تجزیه و تحلیل تدوین دربردارنده سه مفهوم اصلی تدوین، تفکر اجرا و برنامه ارزیابی است. همچنین بعد تجزیه و تحلیل اجرا شامل سه مفهوم اصلی تدوین در حیطه اجرا، اجرای خطمشی و ارزیابی اجرا است و در نهایت بعد ارزیابی نیز سه مفهوم اصلی ارزیابی قانون/ خطمشی، ارزیابی اجرا و فرا ارزیابی را دربردارد.

### نتیجه‌گیری و پیشنهادها

بررسی چارچوب تجزیه و تحلیل خطمشی دان، نشان می‌دهد او در این چارچوب تنها به متغیرهای تأثیرگذار در مرحله تدوین توجه کرده است و از مفاهیم نظارت، ارزیابی، ساخت‌دهی به

مسئله، پیش‌بینی و توصیه (دان، ۲۰۰۷: ۴۳۱) با عنوان روش‌شناسی تجزیه و تحلیل خطمشی‌های عمومی یاد کرده است؛ در حالیکه مفاهیم نظارت، ارزیابی، ساخت‌دهی به مسئله، پیش‌بینی و توصیه به لحاظ ماهیت از نوع کارویژه‌اند، اما از این لحاظ که دانش را از چرخه خطمشی عمومی استخراج می‌کنند، روش‌شناسی محسوب می‌شوند. بر اساس مدل حرفه‌ای تجزیه و تحلیل خطمشی عمومی بریتانیا (پارسونز، ۲۰۰۱: ۵۴۷)، باید فرایند خطمشی‌گذاری همواره براساس سه موضوع چشم‌انداز، اثربخشی و بهبود مستمر تجزیه و تحلیل شود تا شایستگی‌های لازم و ملاک آن شایستگی‌ها برای اهرم‌های تغییر ایجاد شود که بیان‌کننده نوعی رویکرد مدیریتی به خطمشی عمومی است. ناپفل و همکارانش (۲۰۰۷) نیز با اتخاذ رویکرد نهادی، تجزیه و تحلیل خطمشی عمومی را از سه جنبه تجزیه و تحلیل تعامل بین بازیگران عمومی و خصوصی، تجزیه و تحلیل مسائل عمومی و تجزیه و تحلیل تطبیقی می‌نگرند. مدل تجزیه و تحلیل خطمشی‌های عمومی در ایران، مشابه رویکرد دان (۲۰۰۷)، ناپفل و همکارانش (۲۰۰۷) و سپرو (۲۰۱۰)، رویکرد چرخه خطمشی عمومی را اتخاذ کرده است، با این تفاوت که در چارچوب یکپارچه تجزیه و تحلیل دان، در تجزیه و تحلیل تدوین تنها به متغیرهای «عملکرد خطمشی» و «ره‌آوردهای مشاهده‌شده خطمشی» در مراحل اجرا و ارزیابی توجه شده است، اما مدل پیشنهادشده این پژوهش، برای تجزیه و تحلیل خطمشی‌های عمومی در ایران تجزیه و تحلیل هر سه مرحله تدوین، اجرا و ارزیابی را بررسی کرده و علاوه بر ابعاد، اجزا و عناصر تفصیلی‌تری را که در تجزیه و تحلیل خطمشی عمومی مؤثرند، شناسایی کرده است (جدول ۶). از این رو، مدل ارائه‌شده به دلیل اتخاذ رویکرد فرایندی و عملیاتی<sup>۱</sup> و نیز به کاربردن مهم‌ترین عوامل و متغیرهای تجزیه و تحلیل خطمشی‌های عمومی که باید در هر مرحله لحاظ شود، بدیع است؛ به طوری که نشان می‌دهد برای سنجیدن هر خطمشی، باید تمام مراحل آن تجزیه و تحلیل شود و تجزیه و تحلیل هر خطمشی از تجزیه و تحلیل تدوین آن آغاز می‌شود، اگر خطمشی اجرا شده باشد یا در حین اجرا باشد، تجزیه و تحلیل اجرا نیز انجام می‌شود و پس از ارزیابی خطمشی عمومی، ارزیابی نیز صورت می‌پذیرد. با توجه به اینکه پژوهش حاضر ابعاد و اجزای مدل تجزیه و تحلیل خطمشی‌های عمومی در ایران را ارائه کرده است، پیشنهاد می‌شود تک‌تک اجزا و مؤلفه‌های سیستم تجزیه و تحلیل خطمشی عمومی بررسی شود. برای مثال پژوهش درباره هدف‌سنجی در بخش عمومی، سنجش مسئله یا راه‌های ارزیابی رعایت قانون یا خطمشی. همچنین پژوهش‌های کمی بیشتر برای آزمون روابط بین ابعاد و مؤلفه‌های مدل تجزیه و تحلیل خطمشی عمومی در ایران نیز پیشنهاد می‌شود.

جدول ۲-۱. تجزیه و تحلیل خطمشی عمومی

صاحب نظران تجزیه و تحلیل خطمشی عمومی	تعریف تجزیه و تحلیل خطمشی عمومی	رویکرد	عناصر تجزیه و تحلیل	نمركز تجزیه و تحلیل
آرون ویلانووسکی (۱۹۸۷، ۱۹۷۹)	تجزیه و تحلیل خطمشی شامل قابلیت یافتن مسائل و چیزهایی است که می توان حل کرد و باید حل و انجام شوند.	خلاقانه	رابطه بین افراد / مسئولیت پذیری / عقلانیت / فرهنگ و محاسبه، هم عقیده با گوردن و همکاران به تجزیه و تحلیل خطمشی (شامل تعیین کننده های خطمشی و محتوای خطمشی) و تجزیه و تحلیل برای خطمشی (نظارت خطمشی، اطلاعات برای خطمشی و طرفداری خطمشی) اشاره دارد.	تحلیل گر / مسئله
وین پارسونز (۲۰۰۵)	تجزیه و تحلیل خطمشی رویکردی به خطمشی عمومی است که قصد دارد مدل ها و پژوهش های رشته های متفاوتی که مسئله و گرایش خطمشی دارند را یکپارچه و بستر سازی کند.	فرایندی	تجزیه و تحلیل شامل بین بازیگران عمومی و خصوصی / تجزیه و تحلیل مسائل عمومی / تجزیه و تحلیل تطبیقی.	تدوین، اجرا از طریق اقدامات مدیریتی و سازمانی / تغییر
نایجل و همکاران (۲۰۰۷)	تجزیه و تحلیل خطمشی مطالعه اقدام مراجع عمومی درون جامعه را دربرمی گیرد.	نهادی	بررسی علل / پیامدها و عملکرد خطمشی ها و برنامه های عمومی.	تدوین / اجرا و ارزیابی
دان (۲۰۰۷)	تجزیه و تحلیل خطمشی قابلیت خلق دانش «از» و «در درون» فرایند خطمشی گذاری است.	فرایندی	توصیف، علت ها، پیامدها	تدوین (به خصوص سنجش اثرها)
توماس دای (۲۰۰۸)	تجزیه و تحلیل خطمشی کسب اطلاع از این موارد است: آنچه دولت انجام می دهد، چرا انجام می دهد و چه چیزی آن را متفاوت می کند.	فرایندی	شناسایی مسئله / بررسی جایگزین ها / توصیه خطمشی / نظارت بر راه وردها و ارزیابی خطمشی	تدوین / اجرا و ارزیابی
سپرو (۲۰۱۰)	تجزیه و تحلیل خطمشی تلاش برای کالبدشکافی مسائل و راه حل ها را تحت آنچه معمولاً به عنوان شیوه های عقلایی توصیف می شود، نشان می دهد.	سیستمی	تجزیه و تحلیل مسئله / جایگزین ها و معیارهای ارزیابی	ارزیابی
کوت و فوریلازک (۲۰۱۰)		عقلانی		

## References

- Ali Ahmadi, A.R. & Saeed Nahae, V. (2007). *A Comprehensive Explanation of Research Methods (Paradigms, Strategies, Designees and Quantitative, Mixed Approaches)*. Tehran: Knowledge Production Publication. (in Persian)
- Allan, G. (2003). A critique of using grounded theory as a research method. *Electronic Journal of Business Research Methods*, 2 (1), 1-10.
- Danaeefard, H. & Emami, S.M. (2007). Qualitative Research Strategies: A Deliberation to Grounded Theory. *Management Thinking*, (2), 69-97. (in Persian)
- Danaeefard, H., Alvani, S.M. & Azar, A. (2004). *Quantitative Research Methodology in Management: A Comprehensive Approach*. Tehran: Saffar Publication. (in Persian)
- Dunn, W. (2007). *Public Policy Analysis: An Introduction*. New Jersey: Pearson Prentice- Hall.
- Dye, T. R. (2008). *Understanding Public Policy*. New Jersey: Pearson Prentice Hall.
- Gerson, E. M. (1990). *Supplementing Grounded Theory*. Prepared for the Festschrift honoring Anselm L. Strauss. Tremont Research Institute. Available in: <http://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.182.6336&rep=rep1&type=pdf>.
- Glaser, B. G. & Holton, J. (2004). Remodeling Grounded Theory. *Forum: Qualitative Social Research*, 5 (2).
- Glaser, B. G. & Strauss, A. (1967). *The Discovery of Grounded Theory*. Chicago: Aldine.
- Goldkuhl, G. & Cronholm, S. (2010). Adding Theoretical Grounding to Grounded Theory: Toward Multi-Grounded Theory. *International Journal of Qualitative Methods*, 9(2), 187-205.
- Houshmandyar, N. (2009). *Research Method in Management, Political Management and International Relations*. Tehran: Hezareh Sevoum Andishe Publication. (in Persian)
- Kelle, U. (2005). "Emergence" vs. "Forcing" of Empirical Data? A Crucial Problem of "Grounded Theory" Reconsidered. *Forum: Qualitative Social Research*, 6(2).
- Kivy, R. & Compenhood, L.O. (2000). *Research Methodology in Social Science*. by Nikgozar, A., Tehran: Toutia Publication. (in Persian)

- Knoepfel, P., Larrue, C., Varone, F. & Hill, M. (2007). *Public Policy Analysis*. University of Bristol, The Policy Press.
- Kraft, M.E. & Furlong, S.R. (2010). *Public Policy: Politics, Analysis, and Alternatives*. Washington DC: CQ Press.
- Malagon, M. C., Huber, L. P. & Velez, V. N.(2009). Our Experiences, Our Methods: Using Grounded Theory to Inform a Critical Race Theory Methodology. *Seattle Journal For Social Justice*, 8 (1).
- Parsons, W. (2005). *Public Policy: An introduction to the theory and practice of policy analysis*. Edward Elgar.
- Parsons, W. (2007). *Policy Analysis in Britain*. In F. Fischer, G. J. Miller, M. S. Sidney. *Handbook of Public Policy Analysis: Theory, Politics, and Methods*. (pp.537-552). CRC Press Taylor & Francis Group.
- Reichertz, Jo. (2010). Abduction: The logic of Discovery of Grounded Theory. *Forum: Qualitative Social Research*, 11(1).
- Sapru, R.K. (2010). *Public Policy Art and Craft of Policy Analysis*. PHI Learning Private Limited. New Delhi.
- Shannak, R. O. & Aldhmour, F. M. (2009). Grounded Theory as a Methodology for Theory Generation in Information Systems Research. *European Journal of Economics, Finance and Administrative Sciences*. 15, 32-50.
- Wiemer, D. L. & Vining, A. R. (2011). *Policy Analysis*. Pearson Longman Publication.
- Wildavsky, A. (1979). The Art of Policy Analysis. In J.M. Shafritz, K.S. Layne & C.P. Borik. *Classics of Public Policy*. (pp.415-419) (2005) Pearson Longman Publication.