

An Analysis of the Concept of Public Policy: Nature, Traits, Ending

Hashem Sodagar

Ph.D. Candidate, Department of Public Administration, Farabi Campus, University of Tehran, Tehran, Iran. E-mail: sodagar@isu.ac.ir

Alinaghi Amiri

*Corresponding author, Prof., Department of Public Administration, Farabi Campus, University of Tehran, Tehran, Iran. E-mail: anamiri@ut.ac.ir

Seyed Mojtaba Emami

Assistant Prof., Department of Faculty of Public Administration, Islamic Studies and Management, Imam Sadiq University, Tehran, Iran. E-mail: emami@isu.ac.ir

Abstract

Objective: Understanding the nature of "public policy" is not as straightforward as discerning its instances. The term "public policy" is utilized in an imprecise manner not only by public policy adopters but also by academic society. However, it is obvious that comprehending the essence of this concept is an inevitable prerequisite to various policy sciences, such as policy process, policy analysis, and policy evaluation. The present paper reports an analytical-interpretive research that aims to recognize and explain the essence of "public policy".

Methods: In this research, the most significant definitions of "public policy" in the literature were to be analyzed applying thematic analysis.

Results: The conclusion puts those concepts existing in the definitions in the three branches: nature, traits, and ending of "public policy"; furthermore, based on this three-dimensional classification, two definitions of "public policy" according two perspectives, "policy audience" and "policy analyst", are proposed, being comprehensive in representing commons and in distinguishing fundamental differences of definitions.

Conclusion: The public policy from the perspective of policy audience could be defined as: "a relatively stable course of action that can be abstracted from a set of interrelated decisions, laws, positions, and actions of one or set of actors ascribing to administration, in dealing with a problem or a matter of concern"; while public policy from the perspective of policy analyst could be defined as: "a set of interrelated decisions, laws, positions, and actions adopted by a policy actor, in dealing with a problem or matter of concern to allocate values desirably in society".

Keywords: Policy, Public policy, Public policy's nature, Public policy's traits, Public policy's ending.

Citation: Sodagar, H., Amiri, A., Emami, S.M. (2018). An Analysis of the Concept of Public Policy: Nature, Traits, Ending. *Journal of Public Administration*, 10(4), 503-528. (in Persian)

Journal of Public Administration, 2019, Vol. 10, No.4, pp. 503-528

DOI: 10.22059/jipa.2019.270177.2424

Received: July 02, 2018; Accepted: November 08, 2018

© Faculty of Management, University of Tehran

واکاوی و تحلیل مفهوم خطمشی عمومی: ماهیت، صفات و غایت

هاشم سوداگر

دانشجوی دکتری، گروه مدیریت دولتی، دانشکده مدیریت و حسابداری، پردیس فارابی دانشگاه تهران، قم، ایران. رایانامه: sodagar@isu.ac.ir

علی نقی امیری

* نویسنده مسئول، استاد، گروه مدیریت دولتی، دانشکده مدیریت و حسابداری، پردیس فارابی دانشگاه تهران، قم، ایران. رایانامه: anamiri@ut.ac.ir

سید مجتبی امامی

استادیار، گروه مدیریت دولتی و خطمشی‌گذاری عمومی، دانشکده معارف اسلامی و مدیریت، دانشگاه امام صادق (ع)، تهران، ایران. رایانامه: emami@isu.ac.ir

چکیده

هدف: فهم ماهیت و جوهره «خطمشی عمومی»، به سهولت تشخیص مصادیق آن نیست. عبارت «خطمشی عمومی»، نه تنها در کلام اتخاذکنندگان خطمشی عمومی رواج دارد، بلکه بین اعضای جامعه علمی نیز بی‌دقت و با تسامح معنایی بسیار استفاده می‌شود. با این حال، واضح است که فهم جوهره این مفهوم، مقدمه اجتناب‌ناپذیری برای ورود به علوم گوناگون خطمشی همچون فرایند خطمشی عمومی، تحلیل خطمشی عمومی و ارزشیابی خطمشی عمومی است. نوشتار حاضر، گزارشی است از پژوهشی تحلیلی - تفسیری که با هدف فهم و تبیین جوهره «خطمشی عمومی» اجرا شده است.

روش: نگارندگان این پژوهش کوشیده‌اند که مهم‌ترین تعریف‌های ارائه شده برای اصطلاح «خطمشی عمومی» در ادبیات را گردآوری کنند و با روش «تحلیل مضمون» به تجزیه و تحلیل و واکاوی معنایی آنها بپردازند.

یافته‌ها: حاصل این کار، سامان‌دهی به مفاهیم مطرح شده در تعریف‌های گوناگون «خطمشی عمومی»، در سه شاخه ماهیت، صفات و غایت خطمشی عمومی بود و کوشش شد بر اساس این طبقه‌بندی سه شاخه‌ای، دو تعریف از خطمشی عمومی از دو دیدگاه «مخاطب خطمشی» و «تحلیل‌گر خطمشی» ارائه شود که مجموع اشتراک تعاریف و متمایزکننده تفاوت‌های اساسی است.

نتیجه‌گیری: خطمشی عمومی از دیدگاه مخاطب خطمشی می‌تواند این‌گونه تعریف شود: «منطق عملی نسبتاً پایدار از مجموعه تصمیمات، قوانین، مواضع و اقدامات به هم مرتبط یک یا مجموعه‌ای از بازیگرهای قابل انتساب به حکومت، در قبال مسئله یا امر نگران‌کننده قابل انتزاع است»؛ در حالی که خطمشی عمومی از دیدگاه تحلیل‌گر خطمشی را می‌توان این‌گونه تعریف کرد: «سلسله‌ای از تصمیمات، قوانین، مواضع و اقدامات به هم مرتبط که بازیگر خطمشی در قبال مسئله یا امر نگران‌کننده، به‌منظور تخصیص مطلوب ارزش‌ها در جامعه اتخاذ می‌کند».

کلیدواژه‌ها: خطمشی، خطمشی عمومی، ماهیت خطمشی عمومی، صفات خطمشی عمومی، غایت خطمشی عمومی.

استناد: سوداگر، هاشم؛ امیری، علی نقی؛ امامی، سید مجتبی (۱۳۹۷). واکاوی و تحلیل مفهوم خطمشی عمومی: ماهیت، صفات و غایت. فصلنامه مدیریت دولتی، ۱۰ (۴)، ۵۰۳-۵۲۸.

فصلنامه مدیریت دولتی، ۱۳۹۷، دوره ۱۰، شماره ۴، صص. ۵۲۸-۵۰۳

DOI: 10.22059/jipa.2019.270177.2424

دریافت: ۱۳۹۷/۰۴/۱۱، پذیرش: ۱۳۹۷/۰۸/۱۷

© دانشکده مدیریت دانشگاه تهران

مقدمه

فهم چیستی و جوهره «خطمشی عمومی»^۱، به سهولت تشخیص مصادیق آن نیست (الوانی، ۱۳۹۲: ۱۱؛ اسمیت و لاریمر^۲، ۲۰۰۹: ۳). علی‌رغم چندین دهه بحث علمی و دانشگاهی در خصوص خطمشی عمومی و مفاهیم مرتبط با آن، که به شکل‌گیری ادبیاتی حجیم و گسترده در این حوزه منجر شده است، هنوز تعریف جامع و مانعی از این مفهوم که به توافق پژوهشگران علوم خطمشی رسیده باشد، ارائه نشده است (برکلند^۳، ۲۰۱۱: ۸؛ زیتون^۴، ۲۰۱۴: ۴). تأمل‌برانگیز است که عبارت خطمشی عمومی، نه تنها در کلام اتخاذکنندگان خطمشی (معمولاً دولت‌ها و دولت‌مردان) رواج دارد، بلکه حتی بین اعضای جامعه علمی نیز بی‌دقت و با تسامح معنایی بسیار، استفاده می‌شود (موران، رین و گودین^۵، ۲۰۰۶: ۱۵۳). کوشش‌های دانشگاهی متعدد و در عین حال، موفقیت‌های کم پژوهشگران خطمشی در ارائه تعریف توافق‌شده از این مفهوم، موجب شده است که اسمیت و لاریمر با بیان کنایه‌آمیزی، کوشش برای تعریف خطمشی عمومی را به نوعی «صنعت دانشگاهی» تشبیه کنند (اسمیت و لاریمر، ۲۰۰۹: ۳-۴) که پژوهشگران بسیاری به آن پرداخته‌اند، ولی به علت پیچیدگی این صنعت، موفق نشده‌اند سودی را که انتظار داشتند، کسب کنند! اما در ادبیات فارسی رشته‌های علوم اجتماعی، وضع از این هم بغرنج‌تر است؛ به‌طوری که حتی در خصوص ترجمه عبارت public policy نیز اتفاق نظر وجود ندارد؛ برخی از صاحب‌نظران آن را «خطمشی عمومی» ترجمه کرده‌اند (برای مثال، ر.ک. الوانی، ۱۳۹۲؛ پورعزت، ایمانی و عبدالله‌زاده، ۱۳۹۷؛ دانایی‌فرد، حیدری، آذر و قلی‌پور، ۱۳۹۴؛ مهدی‌خواه، خانی‌جزنی، امامی و رمضان‌پور نرگسی، ۱۳۹۶) و برخی «سیاست عمومی» (برای مثال، ر.ک. اشتریان، ۱۳۷۶؛ الوانی، ۱۳۹۵؛ قلی‌پور، پورسید، حمیدی‌زاده، امیری و احمدی زهرانی، ۱۳۸۹) با این حال، واضح است که فهم جوهره خطمشی عمومی، مقدمه اجتناب‌ناپذیری برای ورود به بحث علوم گوناگون خطمشی همچون فرایند خطمشی^۶، تحلیل خطمشی^۷ و ارزشیابی خطمشی عمومی^۸ است. به بیان دیگر، در صورت عدم تعریف و تبیین چیستی «خطمشی عمومی»، نه تنها بحث از علوم گوناگون خطمشی بر پایه‌ای سست قرار می‌گیرد، بلکه تمایز ابژه در دست مطالعه «علوم خطمشی»^۹ (ر.ک. لاسول^{۱۰}، ۱۹۷۱) از آنچه در رشته‌هایی همچون علوم سیاسی^{۱۱}، اقتصاد سیاسی^{۱۲} و اداره امور عمومی^{۱۳} مطالعه شده، ممکن نمی‌شود (اسمیت و لاریمر، ۲۰۰۹: ۳) و این امر می‌تواند تا زیر سؤال رفتن هویت علمی علوم خطمشی پیش برود. اگر حتی تبعات موجود نبودن تعریف توافق‌شده‌ای برای ابژه اصلی علوم خطمشی اینقدر هم حاد نباشد، باز هم ضروری است که پژوهشگر خطمشی عمومی تکلیف خود را با تعریف این مفهوم کلیدی معلوم کند (کی^{۱۴}، ۲۰۰۶: ۷).

1. Public policy

3. Birkland

5. Moran & Rein & Goodin

7. Public policy analysis

9. Policy sciences

11. Political science

13. Public administration

2. Smith & Larimer

4. Zittoun

6. Public policy process

8. Public policy evaluation

10. Lasswell

12. Political economy

14. Kay

نوشتار حاضر، گزارشی است از پژوهش کتابخانه‌ای - تحلیلی که با هدف واکاوی، تحلیل و تبیین مفهوم «خطمشی عمومی» اجرا شده است. نگارندگان این پژوهش کوشیده‌اند که مهم‌ترین تعریف‌های ارائه شده برای اصطلاح «خطمشی عمومی» در ادبیات این حوزه - رشته را با رویکرد حداکثری گردآوری کنند و با روش «تحلیل مضمون»^۱ به تجزیه و تحلیل آن بپردازند تا راه برای ارائه تعریف جامعی از خطمشی عمومی و در عین حال متمایزکننده از مفاهیم مشابهی همچون حقوق عمومی^۲ و تصمیم دولتی، هموار شود.

پیشینه پژوهش

بر خلاف مطالعات علوم سیاسی^۳ که تاریخچه طولانی‌ای دارد، مطالعه نظام‌مند خطمشی عمومی، حوزه نوظهوری است. به اعتقاد برکلند، ظهور مطالعات مدرن خطمشی به سال ۱۹۲۲ و کوشش کارلس مریام^۴ برای مرتبط ساختن نظریه و عمل علوم سیاسی در فهم فعالیت‌های واقعی دولت بازمی‌گردد. با این حال، مطالعه خطمشی عمومی در دهه‌های ۱۹۵۰ و ۱۹۶۰ میلادی به‌مثابه یکی از حوزه‌های مطالعاتی پذیرفته شد. عمده آثار کلاسیک این حوزه بیش از ۶۰ سال عمر ندارند؛ پس طبیعی است که به‌واسطه نوظهور بودن این حوزه - رشته، زمان کافی برای توافق نظر پژوهشگران وجود نداشته و تعریف‌ها و مفهوم‌پردازی‌های گوناگونی از «خطمشی عمومی» ارائه شده باشد (برکلند، ۲۰۱۱: ۸-۷). از علت‌های دیگر وجود تعریف‌های متعدد از این مفهوم، می‌توان به بین رشته‌ای بودن آن اشاره کرد. در موقعیتی که اجماع بین اعضای جامعه علمی یک رشته مشکل باشد، واضح است که توافق بر سر چستی مفهومی انتزاعی که در رشته‌های گوناگونی همچون علوم سیاسی، حقوق عمومی، اداره امور عمومی، خطمشی عمومی، اقتصاد^۵ و اقتصاد سیاسی کاربرد گسترده دارد، به‌مراتب مشکل‌تر است. ضمن اینکه عبارت «خطمشی عمومی» هم بین دانشگاهیان و هم بین دولت‌مردان و اهالی رسانه کاربرد گسترده‌ای دارد و طبیعی است که این گروه از بازیگران عرصه ادبیات، با برداشت‌های عرفی یا حرفه‌ای خود با این مفهوم مواجه می‌شوند و لزوماً بیان خود را با تعریف‌های دانشگاهی تطبیق نمی‌دهند. تعداد تعریف‌های ارائه شده برای خطمشی عمومی (مدیسون، دنیس و دنیس^۶، ۲۰۰۹: ۳) به حدی است که توماس دای در سال ۱۹۷۲ میلادی که در واقع دوره نوزادی رشته خطمشی پژوهی بوده است، بیش از چهل تعریف متمایز از این مفهوم را شناسایی کرد (زیتون، ۲۰۱۴: ۵-۴)، اما واضح است که حمل معانی متفاوت بر یک مفهوم واحد، فرایند فهم را ابهام‌آمیز و دشوار می‌کند (پورعزت، ۱۳۹۰: ۱۳). بنابراین کوشش نظری برای جمع تعریف‌های گوناگون و حل تعارض‌ها و بی‌انطباقی‌های موجود در تعریف‌های «خطمشی عمومی»، ضروری به نظر می‌رسد.

نکته تأمل‌برانگیز، یکسان نبودن رفتار همه نظریه‌پردازان در مواجهه با انتظاری است که از آنها در قبال تعریف خطمشی عمومی وجود دارد. برای مثال، برخی همچون شفریتز و بوریک، بدون ورود به مقوله اختلاف نظر‌ها در تعریف

1. Thematic analysis
3. Politics
5. Economics

2. Public law
4. Charles Merriam
6. Maddison, Dennis & Denniss

خطمشی عمومی، به تبیین تعریف مُرجَح خود از این مفهوم پرداخته‌اند (شفريتز و بوریک^۱، ۲۰۰۸، ۷-۹). برخی همچون برکلند و هائولت، رامش و پرل، ضمن اشاره به تعدادی از تعریف‌های خطمشی عمومی، این تعریف‌ها را نقد و بررسی کرده‌اند؛ اما خود تعریف دقیق، کامل و همه‌جانبه‌ای از این مفهوم ارائه نداده‌اند و به تعریف‌های حداقلی که می‌توان گفت تعریف نبوده و فقط بیان برخی از ویژگی‌های مهم خطمشی عمومی هستند، اکتفا کرده‌اند (برکلند، ۲۰۱۱: ۸-۱۰؛ هاولت، رامش و پرل^۲، ۲۰۰۹، ۷-۴). در گروهی دیگر می‌توان به توماس دای اشاره کرد. تعریف وی از قدیمی‌ترین^۳ و پرارجاع‌ترین تعریف‌های خطمشی عمومی است. او خطمشی عمومی را «هر آن چیزی» معرفی می‌کند «که دولت‌ها انتخاب می‌کنند انجام بدهند یا انجام ندهند» (دای^۴، ۲۰۱۳: ۳). این تعریف بیان‌کننده چند نکته کلیدی است؛ از جمله اینکه ماهیت خطمشی عمومی «انتخاب» است؛ انتخاب اینکه دولت‌ها «چه کاری بکنند» و حتی انتخاب اینکه «چه کاری نکنند». یعنی اقدام نکردن‌های دولت‌ها نیز گویای نوعی خطمشی عمومی است. اما نسبت به این تعریف، نقدهای متعددی مطرح شده است. برای مثال، به اعتقاد زیتون، دای در تعریف خود به‌جای توجه به ماهیت و ویژگی‌های خطمشی عمومی، به اتخاذ‌کننده آن، یعنی دولت توجه کرده است (زیتون، ۲۰۱۴: ۴). از سوی دیگر، اسمیت و لاریمر معتقدند که این تعریف، در عین حال که جامع بوده و دربرگیرنده همه انواع و مصادیق خطمشی عمومی است؛ درباره موضوع بحث، اطلاعات حداقلی در اختیار پژوهشگر مطالعات خطمشی قرار می‌دهد. با این حال، اغلب افراد دیگری که به دنبال بیان تعریف‌های دقیق‌تر رفته‌اند، در نهایت به ارائه فهرستی فشرده از برخی مشخصه‌های خطمشی عمومی اکتفا کرده‌اند. اما انتقاد وارد شده به اغلب آنها این است که تعریف‌های پیچیده‌ای ارائه کرده‌اند که در عمل اطلاعاتی بیشتر از تعریف موجز دای دربر ندارد. در نهایت اسمیت و لاریمر، ضمن قبول کردن اینکه کوشش برای ارائه تعریفی موجز، جامع و مانع از خطمشی عمومی، تمرین نظری مفیدی برای پژوهشگران است؛ امید زیادی برای دستیابی به چنین تعریف جهان‌شمولی در آینده ندارند (اسمیت و لاریمر، ۲۰۰۹: ۴-۳). اما سؤال اینجاست که آیا نمی‌توان راه دیگری در پیش گرفت؟ نظر به مزایای بسیاری که از ارائه تعریف دقیق و جامع مفهوم خطمشی عمومی متصور است، نگارندگان پژوهش حاضر برای تحقق این هدف کوشیده‌اند.

در جدول ۱، فهرستی از مهم‌ترین تعریف‌های خطمشی عمومی^۵ ارائه می‌شود تا زمینه واکاوی این مفهوم کلیدی فراهم شود. البته معدودی از تعریف‌های «خطمشی» (نه «خطمشی عمومی») نیز در این جدول ارائه شده‌اند. این تعریف‌ها به فهم جوهره «خطمشی» که می‌تواند فراتر از «بخش عمومی» نیز باشد، کمک می‌کند.

1. Shafritz & Borick

2. Howlett & Ramesh & Perl

۳. ر.ک. Dye, 1972

4. Dye

۵. در پژوهش حاضر، دلیل استفاده صرف از تعریف‌های موجود در منابع لاتین این است که اگرچه در منابع فارسی خطمشی عمومی، تعریف‌ها و مباحث دقیق و کاربردی‌ای در حوزه خطمشی عمومی ارائه شده، به نظر همه این تعریف‌ها برگرفته از منابع لاتین ادبیات موضوع بوده نه مطالعات بومی، از این رو معمولاً مفاهیمی بیش از آنچه در منابع لاتین ذکر شده، در بر ندارند.

جدول ۱. گزیده تعریف‌های خط‌مشی عمومی

منبع	تعریف‌های خط‌مشی و خط‌مشی عمومی	ردیف
دای، ۲۰۱۳: ۳	Public policy is whatever governments choose to do or not-to do.	۱
	خط‌مشی عمومی عبارت است از آنچه حکومت انتخاب می‌کند که انجام دهد یا انجام ندهد.	
فیشر، میلر و سیدنی ^۱ ، ۲۰۰۷: ۲۷۹	Public policy is about what states do (directly and indirectly) to us.	۲
	خط‌مشی عمومی به هر آن چیزی مربوط می‌شود که حکومت‌ها (مستقیم یا غیرمستقیم) برای ما انجام می‌دهند.	
کوچران و مالون ^۲ ، ۱۹۹۵ در برکلند، ۲۰۱۱: ۸	Public policy consists of political decisions for implementing programs to achieve societal goals.	۳
	خط‌مشی عمومی عبارت است از تصمیمات سیاسی برای اجرای برنامه‌ها تا به اهداف اجتماعی دست یابیم.	
کوچران، مایر، کار و کایر ^۳ ، ۱۹۹۹ در برکلند، ۲۰۱۱: ۸	The term public policy always refers to the actions of government and the intentions that determine those actions.	۴
	عبارت خط‌مشی عمومی همواره به اقدام‌های حکومت و مقصودهای رقم زننده آن اقدام‌ها اشاره دارد.	
هیل ^۴ ، ۲۰۰۵: ۲۳	Policy is action by a government, party, ruler, statesman, etc. But it goes on to note the more private usage of any course of action adopted as advantageous or expedient. It was noted that individuals sometimes talk of adopting policies. Organisations of all kinds regularly do so.	۵
	خط‌مشی یعنی اقدام توسط یک حکومت، حزب، فرمانروا، زمامدار یا ...؛ اما در کاربردهای خصوصی‌تر [غیردولتی] به معنای هر شیوه انجام کاری است که سودمند یا به مصلحت تشخیص داده شود. اتخاذ خط‌مشی در سطح افراد و سازمان‌ها نیز مطرح است.	
هیل، ۲۰۰۵: ۲۳	Policy is a course of action, especially one based on some declared and respected principle. That definition clearly sees policy as something more than simply a decision: it embodies the idea of action – indeed, rational action – inasmuch as some ‘principle’ is involved.	۶
	خط‌مشی عبارت است از شیوه انجام کار، به‌ویژه شیوه‌ای که مبتنی بر اصلی علنی و معتبر باشد. به این ترتیب، به‌روشنی، خط‌مشی چیزی بیش از صرف یک تصمیم است: خط‌مشی متضمن ایده اقدام – در واقع، اقدام عقلایی – است تا آنجا که یک «اصل» را شامل می‌شود.	
شفریتز و بوریک، ۲۰۰۸: ۷-۸	Policy is a standing decision by an authoritative source - such as a government, a corporation, or the head of a family. ... More generally, policies can also be goals yet to be achieved. A public policy is a policy made on behalf of a public by means of a public law that is put into effect by public administration.	۷
	خط‌مشی عبارت است از تصمیمی پایدار توسط منبع صاحب اقتداری، همچون حکومت، شرکت یا رئیس خانواده. ... به‌طور کلی‌تر، خط‌مشی‌ها می‌توانند اهدافی که قرار است به‌دست آیند، نیز باشند. خط‌مشی عمومی، خط‌مشی‌ای است که به نیابت از مردم، و از رهگذر یک قانون عمومی اتخاذ شده و از طریق اداره امور عمومی به اجرا گذاشته می‌شود.	

1. Fischer & Miller & Sidney

2. Cochran & Malone

3. Cochran & Mayer & Carr & Cayer

4. Hill

ادامه جدول ۱

منبع	تعریف‌های خطمشی و خطمشی عمومی	ردیف
لاسول، ۱۹۷۱: ۵۷ در زیتون، ۴: ۲۰۱۴	[Lasswell] does not hesitate to conceive policy as the grouping of values, stakes, "instruments", and "outcome practices". لاسول ابایی ندارد از اینکه خطمشی را گردآوری ارزش‌ها، منافع، «ابزارها» و «ممارست‌های معطوف به ره‌آورد» بداند.	۸
اندرسون ^۱ ، ۲۰۰۳: ۲ و ۵: ۲۰۱۱ و ۳: ۱۹۷۵	A policy is defined as a relatively stable, purposive course of action or inaction followed by an actor or set of actors in dealing with a problem or matter of concern. Public policies are those produced by government officials and agencies. They also usually affect substantial numbers of people. خطمشی عبارت است از شیوه اقدام یا عدم اقدام نسبتاً پایدار و هدفمند که توسط یک بازیگر یا مجموعه‌ای از بازیگرها در قبال مسئله یا چیزی که مایه نگرانی است، دنبال می‌شود. خطمشی‌های عمومی، خطمشی‌هایی هستند که مقامات و سازمان‌های حکومتی اتخاذ می‌کنند. این خطمشی‌ها معمولاً مردمان بسیاری را تحت تأثیر قرار می‌دهند.	۹
پیترز ^۲ ، ۱۹۸۶: ۴	Public policy is the sum of government activities, whether acting directly or through agents, as it has an influence on the life of citizens. خطمشی عمومی عبارت است از مجموع فعالیت‌های حکومت، چه مستقیماً توسط حکومت انجام شوند و چه از طریق واسطه‌ها، (که) بر زندگی شهروندان تأثیری دارند.	۱۰
برکلند، ۲۰۱۱: ۹ و ۲۰۳	I define a policy as a statement by government - at whatever level - of what it intends to do about a public problem. Such statements can be found in the Constitution, statutes, regulation, case law (that is, court decisions), agency or leadership decisions, or even in changes in the behavior of government officials at all levels. ...The lack of such statements may also be an implicit statement of policy. خطمشی عبارت است از بیانیه‌ای توسط حکومت (در هر سطحی) درباره آنچه قصد دارد در قبال مسئله‌ای عمومی انجام دهد. چنین بیانیه‌هایی ممکن است در قانون اساسی، قوانین موضوعه، مقررات، قوانین مبتنی بر تصمیمات قضایی قبلی (یا همان تصمیمات دادگاه)، تصمیمات یک تشکیلات یا یک رهبر، یا حتی در تغییرات رفتار مقامات رسمی حکومت در هر سطحی یافت شوند. ... نبود چنین بیانیه‌هایی نیز می‌تواند بیانیه‌ای تلویحی از یک خطمشی باشد.	۱۱
ویلسون ^۳ ، ۲۰۰۶: ۱۵۴	Policy means the actions, objectives, and pronouncements of governments on particular matters, the steps they take (or fail to take) to implement them, and the explanations they give for what happens (or does not happen). خطمشی (عمومی) عبارت است از اقدام‌ها، هدف‌ها و اظهارنظرهای حکومت درباره امور خاص، گام‌هایی که برای اجرای آنها برمی‌دارند (یا موفق نمی‌شوند بردارند) و تفسیرهایی که برای آنچه روی داده (یا روی نداده) ارائه می‌دهند.	۱۲
جنکینز اسمیت، نورستد، ویبل و ساباتیئر ^۴ ، ۲۰۱۴: ۱۹۲	Public policy consists of translations of the belief systems of the designers. خطمشی عمومی مشتمل است بر ترجمان نظام‌های باور طراحان.	۱۳
ویبل ^۵ ، ۲۰۱۴: ۴	Public policy involves the decisions (including both actions and nonactions) of a government or an equivalent authority. خطمشی عمومی مشتمل است بر تصمیم‌های (شامل اقدام‌ها و عدم اقدام‌های) حکومت یا مقام صاحب اقتدار هم‌ارز آن.	۱۴

1. Anderson
3. Wilson
5. Weible

2. Peters
4. Jenkins-Smith & Nohrstedt & Weible & Sabatier

ادامه جدول ۱

ردیف	تعریف‌های خط‌مشی و خط‌مشی عمومی	منبع
۱۵	Public policy is substantive decisions, commitments, and actions made by those who hold or affect government positions of authority. خط‌مشی عمومی عبارت است از تصمیمات، تعهدات و اقدامات اساسی که توسط صاحب‌منصبان حکومتی یا مؤثران بر آنها اتخاذ می‌شود.	برایسون و کراسبی ^۱ ، ۱۹۹۲: ۶۳
۱۶	Decisions by governments to retain the status quo are just as much policy as are decisions to alter it. تصمیم‌های حکومت برای حفظ وضعیت موجود، به همان اندازه‌ای خط‌مشی هستند که تصمیمات اتخاذ شده برای اصلاح وضعیت موجود.	هاولت و رامش ^۲ ، ۲۰۰۳: ۵
۱۷	Rational attempt to attain objectives خط‌مشی عبارت است از کوشش عقلایی برای دستیابی به اهداف.	استون ^۳ ، ۱۹۹۷: ۳۷
۱۸	A policy may usefully be considered as a course of action or inaction rather than specific decisions or actions. خط‌مشی معمولاً شیوه اقدام یا عدم اقدام تلقی می‌شود و نه تصمیم‌ها یا اقدام‌های خاص.	هکلو ^۴ ، ۱۹۷۲: ۸۵
۱۹	A policy . . . consists of a web of decisions and actions that allocate . . . values. خط‌مشی شامل شبکه‌ای از تصمیمات و اقدامات برای تخصیص ارزش‌هاست.	ایستون ^۵ ، ۱۹۵۳: ۱۳۰
۲۰	A set of interrelated decisions . . . concerning the selection of goals and the means of achieving them within a specified situation . . . مجموعه‌ای از تصمیمات به هم مرتبط که دغدغه آنها انتخاب هدف‌ها و ابزارهای دستیابی به آن هدف‌ها در موقعیت خاص است.	جنگینز ^۶ ، ۱۹۷۸: ۱۵
۲۱	The concept of policy denotes . . . deliberate choice of action or inaction, rather than the effects of interrelating forces. مفهوم خط‌مشی، بیان‌کننده انتخاب عمدی اقدام یا عدم اقدام است؛ نه تأثیر نیروهای به هم مرتبط.	اسمیت ^۷ ، ۱۹۷۶: ۱۳
۲۲	One common and essential element in most writers' use of the term policy is purposiveness of some kind. Policy expresses a general set of objectives or a desired state of affairs. These are constrained by a sense of possibility driven by legacies and forebodings. عنصر متداول و اساسی در استفاده اغلب نویسندگان از واژه خط‌مشی، نوعی هدفمند بودن است. خط‌مشی مجموعه‌ای کلی از اهداف یا وضعیت مطلوب از امور را نشان می‌دهد. اینها از طریق حس امکان‌پذیری که خود تحت هدایت میراث‌ها و دلواپسی‌هاست، محدود می‌شوند.	کی، ۲۰۰۶: ۲

1. Bryson & Crosby
2. Howlett and Ramesh
3. Stone
4. Heclo
5. Easton
6. Jenkins
7. Smith

ادامه جدول ۱

منبع	تعریف‌های خطمشی و خطمشی عمومی	ردیف
کی، ۲۰۰۶: ۲	Policy is about choice: the choice of objectives; the choice of reasons for (in)action; the choice of policy instruments; the choice of how to respond to the consequences of policy outputs. These choices, their consequences and subsequent choices unfold in a temporal process in which uncertainty is a defining feature. خطمشی مربوط به انتخاب است: انتخاب اهداف؛ انتخاب دلایلی برای اقدام (یا عدم اقدام)؛ انتخاب ابزارهای خطمشی؛ انتخاب چگونگی واکنش به پیامد خروجی‌های خطمشی. این انتخاب‌ها، پیامدشان و انتخاب‌های متعاقب آنها در فرایند زمان‌مند شده‌ای رخ می‌دهند که در آن عدم قطعیت، ویژگی تعیین‌کننده‌ای است.	۲۳
پارسونز ^۱ ، ۱۹۹۵: ۱۶	The word 'policy' is commonly used to designate the most important choices made either in organized or in private life ... , 'policy' is free of many of the undesirable connotations clustered about the word political, which is often believed to imply 'partisanship' or 'corruption'. واژه «خطمشی» معمولاً برای معین کردن مهم‌ترین انتخاب‌ها در سازمان یا در زندگی شخصی به کار می‌رود. ... «خطمشی» خالی از مفاهیم نامطلوب بسیاری است که در واژه «سیاسی» نهفته‌اند که اغلب به باندبازی یا فساد دلالت دارند.	۲۴
لاسول و کاپلان ^۲ ، ۱۹۵۰: ۷۱	[Policy is] a projected program of goals, values and practices. خطمشی برنامه زمان‌بندی شده (پروژه‌بندی شده) هدف‌ها، ارزش‌ها و ممارست‌هاست.	۲۵
هیل و هیوپ ^۳ ، ۲۰۰۲: ۵	Public policy focuses 'the public and its problems'. Policy orientation is problem-focused, multi-disciplinary, uses multiple methods and is contextual. خطمشی عمومی بر «عامه و مسائل ایشان» تمرکز دارد. جهت‌گیری [به سمت] خطمشی بر مسئله، بین رشته‌ای، به کارگیرنده مدل‌های چندگانه و وابسته به زمینه، متمرکز است.	۲۶
شایرز ^۴ ، ۲۰۰۴: ۳۵۰	"Policy" refers to rules, management strategies, processes, and plans allowed by the public to address their areas of concern. These strategies, processes, and plans can be both intentional and accidental. Often, jurisdictions develop an approach to address a given issue or concern, such as crime. Other times, the absence of a strategy or plan to address a given issue establishes a de facto plan, namely the intent to not take action in a given area. The presence or absence of such a plan would also be a public policy. «خطمشی» به قواعد، استراتژی‌های مدیریتی، فرایندها و طرح‌هایی اشاره دارد که مردم اجازه داده‌اند که به حیطه‌های شایان توجه و نگران‌کننده آنان بپردازند. این استراتژی‌ها، فرایندها و طرح‌ها، هم می‌توانند قصد شده باشند و هم تصادفی. اغلب مقامات ذی‌صلاح و دارای اختیار، رویکردی را برای مواجهه با موضوع بحث‌انگیز یا نگران‌کننده (همچون جرم) شکل می‌دهند. در مواقع دیگر، نبود استراتژی یا طرحی برای مواجهه با موضوع بحث‌انگیز، طرحی است برای باقی ماندن وضع موجود یا به بیان دیگر، قصد عدم اقدام در حوزه مفروض است. وجود یا نبود چنین طرحی نیز می‌تواند نوعی خطمشی عمومی باشد.	۲۷

1. Parsons
2. Lasswell and Kaplan
3. Hill & Hupe
4. Shires

ادامه جدول ۱

منبع	تعاریف‌های خط‌مشی و خط‌مشی عمومی	ردیف
کولبچ ^۱ ، ۱۹۹۸: x	Diverse activities by different bodies are drawn together into stable and predictable patterns of action which (as often as not) come to be labelled 'policy'. فعالیت‌های گوناگون توسط افراد مختلف با هم جمع می‌شوند و الگوهای پایدار و پیش‌بینی‌پذیر اقدام را شکل می‌دهد (که بیشتر مواقع) به‌عنوان «خط‌مشی» برجسب‌گذاری می‌شوند.	۲۸
ریچاردز و اسمیت ^۲ ، ۲۰۰۲: ۱	"Policy" is a general term used to describe a formal decision or plan of action adopted by an actor ... to achieve a particular goal, ... "Public policy" is a more specific term applied to a formal decision or a plan of action that has been taken by, or has involved, a state organisation. «خط‌مشی» اصطلاح عمومی برای توصیف تصمیم یا طرح اقدام رسمی است که بازیگر ... برای رسیدن به هدفی خاص اتخاذ می‌کند ... «خط‌مشی عمومی» اصطلاح خاص‌تری است که برای تصمیم رسمی یا طرح اقدامی که توسط سازمان دولتی گرفته شده یا سازمان دولتی در آن درگیر بوده، به کار می‌رود.	۲۹
زیتون، ۲۰۱۴: ۴	Public policy is therefore considered as a group of elementary objects and concepts that are multiple and varied. Notably, there are objectives, instruments, alternatives, technical means, decisions, outputs and outcomes, policy actions and courses of action, policy demands, and policy statements. «خط‌مشی عمومی» مجموعه‌ای از چیزها و مفهومی‌های اولیه چندگانه و متنوع در نظر گرفته می‌شود. مهم‌ترین آنها عبارت‌اند از: هدف‌ها، ابزارها، جایگزین‌ها، شیوه‌ها و ابزارهای فنی، تصمیم‌ها، خروجی‌ها و ره‌آوردها، اقدام‌های خط‌مشی و شیوه‌های اقدام، تقاضاهای خط‌مشی و بیانه‌های خط‌مشی.	۳۰
هوگود و گان ^۳ ، ۱۹۸۴: ۱۹-۱۱	a number of the common uses of the word 'policy': policy as a label for a field of activity (for example, foreign policy); policy as an expression of general purpose or the intended path towards a desired state of affairs; policy as a specific proposal; policy as a decision of government; policy as a formal authorization (for example, legislation); policy as a programme of activity; policy as outputs or what governments actually deliver, as opposed to what it is promised or authorized through legislation; policy as outcomes or what is actually achieved; and policy as a theory or model (the notion that if we do X then Y will follow'). تعدادی از کاربردهای معمول واژه «خط‌مشی»: خط‌مشی به‌مثابه برجسبی برای زمینه فعالیت (برای مثال، سیاست خارجی)؛ خط‌مشی به‌مثابه بیان هدف عمومی یا راه و روش قصد شده به‌سمت وضعیت مطلوب امور؛ خط‌مشی به‌مثابه هدفی خاص؛ خط‌مشی به‌مثابه تصمیم دولت؛ خط‌مشی به‌مثابه اختیار رسمی (برای مثال، قانون‌گذاری)؛ خط‌مشی به‌مثابه برنامه فعالیت؛ خط‌مشی به‌مثابه خروجی‌ها یا آنچه دولت‌ها در عمل تحویل می‌دهند، در قبال آنچه انتظار می‌رود که انجام دهند یا قانون‌گذار به دولت اختیار انجام آن را داده است؛ خط‌مشی به‌مثابه ره‌آوردها یا آنچه در عمل حاصل می‌شود؛ خط‌مشی به‌مثابه نظریه یا مدل (باور به اینکه اگر X را انجام دهیم، Y در پی خواهد آمد).	۳۱

1. Colebatch
2. Richards and Smith
3. Hogwood and Gunn

ادامه جدول ۱

منبع	تعریف‌های خطمشی و خطمشی عمومی	ردیف
کرفت و فورلانگ ^۱ ، ۲۰۰۴: ۴	Public policy is a course of government action (or inaction) taken in response to social problems. خطمشی عمومی عبارت است از شیوه اقدام (یا عدم اقدام) دولت که در قبال مسئله اجتماعی اتخاذ می‌شود.	۳۲
اسمیت و لاریمر، ۲۰۰۹: ۳-۴	Policy is a purposive course of action or inaction undertaken by an actor or set of actors in dealing with a problem or matter of concern. Policy is not random but purposive and goal oriented. Public policy is made by public authorities. Public policy consists of patterns of actions taken over time. Public policy is a product of demand, a government-directed course of action in response to pressure about some perceived problem. Public policy can be positive (a deliberately purposive action) or negative (a deliberately purposive decision not to take action). Public policy has distinct purposes: resolving conflict over scarce resources, regulating behavior, motivating collective action, protecting rights, and directing benefits toward the public interest. خطمشی عبارت است از شیوه قصد شده‌ای برای اقدام یا عدم اقدام توسط بازیگر یا مجموعه‌ای از بازیگران در قبال مسئله یا چیزی که مایه نگرانی است. خطمشی تصادفی نیست، بلکه قصد شده و هدف‌محور است. خطمشی عمومی را ذی‌صلاحان عمومی اتخاذ می‌کنند. خطمشی عمومی مشتمل بر الگوهای اقدامی است که طی زمان به کار گرفته می‌شوند. خطمشی عمومی محصول تقاضاست؛ شیوه اقدامی که دولت در پاسخ به فشار برای برخی مسائل ادراک شده، اتخاذ کرده است. خطمشی عمومی می‌تواند مثبت (اقدام قصد شده تعمدی) یا منفی (تصمیم قصد شده تعمدی برای عدم اقدام) باشد. خطمشی عمومی اهداف مشخصی دارد: حل تعارض بر سر منابع کمیاب، تنظیم رفتار، انگیزش اقدام جمعی، حفظ حقوق و هدایت منفعت‌ها به‌سوی منافع عامه.	۳۳
اسمیت و لاریمر، ۲۰۰۹: ۴	public policy includes the process of making choices and the outcomes or actions of particular decisions; that what makes public policy "public" is that these choices or actions are backed by the coercive powers of the state; and that at its core, public policy is a response to a perceived problem. خطمشی عمومی شامل فرایند انتخاب‌ها و ره‌آوردها یا اقدام‌ها برای تصمیم‌های خاص است. آنچه خطمشی عمومی را «عمومی» می‌سازد، حمایت قدرت‌های اجباری دولت از این انتخاب‌ها یا اقدامات است، ضمن اینکه در اصل، خطمشی عمومی پاسخ به مشکل ادراک شده است.	۳۴

روش‌شناسی پژوهش

نوشتار حاضر، گزارش پژوهشی است که با هدف فهم و تبیین جوهره «خطمشی عمومی» اجرا شده است. این پژوهش از حیث جهت‌گیری پژوهشی بنیادی، از دیدگاه هدف اکتشافی، از نظر نوع داده‌ها کیفی، از جنبه شیوه گردآوری داده‌ها کتابخانه‌ای و از لحاظ روش تجزیه و تحلیل داده‌ها، پژوهشی کیفی محسوب می‌شود (ر.ک. دانایی‌فرد، الوانی و آذر، ۱۳۸۶: ۴).

روش تجزیه و تحلیل داده‌های این پژوهش، تحلیل مضمون^۱ بوده و برای اجرای این روش از نرم‌افزار MaxQDA نسخه ۲۰۱۸ استفاده شده است. تحلیل مضمون، روش کارآمدی برای شناخت، تحلیل و گزارش الگوهای موجود در داده‌های کیفی به‌شمار می‌رود. این روش، فرایندی برای تحلیل داده‌های متنی است و داده‌های پراکنده و متنوع را به داده‌های غنی و تفصیلی تبدیل می‌کند. تحلیل مضمون به چند روش اجرا می‌شود که یکی از مشهورترین آنها شبکه مضمون‌ها^۲ است. شبکه مضمون‌ها، بر اساس روند مشخصی، مضمون‌های پایه (کدها و نکته‌های کلیدی متن)، مضمون‌های سازمان‌دهنده (مضمون‌های به‌دست‌آمده از ترکیب و تلخیص مضمون‌های پایه) و مضمون‌های فراگیر (مضمون‌های عالی دربرگیرنده اصول حاکم بر متن به‌مثابه کل) را نظام‌مند می‌کند؛ سپس این مضمون‌ها به‌صورت نقشه‌های شبکه تارنما یا جدول‌های سلسله‌مراتبی، مضمون‌های برجسته هر یک از این سه سطح را همراه با روابط میان آنها نشان می‌دهد (عابدی جعفری، تسلیمی، فقیهی و شیخ‌زاده، ۱۳۹۰: ۱۷۰).

یافته‌های پژوهش

در مرحله تحلیل داده‌ها، تعریف‌های گردآوری شده از مفهوم خطمشی عمومی با استفاده از روش تحلیل مضمون، تجزیه و تحلیل شدند؛ به این ترتیب که ابتدا تعریف‌های «خطمشی عمومی» و نیز معدودی از تعریف‌های «خطمشی»، از منابع معتبر ادبیات موضوع رشته استخراج شد و یافته‌ها در جدول ۱ سامان‌دهی شدند. در این مرحله تلاش شد تا حد امکان، تعریف‌ها از منابع اصلی استخراج شوند. برای مثال، گاهی تعریفی در اثر دوم به نقل از اثر نخست بود. در این موقعیت کوشیدیم که با دسترسی به منبع نخست و مطالعه آن، تعریف مدنظر از همان منبع اصلی نخست استخراج شود. در مرحله بعد، داده‌ها با استفاده از نرم‌افزار MaxQDA کدگذاری شدند و پس از بازبینی و اصلاح کدهای استخراج شده، شبکه مضمون‌ها طراحی شد (جدول ۲). شبکه مضمون‌هایی که از تعریف‌های ادبیات استخراج شدند، حول سه مضمون فراگیر «ماهیت»، «صفات» و «غایت» خطمشی عمومی شکل گرفت (جدول‌های ۲، ۳ و ۴). به بیان دیگر، تعریف‌های تحلیل شده، یا به تبیین ماهیت خطمشی عمومی پرداخته بودند، یا به صفات خطمشی عمومی توجه داشتند یا بر غایت خطمشی عمومی تمرکز کرده بودند (یا ترکیبی از این سه جزء).^۳

بحث

چنانچه شبکه مضمون‌ها نشان می‌دهد، مفاهیم اشاره‌شده در تعریف‌های گوناگون خطمشی عمومی، در ادبیات موضوع رشته، هم‌ارز و هم‌سطح نیستند. به بیان دیگر، هر یک از این تعریف‌ها به یک یا چند بعد از ابعاد خطمشی عمومی توجه

1. Thematic Analysis

2. Thematic Network

۳. شایان ذکر است که برای تسهیل مطالعه دقیق شبکه مضمون‌های به‌دست‌آمده از تعریف‌های خطمشی عمومی، از ارائه جدول طولانی مشتمل بر همه مضمون‌ها در این بخش از مقاله اجتناب شد و در عوض، محتوای کامل این جدول، پس از دسته‌بندی به سه بخش «ماهیت»، «صفات» و «غایت» خطمشی عمومی، هر یک در بخش مربوط به خود، ذیل عنوان «بحث»، ارائه شدند.

کرده‌اند. ضمن اینکه برخی سطحی‌تر و روبنایی‌تر به نظر می‌رسند و برخی نگاه‌های عمیق‌تر داشته‌اند. برخی از تعریف‌ها به ماهیت خطمشی عمومی توجه کرده‌اند. برای مثال، در این باره اظهار نظر کرده‌اند که آیا خطمشی از جنس اقدام است، یا تصمیم یا انتخاب. برخی دیگر از تعریف‌ها، به صفات و اجزای خطمشی عمومی پرداخته‌اند. مانند اینکه خطمشی عمومی تعمدی، عقلایی، هدفمند و کمابیش پایدار است. سرانجام برخی دیگر از تعریف‌ها، غایت و هدف نهایی اتخاذ خطمشی‌های عمومی را مدنظر قرار داده‌اند. در ادامه به تبیین ابعاد گوناگون خطمشی عمومی با توجه به شبکه مضمون‌های برآمده از تعریف‌های گوناگون پرداخته می‌شود.

جدول ۲. شبکه مضمون‌های «خطمشی عمومی» (بخش مضمون فراگیر «ماهیت خطمشی عمومی»)

مضمون فراگیر	مضمون سازمان‌دهنده	مضمون پایه	منبع
ماهیت	بیانیه‌های رسمی	statements	- برکلند، ۲۰۱۱: ۹ و ۲۰۳ - زیتون، ۲۰۱۴: ۴
		pronouncements	- ویلسون، ۲۰۰۶: ۱۵۴
		lack of such statements	- برکلند، ۲۰۱۱: ۹ و ۲۰۳
	اقدام	what states do	- فیشر و همکاران، ۲۰۰۷: ۲۷۹
	تصمیم / انتخاب	decision	- ریچاردز و اسمیت، ۲۰۰۲: ۱ - هوگوود و گان، ۱۹۸۴: ۱۹-۱۱ - شفریتز و بوریک، ۲۰۰۸: ۷
		choose to do or not to do	- دای، ۲۰۰۵: ۱
		choice	- کی، ۲۰۰۶: ۲
		choice of action	- اسمیت، ۱۹۷۶: ۱۳
		choice of ... inaction	- اسمیت، ۱۹۷۶: ۱۳
	مجموعه اهداف	objectives	- ویلسون، ۲۰۰۶: ۱۵۴ - زیتون، ۲۰۱۴: ۴
		set of objectives	- کی، ۲۰۰۶: ۲
		Intentions	- کوچران و مایر و کار و کایر، ۱۹۹۹
	تعهد	commitments	- برایسون و کراسبی، ۱۹۹۲: ۶۳
	ایده اقدام	idea of action	- هیل، ۲۰۰۵: ۲۳
	مجموعه اقدام‌ها	actions	- ویلسون، ۲۰۰۶: ۱۵۴ - برایسون و کراسبی، ۱۹۹۲: ۶۳ - ویل، ۲۰۱۴: ۴ - زیتون، ۲۰۱۴: ۴
			- کوچران و همکاران، ۱۹۹۹
		web of ... actions	- ایستون، ۱۹۵۳: ۱۳۰
		behavior of government officials at all levels	- برکلند، ۲۰۱۱: ۹ و ۲۰۳
		activities	- کولبج، ۱۹۹۸: x

ادامه جدول ۲

مضمون فراگیر	مضمون سازمان دهنده	مضمون پایه	منبع
مجموعه تصمیم‌ها/ انتخاب‌ها	مجموعه تصمیم‌ها/ انتخاب‌ها	decisions	- زیتون، ۲۰۱۴: ۴ - برکلند، ۲۰۱۱: ۹ و ۲۰۳ - برایسون و کراسی، ۱۹۹۲: ۶۳ - ویبل، ۲۰۱۴: ۴ - جنکینز، ۱۹۷۸: ۱۵ - هاولت و رامش، ۲۰۰۳: ۵
		web of decisions	- ایستون، ۱۹۵۳: ۱۳۰
		Choices	- پارسونز، ۱۹۹۵: ۱۶
		making choices	- اسمیت و لاریمر، ۲۰۰۹: ۴
		Alternatives	- زیتون، ۲۰۱۴: ۴
ماهیت	الگوی اقدام	course of action	- اندرسون، ۲۰۰۳: ۲ و ۲۰۱۱: ۵ - هکلو، ۱۹۷۲: ۸۵ - هیل، ۲۰۰۵: ۲۳ - کرفت و فورلانگ، ۲۰۰۴: ۴ - زیتون، ۲۰۱۴: ۴ - اسمیت و لاریمر، ۲۰۰۹: ۴
		patterns of actions	- اسمیت و لاریمر، ۲۰۰۹: ۴
		programme of activity	- هوگوود و گان، ۱۹۸۴: ۱۹-۱۱
		a projected program of ... practices	- لاسول و کاپلان، ۱۹۵۰: ۷۱
		course of inaction	- اندرسون، ۲۰۰۳: ۲ و ۲۰۱۱: ۵ - هکلو، ۱۹۷۲: ۸۵ - کرفت و فورلانگ، ۲۰۰۴: ۴ - اسمیت و لاریمر، ۲۰۰۹: ۴
		plan of action	- ریچاردز و اسمیت، ۲۰۰۲: ۱

ماهیت خطمشی عمومی

شاید مهم‌ترین سؤالی که در تعریف هر مفهوم مطرح باشد، بحث ماهیت آن است. جنس خطمشی چیست؟ اینکه خطمشی عمومی را از چه جنسی بدانیم، بر فهم ما از مصادیق و احکام حاکم بر آن تأثیر بسزایی خواهد داشت. هنگامی که تعاریف مختلف خطمشی را تحلیل می‌کنیم، متوجه می‌شویم که صاحب‌نظران خطمشی از منظر ماهیت ظاهری، تعبیر بسیار مختلفی را استفاده کرده‌اند؛ مانند هوگوود و گان که برای ماهیت خطمشی از نه تلقی مختلف سخن به میان آورده‌اند (هوگوود و گان، ۱۹۸۴: ۱۹-۱۱). زیتون هم این «چندگانگی و تنوع» ماهیت خطمشی را اذعان می‌کند

(زیتون، ۲۰۱۴: ۴). جدول ۲، مجموعه مضمون‌های به‌دست‌آمده از تحلیل مضمون آن دسته از تعاریف خطمشی عمومی را نشان می‌دهد که ماهیت خطمشی عمومی را مدنظر قرار داده‌اند.

در فضای داخلی کشور، غالب نخبگان و صاحب‌نظران، خطمشی عمومی را فقط «سیاست‌های کلان» کشور می‌دانند که در مجمع تشخیص مصلحت نظام، تنظیم و تصویب شده و به دستور مقام معظم رهبری ابلاغ می‌شوند. ویژگی بارز این سیاست‌های کلان، اعلان رسمی و عمومی آنهاست. شبیه‌ترین تعریف به این فهم داخلی کشور، فهم برکلند از ماهیت خطمشی عمومی است که آن را «بیانیه‌های رسمی»^۱ می‌داند؛ با این تفاوت که فقط سطح کلان را شامل نمی‌شود و «در هر سطحی» از حکومت مطرح است و «قانون اساسی، قوانین موضوعه و مقررات» مصادیقی از آن هستند. بنابراین از نگاه برکلند، اگرچه ماهیت خطمشی، شبیه فهم عرفی ما، بیانیه‌های رسمی حکومت است، به سطح کلان محدود نمی‌ماند و به تمام سطوح حکومت تسری می‌یابد. البته از نگاه برکلند، این بیانیه‌های رسمی تا «تصمیمات» و حتی تا «تغییرات رفتار مقامات رسمی» نیز توسعه پیدا می‌کند (برکلند، ۲۰۱۱: ۹). برایسون و کراسبی هم که ماهیت خطمشی را نوعی «تعهد»^۲ دانسته‌اند، به دیدگاه «بیانیه‌های رسمی» بسیار نزدیک به نظر می‌رسند (برایسون و کراسبی، ۱۹۹۲: ۶۳). با وجود این، مروری بر تعاریف خطمشی نشان می‌دهد بسیاری از صاحب‌نظران، ماهیت خطمشی را «بیانیه‌های رسمی» نمی‌دانند. تعمق بیشتر بر فهم فوق هم نشان می‌دهد که بیانیه بودن - یا همان اعلانی و رسمی بودن - شاید یکی از ویژگی‌های ماهیت خطمشی باشد و نه خود ماهیت. احتمالاً به همین دلیل است که برخی صاحب‌نظران مشهور خطمشی، جنس و ماهیت خطمشی عمومی را «تصمیم»^۳ یا انتخاب^۴ می‌دانند (شفریتز و بوریگ، ۲۰۰۸: ۷؛ دای، ۲۰۰۵: ۱؛ ریچاردز و اسمیت، ۲۰۰۲: ۱؛ هوگوود و گان، ۱۹۸۴: ۱۹-۱۱؛ کی، ۲۰۰۶: ۲؛ اسمیت، ۱۹۷۶: ۱۳). به بیان دقیق‌تر، ماهیت خطمشی همان تصمیم یا انتخاب حکومت است که البته ممکن است در مواقع بسیار در قالب قوانین و مقررات اعلان عمومی هم قرار گیرد.

در این میان، صاحب‌نظران بسیاری خطمشی را «چیزی بیش از صرف یک تصمیم» می‌دانند (هیل، ۲۰۰۵: ۲۳). آنها معتقدند باید خطمشی را «مجموعه تصمیم‌ها / انتخاب‌ها» دانست (زیتون، ۲۰۱۴: ۴؛ برایسون و کراسبی، ۱۹۹۲: ۶۳؛ جنکینز، ۱۹۷۸: ۱۵؛ هاوالت و رامش، ۲۰۰۳: ۵؛ ویل، ۲۰۱۴: ۴؛ ایستون، ۱۹۵۳: ۱۳۰؛ پارسونز، ۱۹۹۵: ۱۶؛ اسمیت و لایمر، ۲۰۰۹: ۴). چرا این صاحب‌نظران، هویت «جمعی» تصمیم‌ها و انتخاب‌ها را نمایان‌کننده ماهیت خطمشی می‌دانند؟ جنکینز پاسخ ارزشمندی به این پرسش داده است؛ او به سلسله‌مراتبی از هدف‌ها و وسیله‌ها توجه می‌کند. وی خطمشی عمومی را مجموعه‌ای از «تصمیم‌های به‌هم‌مرتبط» می‌داند که نشان‌دهنده انتخاب هدف‌ها و ابزارهای دستیابی به آنها در شرایط خاص است. از نظر او خطمشی دولت در انتخاب هدف‌ها و انتخاب وسیله‌های نیل به آن هدف‌ها شکل می‌گیرد (جنکینز، ۱۹۷۸: ۱۵). جالب اینجاست که هر وسیله در مقام دیگر، خود یک هدف خواهد بود.

1. Statements
2. Commitment
3. Decision
4. Choice

برای مثال اگر دولتی هدف افزایش رونق اقتصادی را در پیش بگیرد، ممکن است خطمشی پولی انبساطی را وسیله دستیابی به آن هدف برگزیند. حال خود خطمشی انبساطی باید به مثابه هدف مدنظر قرار گیرد و راه‌ها و وسیله‌هایی برای دستیابی به آن انتخاب شود. بدین ترتیب، ماهیت خطمشی عمومی در تصمیم‌های مربوط به سلسله‌مراتبی از هدف‌ها و وسیله‌ها شکل می‌گیرد. از همین رو، می‌توان تعاریفی که ماهیت خطمشی را «مجموعه اهداف» می‌دانند (ویلسون، ۲۰۰۶: ۱۵۴؛ زیتون، ۲۰۱۴: ۴؛ کی، ۲۰۰۶: ۲؛ کوچران و همکاران، ۱۹۹۹)، ذیل همین فهم از ماهیت خطمشی محسوب کرد.

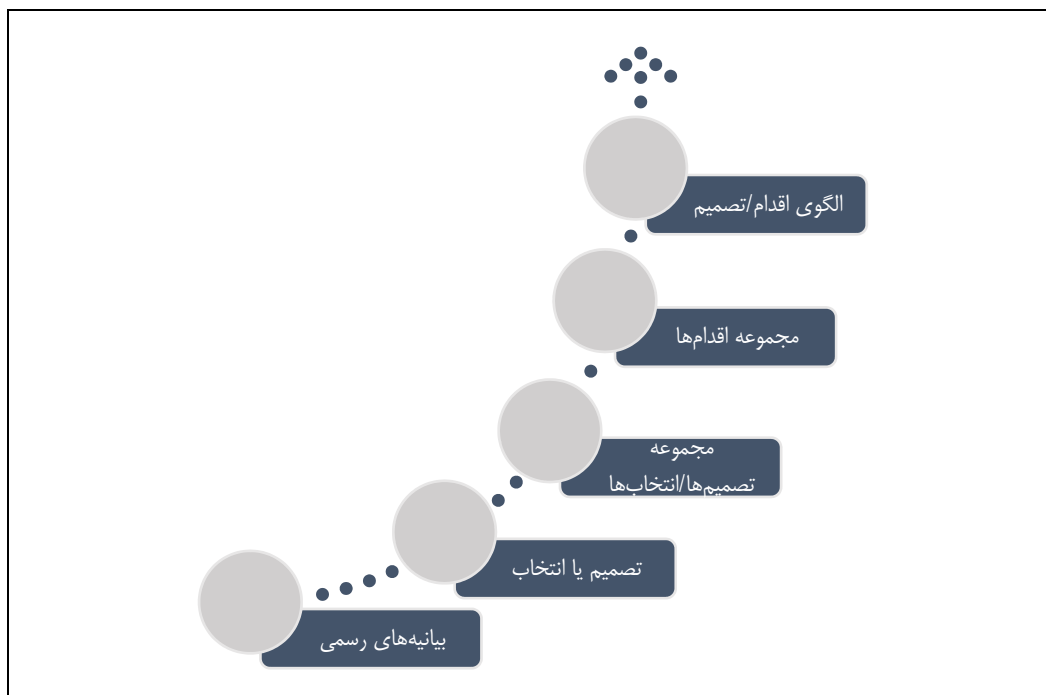
هنگامی که «مجموعه تصمیم‌ها / انتخاب‌ها» با این گستردگی و این نظام طولی سلسله‌مراتبی در همه سطوح حکومت در قالب ماهیت خطمشی مطرح شود، دور از ذهن نیست که عده زیادی از صاحب‌نظران با عباراتی نزدیک به هم، ماهیت خطمشی را همان «مجموعه اقدام‌ها» بدانند؛ چه آنها که در تعریف خود به‌طور مستقیم واژه «اقدام‌ها»^۱ را به کار برده‌اند (ویلسون، ۲۰۰۶: ۱۵۴؛ برایسون و کراسبی، ۱۹۹۲: ۶۳؛ کوچران و همکاران، ۱۹۹۹؛ زیتون، ۲۰۱۴: ۴؛ ایستون، ۱۹۵۳: ۱۳۰؛ ویل، ۲۰۱۴: ۴) و چه آنها که از واژه‌هایی همچون «فعالیت‌ها»^۲ (کلیج، ۱۹۹۸: x) یا «انجام دادن»^۳ (فیشر و همکاران، ۲۰۰۷: ۲۷۹) استفاده کرده‌اند. در واقع، اقدامات گوناگون در سطوح مختلف، تعیین همان انتخاب‌ها یا تصمیم‌های مختلف هستند.

در اینجا دغدغه‌ای مطرح می‌شود: اگر دولتی استعمارگر برای توانمندسازی کشوری ضعیف مجموعه اقدامات نمایشی انجام داد، آیا می‌توان نتیجه گرفت که خطمشی آن دولت، کمک به استقلال اقتصادی کشورهای ضعیف است؟ به بیان دیگر، مرز این «مجموعه اقدام‌ها» کجاست؟ آیا می‌شود مجموعه اقدامات دیگر این کشور را در بهره‌کشی از آن کشور ضعیف نادیده گرفت؟ از این روست که بسیاری از نظریه‌پردازان، خطمشی عمومی را نوعی «طرح»^۴ یا «برنامه»^۵ از فعالیت‌های دولت و به گفته بهتر «الگوی اقدام یا عدم اقدام»^۶ دولت دانسته‌اند (اندرسون، ۲۰۰۳: ۲ و ۲۰۱۱: ۵؛ هکلو، ۱۹۷۲: ۸۵؛ هیل، ۲۰۰۵: ۲۳؛ کرفت و فورلینگ، ۲۰۰۴: ۴؛ زیتون، ۲۰۱۴: ۴؛ اسمیت و لاریمر، ۲۰۰۹: ۴؛ ریچاردز و اسمیت، ۲۰۰۲: ۱؛ هوگوود و گان، ۱۹۸۴: ۱۹-۱۱؛ لاسول و کاپلان، ۱۹۵۰: ۷۱). منظور از «الگوی اقدام» این است که مجموعه‌ای از اقدام‌ها و فعالیت‌های هم‌راستا و هم خانواده، چنان در رفتار دولت تکرار شوند که قضاوت‌کننده بیرونی (شهروندان، خطمشی پژوهان و ...) آن نوع اقدام را «منطق عملی نسبتاً ثابت» آن دولت تلقی کنند. برای مثال، اگر دولتی - حداقل در چشم ناظران - در همه تصمیم‌ها و اقدام‌های خود جانب حمایت از شرکت‌های کوچک و متوسط را رعایت کند و رد پای حمایت از این شرکت‌ها در تصمیم‌ها و اقدام‌های اقتصادی آن دولت قابل رؤیت باشد، می‌گوییم خطمشی این دولت، حمایت از شرکت‌های کوچک و متوسط است.

تلقی‌های یاد شده از ماهیت خطمشی را می‌توانید در شکل ۱ مشاهده کنید. همان‌گونه که مشاهده می‌شود، هرچه

1. Action
2. Activity
3. Do
4. Plan
5. Program
6. Course of action

از «تصمیم یا انتخاب» به سمت «الگوی اقدام یا تصمیم» صعود کنیم، ماهیت خطمشی به سمت «جمعی بودن» و «منطق حاکم» بودن پیش می‌رود؛ به بیان بهتر، ماهیت خطمشی عمومی، منطق انتزاع شده از مجموعه تصمیمات و اقدامات حکومت است.



شکل ۱. ماهیت خطمشی عمومی: از اقدام تا الگوی اقدام

حال اگر بپذیریم که ماهیت خطمشی عمومی، «منطق عملی نسبتاً ثابت» حاکم بر تصمیمات و اقدامات حکومت است، واقعاً چگونه می‌توان صرف یک قانون یا اعلان رسمی یک سیاست کلی را خطمشی عمومی تلقی کرد؟ به نظر می‌رسد کلید رفع این تفاوت‌ها بین تعاریف، این است که از دیدگاه چه کسی به خطمشی نگاه کنیم. وقتی از دیدگاه دانشگاهیان، مردم و مخاطبان حکومت به خطمشی می‌پردازیم، برای شناخت خطمشی، به صرف یک قانون، یک سیاست اعلامی، یا حتی مجموعه‌ای از اقدامات اکتفا نکرده و سعی می‌کنیم به روش‌های مختلف، «منطق حاکم» بر رفتار آن حکومت را انتزاع کنیم (برای یک نمونه صریح، بنگرید به فیشر و همکاران، ۲۰۰۷: ۲۷۹). به همین دلیل، ممکن است دولتی به مناسبت‌های مختلف، در قانون یا سخنرانی رسمی اعلام کند که در پی رشد و توسعه بنگاه‌های کوچک و متوسط است، اما پژوهشگر خطمشی با کنار هم قرار دادن رفتارها و اقدامات مختلف آن دولت در سطوح مختلف، نشان دهد که در عمل آن دولت چنین خطمشی‌ای را در پیش نگرفته است. از قضا، چنین مطالعه خطمشی‌ای بسیار برای دولت‌ها سودمند است و به آنها کمک می‌کند که خود را اصلاح کنند. در بررسی خطمشی سایر کشورها هم این تلقی از خطمشی و این روش مطالعه بسیار کارآمد است؛ زیرا به تحلیل‌گران این امکان را می‌دهد که منطق عملی حکومت را ورای مواضع دیپلماتیک آن فهمیده و بتوانند اقدامات و رفتارهای آن کشور را پیش‌بینی کنند و موضع مناسب را تدارک

بینند. حال اگر از موضع یک خطمشی‌گذار یا یک تحلیل‌گر خطمشی که در حال همکاری با دولت است، به خطمشی نگاه کنید، خطمشی مجموعه‌ای از تصمیمات یا اقدامات است، نه فقط منطق کلی انتزاعی! کشور با مسئله کمبود آب مواجه شده است؛ تحلیل‌گر برای رفع این معضل، نمی‌تواند بگوید منطق من مبارزه با اسراف است، بلکه باید مجموعه اقداماتی را طراحی، تصویب و اجرا کند. در این دیدگاه، خطمشی همان تصمیمات اخذ شده و اقدامات صورت گرفته است. البته این اقدامات، مجموعه‌ای از اقدامات نامرتب جزیره‌ای نیست، بلکه عاملی وحدت‌بخش به همین اقدامات پراکنده وجود دارد. به نظر می‌رسد هیل این موضوع را به‌طور صریح مطرح می‌کند: او مدعی است که خطمشی «مبتنی بر اصل علنی و معتبر» است؛ به بیان دیگر، اقدام هم «تا آنجا که «اصلی» را شامل می‌شود»، خطمشی است (هیل، ۲۰۰۵: ۲۳). جنکینز اسمیت و همکارانش حتی صریح‌تر این موضوع را مطرح می‌کند: «خطمشی عمومی مشتمل است بر ترجمان‌های نظام‌های باور طراحان» (جنکینز اسمیت و همکاران، ۲۰۱۴: ۱۹۲). پس وقتی در موضع مخاطب خطمشی قرار گرفته‌ایم، به دنبال انتزاع «منطق عملی نسبتاً ثابت» از مجموعه تصمیمات و اقدامات هستیم؛ و وقتی در موضع تحلیل‌گر خطمشی و خطمشی‌گذار قرار می‌گیریم، در پی متجلی کردن اصلی در مجموعه تصمیمات و متعاقب آن در اقدامات هستیم.

صاحب‌نظران خطمشی به بعد مهم دیگری نیز در ماهیت خطمشی پرداخته‌اند: آیا منظور از اتخاذ موضع رسمی، تصمیم یا مجموعه اقدامات، فقط جنبه ایجابی آنهاست یا جنبه سلبی آنها نیز می‌تواند خطمشی محسوب شود؟ یعنی اگر اقدام کردن نوعی خطمشی باشد، آیا اقدام نکردن هم می‌تواند خطمشی باشد. صاحب‌نظران در این جنبه با عبارات مختلف، جنبه سلبی را به رسمیت شناخته‌اند: از «بیانیه تلویحی»^۱ (برکلند، ۲۰۱۱: ۹ و ۲۰۳) گرفته، تا «عدم اقدام»^۲ (ویبل، ۲۰۱۴: ۴؛ اسمیت، ۱۹۷۶: ۱۳؛ شایرز، ۲۰۰۴: ۳۵۰؛ کی، ۲۰۰۶: ۲)، و تا «الگوی عدم اقدام»^۳ (اندرسون، ۲۰۰۳: ۲ و ۲۰۱۱: ۵؛ هکلو، ۱۹۷۲: ۸۵؛ کرفت و فورلانگ، ۲۰۰۴: ۴؛ اسمیت و لاریمر، ۲۰۰۹: ۴). وقتی حکومت در قبال مسئله‌ای عمومی سکوت کرده و اقدامی انجام نمی‌دهد، در واقع خطمشی‌ای را در مواجهه با آن مسئله برگزیده که می‌تواند از تجاهل یا تصور ناتوانی در حل آن مسئله نشئت گرفته باشد.

جالب‌تر اینکه به نظر می‌رسد وقتی از دیدگاه خطمشی‌گذار نگاه کنیم، هر اقدام، انتخاب یا کوشش نیز، خطمشی محسوب می‌شود؛ اما وقتی از دیدگاه مخاطب، مشاهده‌گر یا مطالعه‌کننده خطمشی می‌نگریم، «مجموعه» اقدام‌ها و تصمیم‌ها و «منطق» حاکم بر آنها، خطمشی در نظر گرفته می‌شوند.

صفات خطمشی عمومی

در قسمت قبل، تلقی‌های مختلف از ماهیت خطمشی مطرح شد؛ به نظر می‌رسید عاملی که بیشترین تفاوت را در فهم از ماهیت خطمشی ایجاد می‌کند، نوع دیدگاه ماست که آیا در نقش مخاطب و مشاهده‌گر به خطمشی می‌نگریم، یا در نقش تحلیل‌گر خطمشی یا خطمشی‌گذار. در بخش حاضر پرسش این است که تعاریف مختلف، چه صفات مهمی را برای

1. Implicit statement
2. Inaction or Nonactions
3. Course of inaction

ماهیت خطمشی در نظر گرفته‌اند؟ بسیاری از کسانی که وارد مقوله تعریف خطمشی عمومی شده‌اند، صفات مختلفی را برای خطمشی عمومی در نظر گرفته‌اند که می‌توان آنها را با مراجعه به جدول ۳ مشاهده کرد.

جدول ۳. شبکه مضمون‌های «خطمشی عمومی» (بخش مضمون فراگیر «صفات خطمشی عمومی»)

مضمون فراگیر	مضمون سازمان‌دهنده	مضمون پایه	منبع
صفات	مسئله‌محور	public problem	- برکلند، ۲۰۱۱: ۹ و ۲۰۳ - هیل و هیوپ، ۲۰۰۲
		social problem	- گرفت و فورلینگ، ۲۰۰۴: ۴
		in dealing with a problem	- اندرسون، ۲۰۰۳: ۲ و ۲۰۱۱: ۵
		in dealing with a ... matter of concern	- اندرسون، ۲۰۰۳: ۲ و ۲۰۱۱: ۵
		specified situation	- جنکینز، ۱۹۷۸: ۱۵
		particular matters	- ویلسون، ۲۰۰۶: ۱۵۴
		area of concern	- شایرز، ۲۰۰۴: ۳۵۰
		problem or matter of concern	- اسمیت و لاریمر، ۲۰۰۹: ۳-۴
		product of demand	- اسمیت و لاریمر، ۲۰۰۹: ۳-۴
	اتخاذ توسط مرجع صاحب اقتدار	authoritative source	- شفریتز و بوریک، ۲۰۰۸: ۷
		formal authorization	- هوگوود و گان، ۱۹۸۴: ۱۹-۱۱
		government, party, ruler, statesman, etc	- هیل، ۲۰۰۵: ۲۳
		a government or an equivalent authority	- ویبل، ۲۰۱۴: ۴
		an actor or set of actors	- اندرسون، ۲۰۰۳: ۲ و ۲۰۱۱: ۵ و ۱۹۷۵: ۳ - ریچاردز و اسمیت، ۲۰۰۲: ۱
		political decisions	- کوچران و مالون، ۱۹۹۵
		statement by government	- برکلند، ۲۰۱۱: ۹ و ۲۰۳
		the coercive powers of the state	- اسمیت و لاریمر، ۲۰۰۹: ۴
		those who hold or affect government positions of authority	- برایسون و کراسبی، ۱۹۹۲: ۶۳
	پایداری نسبی	relatively stable	- اندرسون، ۲۰۰۳: ۲ و ۲۰۱۱: ۵
		standing	- شفریتز و بوریک، ۲۰۰۸: ۷
		substantive	- برایسون و کراسبی، ۱۹۹۲: ۶۳
		stable and predictable patterns	- کلیچ، ۱۹۹۸: x
تأثیر بر عامه مردم	تأثیر بر عامه مردم	usually affect substantial numbers of people	- اندرسون، ۲۰۰۳: ۲ و ۲۰۱۱: ۵
		as it has an influence on the life of citizens	- پیترز، ۱۹۸۶
	تبدیل شدن به قانون عمومی	what states do to us	- فیشر و همکاران، ۲۰۰۷: ۲۷۹
		public law	- شفریتز و بوریک، ۲۰۰۸: ۸
		law, regulation, ruling, ...	- برکلند، ۲۰۱۱: ۹ و ۲۰۳

ادامه جدول ۳

مضمون فراگیر	مضمون سازمان دهنده	مضمون پایه	منبع
هدفمند	هدفمند	to attain objectives	- استون، ۱۹۹۷: ۳۷
		goal	- جنکینز، ۱۹۷۸: ۱۵
			- ریچاردز و اسمیت، ۲۰۰۲: ۱
			- شفریتز و بوریک، ۲۰۰۸: ۷
			- کوچران و مالون، ۱۹۹۵
		purposive	- اندرسون، ۲۰۰۳: ۲ و ۵: ۲۰۱۱
عقلایی	عقلایی	intention	- اسمیت و لاریمر، ۲۰۰۹: ۳-۴
		goal values and practices	- کوچران و همکاران، ۱۹۹۹
		rational	- لاسول و کاپلان، ۱۹۵۰: ۷۱
			- استون، ۱۹۹۷: ۳۷
		expedient	- هیل، ۲۰۰۵: ۲۳
		the selection of goals and the means of achieving them	- جنکینز، ۱۹۷۸: ۱۵
تعمدی	تعمدی	deliberate	- اسمیت، ۱۹۷۶: ۱۳
		projected	- لاسول و کاپلان، ۱۹۵۰: ۷۱
		can be both intentional and accidental	- شایرز، ۲۰۰۴: ۳۵۰
اجرا توسط مدیریت دولتی	اجرا توسط مدیریت دولتی	public administration	- شفریتز و بوریک، ۲۰۰۸: ۸

دو صفتی که تقریباً همه تعاریف به آنها توجه کرده‌اند، «مسئله‌محوری» و «اتخاذ توسط مرجع صاحب اقتدار» است. «مسئله‌محوری» یکی از ویژگی‌های محوری علوم خط‌مشی است که خود لاسول از دهه ۱۹۵۰ مطرح کرد (اسمیت و لاریمر، ۲۰۰۹: ۹). صاحب‌نظرانی که به تعریف خط‌مشی عمومی هم پرداخته‌اند، اغلب به مسئله‌محوری - البته با اصطلاحات مختلف - اشاره داشته‌اند (به جدول ۳ بنگرید) (برکلند، ۲۰۱۱: ۹ و ۲۰۳؛ هیل و هیوپ، ۲۰۰۲؛ کرفت و فورلانگ، ۲۰۰۴: ۴؛ اندرسون، ۲۰۰۳: ۲ و ۵: ۲۰۱۱؛ جنکینز، ۱۹۷۸: ۱۵؛ ویلسون، ۲۰۰۶: ۱۵۴؛ شایرز، ۲۰۰۴: ۳۵۰؛ اسمیت و لاریمر، ۲۰۰۹: ۳-۴). هرگاه مسئله‌ای عمومی احساس شود و به تشخیص نظام ارزشی جامعه و خط‌مشی‌گذاران اولویت داشته باشد، در دستور کار خط‌مشی‌گذاری قرار می‌گیرد. بر این اساس، خط‌مشی عمومی محصول تقاضاست (اسمیت و لاریمر، ۲۰۰۹: ۳-۴)؛ تقاضایی از طرف عامه مردم یا هر نهاد، فرد یا گروه ذی‌نفوذی که حل مسئله‌ای را اولویت‌دار بداند.

ویژگی «اتخاذ توسط مرجع صاحب اقتدار» هم مانند «مسئله‌محوری» سابقه طولانی‌ای دارد؛ در تعریف بسیار مشهور، قدیمی و کوتاه دای کاملاً به آن تصریح شده است (دای، ۲۰۱۳: ۳). خط‌مشی عمومی همواره توسط مرجع صاحب اقتدار اتخاذ می‌شود؛ خواه کلیت دولت (حکومت) باشد، خواه رئیس قوه‌ای باشد، خواه کلیت قوه‌ای باشد، خواه

وزیر باشد یا هر مرجع صاحب اقتدار دیگر (شفریتز و بوریك، ۲۰۰۸: ۷؛ ویل، ۲۰۱۴: ۴؛ هوگوود و گان، ۱۹۸۴: ۱۹-۱۱؛ هیل، ۲۰۰۵: ۲۳؛ اندرسون، ۲۰۰۳: ۲ و ۲۰۱۱: ۵ و ۱۹۷۵: ۳؛ ریچاردز و اسمیت، ۲۰۰۲: ۱؛ کوچران و مالون، ۱۹۹۵؛ برکلند، ۲۰۱۱: ۹ و ۲۰۳؛ اسمیت و لاریمر، ۲۰۰۹: ۴؛ برایسون و کراسبی، ۱۹۹۲: ۶۳).

صفت سومی که در چند تعریف مشهور جایگاه مهمی دارد، «پایداری نسبی»^۱ خطمشی است (اندرسون، ۲۰۰۳: ۲ و ۲۰۱۱: ۵؛ شفریتز و بوریك، ۲۰۰۸: ۷؛ برایسون و کراسبی، ۱۹۹۲: ۶۳؛ کوچران، ۱۹۹۸: x). به نظر می‌رسد این صفت خطمشی عمومی در ماهیت «الگوی اقدام» بودن خطمشی ریشه دارد. اگر دولتی در مواجهه با مسئله‌ای عمومی، آنقدر اقدامات هم‌خانواده و مشابه انجام داده باشد که گفته شود به الگویی مشخص در مواجهه با آن مسئله رسیده، پس حتماً آن الگو از پایداری شایان توجهی برخوردار بوده است. اما به نظر می‌رسد در «نسبتاً پایدار» بودن خطمشی عمومی، قید «نسبتاً»، تأمل برانگیزتر از صفت «پایدار» است؛ زیرا چنانچه اشاره شد، پایدار بودن خطمشی واضح‌تر از آن است که نیاز به تشریح داشته باشد. اما چرا گفته شده «نسبتاً» پایدار؟ به نظر می‌رسد بتوان پاسخ را در رویکرد کی مبنی بر آمیخته بودن خطمشی و خطمشی‌گذاری با عدم قطعیت جست‌وجو کرد (کی، ۲۰۰۶: ۲). عدم قطعیتی که در فضای خطمشی‌گذاری وجود دارد، گاهی موجب می‌شود که دولت یا مقامی دولتی، اقدامی مغایر با خطمشی غالب خود در مواجهه با یک مسئله عمومی انجام دهد. ضمن اینکه همین عدم قطعیت‌ها ممکن است به تغییر کلی الگوی اقدام در مواجهه با یک مسئله منجر شود و به بیان دیگر، خطمشی‌ای از بین رفته و خطمشی جدیدی ایجاد شود. پس پایداری خطمشی عمومی، قطعی و بدون مصداق نقض نیست و باید خطمشی را «نسبتاً پایدار» دانست؛ نه «مطلقاً پایدار».

چهارمین و شاید مهم‌ترین صفت خطمشی، «عمومی بودن» خطمشی است. شفریتز و بوریك واژه «عمومی» را «مردم به معنای عام کلمه، یا همه شهروندان یک قلمرو سیاسی» تعریف می‌کنند (۲۰۰۸: ۷). حال این سؤال مطرح می‌شود که در «خطمشی عمومی»، معنای دقیق «عمومی» بودن چیست؟ در تعاریف مختلف، پنج پاسخ بدیل برای این پرسش مطرح شده است:

۱. مسئله‌ای که خطمشی به آن می‌پردازد، «مسئله عمومی»^۲ است (برکلند، ۲۰۱۱: ۹ و ۲۰۳؛ هیل و هیوپ،

۲۰۰۲)؛ البته برخی صاحب‌نظران از اصطلاح «مسائل اجتماعی» استفاده کرده‌اند (کرفت و فورلانگ، ۲۰۰۴: ۴)

که باز بسیار نزدیک به همین معناست؛

۲. برخی معتقدند دلیل عمومی بودن خطمشی این است که خطمشی‌گذاران به نمایندگی از عموم مردم

خطمشی‌گذاری می‌کنند (شفریتز و بوریك، ۲۰۰۸: ۷؛ شایرز، ۲۰۰۴: ۳۵۰). واضح است که صادق بودن این

معنا از عمومی بودن خطمشی و چگونگی تبیین آن، به نوع نظام سیاسی بستگی دارد؛

۳. برخی تبدیل شدن خطمشی‌ها به قوانین عمومی^۳ و لزوم تبعیت عامه مردم از خطمشی‌ها را معنای عمومی

بودن خطمشی دانسته‌اند (شفریتز و بوریك، ۲۰۰۸: ۷؛ اسمیت و لاریمر، ۲۰۰۹: ۴).

1. Relatively stable

2. Public problem

3. Pubic law

۴. عده‌ای از صاحب‌نظران، تأثیر معناداری که خطمشی بر زندگی بخش شایان توجهی از مردم یا شهروندان دارد، را بهانه عمومی بودن خطمشی قرار داده‌اند (اندرسون، ۲۰۰۳: ۲ و ۲۰۱۱: ۵؛ پیترز، ۱۹۸۶: ۴؛ فیشر و همکاران، ۲۰۰۷: ۲۷۹).

۵. در نهایت برخی همچون اسمیت و لاریمر (۲۰۰۹: ۴) دلیل عمومی بودن خطمشی را پیگیری «منافع عامه»^۱ می‌دانند.

پنجمین و یکی از پرتکرارترین صفاتی که در ادبیات موضوع برای خطمشی‌های عمومی بیان شده، «هدفمند» بودن است (استون، ۱۹۹۷: ۳۷؛ جنکینز، ۱۹۷۸: ۱۵؛ ریچاردز و اسمیت، ۲۰۰۲: ۱؛ شفریتز و بوریگ، ۲۰۰۸: ۷؛ کوچران و مالون، ۱۹۹۵؛ اندرسون، ۲۰۰۳: ۲ و ۲۰۱۱: ۵؛ اسمیت و لاریمر، ۲۰۰۹: ۴-۳؛ کوچران و همکاران، ۱۹۹۹؛ لاسول و کاپلان، ۱۹۵۰: ۷۱). البته همان‌گونه که در جدول ۳ مشاهده می‌شود، عبارات نشان‌دهنده این صفت نیز تنوع زیادی دارند. واضح است که هرگاه دولتی در مواجهه با مسئله عمومی خاص به الگوی اقدام مشخصی (یا عدم اقدام) می‌رسد، به حتم هدفی را برای آن مسئله مدنظر دارد. البته ممکن است بتوان در میزان کارآمدی خطمشی در دستیابی به اهداف مدنظر تشکیک کرد، اما در اصل اینکه دولت در اتخاذ آن خطمشی به دنبال هدف مشخصی بوده، نمی‌توان شک کرد.

ششمین و از جمله مهم‌ترین صفاتی که برای خطمشی عمومی بیان شده، «عقلایی»^۲ بودن است (استون، ۱۹۹۷: ۳۷؛ هیل، ۲۰۰۵: ۲۳؛ جنکینز، ۱۹۷۸: ۱۵)؛ به این معنا که همواره خطمشی‌ها ناظر به «اهداف»ی مشخص، با استفاده از «ابزار»هایی حساب شده، مبتنی بر «تحلیل»هایی منطقی در راستای دستیابی به آن اهداف و با قصد «حداکثرسازی میزان دستیابی به اهداف» اتخاذ می‌شوند. ممکن است این صفت، دست کم از دیدگاه مخاطبان خطمشی خدشه‌دار باشد. به همین دلیل به نظر می‌رسد تعاریفی که این صفت را مطرح کرده‌اند، از دیدگاه خطمشی‌گذار به تعریف خطمشی پرداخته‌اند.

هفتمین صفتی که برای خطمشی‌های عمومی مطرح شده، «تعمدی»^۳ بودن یا نبودن است. برخی همچون اسمیت، لاسول و کاپلان بر «تعمدی» و «برنامه‌ریزی شده» بودن خطمشی‌های عمومی تأکید دارند (اسمیت، ۱۹۷۶: ۱۳؛ لاسول و کاپلان، ۱۹۵۰: ۷۱) و این صفت را جزء مهمی در تعریف خود از خطمشی بیان کرده‌اند. در مقابل، میشل شایرز بیان می‌کند که خطمشی عمومی هم می‌تواند قصدشده^۴ باشد و هم تصادفی^۵ (شایرز، ۲۰۰۴: ۳۵۰). این اختلاف نظر هم به همان تفاوت دیدگاه‌هایی برمی‌گردد که در بحث از ماهیت خطمشی گذشت. از دیدگاه مخاطب خطمشی، ممکن است خطمشی‌ای تصادفی شکل گرفته باشد، اما بعید است از نگاه خطمشی‌گذار قائل به تصادفی بودن خطمشی باشیم؛ دست کم تصادفی بودن از این نگاه، نوعی نقص برای خطمشی محسوب می‌شود.

هشتمین و آخرین صفتی که در جدول ۳ مشاهده می‌شود، «اجرا توسط اداره امور عمومی» است. به بهانه این صفت مناسب است به تبیین تشابه و تمایز سه مقوله «خطمشی عمومی»، «قانون عمومی»^۶ و «اداره امور عمومی»^۷ در ادبیات حوزه عمومی بپردازیم. البته این تفاوت هم با در نظر گرفتن دو دیدگاه اصلی مطرح‌شده در بالا، تفکیک‌پذیر است.

1. Public Interest
3. Deliberate
5. Accidental
7. Public administration

2. Rational
4. Intentional
6. Public law

از دیدگاه تحلیل گر خطمشی یا خطمشی گذار، خطمشی عمومی همان منطق، اصل و اراده نسبتاً پایداری است که ابتدا از طریق تصویب در قالب قوانین و مقررات (قانون اساسی، قوانین مصوب قوه مقننه، مقررات و آیین نامه های قوه مجریه و احکام دادگاه ها و ...) تبدیل به قانون عمومی شود (شفریتز و بوریگ، ۲۰۰۸: ۸؛ برکلند، ۲۰۱۱: ۹ و ۲۰۳) تا در مرحله بعد، توسط اداره امور عمومی (مدیریت دولتی) قابلیت اجرا پیدا کند (شفریتز و بوریگ، ۲۰۰۸: ۸). اما از دید مخاطب خطمشی، بیانیه ها و موضع گیری های مراجع سیاسی و صاحب اقتدار، تجلی اراده آنهاست که تا در مقام متون و مقررات و احکام رسمی قرار نگیرد و در قالب قانون عمومی مطرح نشود، چندان قابل اطمینان نیست. این اراده ها و الگوهای عمل در نهایت و در بهترین تجلی، در قالب اجرا و اداره امور عمومی مشاهده می شود. منطق قابل انتزاع از مجموعه اقدامات صورت گرفته در اداره امور عمومی، سنگ محکی برای سنجش قوانین عمومی است؛ منطق قابل استنباط از مجموعه قوانین مرتبط به هم، معیار قضاوت درباره صادق بودن سیاست و خطمشی اعلامی است.

غایت خطمشی عمومی

سومین نوع تعاریف رایج در علوم مختلف، تعریف به غایت است؛ به بیان بهتر، پاسخ به این پرسش که غایت خطمشی چیست، می تواند ما را در تعریف درست خطمشی بسیار یاری کند. آیا می توان پس از پرداختن به ماهیت و صفات خطمشی، عمق بحث را قدری بیشتر کرد و در پس هدفمندی خطمشی و کوشش برای حل مسئله، زیربنایی بنیادین برای محتوای خطمشی ها و به بیان دیگر، غایتی نهایی برای اتخاذ خطمشی شناسایی کرد؟ جدول ۴ به بیان شبکه مضمون های آن دسته از تعاریف خطمشی عمومی پرداخته است که غایت خطمشی عمومی را مدنظر قرار داده اند. یکی از صاحب نظرانی که بحث دقیقی در این موضوع دارد، ایستون است که خطمشی را «تخصیص مقتدرانه ارزش ها»^۱ دانسته است (ایستون، ۱۹۵۳: ۱۲۹). اگر بخواهیم تفصیلی تر بحث کنیم، می توانیم بگوییم هر دولت، در تک تک تصمیم ها، انتخاب ها، اقدام ها و عدم اقدام های خود، در واقع در حال اولویت گذاری ارزش ها و تخصیص فرصت ها و منابع به ارزش هایی است که از نظر او اولویت بیشتری دارد. این فهم ایستون که از قضا یکی از مشهورترین تعاریف سیاست در ادبیات علوم سیاسی هم هست، خطمشی را به ریشه های فلسفه سیاسی و اخلاقی خود متصل می کند. جدول ۴، مضمون های مربوط به مضمون فراگیر غایت را مطرح کرده است. به غیر از ایستون، نظریه پردازان دیگری نیز به این حوزه وارد شده اند؛ آنها غایت و زیربنای خطمشی ها را ارزش ها^۲ و نظام های باور^۳ عامه، خطمشی گذاران، عالمان یا سایر موجودیت های ذی نفوذ در فرایند خطمشی گذاری دانسته اند و غایت خطمشی و خطمشی گذاری را تخصیص «ارزش ها»^۴ عنوان کرده اند (ایستون، ۱۹۵۳: ۱۳۰؛ لاسول و کاپلان، ۱۹۵۰: ۷۱؛ دای، ۲۰۱۳: ۱۲؛ جنکینز اسمیت و همکاران، ۲۰۱۴: ۱۹۲؛ هوگوود و گان، ۱۹۸۴: ۱۹-۱۱).

1. An authoritative "allocation" of values

2. Values

3. Belief systems

4. Allocation of values

جدول ۴. شبکه مضمون‌های «خط‌مشی عمومی» (بخش مضمون فراگیر «غایت خط‌مشی عمومی»)

مضمون فراگیر	مضمون سازمان‌دهنده	مضمون پایه	منبع
غایت	تخصیص ارزش‌ها	allocate . . . values	- ایستون، ۱۹۵۳: ۱۳۰
		goal values	- لاسول و کاپلان، ۱۹۵۰: ۷۱
		translations of the belief systems	- جنکینز اسمیت و همکاران، ۲۰۱۴: ۱۹۲
		theory or model	- هوگوود و گان، ۱۹۸۴: ۱۹-۱۱

نتیجه‌گیری و پیشنهاد تعریف مختار از خط‌مشی عمومی

هدف پژوهش حاضر، فهم و تبیین جوهره «خط‌مشی عمومی» از خلال مرور و کاوش در ادبیات موضوع بوده است. همان‌گونه که مشاهده شد، تنوع نسبتاً زیادی بین تعاریف وجود دارد. بخشی از این تفاوت‌ها، در عبارات و واژگان است که تا حدی می‌توان آنها را جمع بست. اما برخی از اختلاف‌ها، به‌خصوص در ماهیت خط‌مشی را نمی‌توان به واژگان و عبارات تقلیل داد. البته این اختلاف‌ها را می‌توان با در نظر گرفتن دو دیدگاه برای تعریف خط‌مشی حل کرد: ۱. دیدگاه مخاطب خط‌مشی و ۲. دیدگاه تحلیل‌گر خط‌مشی.

از همین رو، در ادامه دو تعریف مختار از خط‌مشی ارائه می‌شود که به نظر می‌رسد بتواند دانش‌پژوهان را در ورود عالمانه‌تر به حوزه - رشته خط‌مشی عمومی کمک کند.

الف) تعریف خط‌مشی عمومی از دیدگاه مخاطب (یا فاعل شناسا) خط‌مشی: خط‌مشی عمومی عبارت است از «منطق عملی نسبتاً پایدار» که از «مجموعه تصمیمات، قوانین، مواضع و اقدامات به هم مرتبط» «یک یا مجموعه‌ای از بازیگرهای قابل انتساب به حکومت» «در قبال مسئله یا امر نگران‌کننده» قابل انتزاع است.

ب) تعریف خط‌مشی عمومی از دیدگاه تحلیل‌گر (یا فاعل به‌وجودآورنده) خط‌مشی: خط‌مشی عمومی عبارت است از «سلسله‌ای از تصمیمات، قوانین، مواضع و اقدامات به هم مرتبط» که «بازیگر خط‌مشی» «در قبال مسئله یا امر نگران‌کننده» «به‌منظور تخصیص مطلوب ارزش‌ها در جامعه» اتخاذ می‌کند.

در قبال هر دو تعریف ملاحظاتی را می‌توان مطرح کرد:

۱. همان‌گونه که گفته شد، «تصمیمات، قوانین، مواضع و اقدامات» می‌توانند هویت‌آفرینی یا سلبی باشند.

به بیان بهتر، فقدان تصمیم، قانون، موضع و اقدام، خود نوعی تصمیم، قانون، موضع و اقدام است.

۲. تأثیر مستقیم یا غیرمستقیم «تصمیمات، قوانین، مواضع و اقدامات» را در تعریف اول می‌توان به عنوان «منطق عملی نسبتاً پایدار» و در نتیجه خط‌مشی انتزاع کرد؛ در حالی که این تأثیرات در تعریف دوم، معمولاً به‌عنوان هدف و غایت اراده می‌شوند که لازم است از طریق مجموعه «تصمیمات، قوانین، مواضع و اقدامات» دیگر تحقق پیدا کنند.

۳. مناسبات عمومی‌بودن در تعریف اول، پرداختن به مسئله عمومی یا اثرگذاری بر عموم است؛ در حالی که مناسبات عمومی‌بودن در تعریف دوم، نمایندگی عموم مردم، تبدیل شدن به قوانین عمومی یا پیگیری منافع عامه است.

۴. در خطمشی عمومی به تعریف دوم، عقلانیت، هدفمندی و ابتنا بر اصول، قصد و نیت بازیگران است؛ اما فاعل شناسا در خطمشی عمومی به تعریف اول، ممکن است نوعی تصادفی بودن، به هم ریختگی و بی‌انسجامی را ادراک کند. این بی‌انسجامی و شکاف، به‌خصوص بین مواضع، قوانین و اقدامات دیده می‌شود.

منابع

- اشتریان، کیومرث (۱۳۷۶). علوم سیاست‌گذاری و دستاوردهای آن برای ایران. *دانشکده حقوق و علوم سیاسی (دانشگاه تهران)*. ۳۷، ۱۵۹-۱۷۰.
- الوانی، سید مهدی (۱۳۹۲). *تصمیم‌گیری و تعیین خطمشی دولتی*، تهران: سازمان مطالعه و تدوین کتب علوم انسانی دانشگاه‌ها (سمت).
- الوانی، سید مهدی (۱۳۹۵). کارآفرین سیاسی: بازیگر تحول آفرین عرصه سیاست‌گذاری. *سیاست‌گذاری عمومی*. ۵(۲)، ۸۱-۹۱.
- پورعزت، علی‌اصغر (۱۳۹۰). *مبانی مدیریت دولتی*، تهران: سازمان مطالعه و تدوین کتب علوم انسانی دانشگاه‌ها (سمت).
- دانایی‌فرد، حسن؛ حیدری، محمدمهدی؛ آذر، عادل؛ قلی‌پور، رحمت‌الله (۱۳۹۴). فهم خاتمه خطمشی‌های عمومی در ایران: پژوهشی بر مبنای نظریه‌پردازی داده‌بنیاد. *اندیشه مدیریت راهبری*. ۱۹(۱)، ۸۵-۱۲۰.
- دانایی‌فرد، حسن؛ الوانی، سید مهدی؛ آذر، عادل (۱۳۸۶). *روش شناسی پژوهش کیفی در مدیریت: رویکردی جامع*. تهران: انتشارات صفار - اشراقی.
- عابدی جعفری، حسین؛ تسلیمی، محمد سعید؛ فقیهی، ابوالحسن؛ شیخ‌زاده، محمد (۱۳۹۰). تحلیل مضمون و شبکه مضامین. *اندیشه مدیریت راهبردی*. ۵(۲)، ۱۵۱-۱۹۸.
- پورعزت، علی‌اصغر؛ ایمانی، حسین؛ عبدالله‌زاده، امیرحسین (۱۳۹۷). تحلیل محتوای پژوهش‌های فصلنامه مدیریت دولتی دانشگاه تهران. *فصلنامه مدیریت دولتی*. ۱۰(۳)، ۳۸۷-۴۱۴.
- قلی‌پور، رحمت‌الله؛ پورسید، بهزاد؛ حمیدی‌زاده، علی؛ امیری، عبدالرضا؛ احمدی‌زهرانی، مریم (۱۳۸۹). بررسی تأثیر سیاست‌پژوهی در فضای سیاست‌گذاری: مطالعه موردی در مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی. *فصلنامه مدیریت دولتی*. ۴(۱)، ۱۲۷-۱۴۴.
- مهدی‌خواه، محمدمهدی؛ جمال، خانی‌جزنی؛ امامی، سید مجتبی؛ رمضان‌پور نرگسی، قاسم (۱۳۹۶). نوع‌شناسی ریشه‌های مشاجره خطمشی در کشور (مطالعه موردی: خطمشی خودکفایی). *فصلنامه مدیریت دولتی*. ۹(۴)، ۵۳۹-۵۶۸.

References

- Abedi Jafari, H., Taslimi, M.S., Faghihi, A., Sheikhzadeh, M. (2012). Thematic Analysis and Thematic Network, *Andisheh Modiriat Rahbordi*, 5(2), 151-198. (in Persian)
- Alvani, M. (2014). *Public Policy Making*, SAMT, Tehran, Iran. (in Persian)
- Alvani, M. (2016). Political Entrepreneur: A Transformative Actor in Policy Making. *Syosatgozari Omumi*, 5(2), 81-91. (in Persian)
- Anderson, J. E. (1975). *Public policy-making*. New York: Praeger (Basic concepts in political science).
- Anderson, J. E. (2003). *Public policymaking: An introduction* / James E. Anderson. 5th ed. Boston, Mass., Great Britain: Houghton Mifflin.
- Anderson, J. E. (2011). *Public Policymaking: An introduction*. 7th ed. Boston, MA: Cengage.

- Ashtarian, K. (1997). Policy Sciences and its Achievements for Iran. *Faculty of Law and Political Science*, 37, 159-170. (in Persian)
- Birkland, T. A. (2011). *An introduction to the policy process. Theories, concepts, and models of public policy making*. 3rd ed. Armonk, N.Y.: M.E. Sharpe.
- Bryson, J.M., Crosby, B. C. (1992). *Leadership for the common good: Tackling public problems in a shared-power world*. San Francisco: Jossey-Bass (Jossey-Bass nonprofit sector series).
- Cochran, C. L., Malone, E. F. (1995). *Public policy: Perspectives and choices*. New York, London: McGraw-Hill.
- Cochran, C.E., Mayer, L., Carr, T.R., Cayer, J.N. (1999). *American Public Policy: An Introduction*. 6th. New York: Martin's Press.
- Colebatch, H. K. (1998). *Policy*. Buckingham: Open University Press (Concepts in the social sciences).
- Danaee Fard, H., Heydari, M.M., Azar, A., Gholipour, R. (2015). Concept of Public Policy Termination in Iran: A Research Based on Grounded Theory. *Andisheh Modiriat Rahbordi*, 9(1), 85-120. (in Persian)
- Danaeifard, H., Alvani, M., Azar, A. (2008). *Methodology of Qualitative Research in Management: A Comprehensive Perspective*, Saffar-Eshraghi, Tehran, Iran. (in Persian)
- Dye, T. R. (1972). *Understanding public policy*. Prentice Hall.
- Dye, T. R. (2013). *Understanding public policy*. Boston: Prentice Hall.
- Easton, D. (1953). *The political system: An inquiry into the state of political science*. New York: Knopf.
- Fischer, F., Miller, G., Sidney, M.S. (2007). *Handbook of public policy analysis: Theory, politics, and methods*. Boca Raton, FL: Taylor & Francis (Public administration and public policy, 125).
- Gholipour, R., Pourseyed, B., Hamidzadeh, A., Amiri, A. (2010). Studying the Effect of Policy Research in Policy Making Area. *Journal of Public Administration*, 4(1), 127- 144. (in Persian)
- Hecl, H. H. (1972). Review Article: Policy Analysis. *British Journal of Political Science*, 2(1), 83-108.
- Hill, M. J. (2005). *The public policy process*. Harlow: Pearson Longman.
- Hill, M.J., Hupe, P.L. (2002). *Implementing Public Policy: Governance in Theory and Practice*. London: Sage.
- Hogwood, B.W., Gunn, L.A. (1984). *Policy analysis for the real world*. Oxford: Oxford University Press.
- Howlett, M., Ramesh, M. (2003). *Studying public policy: Policy cycles and policy subsystems*. 2nd ed. Don Mills, Ont., Oxford: Oxford University Press.
- Howlett, M., Ramesh, M., Perl, A. (2009). *Studying Public Policy: Policy Cycles and Policy Subsystems*, Oxford University Press, New York.
- Jenkins, W.I. (1978). *Policy analysis: A political and organisational perspective*. London: Martin Robertson (Government and administration series)
- Jenkins-Smith, H.C., Nohrstedt, D., Weible, C.M., Sabatier, P.A. (2014). The Advocacy Coalition Framework: Foundations, Evolution, and Ongoing Research. 183-223 In Sabatier, Paul A.; Weible, Christopher M. (2014). *Theories of the policy process*. Third edition.
- Kay, A. (2006). *The dynamics of public policy: theory and evidence*. Northampton, MA: Edward Elgar (New horizons in public policy series).

- Kraft, M.E., Furlong, S.R. (2004). *Public policy: Politics, analysis, and alternatives*. Washington, D.C: CQ Press.
- Lasswell, H. D. (1971). *A Pre-View of Policy Sciences*: Elsevier.
- Lasswell, H.D., Kaplan, A. (1950). *Power and Society: A Framework for Political Inquiry*. New Haven: Yale University Press.
- Maddison, S., Dennis, R., Dennis, R. (2009). *An introduction to Australian public policy: Theory and practice*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Mahdikhah, M.M., Khanijazani, J., Emami, S., Ramadanpour Nargesi, Gh. (2018). Typology of the Origins of Policy Controversies in the Islamic Republic of Iran (Case Study: Self-Sufficiency Policy). *Journal of Public Administration*, 9(4), 539-568. (in Persian)
- Moran, M., Rein, M., Goodin, R.E. (Eds.) (2006). *The Oxford handbook of public policy*. Oxford, New York: Oxford University Press.
- Parsons, D. W. (1995). *Public policy: An introduction to the theory and practice of policy analysis*. Aldershot, UK, Brookfield, Vt., US: Edward Elgar.
- Peters, G. (1986). *American public policy: Promise and performance*. Basingstoke: Macmillan Education.
- Pourezat, A.A. (2012). *Essentials of Public Administration*, SAMT, Tehran, Iran. (in Persian)
- Pourezat, A.A., Imani, H., Abdollahzadeh, A.H. (2018). Content Analysis of the Articles Published in the Journal of Public Administration in University of Tehran. *Journal of Public Administration*, 10(3), 387- 414. (in Persian)
- Richards, D., Smith, M. (2002). *Governance and Public Policy in the UK*. Oxford: Oxford University Press.
- Shafritz, J.M., Borick, C.P. (2008). *Introducing public policy*. New York: Pearson Longman.
- Shires, M. (2004). Public Policy. In Schultz, David A. (2004). *Encyclopedia of public administration and public policy*. New York, NY: Facts on File. 350-351.
- Smith, B. C. (1976). *Policy Making in British Government*. London: Martin Robertson.
- Smith, B. K., Larimer, W. C., (2009). *The Public Policy Theory Primer*, Boulder: Westview Press.
- Stone, D. (1997). *Policy paradox: The art of political decision making*. New York: W. W. Norton & Company.
- Weible, C.M. (2014). "Introducing the Scope and Focus of Policy Process Research and Theory". 3-21. In Sabatier, Paul A.; Weible, Christopher M. (2014). *Theories of the policy process*. Third edition.
- Wilson, R. (2006). Policy Analysis as Policy Advice. In Moran, Michael; Rein, Martin; Goodin, Robert E. (2006). *The Oxford handbook of public policy*, 152-168.
- Zittoun, Ph. (2014). *The political process of policymaking: A pragmatic approach to public policy*. Basingstoke: Palgrave Macmillan (Studies in the political economy of public policy).