

آیا جزوه را از سایت ما دانلود کرده اید؟

کتابخانه الکترونیکی **PNUEB**

پیام نوری ها بشتابید

مزایای عضویت در کتابخانه **PNUEB**:

دانلود رایگان و نامحدود خلاصه درس و جزوه

دانلود رایگان و نامحدود حل المسائل و راهنما

دانلود کتابچه نمونه سوالات دروس مختلف پیام نور با جواب

**WWW.PNUEB.COM**

# کتابچه نمونه سوالات چیست:

سایت ما **افتخار** دارد برای اولین بار در ایران توانسته است کتابچه نمونه سوالات تمام دروس پیام نور که هر یک حاوی تمامی آزمون های برگزار شده پیام نور (تمامی نیمسالهای موجود **فتی الامکان** با **جواب**) را در یک فایل به نام کتابچه جمع آوری کند و هر ترم نیز آن را آپدیت نماید.

## مراحل ساخت یک کتابچه نمونه سوال

**(برای آشنایی با زحمت بسیار زیاد تولید آن در هر ترم):**

دسته بندی فایلها - سرچ بر اساس کد درس - پسابندن سوال و جواب - پیدا کردن یک درس در نیمسالهای مختلف و پسابندن به کتابچه همان درس - پسابندن نیمسالهای مختلف یک درس به یکدیگر - وارد کردن اطلاعات تک تک نیمسالها در سایت - آپلود کتابچه و فیلدی موارد دیگر..

**همچنین** با توجه به تغییرات کدهای درسی دانشگاه استثنائات زیادی در ساخت کتابچه بوجود می آید که کار ساخت کتابچه را بسیار پیچیده می کند.

**WWW.PNUEB.COM**

کتابخانه الکترونیکی **PNUEB**  
**WWW.PNUEB.COM**

# به نام خداوند بخشنده مهربان

02/02/1435

1

عنوان درس:  
تصميم گيرى و تعيين خط مشى دولتى  
مؤلف:  
سيد مهدى الوانى  
تعداد واحد: ۳  
نوع واحد: نظرى  
پيش نياز: مبانى سازمان و مديريت و رفتار  
سازمانى  
تهيه کننده:  
محمد موسى عضو هيات علمى دانشگاه پيام  
نور گناباد

02/02/1435

2

# اهداف درس

- ۱- آگاهی از فرآیندهای مختلف خط مشی گذاری عمومی
- ۲- آشنایی با مشکلات و مسایلی که در راه وضع و اجرای خط مشی گذاری عمومی پدید می آید.
- ۳- شناخت تنگناها و موارد ارزشی خط مشی گذاری عمومی

# فصل اول : مفاهیم و ویژگیهای خط مشی عمومی

02/02/1435

4

# هدف کلی فصل اول

- آشنایی با مفاهیم ، ویژگیها، نقش و انواع خط مشی عمومی

02/02/1435

5

# گفتار اول: خط مشی عمومی چیست؟

02/02/1435

6



## اهداف رفتاری گفتار اول

- ۱- خط مشی را تعریف کنید.
- ۲- خط مشی عمومی را تعریف کنید.
- ۳- اجزای متشکله خط مشی های عمومی را نام ببرید.

# تعریف خط مشی

- به طور کلی خط مشی عبارت است از خط سیر و راهی که انسان در پیش رو دارد.

# تعریف خط مشی عمومی

خط مشی های عمومی اصول و موازینی هستند که بوسیله مراجع ذیربط در هر جامعه وضع شده و به عنوان الگو و راهنما، اقدامات و فعالیتهای جامعه را رهبری می کنند.

02/02/1435

9

# اجزای متشکله خط مشی های عمومی

اجزاء متشکله خط مشی های عمومی عبارتند از:

- ۱- ارزشها
- ۲- جهان بینی
- ۳- ساخت اجتماعی - سیاسی موجود در جامعه

# گفتار دوم - نقش‌های اصلی خط مشی عمومی

02/02/1435

11

# اهداف رفتاری گفتار دوم

۱- نقش‌های اصلی خط مشی عمومی را نام ببرید.

۲- نقش‌های اصلی خط مشی عمومی را شرح دهید.

# نقش‌های اصلی خط مشی عمومی

- ۱- راهنمای عمل
- ۲- هماهنگ‌کنندگی
- ۳- ارزیابی و کنترل
- ۴- روشن‌گر روح قوانین و مقررات
- ۵- نماینده و بیانگر منافع عامه

مردم

# ۱- راهنمای عمل

- خط مشی عمومی سازمانها را در انجام اقدامات و برنامه‌هایشان هدایت و راهنمایی می‌کند.



## ۲- هماهنگ کنندگی

- خط مشی عمومی عملیات و اقدامات سازمانهای مختلف جامعه را با یکدیگر هماهنگ و همسو می‌کند.

## ۳- ارزیابی و کنترل

- خط مشی عمومی به عنوان شاخص و معیاری برای سنجش، ارزیابی و کنترل برنامه‌ها و فعالیت‌های بخش عمومی است.

# ۴- روشنگر روح قوانین و مقررات

خط مشی عمومی به درک صحیح مقررات و  
ضوابط و اجرای درست آنها کمک می‌کند.

02/02/1435

17

## ۵- نماینده و بیانگر منافع عامه مردم

- خط مشی عمومی تامین و تضمین منافع عامه است و برای حل مشکلات جامعه باید مصلحت عموم را مد نظر داشته و منعکس کننده آن باشد.

# اهداف رفتاری گفتار سوم

- ۱- ویژگیهای خط مشی عمومی را نام ببرید.
- ۲- ویژگیهای خط مشی عمومی را شرح دهید.

# ویژگیهای خط مشی

## عمومی

- ۱- پایداری خط مشی عمومی
- ۲- آینده‌نگری واقع‌بینانه
- ۳- هدفدار بودن
- ۴- عام بودن
- ۵- گستردگی و فراگیری
- ۶- مظهر بودن

# ۱- پایداری خط مشی عمومی

خط مشی‌های عمومی عمر بالنسبه طولانی دارند. باید انعطاف و پویایی لازم را دارا باشند و بتوانند در طول زمان نسبتاً طولانی قابلیت کاربرد و استفاده داشته باشند.

## ۲- آینده‌نگری واقع‌بینانه

- خط مشی عمومی به آینده نظر داشته و می‌کوشد با توجه به واقعیت‌های موجود، خطوط کلی و جهت‌گیری‌های اساسی جامعه را معین سازد.



## ۳- هدفدار بودن

خط‌مشی‌های عمومی به‌طور ارادی و از روی قصد و نیت قبلی تنظیم و وضع می‌گردند و به سوی هدفی خاص جهت‌دارند. موضوعاتی اتفاقی و تصادفی نیستند.

## ۴- عام بودن

- خط مشی‌های عمومی جنبه عام داشته و برای کل جامعه وضع می‌گردند. کل جامعه را تحت پوشش قرار می‌دهند و مخاطبان آن عمومی افراد جامعه می‌باشند.

## ۵- گستردگی و فراگیری

خط مشی‌های عمومی جزئی و خاص نبوده و  
حیطه‌های وسیع را در بر می‌گیرند و اهداف و  
مقاصد متعدد را تحت پوشش خود قرار  
می‌دهند.

## ۶- مظهر بودن

خط مشی عمومی منعکس کننده و بازتاب  
خصوصیات نظامی است که در آن شکل  
گرفته و تنظیم می شود.

# گفتار چهارم: انواع خط مشی های عمومی:

02/02/1435

27

# اهداف رفتاری گفتار چهارم

- ۱- انواع خط مشی های عمومی را نام ببرید.
- ۲- دسته بندیهای مختلف خط مشی های عمومی را شرح دهید.

# تقسیم‌بندی خط مشی‌های عمومی بر اساس قوای سه‌گانه

الف - خط‌مشی‌های تقنینی

ب - خط‌مشی‌های اجرائی

ج - خط‌مشی‌های قضایی

## الف - خط مشی‌های تقنینی

- خط مشی‌های تقنینی که بوسیله مجلس و قوه مقننه وضع می‌گردند. خط مشی‌های تقنینی جنبه کلی‌تری داشته و بر دو نوع دیگر حاکمیت دارند .



## ب - خط مشی‌های اجرایی

- خط مشی‌های اجرایی که بوسیله قوه مجریه وضع و تنظیم می‌شوند.

## ج - خط مشی‌های قضایی

- ج - خط مشی‌های قضایی که بوسیله قوه قضائیه وضع می‌گردند.

طبقه بندی دیگر سه نوع خط  
مشی عمومی یا سیاست مطرح  
ساخته است:

الف - سیاست تشریحی

ب - سیاست تحلیلی

ج - سیاست تدبیری و اجرایی

## الف - سیاست تشریعی

سیاست تشریعی عبارت از امر و نهی‌ها و حقوق و تکالیفی است که از مکتب و معنویات مشروع مردم سرچشمه گرفته و خطاب آن به کل جامعه می‌باشد.

## ب - سیاست تحلیلی

- سیاست تحلیلی عبارت از دانشی است که اصول مقرر سیاسی را مورد تجزیه و تحلیل قرار می‌دهد.

## ج - سیاست تدبیری و اجرایی

- سیاست تدبیری و اجرایی عبارت از هدفهایی است که اداره کنندگان جامعه بر مبنای سیاست تشریحی و با استمداد از سیاست تحلیلی برای جهت بخشیدن به اوضاع کشور و مردم و رفع مشکلات به آن می‌اندیشند.

صاحب‌نظر دیگری خط‌مشی‌های  
عمومی را به دو دسته کلی تقسیم  
نموده است :

الف - سیاسی و تقنینی  
ب - اداری و اجرایی

# الف - سیاسی و تقنینی

خط مشی‌های عمومی سیاسی و تقنینی،  
خط مشی‌ها کلی بوده و بوسیله مراجع  
قانونگذار تهیه و تدوین و تصویب می‌شوند.



## ب - اداری و اجرایی

خط مشی‌های اداری و اجرایی در راستای  
خط مشی‌های دسته اول شکل گرفته و  
جنبه‌های عملی و کاربردی آنها را بیان  
می‌کنند.

# خط مشی‌های عمومی براساس پیچیدگی و سادگی آنها به سه دسته تقسیم شده‌اند :

الف - خط مشی های عادی

ب- خط مشی های تاکتیکی

ج - خط مشی های اساسی

## الف - خط مشی های عادی

خط مشی های عادی ، خط مشی های عمومی  
تکراری و ساده می باشد که در زمینه امور  
عادی جامعه می باشند.

## ب- خط مشی های تاکتیکی

خط مشی های تاکتیکی گسترده‌تری داشته و پیچیده تر بوده و انشعابات چندی در بردارند.

## ج - خط مشی های اساسی

خط مشی های اساسی انشعابات  
بسیار داشته و دارای چشم انداز زمانی طولانی  
هستند و مسایل اصلی و اساسی جامعه را  
شامل می شوند.

# در طبقه‌بندی دیگر یخ‌های عمومی به چهار دسته تقسیم شده‌اند :

الف - سیاسی

ب - انضباطی و بازدارنده

ج - توزیعی

د-توزیع مجدد

# الف - سیاسی

خط مشی‌های عمومی سیاسی مانند نحوه  
انتخاب نمایندگان و سایر ابواب قانونی.

02/02/1435

45

# ب - انضباطی و بازدارنده

خط مشی‌های عمومی انضباطی و بازدارنده  
مانند جلوگیری از تبلیغات نادرست .

02/02/1435

46



## ج - توزیعی

- خط مشی‌های عمومی توزیعی هدف شان توزیع مزیتی در جامعه است مانند پرداخت یارانه به کشاورزان.

## د- توزیع مجدد

خط مشی‌های عمومی توزیع مجدد هدف  
شان توزیع مجدد مزیتی در جامعه است  
'مانند مالیات تصاعدی بر درآمد.

یکی دیگر از صاحبانظران علوم  
سیاسی خط مشی‌ها را به سه  
دسته تقسیم کرده است:

الف - خط مشی‌های فراگیر یا ابر خط مشی

ب - خط مشی‌های هادی یا راهنما

ج - خط مشی‌های عمومی

# الف - خط مشی‌های فراگیر یا ابر خط مشی

خط مشی‌های فراگیر یا ابر خط مشی  
جنبه کلی‌تر و فراگیرتری نسبت به سایر خط  
مشی‌های عمومی دارند.

## ب - خط مشی‌های هادی یا راهنما

- خط مشی‌های هادی یا راهنماشیوه و نحوه خط مشی‌گذاری را در جامعه معین می‌سازند. این خط مشی‌ها ، خط مشی‌های خط مشی‌گذاری نیز می‌باشند.

## ج - خط مشی‌های عمومی

خط مشی‌های عمومی ، خطوط اصلی و جهت‌گیریهای کلی اقدامات و فعالیتهای بخش عمومی را بیان می‌کنند.

# در دسته‌بندی دیگر خط مشی‌های عمومی به دو دسته تقسیم شده‌اند:

الف - خط مشی‌های تصریحی  
ب - خط مشی‌های تلویحی

## الف - خط مشی‌های تصریحی

خط مشی‌های تصریحی ، مکتوب و مدون بوده و صریحاً اعلام شده و زمینه‌های معینی را به طور صریح و روشن و دقیق بیان می‌دارند.



## ب - خط مشی‌های تلویحی

خط مشی‌های تلویحی ، مکتوب و مدون نبوده و رسماً نیز اعلام نگردیده‌اند، بلکه از نحوه عمل و رویه‌هایی که معمول و متداول می‌باشند می‌توان به وجود آنها پی برد.

# فصل دوم: فرایند عقلانی خط مشی گذاری عمومی

02/02/1435

56

## هدف کلی فصل دوم

- آشنایی با فرایند عقلایی خط مشی گذاری عمومی ، نقش مدل ها در تصمیم گیری و شناخت نکات عمده در طراحی نظام خط مشی گذاری عمومی

## اهداف رفتاری فصل دوم

- ۱- فرایند عقلایی خط مشی گذاری عمومی را شرح دهید.
- ۲- مراحل مختلف فرایند عقلایی خط مشی گذاری عمومی را نام ببرید.
- ۳- مدل را تعریف کنید و انواع آن را نام ببرید.
- ۴- نقطه سر به سر و کاربرد آن را شرح دهید.
- ۵- انواع تصمیم گیری در شرایط مختلف اطمینان را نام ببرید.

## اهداف رفتاری فصل دوم

- ۶- روش حداکثر حداکثر ها و حداقل حداقل ها را شرح دهید.
- ۷- درخت اخذ تصمیم و کاربرد آن را شرح دهید.
- ۸- مدل تصمیم گیری مقطعی را شرح دهید.
- ۹- مراحل طراحی نظام خط مشی گذاری عمومی را نام ببرید.

# گفتار اول: گامهای فرایند عقلایی خط مشی گذاری عمومی

02/02/1435

60

یکی از نویسندگان مراحل مختلف خط  
مشی گذاری عمومی را به زیر بیان می کند:

۱- بروز مشکل در جامعه و ایجاد توقع و انتظار عامه برای  
حل آن

۲- دریافت و احساس مشکل از سوی دولت و مراجع رسمی  
جامعه

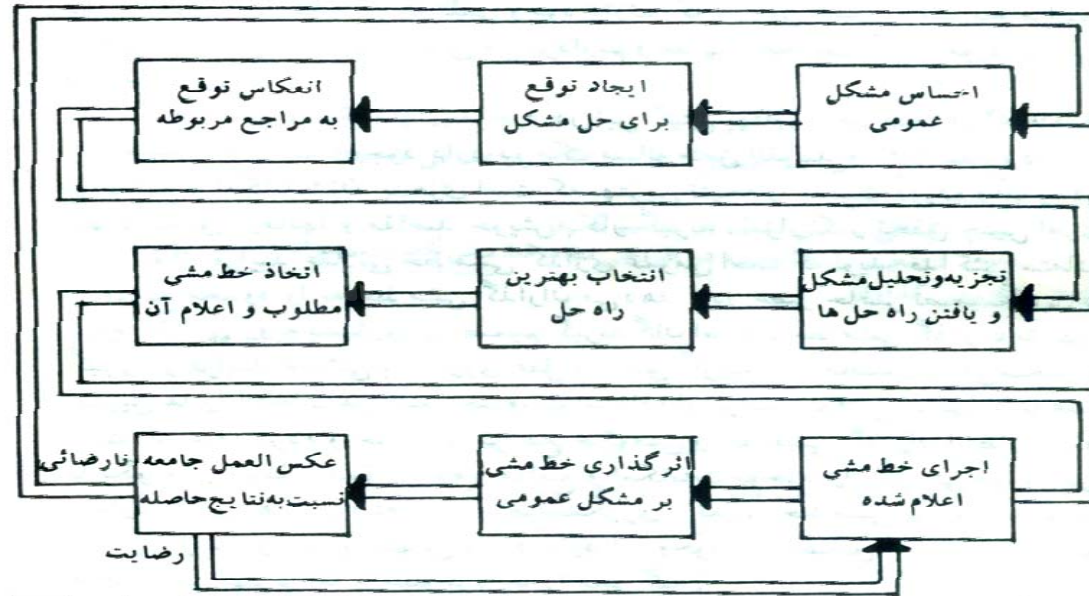
۳- راه حل یابی به منظور رفع مشکل و شکل گیری خط مشی

۴- تأیید و تصویب خط مشی

۵- اجرا و کاربرد خط مشی در جامعه

۶- ارزیابی و سنجش نتایج حاصل از خط مشی در عمل

یکی دیگر از نویسندگان مراحل مختلف خط  
مشی گذاری عمومی را مطابق شکل زیر بیان  
می کند:



02/02/1433



# مراحل مدل به غایت عقلائی

- مراحل این مدل عبارتند از:
  - ۱- تعیین فهرستی از هدفهای اصلی
  - ۲- شناخت همه جانبه ارزشها
  - ۳- تعیین خط مشی‌های ممکن
  - ۴- پیش‌بینی نتیجه و هزینه هر خط مشی
  - ۵- تعیین ارزش هر خط مشی
  - ۶- مقایسه نتایج و انتخاب بهترین خط مشی

# معیارهای مختلف تعیین هزینه و سود شقوق ممکن:

- عبارت از معیارهایی که :
- ۱- میزان اهمیت، مطلوبیت و کیفیت راه حل را بسنجد.
  - ۲- میزان و کمیت راه حل را بسنجد.

# گفتار دوم : نقش مدلها در فرایند عقلایی خط مشی گذاری عمومی

02/02/1435

65

# تعریف مدل

مدل عبارت است از الگویی که از واقعیت گرفته شده و روابط بین متغیرها را نشان می‌دهد، و می‌توان از آن برای پیش‌بینی در تصمیم‌گیری استفاده کرد.

# انواع مدلها

- ۱- مدل‌های کلامی
- ۲- مدل‌های ترسیمی
- ۳- مدل‌های تجسمی (سه بعدی):
- ۴- مدل‌های ریاضی:

# ۱- مدل‌های کلامی

این مدل‌ها به صورت نوشتار و در قالب عبارات و جملات بیان می‌شوند. مانند بیان کردن یک آدرس به طور شفاهی.

## ۲- مدل‌های ترسیمی

مدل‌های ترسیمی روابط بین متغیرها در قالب نمودارها یا اشکال مختلف نشان داده می‌شود. مانند پیدا کردن آدرس محلی از روی نقشه.

## ۳- مدل‌های تجسمی (سه بعدی)

مدل‌های تجسمی وضعیت فیزیکی موضوع مورد بررسی را در مقیاس معینی مجسم می‌سازند. مانند ماکت یک ساختمان.



## ۴- مدلهای ریاضی

مدلهای ریاضی روابط ریاضی بین متغیرها را نشان می‌دهد. مانند فرمول تعیین تعداد کالا در نقطه سر به سر.

# از نظر عملکرد مدلهای سه دسته تقسیم کرده‌اند:

- ۱- مدلهای تشریحی
- ۲- مدلهای پیش‌بین
- ۳- مدلهای تجویزی

# ۱- مدلهای تشریحی

این مدلها صرفاً وضعیت معینی را تصویر کرده و توصیه و پیش‌بینی خاصی را در بردارند.

## ۲- مدل‌های پیش‌بین

این مدل‌ها قدرت پیش‌بینی داشته و به تصمیم‌گیرنده امکان پیش‌بینی برخی وقایع را به وسیله مدل مورد نظر می‌دهند.

## 3- مدل‌های تجویزی

این مدل‌ها بهترین پاسخ‌ها را برای حل مسائل در اختیار تصمیم‌گیرنده قرار می‌دهند و راه‌حل‌ها را برای وی تجویز و توصیه می‌کنند.

# مدلها را از نظر زمانی نیز به دو دسته تقسیم کرده‌اند:

۱- مدل‌های ایستا

۲- مدل‌های پویا

# ۱- مدل‌های ایستا

در این مدل‌ها تغییرات زمانی تاثیر چندانی ندارد.

02/02/1435

77

## ۲- مدلهای پویا

در این مدلها زمان به عنوان یک متغیر  
مستقل و عمده مورد توجه است.

02/02/1435

78



مدلها را از نقطه نظر قطعیت و  
احتمالی بودن به دو دسته تقسیم  
کرده‌اند:

- ۱- مدل‌های قطعی نگر
- ۲- مدل‌های احتمالی

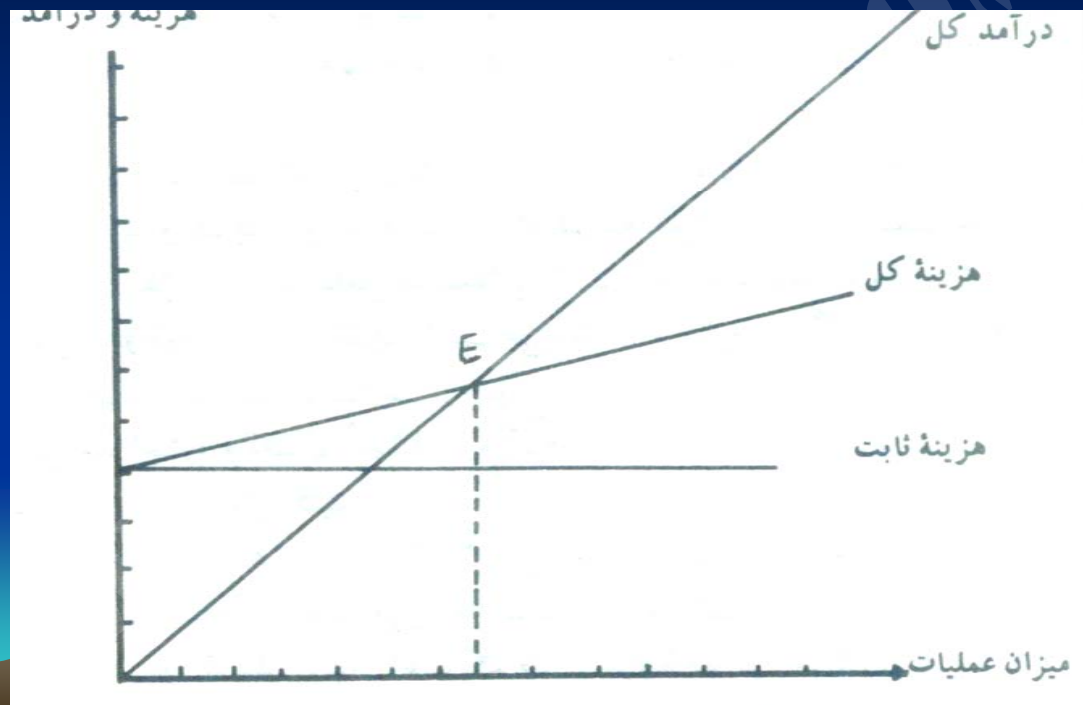
# ۱- مدل‌های قطعی نگر

مدلهایی هستند که با یک سری ورودیهای خاص قطعاً نتایج خاصی در آنها حاصل می‌شود.

## ۲- مدل‌های احتمالی

مدلهایی هستند که در آنها وقوع نتایج تابع احتمالات است.

## مدل ترسیمی نقطه سر به سر:



## مدل ریاضی نقطه سر به سر

$$N = \frac{F_C}{R - V_C}$$

$N$  = مقدار کالا در نقطه سر به سر

$R$  = درآمد حاصل از فروش یک واحد تولید

یا خدمات

$V_C$  = هزینه متغیر واحد

$F_C$  = هزینه ثابت

# گفتار چهارم: تصمیم‌گیری در شرایط مختلف اطمینان

02/02/1435

84

## دسته بندی تصمیم گیری از نظر میزان اطمینان به نتایج حاصل از شقوق مختلف آنها:

- ۱- تصمیم گیری تحت شرایط اطمینان کامل
- ۲- تصمیم گیری در شرایط مخاطره آمیز
- ۳- خط مشی گذاری در شرایط عدم اطمینان

# ۱- تصمیم‌گیری تحت شرایط اطمینان کامل

خط مشی‌گذار با اطمینان کامل و بر  
اساس اطلاعات موجود می‌داند که نتایج حاصل از  
هر شق ممکن چیست و در چه شرایطی اتفاق  
خواهد افتاد .



## ۲- تصمیم‌گیری در شرایط مخاطره‌آمیز

هنگامی است که خط مشی‌گذار اطمینان کامل به نتایج حاصل از هر خط مشی را ندارد ولی به کمک احتمالات می‌تواند شانس وقوع و نتایج حاصل از هر شق ممکن را در موقعیت‌های مختلف برآورد کند.

# اقدامات لازم در در شرایط ریسک

- ۱- یک شق از شقوق ممکن را انتخاب کنید.
- ۲- نتایج حاصل از آن را در شرایط مختلف تعیین کنید.
- ۳- هر یک از نتایج را در احتمال وقوع آن ضرب کنید.
- ۴- نتایج حاصل از مرحله ۳ را جمع کنید
- ۵- مراحل ۱ تا ۴ را برای سایر شقوق ممکن تکرار نمایید.
- ۶- انتخاب شقی که بیشترین ارزش مورد انتظار را دارد.

۳- در شرایط عدم اطمینان خط  
مشی گذار از سه شیوه زیر  
استفاده می کند:

- الف - شیوه حداکثر حداکثرها
- ب - شیوه حداکثر حداقلها
- ج - شیوه انتخاب با فرض احتمال یکسان

## الف - شیوه حداکثر حداکثرها

در این شیوه بهترین نتیجه از بین بهترین نتایج شقوق ممکن در شرایط محیطی مورد نظر انتخاب می شود.

## ب - شیوه حداکثر حداقلها

در این شیوه با بدبینی فرض می‌شود بدترین نتایج در شرایط محیطی مورد نظر اتفاق خواهد افتاد. لذا خط مشی گذار بهترین را از بین این بدترین‌ها انتخاب می‌کند.

## ج - شیوه انتخاب با فرض احتمال یکسان

در این شیوه چون احتمال وقوع نتایج در شرایط محیطی در دست نیست، احتمال برای شرایط مختلف یکسان فرض می‌شود و براساس ارزش مورد انتظار خط مشی تعیین می‌شود.

# گفتار پنجم : مدل درخت اخذ تصمیم

این مدل برای اخذ تصمیمات چند مرحله‌ای ابزار مناسب و کارآمدی است و نتایج محتمل شقوق مختلف تصمیم در مقاطع مختلف در آینده ارزیابی می‌شود.

# گفتار ششم: مدل تصمیم گیری مقطعی:

هنگامی که خط مشی گذار با موارد جدید و  
نویی که اطلاعات اندکی درباره آنها وجود دارد،  
روبرو می شود، این مدل کارساز و مفید است.



## گفتار هفتم : مراحل طراحی نظام

### خط مشی گذاری عمومی:

- ۱- شناخت ارزشها و تعیین اولویت و اهمیت آنها
- ۲- شناخت واقعیات و امکانات و محدودیتهای جامعه
- ۳- شناخت مسایل، مشکلات و تنگناهای عمومی جامعه
- ۴- مطالعه و بررسی امکانات بالفعل و بالقوه جامعه
- ۵- ارزیابی و بررسی نظام خط مشی گذار موجود
- ۶- تعیین واحدهایی که می توانند وظیفه خط مشی گذاری را عهده دار باشند.
- ۷- تعیین رویه کلی خط مشی گذاری

# فصل سوم: فرایند عقلایی تعدیل شده در خط مشی گذاری عمومی

02/02/1435

96

## هدف کلی فصل سوم

- آگاهی از مشکلات و محدودیتهای فرآیند خط مشی گذاری عقلائی و آشنایی با فرآیند خط مشی گذاری عقلائی تعدیل شده .

# اهداف رفتاری فصل سوم

- ۱- مشکلات جمع‌آوری اطلاعات در فرآیند خط مشی‌گذاری عقلانی را بنویسید.
- ۲- مشکلات تبدیل متغیرهای کیفی به کمی را شرح دهید.
- ۳- شیوه تغییرات جزئی و تدریجی را شرح دهید.
- ۴- ویژگیهای مدل تغییرات جزئی و تدریجی را نام ببرید.
- ۵- مشکلات اساسی مدل تغییرات جزئی و تدریجی را بنویسید.
- ۶- ویژگیهای مدل رضایتبخش را نام ببرید.
- ۷- ویژگیهای مدل اکتشافی - ابداعی را بنویسید.

# مشکلات و محدودیتهای فرآیند خط مشی گذاری عقلائی

- ۱- مشکل انتخاب معیار و شاخص جامع و کامل
- ۲- مشکل تبدیل متغیرهای کیفی به کمی
- ۳- مشکل جمع آوری اطلاعات انبوه
- ۴- برخورد ماشینی و غیرقابل انعطاف
- ۵- به کارگیری ابزارهای کمی و به دنبال کلیه اطلاعات و راه حل های موجود رفتن
- ۶- توجه نکردن به منابع و توانایی های خط مشی گذاران و نادیده گرفتن پیچیدگی های فرایند عقلایی

# گفتار اول: شیوه تغییرات جزئی و تدریجی

در این شیوه به جای در نظر گرفتن تمامی موارد ممکن و مقایسه تمامی نتایج آنها، چند راه حل که در گذشته سابقه داشته در نظر می گیرند.

# ویژگیهای مدل تغییرات جزئی و تدریجی

- ۱- عملی و قابل اجرا است.
- ۲- میزان مخاطره تصمیم گیری بسیار اندک است.
- ۳- کار پیش بینی را بسیار ساده می سازد.
- ۴- خط مشی گذار توانایی انجام آن را دارد.
- ۵- واقع بینانه است.
- ۶- ارزیابی و اصلاح تصمیمات ساده تر است.

# مشکلات و محدودیتها و انتقادات وارد بر مدل تغییرات جزئی و تدریجی

- ۱- عدم تمایل به اتخاذ تصمیمات بنیادی و اساسی که عصر حاضر نیازمند آن است.
- ۲- اگر نمونه‌ای از قبل وجود نداشته باشد، تصمیم‌گیری از طریق این شیوه امکان‌پذیر نیست.
- ۳- تضعیف روح خلاقیت و ابداع در تصمیم‌گیرندگان
- ۴- تسری پیدا کردن نقص‌های رفع نشده تصمیمات قبلی به تصمیمات بعدی
- ۵- غلبه روح محافظه‌کاری بر تصمیم‌گیرنده



# گفتار دوم: مدل رضایتبخش

در این مدل تصمیم گیرنده شقوق چندی را در نظر می گیرد، سپس نتایج هر یک را مورد سنجش قرار می دهد و به محض آنکه به راه حل رضایتبخش رسید، آن را به عنوان راه حل مطلوب انتخاب می کند.

# ویژگیهای مدل رضایتبخش

- ۱- واقع نگری و عملی بودن
- ۲- انطباق بیشتر آن با منابع، زمان، اطلاعات و بینش مدیر و تصمیم گیرنده
- ۳- بیشتر تصمیمات براساس این مدل صورت می گیرد.
- ۴- براساس نوعی تعقل و استدلال استوار است.
- ۵- حد رضایت با توجه به شرایط و امکانات زمانی، مکانی، پولی و ذهنی تعیین می گردد.

# گفتار سوم : مدل اکتشافی - ابداعی

این مدل کوششی در جهت بهینه‌سازی جزئی است و نوعی برخورد رضایتبخش در راه حل‌یابی است. از طریق سعی و خطا و حدس و گمان برای رسیدن به راه حل رضایتبخش تلاش می‌کند.

## ویژگیهای مدل اکتشافی - ۱ بداعی

- ۱- تلاش در جهت بهینه‌سازی جزئی
- ۲- استفاده از میان‌برهایی در تصمیم‌گیری از طریق سعی و خطا
- ۳- اساس کار این مدل تجربه و خطا است.
- ۴- استفاده از قاعده و قانون ساده و انجام مقایسه‌های دائمی

# فصل چهارم: فرآیند مبتنی بر قدرت در خط مشی گذاری عمومی

02/02/1435

107

# هدف کلی فصل چهارم

- آشنایی با نقش قدرت در فرآیند خط مشی گذاری

# اهداف رفتاری فصل چهارم

- ۱- جایگاه رهبران سیاسی و صاحبان قدرت را در خط مشی گذاری مشخص کنید.
- ۲- مفاهیم قدرت را بنویسید.
- ۳- انواع منابع قدرت را شرح دهید.
- ۴- انواع گروههای ذینفوذ را شرح دهید.

# گفتار اول: نقش قدرت در فرآیند خط مشی گذاری

02/02/1435

110



# تعریف قدرت

قدرت در یک رابطه اجتماعی موقعیتی قلمداد شده که فرد بتواند اراده و نظر خود را به دیگران بقبولاند، حتی اگر آن نظر مخالف نظر سایرین باشد.

# تعریف قدرت

قدرت توانایی تاثیرگذاری بر جریان امکانات و منابع به سمت یک سلسله اهداف مورد نظر که برخلاف اهداف دیگر است.

## مقایسه مفاهیم قدرت و اختیار

مفهوم قدرت با مفهوم اختیار در ارتباط است ولی این دو مفهوم یکی نیستند. بدین ترتیب که اختیار منشأ قدرت بوده و به آن مشروعیت می‌بخشد. اختیار حق تغییر و نفوذ بر دیگران است و فردی که صاحب اختیار شد، قدرت پیدا کرده و بر دیگران نفوذ می‌کند.

# مفهوم قدرت از نظر خط مشی گذاری

از نظر خط مشی گذاری اعمال قدرت به معنای نفوذ بر نحوه تصمیم گیری ها، جهت دادن به تصمیمات و نهایتاً تاثیر در وضع خط مشی های عمومی است.

# گفتار دوم: منابع قدرت

02/02/1435

115

# منابع قدرت

در مورد منابع قدرت نظرات مختلفی وجود دارد. قدرت فرد ممکن است ناشی از منابع زیر باشد:

۱- مقام و مرتبت سازمانی و اداری و منزلت سیاسی

۲- تخصص و آگاهی و وقوف به اطلاعات

۳- توانایی اجبار و ترغیب دیگران.

# منابع قدرت

از دیدگاه دیگری منشاء قدرت عبارت است  
از:

- ۱- قدرت ناشی از صفات ذاتی فرد
- ۲- قدرت ناشی از آداب و رسوم و سنت‌های جامعه
- ۳- قدرت ناشی از قوانین و مقررات

# منابع قدرت

در طبقه‌بندی دیگر پنج منبع برای قدرت بیان  
گردیده است:

۱- قدرت ناشی از ارزشها و سنتها

۲- قدرت ناشی از خصوصیات فردی

۳- قدرت ناشی از تخصص

و آگاهی

۴- قدرت ناشی از پاداش

۵- قدرت ناشی از تنبیه



## رابطه قدرت با صاحبان قدرت

- اگر رابطه افراد با صاحبان قدرت رابطه بیگانگی و عدم تفاهم باشد قدرت تنبیهی و اجبار نوع غالب و موفق قدرت است.

- اگر رابطه افراد با صاحبان قدرت رابطه حسابگرانه و سودجویانه باشد قدرت پاداش نوع موفق قدرت خواهد بود.

- اگر رابطه افراد با صاحبان قدرت رابطه تفاهم و یگانگی باشد قدرت مبتنی بر ارزشها نوع موفق قدرت می باشد.

# منابع قدرت

در طبقه‌بندی دیگر سه منبع برای قدرت بیان گردیده است:  
۱- قدرت اجبار:

از طریق بکارگیری تهدید و تنبیه و ارباب اعمال می‌شود.  
۲- قدرت تسلط:

از طریق نفوذ و امر و نهی بر دیگران تحقق می‌یابد.  
۳- قدرت ترغیب:

از طریق تبلیغات و تشویق افراد اعمال می‌شود.

## گفتار سوم - شیوه ماوراء عقلایی تصمیم گیری:

این شیوه تصمیم گیری مبتنی بر قدرت فردی (ناشی از خصوصیات و ویژگیهای فردی) است و راه رسم از پیش تعیین شده و مشخصی ندارد.

# گفتار چہارم: نظریہ نخبگان قدرتمند یا طبقات با نفوذ

02/02/1435

122

## نظریه نخبگان قدرتمند یا طبقات با نفوذ

در این نظریه جامعه به سه طبقه تقسیم گردیده  
است :

۱- طبقه نخبگان :

طبقه متنفذ و سیاستگذار است و از قدرت بالایی  
در جامعه برخوردار است.

۲- طبقه متوسط

۳- طبقه سوم

## ۱- طبقه نخبگان

- طبقه متنفذ و سیاستگذار است و از قدرت بالایی در جامعه برخوردار است. این طبقه تعدادشان نسبت به کل جامعه بسیار محدود است. خط مشی گذاری و تصمیمات تعیین کننده در جامعه بوسیله آنان انجام می پذیرد و سایر طبقات نقش پیرو و شنونده خاموش را داشته و در خط مشی گذاری تاثیر چندانی ندارند.

## طبقه متوسط و سوم

براساس این نظریه خط مشی‌ها بوسیله طبقه نخست وضع شده و مشروعیت می‌یابند و طبقات دوم و سوم نیز پذیرای آنها شده و از آنچه وضع شده تبعیت می‌کنند. و در خط مشی‌گذاری تاثیر چندانی ندارند.

# گفتار پنجم: نظریه جامعه مرکب

در این نظریه طبقه‌بندی مشخصی برای طبقات  
اجتماعی ارائه نشده و یکی بر طبقه دیگر برتری  
ندارد.

02/02/1435

126



# گفتار ششم : گروه‌های ذینفوذ و خط مشی‌گذاری

این گروه‌ها جزو ساختار رسمی دولت به شمار  
نمی‌آیند ولی در کار خط‌مشی‌گذاری عمومی  
اثرات بسیاری بر جا می‌گذارند.

# تعریف گروههای ذینفوذ

گروههای ذینفوذ به گروههایی اطلاق می شود که هدف و مقصد مشترکی را دنبال کرده و نفوذ و قدرت مسلطی را در یک زمینه دارا می باشند و اثرات تعیین کننده ای بر خط مشی گذاری دارند.

# انواع گروههای ذینفوذ

در مورد انواع گروههای ذینفوذ تقسیم‌بندیهای مختلفی انجام گرفته است:  
در یکی از این تقسیم‌بندی‌ها، گروهها مذکور به دو دسته تقسیم شده‌اند:  
۱- گروههای ذینفوذ محض  
۲- گروههای ذینفوذ نسبی

# 1- گروه‌های ذینفوذ محض

گروه‌هایی هستند که اختصاصاً در قلمرو سیاست عمل کنند و بر قوای بخش عمومی نفوذ نمایند. مانند انجمن‌ها، مجامع و نهضت‌هایی که صرفاً کار سیاسی انجام می‌دهند.

## ۲- گروه‌های ذینفوذ نسبی

گروه‌هایی هستند که فشار سیاسی فقط بخشی از فعالیت‌های آن باشد و یا اینکه علل وجودی و زمینه‌های فعالیت دیگری داشته باشد. مانند گروه‌هایی که اهداف گسترده‌تری دارند.

# انواع گروههای ذینفوذ

در دسته‌بندی دیگری، گروههای ذینفوذ را به گروههای ذینفوذ عمومی و خصوصی تقسیم کرده‌اند. گروههای ذینفوذ ممکن است به گروههای داخلی و خارجی طبقه‌بندی شوند.

# انواع گروههای ذینفوذ

در دسته‌بندی دیگری، گروههای ذینفوذ  
را گروههای داخلی و گروههای خارجی

۱- گروههای داخلی

۲- گروههای خارجی

# گروههای داخلی

به گروههای ملی اطلاق می‌شوند که در درون کشور فعالیت می‌کنند.

02/02/1435

134



# گروههای خارجی

- گروههایی هستند که در یک کشور خارجی بر اوضاع و احوال داخلی کشور نفوذ و تاثیر می گذارند.

# ۱- گروه عوام

این گروهها در پی گردآوری هر چه بیشتر  
تعداد اعضاء می باشند. مانند احزاب عوام .

02/02/1435

136

## 2- گروه خواص

- این گروه هادر پی کمیت نیستند، بلکه به دنبال کیفیت اند.

## اقدامات باز

گروههای ذینفوذ ممکن است برای اعمال نفوذ به اقدامات باز و پوشیده دست بزنند: زمانی است که گروههای ذینفوذ به طور عمومی از برنامه‌ای حمایت می‌کنند یا رسماً طرحی را مورد انتقاد قرار می‌دهند.

# اقدامات پوشیده

شامل تماس‌ها، کمک‌ها و اعمال نفوذهایی است که جنبه مخفی داشته و به طور عام بیان نمی‌شوند.

# فصل پنجم - فرآیند سازمانی خط مشی گذاری عمومی:

قدرت می تواند ناشی از مقام قانونی و رسمی باشد، شکل گیری قدرت ممکن است تابع ضوابط و قواعد سازمانها و ساختارهای رسمی کشور باشد.

# هدف کلی فصل پنجم

- شناخت نقش سازمان ها ، بوروکراسی ها و قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران در خط مشی گذاری عمومی

## اهداف رفتاری فصل پنجم

- ۱- مدل گردونه‌ای، مدل جدید سازمانی خط مشی گذاری عمومی و نقش انواع بوروکراسیها در خط مشی گذاری عمومی شرح دهید.
- ۲- مدل سازمانی خط مشی گذاری عمومی (مدل گردونه‌ای) را رسم شکل شرح دهید.
- ۳- خط مشی‌های توزیعی را با ذکر مثال شرح دهید.
- ۵- خط مشی‌های قانونی - سیاسی را با ذکر مثال شرح دهید.
- ۶- خط مشی‌های توزیع مجدد را با ذکر مثال شرح دهید.
- ۷- قانون اساسی و نقش آن را در خط مشی گذاری عمومی شرح دهید.



## مقدمه فصل پنجم

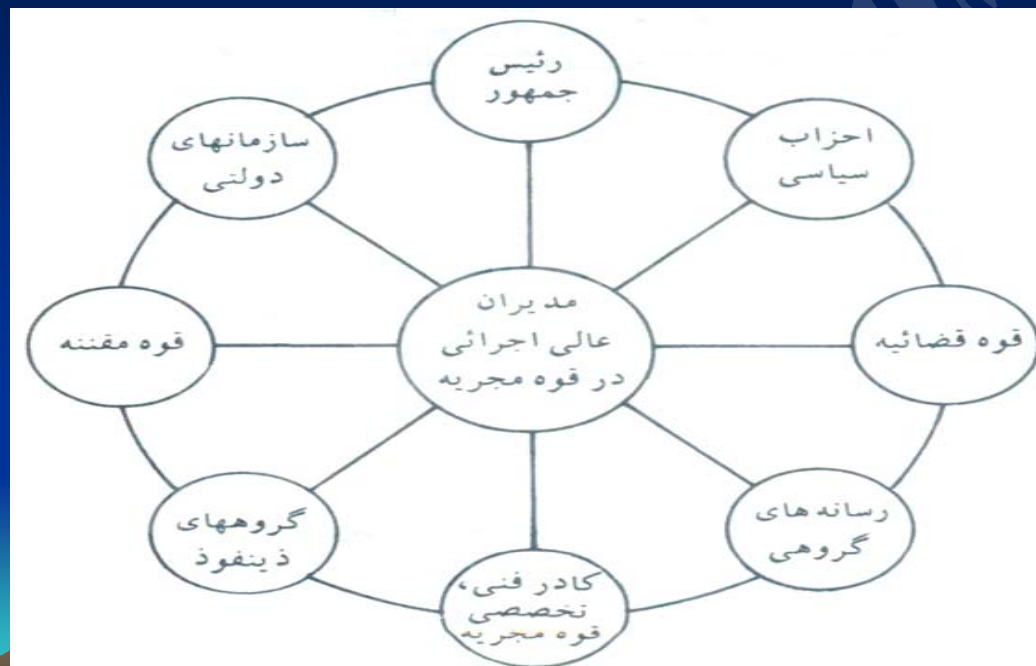
در این فصل مدل گردونه‌ای، مدل جدید سازمانی خط مشی‌گذاری عمومی و نقش انواع بوروکراسیها در خط مشی‌گذاری عمومی بررسی می‌شود.

# گفتار اول: مدل سازمانی خط مشی گذاری عمومی (مدل گردونه‌ای)

02/02/1435

144

## مدل مدل گردونه‌ای خط مشی گذاری عمومی



02/02/1435

145

## تشریح مدل مدل گردونه‌ای

مدیران عالی اجرائی در قوه مجریه در مرکز گردونه قرار داشته و در ارتباط با هشت مرجع دیگر خط مشی‌های عمومی را مبتلور می‌سازند. خط مشی‌ها برآیند ارتباط و تعامل بین تمامی این واحدها است. در کشور ما مراجع دیگر همانند مقام رهبری را باید به آن اضافه کنیم.

# گفتار دوم : مدل جدید سازمانی خط مشی گذاری عمومی

02/02/1435

147

## انواع خط مشی ها در مدل جدید سازمانی خط مشی گذاری عمومی

- ۱- خط مشی های توزیعی
- ۲- خط مشی های قانونی - سیاسی
- ۳- خط مشی های توزیع مجدد
- ۴- خط مشی های بازدارنده

# ۱- خط مشی‌های توزیعی

مستقیماً منافع افراد خاصی را تامین می‌کنند و هدف دولت در این نوع خط مشی‌های عمومی جهت دادن به عملکرد افراد و گروه‌های خاص مانند پرداخت یارانه به کشاورزان است.

## ۲- خط مشی‌های قانونی - سیاسی

مانند انتخاب نمایندگان معطوف به یک فرد یا گروه خاص نبوده و عملکرد کل نظام موجود در جامعه را تحت تاثیر قرار می‌دهند و هدف آن جهت دادن به عملکرد نظام در زمینه‌های سیاسی و قانونی است.



### ۳- خط مشی‌های توزیع مجدد

در این خط مشی‌ها فرد خاصی مد نظر نبوده و کل نظام مورد توجه می‌باشد مانند مالیاتهای تصاعدی که باعث توزیع مجدد درآمد افراد و گروه‌های پر درآمد در جامعه می‌شود.

## ۴- خط مشی‌های بازدارنده

این خط مشی‌ها جنبه فردی داشته و دولت با کنترل عملکرد فرد یا گروه خاصی منافع جمع را تامین می‌کند، مانند اعمال کنترل از سوی واحدهای استاندارد موارد غذایی و دارویی.

## هدف و شدت و ضعف اعمال کنترل در مدل جدید

هدف از اعمال فشار و کنترل واحدهای دولتی			سازمانی
جهت دادن به عملکرد جمعی	جهت دادن به عملکرد فردی	بعید	احتمال اعمال فشار از سوی دولت
خط مشی های سیاسی مانند انتخاب نمایندگان	خط مشی های توزیعی مانند پرداخت یارانه به کشاورزان		
خط مشی های توزیع مجدد مانند مالیات های تصاعدی	خط مشی های بازدارنده و انضباطی مانند جلوگیری از تقلب در مواد غذایی	قریب	

02/02/1435

153

# گفتار سوم :

## انواع بوروکراسی‌ها و نحوه تأثیرشان در خط‌مشی‌گذاری

02/02/1435

154

# انواع سازمانهای بزرگ بوروکراتیک

- ۱- بوروکراسی‌های قدرت حاکمه
- ۲- بوروکراسی‌های نظامی
- ۳- بوروکراسی‌های قانونی تخصصی
- ۴- بوروکراسی‌های نماینده
- ۵- بوروکراسی‌های حزبی

# ۱- بوروکراسی‌های قدرت حاکمه

این بوروکراسی‌ها ابزار قدرت حاکمان جامعه  
می‌باشند. در واقع خط مشی‌ها نظرات هیات حاکمه  
را تامین می‌کنند.

## 2- بوروکراسی‌های نظامی

این بوروکراسی‌ها بوسیله نظامیان اداره شده و اهداف آنها را برآورده می‌سازند و با اتکاء به مسایل حساسی چون تمامیت ارضی، امنیت ملی و دفاع از مرزها خط مشی‌های مورد نظر خود را به جامعه می‌قبولانند.

## ۳- بوروکراسی‌های قانونی تخصصی

این بوروکراسی‌ها بوسیله قدرت تخصصی و قانونی خود و تحت لوای قوانین و مقررات و اهداف ویژه‌ای که دارند در خط مشی‌گذاری اثر می‌گذارند.



## ۴- بوروکراسی‌های نماینده

این بوروکراسی‌ها در هیأت سیستم پارلمانی و قوه مقننه مستقیماً در خط مشی‌گذاری و تصمیم‌گیری‌های سیاسی موثر می‌باشند.

## 5- بوروکراسی‌های حزبی

این بوروکراسی‌ها اغلب ناشی از به قدرت رسیدن یک حزب در کشور می‌باشند و با رهبری شخصیتی قدرتمند و با نفوذ در جامعه و جذب مردم از کانال حزب، خط مشی عمومی را به زیر سلطه خود درآورده و در تعیین خط مشی‌ها نقش اصلی ایفا می‌کنند.

# گفتار چہارم : قانون اساسی و خط مشی گذاری عمومی

02/02/1435

161

# مراجع خط مشی گذار از دیدگاه قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران

الف - حاکمیت الهی

ب - مقام رهبری، مرجع عالی سیاستگذاری

ج - نقش ریاست جمهوری و هیات وزیران در خط  
مشی گذاری

د - قوه مقننه مرجع خط مشی گذاری از سوی مردم

ه - شورای عالی امنیت ملی

02/02/1435

162

# الف - حاکمیت الهی

مطابق اصل یکم قانون اساسی براساس اعتقاد دیرینه ملت ایران نسبت به حکومت حق و عدل نظام جمهوری اسلامی ایران ایجاد گردیده است و حاکمیت خاص خداوند قرار داده شده است که در نظام از طریق قوانین الهی تحقق می‌یابد.

## ب - مقام رهبری، مرجع عالی سیاستگذاری

امامت و رهبری مستمر یکی از ارکان نظام  
جمهوری اسلامی ایران را تشکیل می‌دهد .  
مطابق اصل پنجم قانون اساسی در زمان غیبت  
امام زمان(عج) ولایت امر و امامت امت برعهده فقیه عادل و  
با تقوی، آگاه به زمان، شجاع، مدیر و مدبر است.

# شرایط و صفات رهبری

- ۱- صلاحیت علمی لازم برای افتاء در ابواب مختلف فقه
- ۲- عدالت و تقوای لازم برای رهبری امت اسلام
- ۳- بینش صحیح سیاسی و اجتماعی، تدبیر، شجاعت، مدیریت و قدرت کافی برای رهبری

## ج - نقش ریاست جمهوری و هیات وزیران در خط مشی گذاری

طبق ۱۱۳ قانون اساسی پس از مقام  
رهبری، رئیس جمهور عالیترین مقام رسمی  
کشور است و مسئولیت اجرای قانون اساسی و  
ریاست قوه مجریه را جز در اموری که مستقیماً  
به رهبری مربوط می شود، برعهده دارد.



# د۔ قوه مقننه مرجع خط مشی گذاری از سوی مردم

طبق قانون اساسی با پذیرش حاکمت الهی  
حق حاکمیت ملت چنین بیان شده: حاکمیت  
مطلق بر جهان و انسان از آن خداست و هم او،  
انسان را بر سرنوشت اجتماعی خویش حاکم  
ساخته است.

## شورای نگهبان

از طریق انطباق یا عدم انطباق مصوبات  
مجلس با موازین اسلام و قانون اساسی و از طریق  
تفسیر قانون اساسی در خط مشی گذاری نقش  
موثری دارد.

# اعضای شورای نگهبان

- ۱- شش نفر از فقهای عادل و آگاه به مقتضیات زمان و مسایل روز به انتخاب مقام رهبری
- ۲- شش نفر حقوقدان با معرفی رئیس قوه قضائیه و با رأی مجلس انتخاب می گردند.

## مجمع تشخیص مصلحت نظام

در تعیین و تثبیت خط مشی‌های عمومی نقش موثری دارد. براساس اصل یکصد و دوازدهم قانون اساسی این مجمع در مواردی که مصوبه مجلس را شورای نگهبان خلاف موازین شرع و یا قانون اساسی بدانند و مجلس با در نظر گرفتن مصلحت نظام، نظر شورای نگهبان را تأمین نکند و نیز مشاوره در اموری که رهبری به آن ارجاع می‌دهد، به دستور رهبری تشکیل می‌شود. اعضای ثابت و متغیر این مجمع را رهبر تعیین می‌نماید.

## هـ - شورای عالی امنیت ملی

تعیین سیاستهای دفاعی و امنیتی بر طبق اصل یکصد و هفتاد و ششم قانون اساسی به عهده شورای عالی امنیت ملی می باشد. این شورا با ریاست رئیس جمهور تشکیل می گردد. مصوبات شورای عالی امنیت ملی پس از تأیید مقام رهبری قابل اجرا است.

# گفتار پنجم : ویژگیهای فرآیند سازمانی خط مشی گذاری

02/02/1435

172

# ویژگیهای فرآیند سازمانی خط مشی گذاری

- 1- محدودیت و ناتوانی سازمانها در اتخاذ خط مشی های بغایت عقلانی
- 2- به دلیل محدودیت قبلی گرایش سازمانها بیشتر به سوی تغییرات جزئی و تدریجی است.
- 3- اتخاذ تصمیم در شرایط تضاد
- 4- پرهیز از ریسک پذیری و داشتن روحیه محافظه کاری

# راههایی که سازمانهای بزرگ را به صورت خط مشی گذاران قدرتمند متجلی می سازد

- ۱- انحصار و انباشت منابع و امکانات جامعه در خود
- ۲- به جای تامین منافع عمومی عملاً به دنبال منافع خویش هستند.
- ۳- این سازمانها از حالت خادم خارج شده و به صورت مخدوم تبدیل می شوند.
- ۴- پیچیدگی و گستردگی
- ۵- تبعیت این سازمانها از الگوئی غیر قابل پیش بینی و کنترل



# گفتار ششم : نقدی بر سیستم نمایندگی

02/02/1435

175

## روشهای مشارکت عامه مردم در خط مشی‌گذاری

• اصولاً برای مشارکت عامه مردم در خط  
مشی‌گذاری دو روش وجود دارد:

1- روش مستقیم

2- روش غیرمستقیم

# ۱- روش مستقیم

در روش مستقیم شهروندان خود مستقیماً  
در مواردی که لازم است مشارکت می‌نمایند

02/02/1435

177

## 2- روش غیر مستقیم

با افزایش جمعیت شیوه مستقیم غیر ممکن است و به دلایل فنی و تکنیکی شیوه غیر مستقیم جایگزین آن می‌گردد.

## مسایل و مشکلات شیوه غیر مستقیم خط مشی گذاری

- ۱- مردم با انتخاب نماینده از حق اساسی خود خلع ید می شوند. فقط حق تعویض گاه به گاه نمایندگان دارند.
- ۲- نمایندگان نمی توانند آینه تمام نمای نظرات و اولویت های موکلانشان باشند.
- ۳- در صورت عدم توجه نمایندگان به نظرات و اولویت های موکلان مکانیزمی برای عزل آنها وجود ندارد.

# فصل ششم : فرایند اقتضائی خط مشی گذاری عمومی

02/02/1435

180

# گفتار اول : دیدگاه اقتضائی خط مشی گذاری

02/02/1435

181

## تشریح دیدگاه اقتضائی خط مشی گذاری

بر اساس تئوری اقتضایی بهترین راه برای انجام امور وجود ندارد بلکه بهترین‌ها در هر موقعیتی متفاوت می‌باشند.  
الگوی اقتضائی پلی بین نظریه‌ها و شرایط واقعی ایجاد می‌کند و از جدایی بین نظر و عمل می‌کاهد.

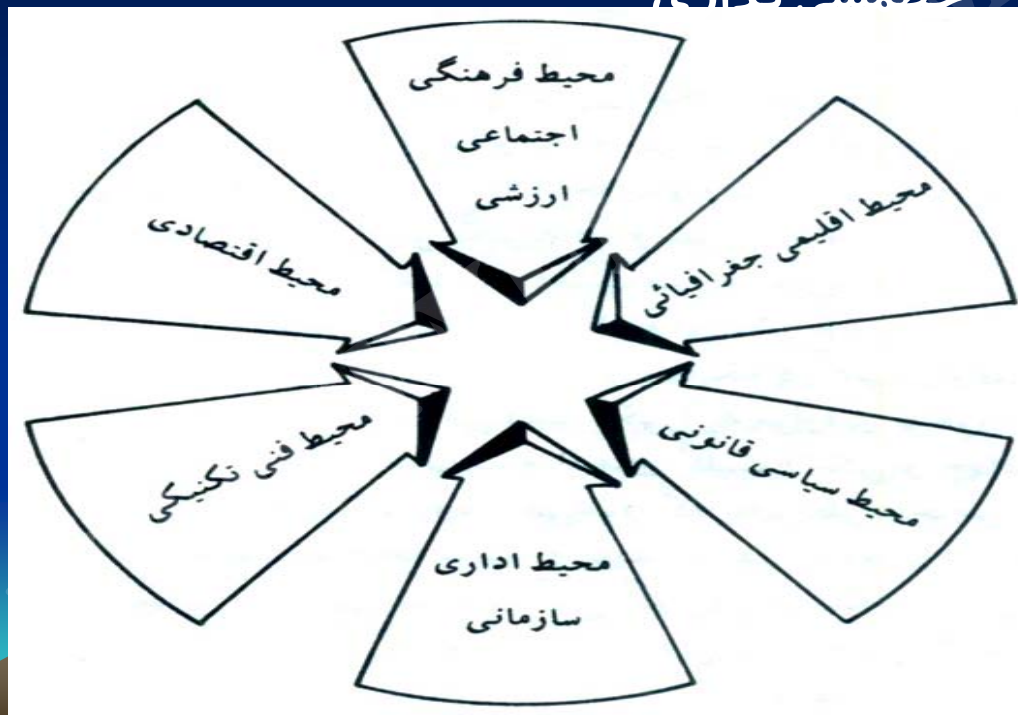


گفتار دوم :  
الگوی اقتضایی و محیط‌های  
موثر بر فرایند خط  
مشی‌گذاری عمومی

02/02/1435

183

## محیط‌های موثر بر فرایند خط‌مش‌گذاری

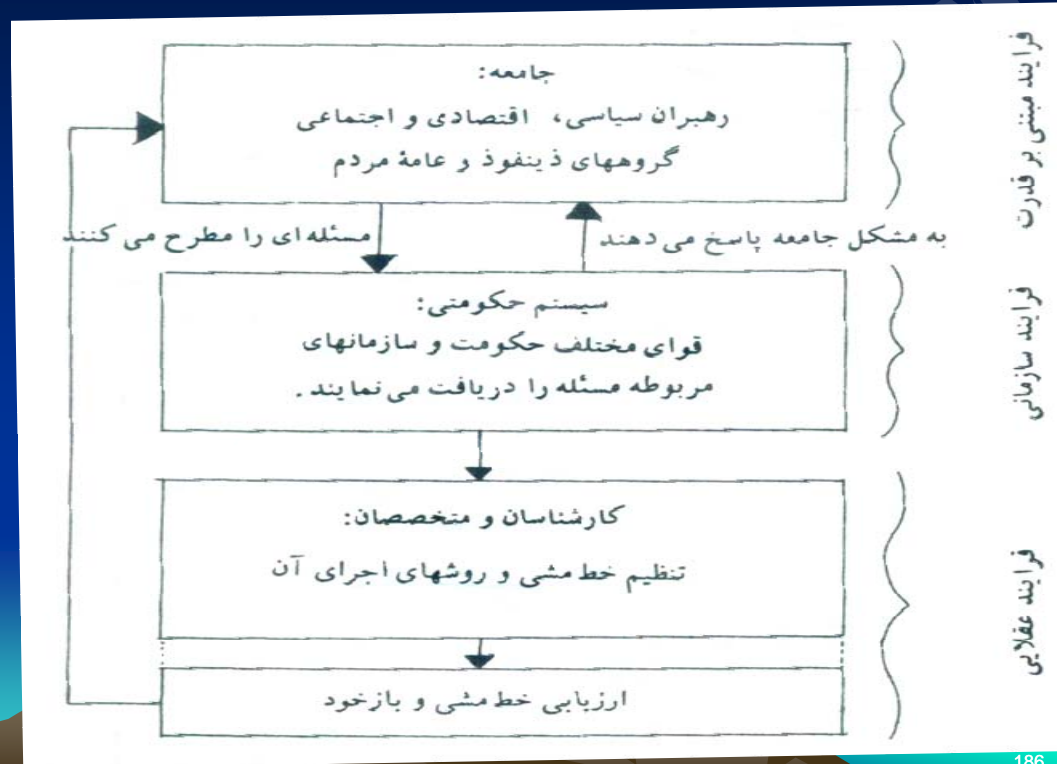


# گفتار سوم : الگوی اقتضائی بخشی

02/02/1435

185

## الگوی اقتضائی بخشی



# گفتار چہارم : مدل اقماری خط مشی گذاری

02/02/1435

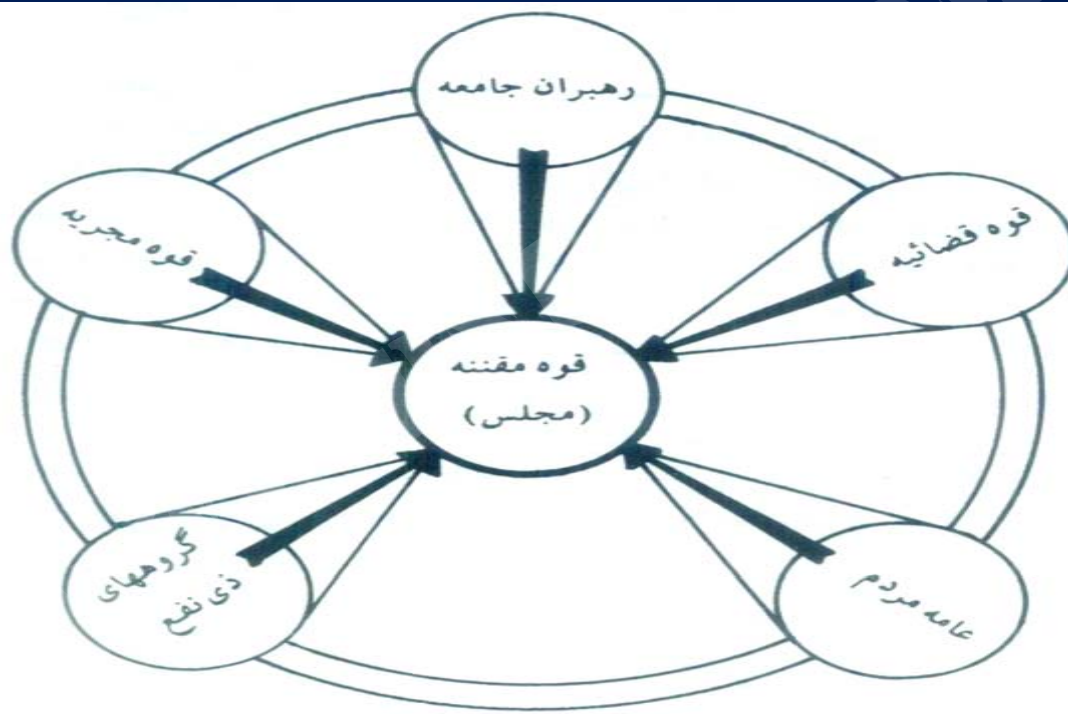
187

# مدل اقماری خط مشی‌گذاری

در مدل اقماری خط مشی‌گذاری يك فرايند معين و يك سازمان يا مرجع خاص به طور مطلق و هميشگی در كار خط مشی‌گذاری عمومي ذی مدخل نيست.

بلکه در شرایط و موقعیتهای گوناگون فرایندهای متفاوت به وسیله مراجع مختلف بکار گرفته می‌شوند. به فرض ممکن است اغلب خط مشی‌های عمومی بوسیله قوه مقننه (مجلس) وضع گردد.

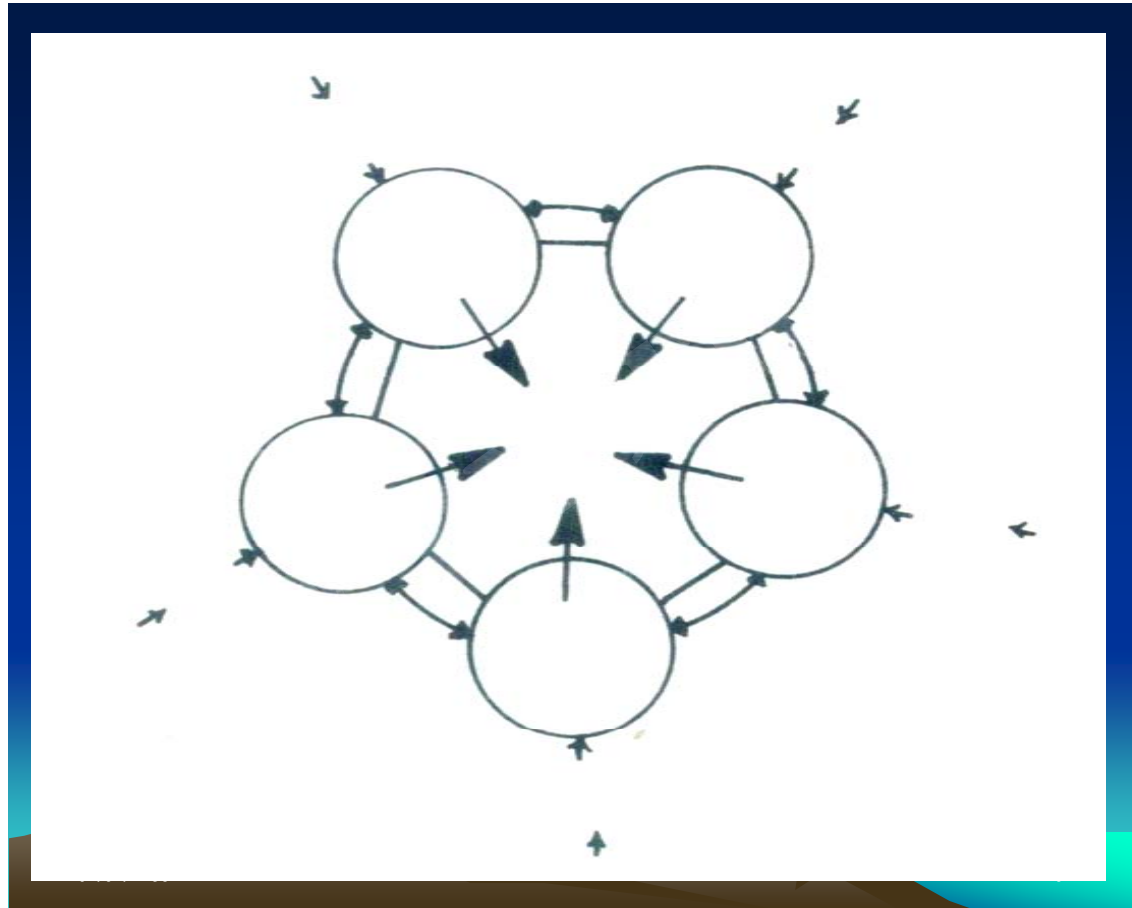
## مدل اقماری خط مشی گذاری



گفتار پنجم - مدل چند بعدی  
خط مشی گذاری:  
فرایند خط مشی گذاری عمومی  
فرآیندی پیچیده و چند بعدی است  
که عوامل متعددی مانند اعتقادات و  
ارزشهای جامعه، دانش و تکنولوژی،



فشار و قدرت، حمایت و عدم  
حمایت و قوانین و مقررات در  
آن ذی مدخل هستند. مدل  
چند بعدی خط مشی گذاری به  
شرح زیر می باشد:



–ارزشهای جامعه از سوی مراجع  
مذهبی و سنتی و فرهنگ حاکم،  
دانش و تکنولوژی از سوی  
متخصصان و کارشناسان امر، فشار و  
قدرت از طرف صاحبان قدرت،  
حمایت و عدم حمایت از سوی  
گروههای ذینفوذ و قوانین و

مقررات ز طرف سازمانها و مراجع  
قانونی اعمال می گردند و به فرایند  
خط مشی گذاری شکل می دهند.  
لازم به ذکر است عوامل موثر بر  
فرآیند چند بعدی خط مشی گذاری از  
یکدیگر منفک و جدا نیستند و دارای  
تأثیر و تأثر متقابل هستند.

نکته دیگر اینکه عوامل موثر بر  
خط مشی گذاری در جوامع و  
فرهنگهای مختلف و در زمانهای  
متفاوت با وزن و قدرتهای مختلفی  
ظاهر می شود.

به فرض در جامعه‌ای که اساس کارها را اجبار و ارباب تشکیل می‌دهد و صاحبان قدرت حاکم هستند، اولویت در خط مشی گذاری با عامل اجبار و ارباب است، البته سایر عوامل حضور دارند .

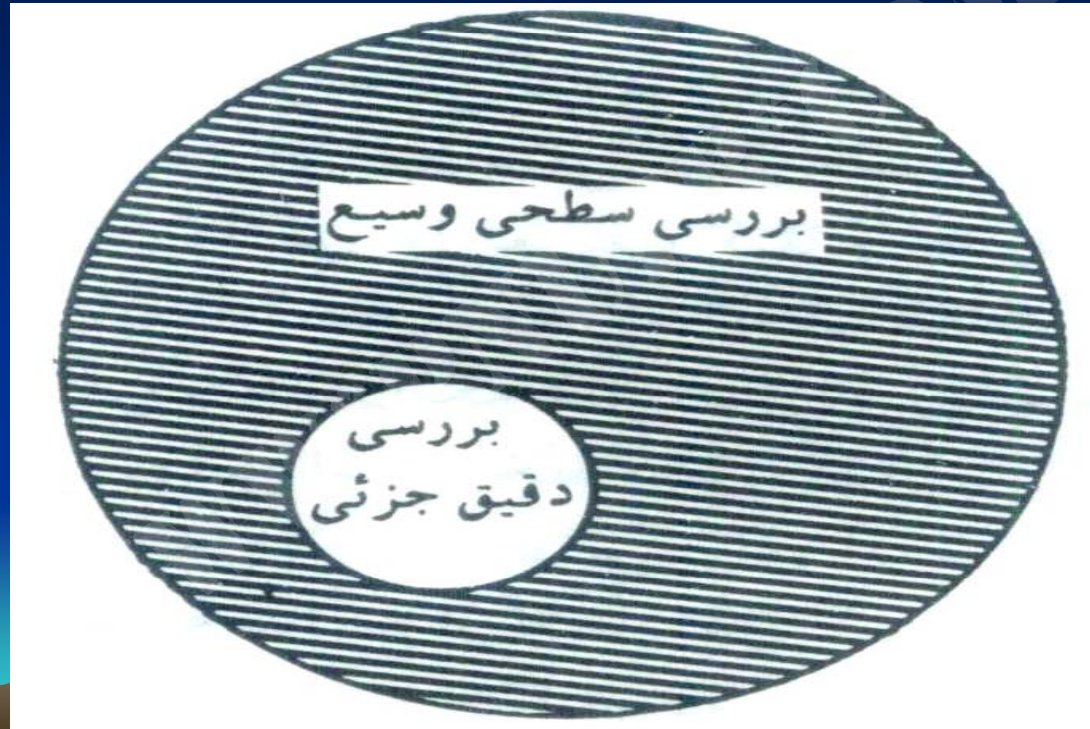
و آثاری از خود بر خط مشی گذاری  
باقی می گذارند اما اثر آنها تحت  
الشعاع عامل اجبار و ارباب است.  
نکته آخر اینکه در مدل چند بعدی  
عدم حضور مستقیم عامه مردم در  
فرآیند خط مشی گذاری عمومی  
است.

گفتار ششم - مدل بررسی تلفیقی:  
در این مدل با تلفیق و ترکیب  
فرآیندهای مختلف در شرایط متغیر  
برای پاسخ‌گویی به نیازهای خط  
مشی‌گذاران تلاش شده ضمن  
استفاده از نقاط قوت برخی از مدلها  
از نقاط ضعف آنها احتراز شود.



در این مدل ابتدا یک بررسی کلی نسبت به تمام موارد مورد نظر به عمل می‌آید و سپس بدون شرح و تفصیل و ورود به جزئیات امر، نکات مشکل‌زا مورد توجه قرار می‌گیرد و هر یک از آنها به شیوه عقلایی دقیقاً و به تفصیل بررسی می‌شود.

## مدل بررسی تلفیقی



در این مدل بررسی پدیده‌ها در  
دو سطح مورد مطالعه قرار  
می‌گیرد :

۱- بررسی با پوشش وسیع :  
که در سطح گسترده‌ای کلیات

مورد مطالعه قرار می‌گیرد.

## ۲- بررسی مقطعی و جزیی :

که یک قسمت و مقطعی از  
پدیده ها به طور دقیق و تفصیلی  
مطالعه می شود.

گفتار هفتم - مدل «جریان‌ها  
دریچه‌ها»:  
در این مدل سه جریان زیر  
به وضع خط مشی می‌انجامد:

الف- جریان مسایل و

مشکلات:

نظر خط مشی گذار به مسایل و  
معضلات جامعه معطوف  
می گردد.

ب - جریان سیاسی :  
مسائلی که خط مشی گذاران  
باید برای آنها راه حل بیابند به  
وسیله مقامات دولتی و رسمی  
تنظیم و تدوین می گردد.

ج - جریان خط مشی :  
راه حل‌های مختلفی که خط مشی  
باید از میان آنها انتخاب گردد،  
بوسیله متخصصان تنظیم می‌شود.



گفتار هشتم - آگاهی از مسایل  
عمومی در شیوه اقتضائی  
در عصر حاضر شناخت شرایط جامعه  
و مسایل آن تحت عنوان مدیریت  
مسایل عمومی کاربرد فراوانی یافته  
است.

# اهداف مدیریت مسایل

## عمومی:

۱ - سازمانها و کل ساختار بخش  
عمومی از مسایل و مشکلاتی که  
در جامعه می گذرد آگاهی  
می یابند.

۲- هر سازمانی در رابطه با هدف و مأموریت خود مسایل مربوطه را جمع آوری و پاسخ‌های مناسبی را برای آنها تنظیم می‌نماید.

۳- مدیریت مسایل عمومی برنامه‌ای است که ضمن آن یک سازمان می‌کوشد تا آگاهی و دید خود را به طور جامع نسبت به مسایل عمومی وسیع‌تر کند و میزان اثربخشی خود را از این طریق در فرایندهای تنظیم خط‌مشی‌های عمومی افزایش دهد.

۴ - مدیریت مسایل عمومی شیوه‌ای است که بوسیله آن سازمان قادر می‌گردد تا مسایل عمومی و اجتماعی اطراف خود را که بر آن تاثیر می‌گذارند شناسایی و ارزیابی کند و در مقابل آنها پاسخی مناسب ارائه دهد.

۵- مدیریت مسایل عمومی موجب می‌گردد تا سازمان محیط خود را بهتر بشناسد و به مسایل محیطی خود اهمیت بیشتری بدهد، مسایل را در افق‌های دورتری مورد بررسی قرار دهد و نقش فعالتری در رابطه با محیط خود پیدا کند.

۶- مدیریت مسایل عمومی باعث می‌شود تا سازمان با جامعه حرکت کند و پاسخ‌گوی نیازها و توقعات آن باشد و وجهه و حیثیت اجتماعی خود را ارتقاء دهد.

۷- مدیریت مسایل عمومی  
کوششی برای شناخت مسایل و  
اداره آنها است و به معنای تسلیم  
و واکنش انفعالی در مقابل آنها  
نمی‌باشد بلکه به صورت فعال  
اقدام می‌نماید.



۸ - شناخت مسایل عمومی یکی  
از ارکان شیوه اقتضایی در خط  
مشی گذاری عمومی است و به  
خط مشی گذار در انتخاب روش  
مطلوب خط مشی گذاری بیشترین  
یاری را می دهد.

فصل هفتم - دیدگاههای ارزشی  
در خط مشی گذاری عمومی  
انسان محور اصلی در تمامی  
فرایندهای خط مشی گذاری است و  
تابع ارزشها، اعتقادات و باورهایی  
است که محرکهای او بوده و شکل  
دهنده اندیشهها و رفتار وی  
می باشند.

02/02/1435

216

مدیران و خط مشی گذاران نیز در برداشتها، انتخابها و ارزیابیهای خود، ارزشهایشان را خودآگاه یا ناخودآگاه دخالت می دهند. انسانها ارزشهای خود را از مذهب، خانواده، اجتماع و فرهنگی که در آن زیست می کنند اخذ می نمایند.

در این فصل به اختصار موضوع  
مشورت و توکل، روش‌های  
تصمیم‌گیری جمعی و رابطه تعقل  
جوهری و ابزاری را با موضوع  
تصمیم‌گیری و خط‌مشی‌گذاری مورد  
بررسی قرار خواهیم داد.

گفتار اول - مشورت و تصمیم گیری  
واژه مشورت از شور بوده و شور به معنای  
استخراج و استنباط است. شور و مشورت  
عبارتست از سعی و تلاش در جهت آشکار  
نمودن و ظاهر ساختن امر خوب و نیکوئی  
که پنهان و مخفی بوده و عرضه نمودن نتیجه  
این تلاش و کوشش به دیگران.

مشورت هم در معانی است و هم در مواد و اجسام. مشورتهایی که میان انسانها و به هدف دستیابی به رأی و نظر صورت می‌گیرد از هر گونه‌ای که باشد مشورت در معانی است. از نظر اسلام مشورت باید در امور سیاسی و اجتماعی مورد توجه مسلمین باشد.

شورا از نظر اسلام بر دو قسم است:

## ۱- شورای مفوض :

شورائی است که در رابطه با مسایل و موضوعات مطرح شده ، با شور و مشورت در میان اعضاء نظر واحدی را اتخاذ می نماید و عمل به آن لازم و ضروری است.

## ۲- شورای غیر مفوض:

شورائی است که قدرت و قوه اجرا به او تفویض نشده و در واقع با شور و مشورت اعضاء، نظر واحدی اتخاذ می‌گردد و به مقام اجرائی به صورت پیشنهاد اعلام می‌گردد. از نظر اسلام هر چیزی که حرمت یا وجوبش مسلم نباشد و اسلام مباحثش کرده قابل شور و مشورت است.



از نظر اسلام خصوصیات  
مستشاران به شرح زیر است:

- ۱- عقل و خرد داشته باشند.
- ۲- ایمان و تقوی داشته باشند.
- ۳- ناصح و خیر خواه باشند.
- ۴- با تجربه باشند .
- ۵- ترسو نباشند .

۶- حریص به مال و طماع نباشند.  
در تصمیم‌گیری مشورتی تصمیم  
گیرنده برای شناخت مشکل اصلی و  
یافتن راه حلها با نظرات متعدد و  
متنوعی مواجه می‌گردد که دید او را  
نسبت به موضوع وسیعتر ساخته و از  
یک بعد اندیشی دورش می‌سازد.

تصمیم‌گیری‌های مشورتی از نظر  
زمانی وقت بیشتری را می‌طلبد و  
زمان بر می‌باشد. لذا برای تصمیماتی  
که از نظر زمان حساس و محدود بوده  
و تصمیمات سریع مورد نظر است،  
تصمیم‌گیری از راه مشورت چندان  
موثر نخواهد بود.

گفتار دوم - روشهای تصمیم‌گیری  
گروهی

۱- سمینار تصمیم‌گیری :

یکی از تکنیکهایی که برای خط  
مشی‌گذاری به طور گروهی و از  
طریق مشورت ابداع شده «سمینار  
تصمیم‌گیری» نام دارد.

در این تکنیک گروهی از متخصصان دانش و آگاهی خود را به منظور انتخاب یک خط مشی مطلوب در شرایط پیچیده بکار می گیرند. سمینار تصمیم گیری فرصتی برای بهره گیری از مجموعه نظرات تخصصی و ایجاد محیطی برای استفاده از اندیشه های خلاق سازنده است.

02/02/1435

227

این تکنیک نگرشی همه جانبه و چندبعدی، انعطاف‌پذیر و آینده‌نگر نسبت به خط‌مشی‌ها را از یک دیدگاه وسیع ممکن ساخته و موجبات توسعه و بهبود خط‌مشی‌گذاری را فراهم می‌آورد.

۲- روش گروه اسمی یا کاغذی :  
در این روش اعضای گروه در مورد موضوع تصمیم صاحب نظر و مجرب می‌باشند. اعضا در جلسه‌ای گردهم جمع می‌شوند و ابتدا مساله‌ای که باید راجع به آن اخذ تصمیم شود، مطرح می‌گردد.

اعضاء حق سخن گفتن با یکدیگر  
نداشته و باید نظرات خود را  
مستقلاً و به صورت کتبی اعلام  
دارند. نظرات جمع آوری و  
طبقه‌بندی می‌شوند و بدون آنکه  
مشخص باشد نظرات متعلق به چه  
کسی است ،

02/02/1435

230



در جلسه‌ای در روی تابلویی در  
معرض دید همگان قرار می‌گیرد  
و پس از بحث و بررسی به  
صورت کتبی رأی‌گیری می‌شود و  
خط مشی خاصی که بیشترین رأی  
آورد، انتخاب می‌گردد.

### ۳- روش دلفی :

در این روش، گروهی برای  
تصمیم‌گیری در یک مورد خاص  
انتخاب شده و طی پرسشنامه‌ای  
نظرات آنان در مورد موضوع  
تصمیم‌پرسش شده و طبقه‌بندی  
می‌گردد.

02/02/1435

232

سپس نظرات مذکور برای تمامی  
اعضاء گروه ارسال می‌گردد. اعضاء  
گروه نظرات ابراز شده را مورد  
بررسی و ارزیابی قرار داده به آن  
امتیاز می‌دهند. به این ترتیب راه  
حلی که بیشترین امتیاز را آورد به  
عنوان تصمیم اصلح انتخاب می‌گردد.

روشهای گروه اسمی (کاغذی) و روش دلفی تلاشی به منظور استفاده از مزایای تصمیم‌گیری گروهی و کاستن از مشکلات ناشی از فشار گروهی است.

02/02/1435

234

گفتار سوم - توکل :  
توکل همانند مشورت دارای  
پایگاهی اعتقادی بین مسلمین  
بوده و آنان در تصمیم‌گیری و  
اتخاذ خط مشی بسیار به آن  
تمسک می‌جویند.

توکل در لغت به معنای جمع  
کردن عزم بر فعل با اطمینان  
قلبی به خدای تعالی و افکندن تن  
در عبودیت و تعلق قلب به  
ربوبیت است. بشر برای موفقیت  
در زندگی مادی احتیاج به دو  
گونه اسباب دارد :

02/02/1435

236

۱- اسباب طبیعی  
۲- اسباب روحی  
انسان برای رسیدن به هدف و مقصود  
خود پس از آنکه علل و اسباب طبیعی  
آن را مهیا کرد، آنگاه با توکل قلب  
خود را به دریای قدرت و عظمت الهی  
متصل می‌نماید.

و عوامل روحی از قبیل سستی  
اراده، ترس، اندوه، بی‌خودی،  
غضب، سفاقت، بدبینی و غیره  
نمی‌تواند مانع رسیدن او به هدف  
گردند.



گفتار چهارم - ارزش‌ها و  
تصمیم‌گیری:  
در انتخاب یک گزینه از میان  
گزینه‌های مختلف باید معیار و  
شاخص داشته باشیم که براساس  
آن به قضاوت و داوری پردازیم.

این معیار تا حدود زیادی تابع  
نظام ارزشی و نگرش‌های  
تصمیم‌گیرنده و خط‌مشی‌گذار  
است.

در تصمیم‌گیری به دو نوع  
معیار می‌توان اشاره کرد:

## ۱- تعقل ابزاری و کار کردی :

تعقل ابزاری تعقلی است که در رابطه با هر رویدادی فایده و سود را دنبال می‌کند و معیارهائی چون کارآیی، بازدهی و سودبخشی را ملاک تصمیمات عاقلانه می‌داند.

## ۲- تعقل ارزشی یا جوهری :

تعقلی است که با بصیرت به دنبال خیر و  
مصلحت آدمی است، حتی اگر این هدف  
بازدهی اقتصادی در پی نداشته باشد. در  
معیارهایی که مبتنی بر تعقل ارزشی یا  
جوهری هستند، جنبه اخلاقی مقدم بر  
جنبه‌های کاربردی و مادی است.

فصل هشتم - مشکلات و تنگناهای  
خط مشی گذاری عمومی:  
در هر جامعه و کشوری مشکلات  
خط مشی گذاری به گونه‌ای خاص جلوه  
می‌کند، آنچه در اینجا مورد بحث قرار  
می‌گیرد، مسائلی است که با شدت و ضعف  
در اغلب جوامع مشاهده گردیده است.

گفتار اول - عدم تمایل به آینده‌نگری  
و گرایش به نتایج زودرس:  
علل عدم تمایل گیرندگان به آینده  
نگری عبارتند از:  
اجتناب از تردیدها، احتمالات مبهم و  
مخاطرات تصمیم‌گیری‌های بلندمدت،  
پیچیدگی و دشواری تصمیم‌گیری‌های  
دورنگر

گفتار دوم - جزء نگری و یک  
بعدي شدن در تصميم گيري:  
هر گاه خط مشي گذاران به يك جنبه  
از مساله توجه کرده و از ساير جنبه‌ها  
غفلت ورزند، نتيجه‌اي ناقص حاصل  
مي‌شود که امکان توفيق آن بسيار  
اندک خواهد بود.

در تصمیم‌گیری‌ها عدم توجه به محیط‌های مختلف موثر بر موضوع تصمیمات مانند محیط فرهنگی و اجتماعی، سیاسی و قانونی، اقتصادی، فنی، اقلیمی و جغرافیایی موجب می‌شود تا خط‌مشی‌های حاصله از نقطه نظر هر محیطی که بدان توجه نشده باشد آسیب‌پذیر گردیده و در اجرا دچار مشکل گردد.



گفتار سوم - نارسائی‌های اطلاعاتی  
در تصمیم‌گیری :  
فقدان اطلاعات صحیح می‌تواند در  
فرایند خط‌مشی‌گذاری مشکل ایجاد  
نماید. مهمترین مشکلات در این  
خصوص عبارتند از:

- عدم وجود یک پایگاه معتبر و  
متمرکز اطلاعاتی که  
تصمیم‌گیرندگان را در اخذ تصمیمات  
صحیح یاری دهد.  
- ناقص بودن و به هنگام نبودن  
اطلاعات  
- سلسله مراتب بیش از حد در  
سازمانهای دولتی

- اتکاء صرف بر اطلاعات و گزارشات  
رسمی و غفلت از دریافت نظرات  
عامه مردم  
- تسری گذشته به آینده و اتکاء  
صرف بر آمار و اطلاعات گذشته  
- اساس قراردادن تصمیمات گذشته  
برای تصمیمات آینده

گفتار چهارم - گرایش به ساده  
انگاری و ساده‌جویی:  
ساده انگاری در دریافت مشکل و  
پرداختن به جنبه‌های ظاهری قضایا و  
عوارض مشکل به جای اصل مشکل  
باعث می‌شود در پی راه حل‌های  
ساده و سریع باشیم.

چنین راه‌های منجر به حل اصل  
مشکل نشده و پس از مدتی مشکل از  
جای دیگری پدیدار شده و خودنمایی  
خواهد کرد. خط‌مشی‌گذاران زمانی  
که دستیابی به راه‌های اساسی را  
دشوار می‌یابند، راه‌حلی ساده را  
انتخاب می‌کنند.

و می‌کوشند تا از طریق تبلیغات  
رضایت عامه مردم را در مورد آن  
مشکل فراهم آورند. چون عامه مردم  
عوارض مشکلات را ساده‌تر درک  
کرده و راحت‌تر می‌پذیرند.

ولی هیچ دلیلی نمی‌تواند مجوزی  
برای پرداختن به جنبه‌های  
ظاهری مشکلات و نادیده گرفتن  
ریشه و اصل آنها باشد.

گفتار پنجم - اعمال نظر شخصی  
در تصمیم‌گیری و اتکاء بیش از  
حد بر تجربیات فردی:  
در برخی موارد تصمیم‌گیرندگان قبل  
از آنکه به تصمیم‌گیری پردازند در  
ذهن خود انتخاب مورد نظر را انجام  
داده و برای تایید و توجیه نظر خویش



به اطلاعاتی رو می آورند که در جهت آن  
تصمیم بوده و سایر حقایق و شواهدی را  
که برخلاف تمایل آنهاست نادیده  
می انگارند. در چنین حالتی تصمیم گیری  
جنبه صوری پیدا کرده و معیارهای  
سنجش نیز دستخوش اعمال نظر و  
سلیقه های شخصی می گردند.

گفتار ششم - عدم تمایل به  
اجرای آزمایشی خط مشی‌های  
عمومی و بازخور در فرایند خط  
مشی‌گذاری:  
این مسأله گاهی موجب ضرر و  
زیان‌هایی می‌گردد که غیرقابل جبران  
است.

تصمیم‌گیری براساس یک سلسله  
پیش‌بینی‌ها و اطلاعات انجام می‌پذیرد  
و چه بسا در عمل پیش‌بینی‌های مذکور  
صد درصد تحقق نیابند و تصمیمات  
آنطور که ما فکر می‌کردیم موفق  
نشوند. لذا لازم است تصمیمات مدتی  
به بوته آزمون نهاده شوند .

و پس از اطمینان نسبی از درست بودن تصمیمات نسبت به قطعی شدن آن اعلام نظر شود. مکانیزم بازخور نیز سبب می‌شود تصمیم‌گیرندگان از نقاط قوت و ضعف تصمیمات خود آگاه شده و اصلاحات لازم را به موقع انجام دهند.

## گفتار هفتم - عدم تمایل به تصمیم‌گیری:

عدم تمایل به تصمیم‌گیری سبب می‌شود  
تصمیم‌گیری در راس هرم سازمانی انجام  
گرفته و از غنای آن به نحو چشم‌گیری  
کاسته شود، علی‌که در ایجاد این مشکل  
دخالت دارند عبارتند از:

- عدم وجود فضای حمایتی بر  
تصمیم گیرندگان  
- رابطه نامتعادل بین اختیارات و  
مسئولیت‌های تصمیم گیرندگان  
- عدم وجود ستادهای پشتیبانی تخصصی و  
اطلاعاتی برای کمک به تصمیم گیرندگان  
- نارسایی‌های فنی و تخصصی

- عدم وجود همکاری بین مراجع علمی و فنی با تصمیم گیرندگان  
- ساخت دولت و نحو ارتباطات در آن (نداشتن اختیارات کافی، قوانین و مقررات دست و پاگیر، تشریفات مختلف قانونی، مسئولیت بسیار در مقابل مردم و جامعه، عدم هماهنگی واحدها با هم، عدم وجود حمایت معقول و کافی برای تصمیم گیرندگان از سوی مقامات بالاتر)

- عدم قبول ریسک معقول در  
تصمیمات و محافظه کاری که  
شاید یکی از علل استقبال از  
شیوه تغییرات جزئی و تدریجی  
در خط مشی گذاری باشد.



## گفتار هشتم - انعطاف ناپذیری تصمیمات:

عدم وجود انعطاف لازم در تصمیمات در شرایط متغیر و متحول امری اجزای آنها را دچار مشکل می‌سازد. محیط اجرای خط مشی‌ها و تصمیمات متخذه ثابت و بدون تغییر نیست و تصمیمات غیرقابل انعطاف عملی نخواهند بود.

گفتار نهم - خط مشی‌های صوری  
و ظاهری :  
از آغاز مشخص است که قرار نیست  
تصمیمات مذکور اجرا گردند و مردم  
نیز پس از مدتی از این امر مطلع  
شده و نسبت به خط مشی گذاران بی  
اعتماد می‌گردند .

آنها به سایر خط مشی‌ها نیز با دید منفی می‌نگرند و خط مشی‌هایی که واقع بینانه نباشند و امکان اجرای آنها نباشد نیز مشکل بی‌اعتمادی را تشدید می‌نمایند.

گفتار دهم - عدم آگاهی عامه مردم  
و احساس بی‌نقشی آنان در خط  
مشی‌گذاری:  
عدم آگاهی عامه مردم و عدم وجود  
آنها در خط مشی‌گذاریها موجب  
می‌شود خط مشی‌ها مطلوبیت کافی  
نداشته باشد.