

چگونگی ارزشیابی کیفیت خط‌مشی‌های عمومی در ایران: پژوهشی اکتشافی مبتنی بر روش‌شناسی ترکیبی

*زینب شکری^۱، حسن دانایی‌فرد^۲، منصور خیرگو^۳، علی اصغر فانی^۴

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

۲. استاد گروه مدیریت دولتی، دانشگاه تربیت مدرس، تهران، ایران.

۳. استادیار گروه مدیریت، دانشگاه افسری امام علی (ع)، تهران، ایران.

۴. دانشیار گروه مدیریت دولتی، دانشگاه تربیت مدرس، تهران، ایران.

تاریخ پذیرش: (.....)

تاریخ دریافت: (.....)

How to Evaluate the Quality of Public Policies in Iran: Exploration's Mixed Methodology Research

*Zeinab shokri¹, Hassan Danaee Fard², Mansour Kheirgoo³, Ali Asghar Fani⁴

1. Ph.D Candidate of Public Policy Making, Tarbiat Modares University, Tehran, Iran.

2. Professor Department of Public public Management , Tarbiat Modares University, Tehran, Iran.

3. Assistant Professor Department of public Management, Imam Ali University, Tehran, Iran.

4. Associate Professor Department of Public Management, Tarbiat Modares University, Tehran, Iran.

Received:(.....)

Accepted: (.....)

چکیده

خط‌مشی‌های عمومی نقش مهمی در پیشرفت و توسعه کشورها ایفا می‌کنند به طوری که تحقق اهداف توسعه و رفاه هر کشوری به کیفیت خط‌مشی‌های عمومی آن بستگی دارد. چالش مهمی که نظام خط‌مشی‌گذاری عمومی با آن مواجه است چگونگی ارزشیابی کیفیت خط‌مشی‌های عمومی و برنامه‌ها است. این پژوهش ترکیبی در مرحله نخست خود الگوی جامع برای ارزشیابی کیفیت خط‌مشی‌های عمومی طراحی کرده است. در مرحله دوم روابط بین عناصر الگوی حاصل در معرض آزمون کمی قرار گرفته است. از این رو، هدف پژوهش حاضر طراحی الگوی برای ارزشیابی کیفیت خط‌مشی‌های عمومی در بخش کیفی و آزمون الگوی مفهومی طراحی شده در مرحله کمی پژوهش است. نتایج حاصل مبین آن است که براساس فرایند خط‌مشی‌گذاری عمومی، مهم‌ترین مراحل تأثیرگذار در کیفیت خط‌مشی‌های عمومی مرحله تدوین خط‌مشی عمومی و مرحله مشروعیت بخشی به خط‌مشی عمومی هستند.

واژه‌های کلیدی

ارزشیابی، خط‌مشی‌گذاری، خط‌مشی عمومی، کیفیت، نظریه داده بنیاد.

Abstract

Public policies are play an important role in the country's progress and development So that the goals of development and welfare any country depends on the quality of public policies. A major challenge facing the public policy making system is How to evaluate the quality of public policies and programs. This mixed research in the first stage is designed A comprehensive model for quality evaluation of public policies. In the second stage, relations between factors of produced model open to quantitative test. Therefore, the aim of this study was to design a model for quality evaluation of public policies in the qualitative phase, and in the quantitative phase study designed to test the conceptual model. Results show that according to the process of public policy making, the most important stages to that effect public policies quality are the stages of formulation of public policy and the legitimate public policy.

Key words

Evaluation, Policy-Making, Public Policy, Quality, Grounded Theory.

* نویسنده مسئول: زینب شکری

مقدمه

در هر حکومتی، (بزرگ و کوچک و یا جدید و قدیم) اداره امور عمومی نیازمند خطمشی‌گذاری در عرصه‌های مختلف اجتماعی، اقتصادی، فرهنگی، سیاسی است. خطمشی‌گذاری عمومی فرایندی را شکل می‌دهد که شامل چندین فعالیت و مرحله است. به‌طور کلی فرایند خطمشی‌گذاری عمومی شامل مراحل به این شرح است: شناخت، درک و بیان مسئله یا مشکل؛ ارجاع و طرح مسئله در سازمان‌ها و مؤسسات عمومی؛ تهیه و تدوین خطمشی عمومی؛ قانونی کردن و مشروعیت بخشیدن به خطمشی عمومی؛ ابلاغ و اجرای خطمشی عمومی؛ و ارزشیابی خطمشی عمومی اجرا شده (الوانی و شریف‌زاده، ۱۳۸۵: ۴۱). خطمشی‌های عمومی نقش مهمی در ره‌آوردهای اجتماعی و توسعه کشورها ایفا می‌کنند. خطمشی‌گذاران هنگام ارائه پیشنهادها خطمشی به محتوای خطمشی تمرکز دارند؛ لیکن تحقق اهداف توسعه و رفاه به کیفیت خطمشی‌های عمومی نیز بستگی دارد. ارزشیابان خطمشی عمومی در ارزشیابی و بررسی آثار خطمشی عمومی بر محتوای خطمشی‌ها توجه می‌کنند. مدل‌ها و رویکردهای بی‌شماری که در طول سال‌ها طبق دیدگاه مرسوم و متداول برای ارزشیابی خطمشی‌ها ارائه شده‌اند مؤید این امر هستند. برای نمونه در اکثر کشورها براساس دیدگاه مرسوم در ارزشیابی خطمشی عمومی، باور همگان بر این است که زمانی که خطمشی‌های درست اجرا شود موفقیت حاصل می‌شود. خطمشی‌ها پاسخ‌های مشروط به مسائل عمومی هستند. خطمشی‌ای که در یک مکان و زمان خاصی درست انجام می‌شود ممکن است در زمان و مکان دیگری موفق نباشد. موفقیت خطمشی‌های عمومی علاوه بر محتوای آنها به کیفیت خطمشی عمومی نیز بستگی دارد. کیفیت خطمشی‌های عمومی توانایی حکومت‌ها برای رسیدن به ستاده‌های مطلوب را تحت‌تأثیر قرار می‌دهد.

امروزه اطراف انسان را مسائل مختلفی احاطه کرده است که هرکدام به‌نوعی آینده بشر و نظام اجتماعی او را دستخوش مخاطره ساخته است. مسائل محیط‌زیست، توسعه صنعت، توسعه انسانی و بسیاری مشکلات دیگر که با اهداف متعارض در یک عرصه واحد خودنمایی می‌کنند، خطمشی‌گذاران را با معادلاتی لاینحل مواجه ساخته‌اند. در این فضای پر از ابهام و تناقض، خطمشی‌گذاری به‌عنوان فرایند "نظم دهی" به این بی‌نظمی‌ها، کاری دشوار است. به‌عبارت‌دیگر، زندگی انسان امروز از هر سو با

خطمشی‌های عمومی پیوند خورده است و هرلحظه از زندگی او به‌گونه‌ای با خطمشی‌های عمومی ارتباط دارد.

چالش بزرگی که نظام خطمشی‌گذاری عمومی کشور با آن مواجه است چگونگی ارزشیابی خطمشی‌ها و برنامه‌هاست که خود ریشه در ضعف دانش فنی و نظری آن در سازمان‌های مختلف دارد. عرصه خطمشی‌گذاری عمومی نیازمند فرایندی نظام‌مند و هدفمند برای تولید داده‌های مناسب و معتبر، پردازش آنها و تبدیل آن به دانش کاربردی است تا نسبت به میزان و کیفیت تحقق اهداف خطمشی‌ها و برنامه‌ها، آثار و پیامدهای آنها و موفقیت یا شکست آنها آگاهی داشته و از آن دانش برای خطمشی‌گذاری عمومی و تصمیم‌گیری بهره‌گیرد. از این‌رو، تلاش در ایجاد نگرش‌های جدیدتر به این حوزه از علم و هنر بشری که در دنیا به نحوی چشمگیر بسط و گسترش یافته؛ ضروری است.

در ایران طبق چرخه خطمشی‌گذاری عمومی هر ساله خطمشی‌های فراوانی تدوین، اجرا و ارزشیابی می‌شوند. به نظر می‌رسد فرایند خطمشی‌گذاری عمومی در ایران بسیار سیاست زده و پرشتاب و موقتی طی می‌شود، به‌طوری که به کیفیت خطمشی‌های تدوین شده توجه کافی صورت نمی‌گیرد. همچنین، با نگاهی به‌نظام خطمشی‌گذاری عمومی کشور در می‌یابیم که ارزشیابی کیفیت خطمشی عمومی ریشه عمیقی نداشته و ارزشیابی کیفیت به‌عنوان یک فعالیت منسجم برخاسته از متن خطمشی‌گذاری عمومی، جایگاهی ندارد. در نظام خطمشی‌گذاری عمومی هرچند ارزشیابی‌هایی صورت می‌گیرد، اما حقیقت امر این است که روش نظارت و ارزشیابی اعمال شده تا حدی سطحی بوده و بیشتر بر پیامد و ستاده خطمشی تأکید دارند و ارزشیابی کیفیت خطمشی‌های عمومی به‌ندرت در کانون توجه قرار می‌گیرد. درواقع، یکی از مهم‌ترین مواردی که در ارزشیابی خطمشی‌های عمومی مغفول مانده وجود الگویی جامع و منسجم جهت ارزشیابی کیفیت خطمشی‌های عمومی است.

مسئله نظری پژوهش حاضر کیفیت پایین خطمشی‌های عمومی و فقدان الگویی جامع برای ارزشیابی کیفیت خطمشی‌های عمومی در ایران است. اهمیت این پژوهش در آن است که عدم توجه به این امر موجب شکل‌گیری خطمشی‌های ناکارآمد می‌شود که در حل مسائل عمومی ناتوان است و همچنین منجر به ارزشیابی ناقص خطمشی‌ها می‌شود.

بنابراین، پژوهش بر آن است تا با بررسی دانش نظری موجود در زمینه ارزشیابی خطمشی‌های عمومی و با بهره‌گیری از

به‌منظور تشخیص تفاوت‌های بین "انتظارات و تجربیات" استفاده‌کنندگان تلقی می‌شود (فتحی و همکاران، ۱۳۸۶: ۳۹). در دیکشنری آکسفورد (۱۹۹۳) کیفیت به معنی "ماهیت یا نوع چیزی" است. کیفیت به معنی ماهیت یا استاندارد نسبی چیزی است، درجه برتری یک چیز. این تکامل لطیف معنی واژه نیاز به درک مفهوم کیفیت در ارزشیابی را نمایان می‌سازد.

ارائه تعریفی از کیفیت که مورد قبول همگان باشد، امکان‌پذیر نیست. عده‌ای علت این تفاوت را استفاده آن در دو مفهوم مطلق و نسبی می‌دانند. به‌عنوان یک مفهوم مطلق، کیفیت شامل چیزهایی است که نشان‌دهنده بالاترین استاندارد ممکن بوده و قابل برتری رقابتی نیست. چراکه برای دارندگان آنها ارزشمند و حامل اعتبار است؛ اما در مفهوم نسبی، کیفیت به‌عنوان چیزی نشأت گرفته از محصول و خدمات است. در این مورد کیفیت حد تلاش از چیزی بین خوب و عالی بودن را نشان می‌دهد. در این تعریف، کیفیت عبارت از میزان مطابقت باهدف است (ادوارد، ۱۳۸۰: ۶)؛ بنابراین می‌توان گفت کیفیت، مفهومی است که در ذهن افراد مختلف، معانی گوناگونی دارد و ارائه تعاریف متفاوت از کیفیت به‌نظام ارزش‌گذاری افراد نسبت به این موضوع برمی‌گردد. اگرچه تصور می‌شود که کیفیت مفهومی "خودنمایانگر"^۲ است اما تعیین و تنظیم آن در قالب چارچوبی خاص دشوار خواهد بود. براساس این گفته قدیمی که "زیبایی در چشم فرد مشاهده‌کننده قرار دارد" و می‌تواند تحت‌تأثیر عوامل فراوانی قرار گیرد؛ می‌توان گفت که کیفیت در چشم مشاهده‌کننده و یا در ذهن مصرف‌کننده قرار دارد و این دو بسته به ذهنیت و طرز تلقی افراد، اهداف و تجارب آنها برداشت‌های متنوعی به خود می‌گیرند (پترز^۳، ۱۹۹۹: ۸).

مفهوم کیفیت با سه واژه شایستگی، ارزش و ویژگی تداخل معنایی دارد. نخستین مفهوم کیفیت با شایستگی مرتبط است. شایستگی^۴ یک کیفیت ذاتی، یک کیفیت ستودنی، یک مزیت برتری تعریف شده است. از این‌رو، از این منظر شایستگی بر درجه برتری یک چیز تمرکز دارد. اسکرپون^۵ (۱۹۹۳) شایستگی را یک ارزش ذاتی تعریف می‌کند و آن را با خوب بودن و کارآمدی ذاتی پدیده مورد ارزیابی مرتبط می‌داند. این معنی

تجارب خبرگان، ارزشیابان و خطمشی‌گذاران، الگویی برای ارزشیابی کیفیت خطمشی‌های عمومی در ایران ارائه دهد.

هدف غایی این پژوهش، طراحی الگویی برای ارزشیابی کیفیت خطمشی‌های عمومی در ایران است. بنابراین اهداف فرعی پژوهش را می‌توان به صورت زیر مطرح کرد:

الف. بررسی چگونگی ارزشیابی خطمشی‌های عمومی در ایران.

ب. تعیین عوامل مؤثر بر ارزشیابی کیفیت خطمشی‌های عمومی در ایران

ج. شناسایی مفاهیم، مقوله‌ها و ابعاد الگوی جامع ارزشیابی کیفیت خطمشی عمومی در ایران.

د. شناخت میزان اهمیت هریک از عوامل مؤثر بر ارزشیابی کیفیت خطمشی‌های عمومی در ایران.

در این راستا پرسش‌های پژوهش به شرح زیر است:

الف. الگوی مناسب برای ارزشیابی کیفیت خطمشی‌های عمومی در ایران کدام است؟

ب. عناصر تشکیل‌دهنده الگوی مذکور کدامند؟

ج. مفاهیم و مقوله‌ها و ابعاد چارچوب ارزشیابی خطمشی‌های عمومی در ایران کدامند؟

د. چه روابطی بین این عناصر وجود دارد؟

پیشینه پژوهش

در دنیای معاصر، کیفیت و بهبود آن از مهم‌ترین وظایفی است که هر سازمانی با آن روبه‌رو می‌باشد. تعریف کیفیت^۱ - به دلیل ذهنی بودن - اغلب پیچیده و سنجش و ارزشیابی آن دشوار است. این واژه ترجمه یونانی از اصطلاحی است که توسط افلاطون و ارسطو برای تفکیک ماهیت اشیاء به کار برده می‌شد و کیفیت یک شیء شامل خواصی بود که آن را از انواع اشیای دیگر متمایز می‌ساخت (یونسکو، ۱۹۶۹: ۱۵). در زبان فارسی کلمه کیفیت از ریشه "کیف" و به معنی چگونگی صفت و حالت چیزی است (عمید، ۱۳۶۷: ۱۰۲۷). "فرهنگ بریتانیا" به‌عنوان یکی از فرهنگ‌های تخصصی معتبر، کیفیت را قضاوت مشتری یا سرمایه‌گذار درباره ویژگی‌های یک سازمان، محصول و یا خدمت تعریف کرده است. از این نظر ارزشیابی کیفیت شامل استفاده از اطلاعات جمع‌آوری شده از بخش‌های مورد علاقه،

2. Self-Representation
3. Peters
4. Merit
5. Scriven

1. Quality

مانند "تعالی" (پیترز و واترمن^۷، ۱۹۸۲)، "انطباق با الزامات" (کرازبی^۸، ۱۹۷۹ و تاگوچی^۹، ۱۹۸۶)، "رضایت مشتری" یا "تناسب با هدف" (دمینگ^{۱۰}، ۱۹۸۲، جوران^{۱۱}، ۱۹۸۸، و ایشیکاوا^{۱۲}، ۱۹۸۶)، داشته است (آذر و همکاران، ۱۳۹۲: ۱۴۰). کیفیت در نظام خطمشی‌گذاری عمومی به معنی "طراحی و تدوین و اجرای خطمشی عمومی مطابق با تقاضاها و استانداردهای مورد توافق است". هرچند در مورد کیفیت و تدوین استانداردهایی برای ارزشیابی کیفیت در صنعت و تجارت به‌راحتی می‌توان به توافق رسید، این امر در نظام خطمشی‌گذاری عمومی به‌راحتی امکان‌پذیر نیست. دلیل عمده آن گوناگونی متغیرهایی است که در امر خطمشی‌گذاری دخیل هستند. علاوه بر آن در خیلی از موارد توافقی بر سر این متغیرها وجود ندارد (کلارک^{۱۳}، ۲۰۰۴: ۵).

در قلمرو خطمشی عمومی، توافق نظر در مورد معنای کیفیت وجود ندارد. مأخذ اصلی اختلاف ناشی از تفاوت در مبانی و بنیادهای فلسفی آن است. مفهوم کیفیت در گذر زمان از تمرکز بر استقلال و آزادی عمل به سمت دیدگاه‌های تجاری و بازاری محور گرایش یافته است. واقعیت آن است که جهانی‌شدن اقتصاد فشار زیادی بر جامعه برای پاسخ به نیازهای بازار وارد ساخته است. در نظام خطمشی‌گذاری عمومی، یکی از وظایف اصلی ارزیابان درک ویژگی‌ها یا مشخصه‌های پدیده مورد ارزشیابی است. مشخصه‌های زیادی وجود دارد که ممکن است مورد ارزشیابی قرار گیرد. ارزیابان معمولاً هنگام ارزشیابی خطمشی، برنامه و یا خدمات معنای مختلفی از واژه کیفیت ارائه می‌دهند. برخی درباره خوب بودن، شایستگی ذاتی و یا موفقیت خطمشی یا برنامه قضاوت می‌کنند و برخی دیگر ارزش خطمشی یا برنامه را مورد ملاحظه قرار می‌دهند. به هر حال، تعریف جامعی از کیفیت در حوزه خطمشی‌گذاری وجود ندارد و ارزشیابان دچار سردرگمی شده‌اند. برای مثال ارزشیابی خطمشی‌ها و برنامه‌های مختلف ممکن است به کنسل شدن آنها منجر شود و یا بودجه خود را از دست دهند زیرا مشخصه‌ها

کیفیت نشان می‌دهد که ارزیاب بر عملکرد درونی خطمشی جهت بررسی میزان تحقق نیازهای ذی‌نفعان، اثربخشی ساختار سازمانی و فرایندهای اجرایی، روابط بین ورودی و خروجی خطمشی تمرکز دارد. نقش ارزشیابان تعیین معیارها و ملاک‌هایی جهت خوب بودن^۱ یا برتری^۲ یک خطمشی بر دیگری است که براساس آن درباره کمبودها و ضعف‌های خطمشی عمومی قضاوت می‌شود. تعریف دوم مفهوم کیفیت از خود برنامه یا خطمشی فراتر رفته به دنبال چیزی فراتر از خوب بودن ذاتی خطمشی است و بر ارزش‌های^۳ بیرونی آن تمرکز دارد. ارزیاب تلاش می‌کند تا اثر گسترده خطمشی از لحاظ هزینه، ریسک و دیگر ابعاد را بسنجد و اینکه خطمشی توسط دیگران چگونه ارزشیابی و ارزش‌گذاری می‌شود. به باور اسکریون^۴ (۱۹۹۳) ارزش معمولاً به ارزش جمعی یک خطمشی یا خدمت اشاره دارد ولی ارزش درونی به ارزش‌هایی که توسط استانداردهای حرفه‌ای تعریف می‌شوند و یا ارزش‌هایی که توسط افراد یا مشتریان تعریف می‌شوند، اشاره دارد (بنسون و همکاران: ۲۰۰۱).

به اعتقاد رابرت استیک^۵ و الیوت ایزنر^۶ (۱۹۹۸)، هر دو قضاوت (ارزش و شایستگی) به تعریف سوم وابسته است یعنی توضیح تفصیلی ویژگی‌ها و مشخصه‌های برنامه اجتماعی پیچیده یعنی کیفیات آنها. این تعریف مفهوم کیفیت بر ظرافت و موشکافی ذاتی برنامه و خطمشی و یا خدمات اشاره دارد. ویژگی‌ها یا کیفیت برنامه یا خطمشی در توضیحات مفصل و قوی یافت می‌شوند. تا به امروز کیفیت به‌ندرت مورد توجه قرار گرفته است و عمدتاً در ارتباط با شایستگی و ارزش مدنظر قرار می‌گیرد. کیفیت به معنی عمومی شرایط خطمشی اشاره دارد. جهت قضاوت درباره کیفیت خطمشی، ارزیاب باید معنای شایستگی، خوب بودن، یکپارچگی و عالی بودن را بداند. تحقق هدف، بهره‌وری، موفقیت، اثربخشی و درک آنچه انجام می‌شود بخشی از تعریف کیفیت است (استیک، ۲۰۰۳: ۱۱۶).

در ادبیات مدیریت نیز اصطلاح کیفیت معنای متعددی

7. Peters & Waterman
8. Crosby
9. Taguchi
10. Deming
11. Juran
12. Ishikawa
13. Clarke

1. Goodness
2. Excellence
3. Worth
4. Scriven
5. Robert stake
6. Eisner

در طی سال‌ها، نگاه‌های نظری و رویکردهای روش‌شناختی مختلف به ارزشیابی خط‌مشی، به طرح‌ها و روش‌های مختلفی جهت پاسخ به پرسش‌های ارزشیابی منجر شد. مدل‌های ارزشیابی به اشکال مختلف نام‌گذاری و طبقه‌بندی شده‌اند. این امر موجب آشفتگی مفهومی در ارزشیابی شده و شناخت مدل‌های متنوع آن را دشوار کرده است. تنوع عظیم ارزشیابی عملاً ناشی از پاسخ به تقاضاها و موقعیت‌های گوناگون برای انجام آن بوده است. فعالیت‌های ذیل آن نیز به خاطر موقعیت حرفه‌ای مختلف ارزشیابان - شرکت‌های خصوصی، اعضای هیئت‌علمی دانشگاه، بوروکرات‌ها - و ابزارهای تحلیلی متنوعی که آنها براساس زمینه اصلی آموزششان به کار می‌گیرند انواع متعددی دارد (بالارث، ۱۹۹۸: ۱۵۱). برای فهم مدل‌های ارزشیابی باید توجه داشت اسامی متنوع آنها ضرورتاً به معنای تفاوت محتوایی شان نیست. تفاوت در نام‌ها بیش از آنکه تفاوت در ماهیت آنها را نشان دهد که قرائت‌های متنوع ارزشیابی پژوهان را منعکس می‌کند، گاه آنچه نویسندگانی مشابه می‌دانند، دیگری با اعمال ظرافت‌هایی متمایز فرض می‌کند. حتی میان نوع یا مدل خواندن آنها اجماع نظر وجود ندارد. این نکته‌ای نیست که با مطالعه چند مقاله و کتاب به دست بیاید؛ از این رو، توصیه می‌شود پژوهشگران تازه کار ارزشیابی ابتدا متون متعدد ارزشیابی به‌ویژه آثار کلاسیک آن را مطالعه کنند. در جدول شماره یک روش‌های مورد استفاده در هر کدام از مدل‌های ارزشیابی نشان داده شده است. دسته‌بندی استافلیبیم (۲۰۰۱) از مدل‌های ارزشیابی به چهار دلیل انتخاب شده است: اولاً، وی از صاحب‌نظران و معماران اصلی ارزشیابی است؛ ثانیاً، "رویکرد" هایی که وی از یکدیگر تفکیک کرده از تفصیل لازم برخوردار است و تفاوت میان مدل‌های ارزشیابی را منعکس می‌کند؛ ثالثاً، آنها قابلیت پوشش دادن دیگر مدل‌های ارزشیابی را دارند و می‌توان انواع مدل‌های نوظهور ارزشیابی را در آنها جایگذاری کرد؛ رابعاً، وی معرفی جامعی از مدل‌های ارزشیابی ارائه کرده که پیش‌تازان، روش‌ها و تکنیک‌ها و کاربرد آنها را در بر می‌گیرد (امامی میبیدی، ۱۳۹۴: ۱۷).

و ویژگی‌ها جهت قضاوت درباره خط‌مشی یا برنامه به‌درستی مفهوم‌سازی نشده‌اند.

آدمی به‌طور معمول و در طول زندگی با استفاده از عقل و تجارب خود در حال گزینش است و بالطبع در پس هر گزینشی نوعی ارزشیابی نهفته است. اما آنچه در این پژوهش مورد توجه است. ارزشیابی علمی و تخصصی و مبتنی بر مبنای، اصول و فرایندی منطقی است که به اتکای نتایج معتبر و قابل دفاع آن می‌توان به برنامه‌ریزی برای بهبود امور و تحقق رسالت و اهداف محوله پرداخت. ظهور و توسعه پژوهش ارزشیابی از ابتدای دهه ۱۹۶۰ تاکنون طی سه مرحله عمده صورت گرفته است. در موج اول آن در دهه‌های ۱۹۶۰ و ۱۹۷۰، مطالعات ارزشیابی تحت‌تأثیر ظهور دولت رفاه و اصلاحات آن ابزاری برای بهبود نتایج و به حداکثر رساندن اثربخشی خروجی‌ها به شمار می‌رفت. از نیمه دوم دهه ۱۹۷۰ با رکود اقتصادی جهانی و افزایش فشار به بودجه‌های ملی، کاهش هزینه برنامه‌ها و خط‌مشی‌ها مورد توجه قرار گرفت. این امر به موج دوم ارزشیابی انجامید که بر هزینه- کارایی تمرکز داشت و همین دلیل توانست در کشورهای مختلف گسترش قابل ملاحظه‌ای یابد. موج سوم ارزشیابی از دهه ۱۹۹۰ آغاز شده و با تسلط "مدیریت دولتی جدید" بر گفتمان جهانی نوسازی، جهان را در برمی‌گیرد. در این میان ارزشیابی هزینه محور، به‌کارگیری شاخص‌ها و ساختار ارزشیابی مدار تخصیص بودجه نقش مهمی در توسعه ارزشیابی داشت (هلموت، ۲۰۰۷: ۳۹۶). امروزه در بسیاری از کشورها ارزشیابی به‌عنوان ابزار سودمندی جهت بهره‌مندی و بازخورد اطلاعات مناسب پذیرفته شده و به کار می‌رود (ساندال، ۲۰۰۷: ۱۷۲). طراحی و توسعه مدل‌های ارزشیابی محور اصلی مطالعات ارزشیابی را تشکیل می‌دهد. این مدل‌ها معمولاً روش طراحی اجرای ارزشیابی را مشخص کرده مشخصات یک ارزشیابی خوب را برمی‌شمارند. برخی آنها را "نظریه" می‌نامند در حالی که آنها کاملاً ویژگی‌های یک نظریه را ندارند (آلکین، ۲۰۰۴، ۵). یا از رویکرد استفاده می‌کنند تا قالب وسیع‌تری نسبت به مدل برای بیان ایده‌های ارزشیابی داشته باشند (استافلیبیم، ۲۰۰۱، ۹).

جدول ۱. مدل‌های ارزشیابی

مدل ارزشیابی	پیشگام	ایده اصلی	کاربرد	روش
هدف محور	تایلر	پایش تحقق اهداف از پیش تعیین‌شده خط‌مشی	آگاهی از تحقق اهداف خط‌مشی	۱. آزمایش و کنترل تصادفی ۲. مطالعات مقایسه‌ای ۳. الگوسازی آماری
پاسخگویی با تأکید بر پرداخت نتیجه‌گرا	لسینگر	به‌کارگیری استانداردهای موفقیت/شکست، پاداش برای نتایج خوب و تنبیه برای عملکرد	پیشگیری از اتلاف بودجه و ملزم کردن مجریان به تحقق اهداف و برنامه‌هایی که اعتبار	۱. رویه‌های تنظیم استانداردهای موفقیت/شکست ۲. پرداخت نتیجه گرا ۳. قرارداد عملکرد ۴. مدیریت هدف‌گرا ۵. پایگاه

مشاهده‌گری مشارکتی ۱۲. مشاهده گری مستقل ۱۳. مطلعان کلیدی ۱۴. کمیته‌های مشورتی ۱۵. مصاحبه‌های ساختمند و غیرساختمند ۱۶. گروه‌های کانونی ۱۷. مورد پژوهی های افراد و گروه‌ها ۱۸. مطالعه برونی‌ها ۱۹. خاطره‌نویسی ۲۰. الگوهای منطقی ۲۱. نظریه‌های برخاسته از داده‌ها ۲۲. کردارهای گردش کار ۲۳. درخت‌های تصمیم ۲۴. ماتریس‌ها ۲۵. ارزشیابی‌های عملکرد	۱. فراهم کردن اطلاعات مفید در دسترس برای متقاضیان و پاسخ به نیازهای متنوع آنها و سایر ذی‌نفعان	۲. اهداف گویا ۳. نمونه‌گیری هدفمند ۴. مشاهده ۵. گزارش‌های مخالف ۶. داستان‌گویی ۷. نقش‌گذاری اجتماعی ۸. گزارش‌های روایتی	مراجعه محور استیک (پاسخگو)	تعامل مستمر ارزیاب با متقاضیان، خودگردانی محلی و کمک به افراد درگیر خطمشی برای انجام ارزشیابی و استفاده از آن برای بهبود خطمشی
انواع روش‌های کمی و کیفی	قضاوت در مجادلات سیاسی درباره خطمشی	قضاوت نهایی درباره مطلوبیت خطمشی بر مبنای ملاحظه توامان نظرات موافقان و مخالفان آن	محکمه‌ای (قضایی) ولف	
۱. پیمایش ۲. برآورد نیازها ۳. مورد پژوهی ۴. تیم‌های مدافع ۵. مشاهده ۶. مصاحبه ۷. ارزیابان مقیم ۸. طراحی‌های آزمایش و شبه آزمایش	۱. ارائه هر دو نوع اطلاعات ارزشیابی تکوینی و تلخیصی به ذی‌نفعان برای بهبود خطمشی	۱. پیمایش ۲. برآورد نیازها ۳. مورد پژوهی ۴. تیم‌های مدافع ۵. مشاهده ۶. مصاحبه ۷. ارزیابان مقیم ۸. طراحی‌های آزمایش و شبه آزمایش	تصمیم/ پاسخگو گرا	کمک به مجریان خطمشی برای بهبود خطمشی‌گذاری و پاسخگویی در مقابل اقداماتشان و درگیر کردن آنها در ارزشیابی
۱. هرمنوتیک ۲. دیالکتیک ۳. مذاکره	۱. یادگیری اجتماعی ۲. توانمند کردن ذی‌نفعان	۱. قرار دادن ذی‌نفعان در مرکزیت ارزشیابی؛ انکار وجود هرگونه واقعیت نهایی	سازه گرا	گوبا و لینکلن
۱. بحث با ذی‌نفعان ۲. پیمایش ۳. مناظره	شنیدن صدای همه ذی‌نفعان در ارزشیابی خطمشی	مشارکت دموکراتیک ذی‌نفعان در فرایند ارزشیابی	دموکراتیک مشورتی	هاوس و هاو
۱. تحلیل ذی‌نفعان ۲. کار با پنل نماینده کاربران ارزشیابی ۳. انواع روش‌های کمی و کیفی	هر نوع نیاز و مأموریت مورد نظر	تأکید بر به کار گرفته شدن ارزشیابی؛ استفاده از پنل نماینده کاربران ارزشیابی برای پیشبرد ارزشیابی متناسب با نیاز کاربر	سودمندی مدار	پاتون
نقد و ارزشیابی فنی و تخصصی خبرگان	عدم امکان ارزشیابی عمیق خطمشی از طرق دیگر	توصیف، ارزشیابی انتقادی و روشن کردن شایستگی یک خطمشی خاص	نقد و خبرگی	آیزنر

ارزشیابی خطمشی عمومی داشته‌اند. از این رو، ضرورت داشتن نگاهی جامع به ارزشیابی خطمشی نمایان می‌شود. الگوی جامع ارزشیابی کیفیت خطمشی عمومی مزایایی دارد از جمله اینکه: الف) کل فرایند خطمشی‌گذاری عمومی مورد ارزشیابی قرار می‌گیرد و فقط بر آثار نهایی خطمشی تمرکز ندارد. ب) تا حد زیادی موفقیت و شکست خطمشی‌های عمومی را می‌توان از طریق بهبود شاخص‌های هر مرحله از فرایند خطمشی‌گذاری عمومی تعیین کرد. ج) با به‌کارگیری این الگو می‌توان در مورد

به‌تبع پیشرفت‌های اخیر در حوزه ارزشیابی و کاربرد آن در تمام شئون زندگی اجتماعی، ارزشیابی کیفیت خطمشی عمومی به‌عنوان یک حوزه تخصصی در نظام خطمشی‌گذاری عمومی کشور قابل طرح است و بیانگر این امر می‌باشد که در نظام خطمشی‌گذاری عمومی می‌توان با اتکا به نتایج حاصل از ارزشیابی کیفیت خطمشی عمومی با دقت و آگاهانه عمل کرد. با بررسی مدل‌های رایج ارزشیابی خطمشی عمومی چنین استنباط می‌شود که هر کدام از مدل‌ها نگاه بخشی و خرد به

انتخابی " سپری شوند تا درنهایت، الگو یا نظریه خلق شده ارائه شد (استراوس و کوربین ، ۱۹۹۸). در مرحله نخست داده‌های کیفی از خلال بررسی اسناد، متون و مطالعات کتابخانه‌ای گردآوری شد. اغلب پژوهش‌های انجام شده به روش "نظریه داده بنیاد" از مصاحبه به‌عنوان روش گردآوری اطلاعات استفاده کرده‌اند، اما براساس طرح "ظهور یابنده" از تحلیل اسناد و متون هم می‌توان در تدوین نظریه استفاده کرد. "هنگامی که شخصی در کنار قفسه کتاب‌های کتابخانه می‌ایستد، به زبان استعاری محصور صداهایی قرار می‌گیرد که گوش فرا دهد. هر کتاب و هر مقاله‌ای، بیانگر دیدگاه دست‌کم یک شخص است که معادل با همان مطلع کلیدی مردم‌شناس یا مصاحبه شونده جامعه‌شناس است" (گلیسر و استراوس ، ۱۹۶۷). سپس با بررسی و تحلیل متون عوامل و مؤلفه‌هایی مورد بررسی قرار گرفتند که در مسیر ارزشیابی کیفیت خطمشی عمومی باید به آن توجه شود. در مرحله بعد با مراجعه به خبرگان حوزه خطمشی‌گذاری عمومی ضمن بررسی مضامین احصا شده، نظرات آنان دریافت شد تا با جرح و تعدیل داده‌ها، سامان‌دهی و چیدمان و استقرار مفاهیم با استفاده از نظرات خبرگان، الگویی برای ارزشیابی کیفیت خطمشی‌های عمومی طراحی شود. جامعه خبرگان مورد استفاده در این پژوهش عبارت از صاحب‌نظران حوزه خطمشی‌گذاری است که دارای سطح تحصیلات دکتری یا دانشجوی دکتری و تجربه کاری مرتبط بوده‌اند. نمونه‌گیری به صورت نظری انجام شد. راهنمای نمونه‌گیری نظری، پرسش‌ها و مقایسه‌هایی هستند که در خلال تجزیه و تحلیل محتوای متون و اسناد و مصاحبه‌ها بروز می‌یابند و موجب کشف مقوله‌های مناسب، خصوصیات و ابعاد آنها می‌شوند (استراوس و کوربین، ۱۹۹۸). نمونه‌گیری نظری تا رسیدن مقوله‌ها به اشباع نظری ادامه یافت؛ اشباع نظری مرحله‌ای است که در آن داده‌های جدیدی در ارتباط با مقوله پدید نمی‌آیند، مقوله گستره مناسبی می‌یابد و روابط بین مقوله‌ها برقرار و تأیید می‌شوند (گلیسر و استراوس، ۱۹۶۷ و گلیسر ، ۲۰۰۳). براساس تحلیل داده‌های کیفی و تکمیل مراحل کدگذاری باز و محوری، خط ارتباطی میان مقوله‌های پژوهش مشخص شد. شکل شماره یک، مرحله کدگذاری محوری و به‌عبارت‌دیگر الگوی فرایند کیفی پژوهش را نشان می‌دهد:

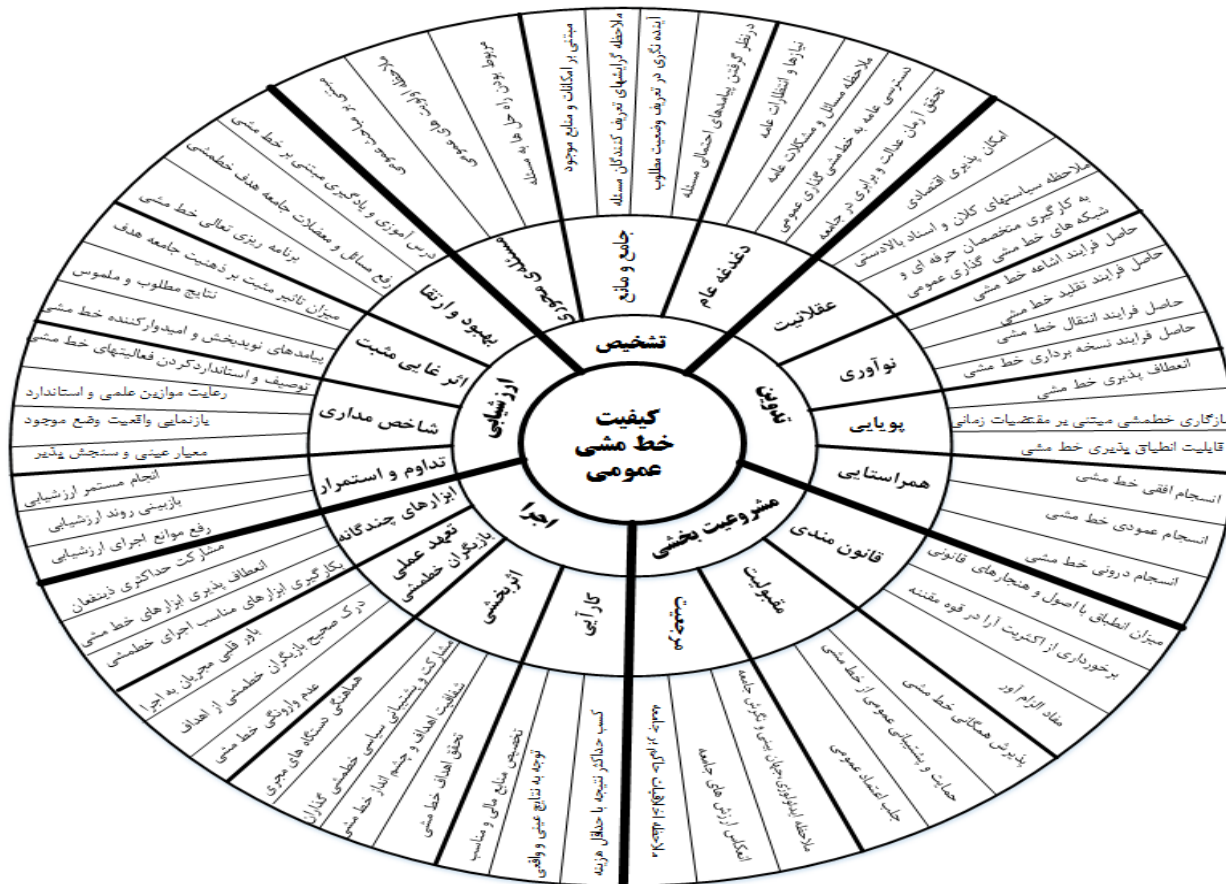
چرایی موفقیت و شکست خطمشی‌های عمومی آگاهی یافت و همچنین می‌توان در مورد نحوه بهبود خطمشی‌های عمومی درس‌آموزی کرد.

روش‌شناسی پژوهش

پژوهش از نوع پژوهش ترکیبی است که از نوع اکتشافی^۱ و مدل تدوین نظریه و گونه‌شناسی^۲ این پژوهش‌ها استفاده شده است. جامعه آماری پژوهش، متخصصان حوزه خطمشی‌گذاری عمومی در نظام اداری جمهوری اسلامی ایران و مدیران بخش دولتی است. به‌طور کلی در رویکرد اکتشافی از مدل‌های ترکیبی مرحله کیفی از اهمیت بیشتری به مرحله کمی برخوردار است. به همین جهت پررنگ‌تر نمایش داده می‌شود. پژوهش حاضر در سه مرحله اجرا می‌شود. مرحله اول که به صورت "کیفی" انجام می‌شود داده‌ها از خلال بررسی اسناد، متون و مطالعات کتابخانه‌ای گردآوری می‌شوند. سپس با مراجعه به خبرگان حوزه خطمشی‌گذاری عمومی ضمن بررسی مضامین احصا شده، نظرات آنان دریافت می‌شود. با بررسی و تحلیل متون و نظرات خبرگان، عوامل و شاخص‌هایی که در مسیر ارزشیابی کیفیت خطمشی عمومی باید به آن توجه شود، مورد بررسی قرار می‌گیرند. در مرحله دوم تم‌های کلیدی استخراج شده و به الگوی مناسب تبدیل می‌شوند. در مرحله آخر نیز آزمون الگوی استخراج شده صورت می‌گیرد که این مرحله به صورت کمی انجام می‌شود.

راهبرد پژوهشی مورد استفاده در مرحله کیفی این پژوهش، نظریه داده بنیاد^۳ براساس طرح "ظهور یابنده"^۴ است. خردمایه گزینش طرح "ظهور یابنده"، ظهور نظریه از دل داده‌ها و عدم ترسیم نمودار محدودکننده روابط بین مقوله‌ها و نیز اختتام آن به مجموعه‌ای از قضایا و مدلی آزمون‌پذیر در مرحله دوم پژوهش است. از آنجا که طراحی الگویی برای ارزشیابی کیفیت خطمشی‌های عمومی در ایران مطلوب این پژوهش بود، لذا راهبرد نظریه داده بنیاد انتخاب شد تا با این مطلوب سازگاری داشته باشد. براساس این راهبرد، برای تحلیل داده‌های کیفی گردآوری شده لازم است تا سه مرحله "کدگذاری باز، محوری و

1. Exploration
2. Taxonomy
3. Grounded Theory
4. The Emerging Design



شکل ۱. الگوی جامع ارزشیابی کیفیت خط‌مشی‌های عمومی (مرحله کدگذاری محوری)

بازبینی‌گران خط‌مشی عمومی و ابزارهای چندگانه خط‌مشی عمومی از معیارهای کیفیت خط‌مشی عمومی در مرحله اجرای خط‌مشی عمومی می‌باشند

فرضیه پنجم: مؤلفه‌های تداوم و استمرار ارزشیابی، شاخص مداری، اثر غایی مثبت و ارتقا و بهبود خط‌مشی عمومی از معیارهای کیفیت خط‌مشی عمومی در مرحله ارزشیابی خط‌مشی عمومی می‌باشند.

جامعه آماری این پژوهش متخصصان و صاحب‌نظران خط‌مشی‌گذاری عمومی و مدیریت دولتی کشور می‌باشد. روش نمونه‌گیری مبتنی بر نمونه‌گیری تصادفی ساده است و برای تعیین حجم نمونه مورد نظر از فرمول آماری زیر استفاده گردید که در آن سطح اطمینان ۹۵٪ و خطای برآوردی ۰/۰۵ لحاظ شد و از رابطه زیر استفاده شده است.

$$n = \frac{Z_{\alpha}^2 \times \sigma^2}{\epsilon^2}$$

در مرحله کدگذاری انتخابی، براساس مرحله کدگذاری محوری قضایای پژوهشی استخراج شدند که مبنای فرضیه‌های پژوهش در مرحله کمی را شکل دادند. بر همین اساس فرضیه‌هایی به صورت زیر تدوین شدند:

فرضیه یکم: مؤلفه‌های توجه به مسئله محوری، رویکرد جامع و مانع داشتن و توجه به دغدغه عام از معیارهای کیفیت خط‌مشی عمومی در مرحله تشخیص مسئله عمومی می‌باشند.

فرضیه دوم: مؤلفه‌های عقلانیت، نوآوری، پویایی و همراستایی خط‌مشی عمومی از معیارهای کیفیت خط‌مشی عمومی در مرحله تدوین خط‌مشی عمومی می‌باشند.

فرضیه سوم: مؤلفه‌های قانون‌مندی خط‌مشی عمومی، پذیرش و مقبولیت همگانی و مرجعیت خط‌مشی عمومی از معیارهای کیفیت خط‌مشی عمومی در مرحله مشروعیت بخشی به خط‌مشی عمومی می‌باشند.

فرضیه چهارم: مؤلفه‌های کارایی، اثربخشی، تعهد عملی

می‌نمود؛ بنابراین، با توجه به پایین بودن این مقدار، معلوم شد تهدید واریانس روش مشترک در این پژوهش اثر قابل‌اعتنایی ندارد. برای انجام محاسبات یاد شده نیز از نرم‌افزار SPSS استفاده شد.

برای تحلیل داده‌های کمی و آزمون فرضیه‌های پژوهش و اجرای مدل‌یابی معادلات ساختاری از نرم‌افزار Amos Graphics 24 استفاده شد. هدف مدل‌یابی معادلات ساختاری، تعیین میزان حمایت مدل نظری به وسیله داده‌های نمونه‌ای است؛ اگر داده‌های نمونه‌ای مؤید مدل نظری نباشند، می‌توان مدل پایه را اصلاح و مجدداً آن را آزمون کرد، یا مدل‌های نظری دیگری را طرح و آزمون نمود. مدل‌یابی معادلات ساختاری طبق رویکرد اندرسون^۱ و گربینگ^۲ (۱۹۸۸)، به مرحله عمل درآمد. به این ترتیب با استفاده از تحلیل عاملی تأییدی مدل اندازه‌گیری مبنای ارزشیابی کیفیت خطمشی عمومی برآورد و آزمون شد؛ در این مرحله، ضمن بررسی معناداری هر یک از بارهای عاملی در مدل‌های اندازه‌گیری، روایی همگرا نیز مورد بررسی قرار گرفت. سپس شاخص‌های برازش مدل مشخص شدند. مدل اندازه‌گیری مزبور دارای برازش کامل بود. به‌منظور آزمون مدل، از ۶ شاخص مهم برازش استفاده شد؛ یکی از این شاخص‌ها، شاخص معناداری کای اسکوتر (P) بود که از جمله شاخص‌های برازش مطلق محسوب می‌شود؛ این دسته از شاخص‌ها بر مبنای تفاوت واریانس‌ها و کوواریانس‌های مشاهده شده از یک‌سو و کوواریانس‌های پیش‌بینی شده براساس پارامترهای مدل تدوین شده از سوی دیگر، محاسبه می‌شوند؛ مقدار کای اسکوتر بزرگ‌تر از ۰.۰۵ مؤید معناداری مدل است. شاخص کای اسکوتر بهنجار شده (CMIN/DF) که مقدار بین ۱ تا ۵ آن و ریشه دوم مربعات خطای برآورد (RMSEA) که مقدار کوچک‌تر از ۰/۰۸ آن مدل را تأیید می‌کنند که دو شاخص دیگر مورد استفاده بودند؛ این دو شاخص از جمله شاخص‌های برازش مقتصد محسوب می‌شوند؛ شاخص‌های مزبور برآند تا مهم‌ترین نقطه‌ضعف شاخص‌های برازش مطلق (به‌بود مقدار شاخص‌های برازش با افزایش پارامتر به مدل) جبران شود؛ لذا بررسی می‌کنند آیا از دست دادن یک درجه آزادی به ازای آزاد گذاردن یک پارامتر برای برآورد که سبب بهبود

برای برآورد واریانس جامعه پرسشنامه طراحی شده بین ۳۲ نفر از اعضای جامعه توزیع شد (نمونه اولیه) و مورد تجزیه و تحلیل قرار گرفت. بزرگ‌ترین واریانس پاسخ‌های به‌دست آمده از نمونه اولیه برابر ۰/۲۳۹۴ بوده و از قرار دادن آن در رابطه فوق در سطح اطمینان ۹۵ درصد و دقت برآورد ۰/۰۵، حجم نمونه ۳۶۸ به‌دست آمد. لیکن از آنجا که احتمال می‌رفت برخی از پرسشنامه‌ها برگردانده نخواهد شد ۴۰۰ پرسشنامه بین مدیران و متخصصان حوزه خطمشی‌گذاری عمومی و مدیریت دولتی توزیع شد که نهایتاً ۳۶۸ پرسشنامه جمع‌آوری و مورد تجزیه و تحلیل قرار گرفت.

با هدف حصول اطمینان از روایی محتوای سنج، پرسشنامه برای ۵ تن از اساتید مدیریت ارسال شد؛ پس از دریافت بازخورد از این خبرگان، اصلاحات پیشنهادی انجام و پرسشنامه نهایی تدوین شد. برای اطمینان از پایایی ابزار گردآوری داده‌ها، پرسشنامه به صورت تصادفی ساده در اختیار نمونه مقدماتی ۳۵ نفره‌ای از متخصصان خطمشی‌گذاری عمومی قرار گرفت. ضرایب آلفای کرونباخ محاسبه شده با استفاده از نرم‌افزار آماری SPSS گویای پایایی مناسب سنج و مؤلفه‌های آن بود که مقدار آن در این پژوهش ۰/۹۶۸ برآورد شده است.

یافته‌های پژوهش

پیش از انجام تحلیل‌های آماری لازم برای آزمون فرضیه‌های پژوهش، نخست نسبت به انجام تحلیل عاملی اکتشافی در مرحله کمی با استفاده از فن آماری تجزیه مؤلفه‌های اصلی با هدف بررسی روایی سازه سنج و در صورت لزوم حذف برخی گویه‌های کاهنده این روایی (گویه‌های با مقادیر اشتراک استخراجی کمتر از ۰/۵) اقدام شد و نتیجه مبنی حذف ۹ گویه از پرسشنامه است. همچنین از آنجا که همه داده‌های این پژوهش به‌طور همزمان از افرادی مشخص و با ابزاری (پرسشنامه‌ای) واحد جمع‌آوری شده بود. به‌منظور پرهیز از تهدید پژوهشی واریانس روش مشترک، پیش از انجام تحلیل‌های آماری لازم برای آزمون فرضیات، آزمون یک عاملی هارمون اجرا شد؛ واریانس روش مشترک زمانی وجود دارد که تنها یک عامل (نخستین عامل یا عمده‌ترین عامل)، بیشترین میزان واریانس را تبیین کند. نتیجه اجرای تحلیل عاملی اکتشافی از طریق تجزیه مؤلفه‌های اصلی، ۲۳ عامل را با مقادیر ویژه بزرگ‌تر از ۱ شکل داد که عمده‌ترین آنها ۱۲ درصد از کل واریانس را تبیین

1. Anderson
2. Gerbing

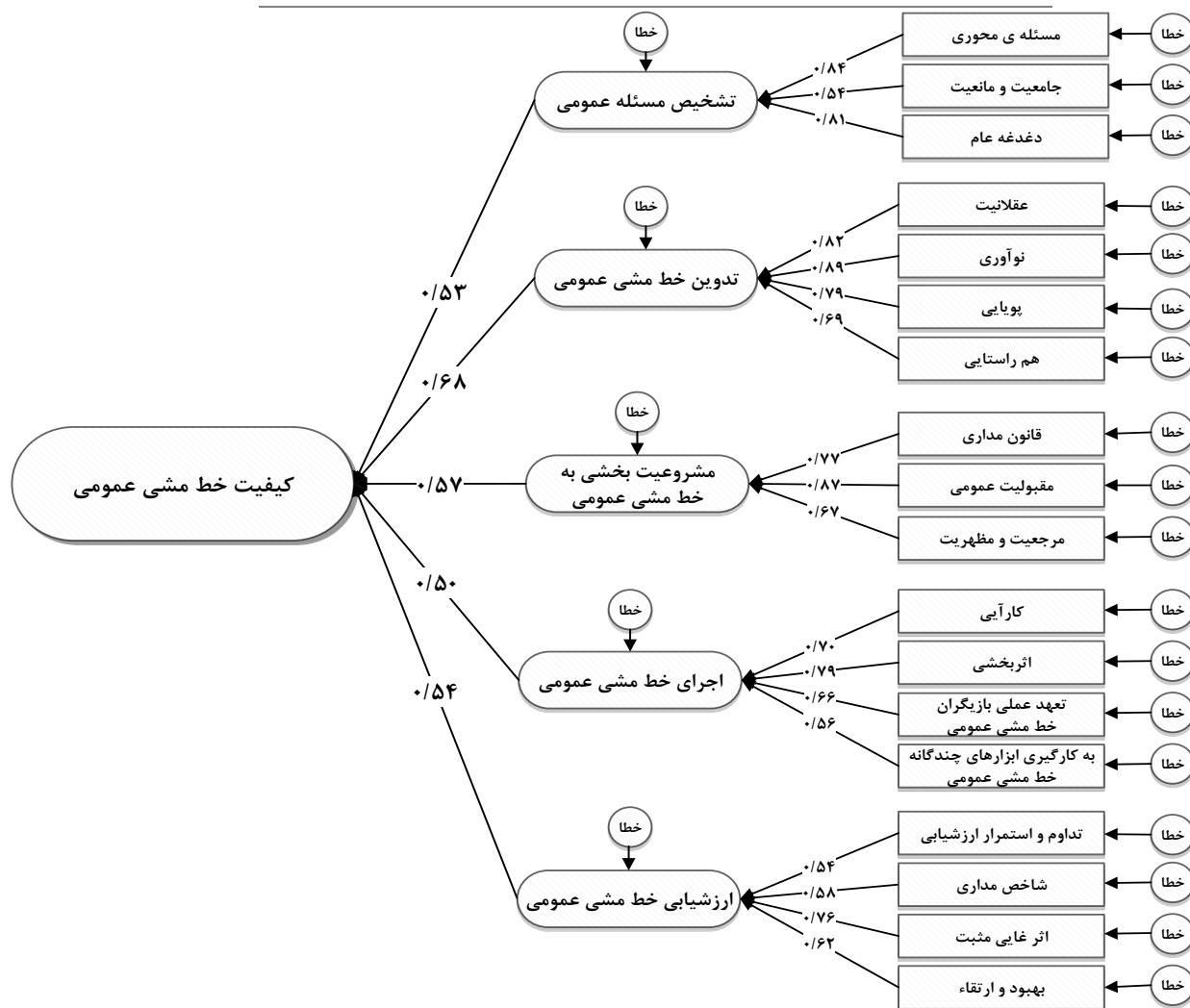
آیا به لحاظ آماری قابل قبول‌تر، ضعیف‌تر یا بدون تفاوت با آن است. در شکل شماره دو نتایج ناشی از آزمون مدل کلی پژوهش نمایش داده شده است. همچنین جدول شماره دو شاخص‌های برازش مدل کلی پژوهش را نمایش می‌دهد. نتایج به دست آمده از آزمون مدل کلی پژوهش حکایت از برازش بالای مدل پژوهش دارد.

بدین ترتیب فرضیه‌های مطرح شده پژوهش همگی مورد تأیید قرار می‌گیرند.

شاخص‌های برازش مطلق شده است یا خیر. سه شاخص دیگر که از آنها برای برازش مدل‌ها استفاده شد، عبارت بودند از شاخص برازش افزایشی (IFI)، شاخص توکر- لوئیس (TLI) و شاخص برازش تطبیقی (CFI) که مقادیر بزرگ‌تر مساوی ۰/۹ آن نشان‌دهنده قابل قبول بودن مدل است؛ این سه شاخص از جمله مهم‌ترین شاخص‌های برازش تطبیقی می‌شوند؛ شاخص‌های برازش تطبیقی، در راستای تکمیل شاخص‌های برازش مطلق، با مبنا قراردادن یک یا چند مدل، مدل نظری تدوین شده مورد آزمون را با آن مقایسه و بررسی می‌کنند که

جدول ۲. شاخص‌های برازش مدل کلی پژوهش

شاخص‌ها	P	CMIN/DF	IFI	TLI	CFI	RMSEA
مدل کلی پژوهش	۰/۰۸	۳/۰۹۱	۰/۹۹	۰/۹۷	۰/۹۹	۰/۰۷۵



شکل ۲. نتایج حاصل از آزمون مدل کلی پژوهش

بحث و نتیجه‌گیری

در این پژوهش و در راستای تحقق اهداف غایی و پاسخ به پرسش‌های پژوهش، با اجرای پژوهشی اکتشافی از شیوه‌های ترکیبی، ابتدا در مرحله کیفی پژوهش با اجرای راهبرد نظریه داده بنیاد، الگویی با اجزای زیر استخراج شد:

بعد تشخیص: در تشخیص مسئله عمومی پرداختن به مسئله محوری جامعه، رویکرد جامع و مانع داشتن و در نظر گرفتن ملاحظات و دغدغه عامه از معیارهای ارزشیابی کیفیت خطمشی عمومی هستند. جهت شناسایی مسئله محوری جامعه درک مسئله مبتنی بر مباحث عمومی، ملاحظه اولویت‌های عمومی و مرتبط بودن راه‌حل‌ها به مسئله محوری مرتبط حائز اهمیت می‌باشد. توجه به امکانات و منابع موجود، آینده‌نگری در تعریف وضعیت مطلوب، ملاحظه تمایلات و گرایش‌های تعریف‌کنندگان مسئله عمومی و در نظر گرفتن پیامدهای احتمالی مسئله موجب می‌شود خطمشی‌گذار دیدی جامع و مانع نسبت به مسئله و خطمشی عمومی داشته باشد. خطمشی‌های عمومی باید از مشکلات، خواسته‌ها و دغدغه عامه مردم نشأت گیرند و به نیازهای آنان پاسخ دهند. ملاحظه نیازها و انتظارات عامه مردم، پرداختن به مسائل و مشکلات عامه مردم، تلاش در جهت تحقق آرمان عدالت و برابری در جامعه و دسترسی عامه مردم به نظام خطمشی‌گذاری عمومی از الزامات ضروری جهت توجه به دغدغه عامه مردم می‌باشند.

بعد تدوین: در تدوین خطمشی عمومی توجه به عقلانیت، نوآوری، پویایی و هم‌راستایی خطمشی از معیارهای ارزشیابی کیفیت خطمشی عمومی هستند. رعایت ترکیب مطلوب عقلانیت شامل ملاحظه سیاست‌های کلان و اسناد بالادستی (عقلانیت سیاسی)، به‌کارگیری متخصصان حرفه‌ای و شبکه‌های خطمشی‌گذاری عمومی (عقلانیت حرفه‌ای) و رعایت امکان‌پذیری و توجیه اقتصادی (عقلانیت اقتصادی) منجر به تدوین خطمشی باکیفیت خواهد شد. یکی از راه‌کارهای ارتقای کیفیت خطمشی عمومی الگوبرداری از سازمان‌های خصوصی و بین‌المللی است که منجر به نوآوری می‌شود. نوآوری خطمشی عمومی از طریق انتقال، اشاعه، کپی‌کردن و نسخه‌برداری خطمشی اتفاق می‌افتد. پویایی خطمشی عمومی انعطاف‌پذیری خطمشی عمومی، قابلیت تطبیق‌پذیری خطمشی عمومی و سازگاری خطمشی عمومی مبتنی بر مقتضیات زمانی را در بر می‌گیرد. در فرایند خطمشی‌گذاری توجه به انسجام افقی

(هماهنگی میان یک خطمشی با دیگر خطمشی‌های هم‌ارز)، انسجام درونی (هماهنگی و همسانی میان اهداف، فرایند، عملکرد و نتایج یک خطمشی عمومی) و انسجام عمودی (انسجام و همسانی میان یک خطمشی عمومی و با خطمشی عمومی کلان‌تر که از نظر جنس و حوزه خطمشی عمومی یکسان تلقی می‌شوند) خطمشی عمومی از اهمیت بالایی برخوردار است.

بعد مشروعیت بخشی: در مشروعیت بخشی به خطمشی عمومی قانون‌مندی، مقبولیت عمومی و مرجعیت و مظهریت خطمشی از معیارهای ارزشیابی کیفیت خطمشی‌های عمومی می‌باشند. انطباق با اصول و هنجارهای قانونی، مفاد الزام‌آور و برخوردار از اکثریت آرا در قوه مقننه از مشخصه‌های قانون‌مندی خطمشی عمومی هستند. پذیرش همگانی خطمشی عمومی و پشتیبانی مردم و جلب اعتماد عمومی باعث می‌شود خطمشی عمومی از مقبولیت بالایی برخوردار باشد. خطمشی عمومی مظهر دیدگاه‌های ارزشی جامعه و نظام خطمشی‌گذاری عمومی است. در خطمشی عمومی باید فرهنگ، ارزش، ایدئولوژی و جهان‌بینی، نگرش‌های اقتصادی، سیاسی که داشته باشد. مرجعیت حاکی از ارزش‌های اساسی جامعه است که هر جامعه بدان وسیله خود را برای دیگران تعریف و ترسیم می‌کند.

بعد اجرا: در اجرای خطمشی، کیفیت را می‌توان براساس معیارهای کارایی، اثربخشی، تعهد عملی بازیگران خطمشی عمومی و ابزارهای چندگانه خطمشی عمومی ارزشیابی کرد. تخصیص منابع مالی و مناسب، توجه به نتایج عینی و واقعی و کسب حداکثر نتیجه با حداقل هزینه از مشخصه‌های کارا بودن خطمشی عمومی است. از طرفی، تحقق اهداف خطمشی عمومی، مشارکت و پشتیبانی سیاسی خطمشی‌گذاران عمومی، شفافیت اهداف و چشم‌انداز خطمشی عمومی و هماهنگی دستگاه‌های مجری خطمشی عمومی میزان اثربخشی خطمشی عمومی را نشان می‌دهد.

تعهد عملی بازیگران خطمشی عمومی به واسطه درک صحیح بازیگران خطمشی عمومی از اهداف، باور قلبی مجریان خطمشی عمومی به اجرا و عدم وارونگی خطمشی عمومی تحقق می‌یابد. به‌کارگیری ابزارهای چندگانه مناسب برای اجرا یکی از مهم‌ترین گام‌های توفیق خطمشی‌های عمومی محسوب می‌شود. در صورتی که خطمشی‌گذاران در زمان تدوین خطمشی به ابزارهای چندگانه مناسب اجرا بیاندیشند، ابزارها از

عمومی و ارزشیابی خطمشی عمومی بیشترین توان تبیین را به ترتیب در متغیرهای مشاهده شده "پرداختن به مسئله محوری" با میزان ۷۰ درصد (۰/۸۴^۲)، "نوآوری خطمشی عمومی" با میزان ۸۳ درصد (۰/۸۹^۲)، "مقبولیت عمومی خطمشی عمومی" با میزان ۷۵ درصد (۰/۸۷^۲)، "اثربخشی خطمشی عمومی" با میزان ۶۲ درصد (۰/۷۹^۲) و "اثر غایی مثبت" با میزان ۶۲ درصد (۰/۷۹^۲) دارند. همچنین متغیرهای تدوین خطمشی عمومی با میزان ۴۶ درصد (۰/۶۸^۲)، مشروعیت بخشی به خطمشی عمومی با ۳۲ درصد (۰/۵۷^۲)، ارزشیابی خطمشی عمومی با ۲۹ درصد (۰/۵۴^۲)، تشخیص مسئله عمومی با ۲۸ درصد (۰/۵۳^۲) و اجرای خطمشی عمومی با ۲۵ درصد (۰/۵۰^۲) به ترتیب بیشترین توان را در تبیین واریانس متغیر کیفیت خطمشی عمومی دارند.

همچنین براساس نتایج مدل اندازه‌گیری کیفیت خطمشی عمومی، مهم‌ترین مراحل تأثیرگذار در کیفیت خطمشی عمومی مرحله تدوین خطمشی عمومی و مشروعیت بخشی به خطمشی عمومی به ترتیب با ضریب تأثیر ۰/۶۸ و ۰/۵۷ بوده‌اند.

به‌منظور ارتقای کیفیت خطمشی‌های عمومی براساس چرخه خطمشی‌گذاری عمومی، پیشنهادهایی به شرح ذیل ارائه می‌شد:

۱. برای مسائل مهم و اولویت‌دار جامعه خطمشی عمومی تدوین شد.

۲. شبکه‌های اطلاعاتی خطمشی جهت ارتقای کیفیت تدوین خطمشی‌های عمومی در کشور طراحی شود.

۳. عملکرد نهادهای خطمشی‌گذار کشور براساس اصول، ارزش‌ها و اخلاقیات حاکم بر جامعه باشد.

۴. رفتارهای وراثتی کاهش یافته و بازمهندسی جدی در شیوه‌های اجرای خطمشی‌های عمومی جهت بهبود و ارتقای کیفیت خطمشی عمومی صورت گیرد.

۵. ظرفیت درس‌آموزی و یادگیری فرایند خطمشی‌گذاری عمومی ارتقا یابد.

۶. اثر غایی خطمشی‌های عمومی جهت بررسی میزان تأثیر بر ذهنیت جامعه هدف خطمشی عمومی مورد تجزیه و تحلیل بیشتری قرار گیرند.

مزیت پژوهش حاضر در مقایسه با پژوهش‌های مطرح شده در حوزه ارزشیابی خطمشی عمومی در این است که الگوی ارائه شده در این پژوهش الگویی جامع و مبتنی بر عمل است که همزمان کوشیده است به اکثر مؤلفه‌های مؤثر در فرایند ارزشیابی

انعطاف‌پذیری لازم برخوردار باشند و میزان مشارکت ذی‌نفعان در به‌کارگیری ابزارها پیش‌بینی گردد مسلماً خطمشی‌های مصوب از کیفیت بالاتری برخوردار خواهند بود.

بعد ارزشیابی: در ارزشیابی نهایی خطمشی عمومی یادگیری خطمشی، توجه به اثر غایی مثبت خطمشی عمومی، میزان بهبود و ارتقای حاصل از اجرای خطمشی عمومی، شاخص مداری و تداوم و استمرار ارزشیابی به‌عنوان معیارهای ارزشیابی کیفیت خطمشی عمومی قلمداد می‌شوند. بهبود و ارتقای زمانی رخ می‌دهد که خطمشی‌گذاران درک شناختی خود را با فرایند تدوین خطمشی منطبق کرده و خطمشی را در سایه دانش جمع‌آوری شده از تجربیات گذشته و درس‌آموزی تعدیل می‌نمایند. یادگیری مبتنی بر خطمشی و درس‌آموزی، رفع مسائل و معضلات جامعه هدف خطمشی عمومی و برنامه‌ریزی تعالی خطمشی عمومی می‌تواند به بهبود و ارتقای کیفیت خطمشی عمومی بیانجامد. براساس ارزشیابی اثر غایی مثبت خطمشی عمومی شامل میزان تأثیر مثبت بر ذهنیت جامعه هدف خطمشی عمومی، نتایج و دست آورده‌ای مطلوب و ملموس خطمشی عمومی و پیامدهای نویدبخش و امیدوارکننده خطمشی عمومی می‌توان راجع به کیفیت خطمشی عمومی اظهار نظر کرد. شاخص مداری، توصیف و استاندارد کردن فعالیت‌های خطمشی عمومی، رعایت استاندارد و موازین علمی، بازنمایی واقعیت وضعیت موجود و معیارهای عینی و سنجش‌پذیر را نشان می‌دهد. تداوم و استمرار ارزشیابی خطمشی عمومی جهت قضاوت در مورد کیفیت خطمشی عمومی از اهمیت بالایی برخوردار است که مستلزم انجام مستمر ارزشیابی، بازبینی رود ارزشیابی و رفع موانع اجرای ارزشیابی است که باید مورد علاقه قرار داد.

با در نظر داشتن اینکه بر پایه گزاره‌های حکمی یا قضایای مستخرج از دل نظریه داده بنیاد در پژوهش کیفی می‌توان فرضیه‌هایی راهبردی تدوین کرد. در مرحله کمی پژوهش فرضیه‌هایی برای آزمون الگوی پژوهش و افزایش روایی الگوی حاصل از مرحله کیفی پیشنهاد و مورد آزمون قرار گرفت. نتیجه آزمون فرضیه‌های پژوهش منجر به تأیید الگوی حاصل از مرحله کیفی پژوهش شد. به‌طوری که بر مبنای نتایج حاصل از آزمون الگوی کلی پژوهش، براساس فرایند خطمشی‌گذاری عمومی، متغیرهای پنهان تشخیص مسئله عمومی، تدوین خطمشی عمومی، مشروعیت بخشی به خطمشی عمومی، اجرای خطمشی

شکری و همکاران: چگونگی ارزشیابی کیفیت خطمشی‌های عمومی در ایران ...

که پژوهشگر به بررسی گستره وسیعی از ادبیات علمی و ربط علمی آن با یافته‌های پژوهش پرداخته است. محدودیت دیگر هماهنگی با مصاحبه‌شوندگان است؛ از آنجا که مصاحبه‌شوندگان پژوهش از متخصصان حوزه خطمشی‌گذاری عمومی و مدیران ارشد دولتی کشور بودند هماهنگی و تنظیم زمان ملاقات و انجام مصاحبه با ایشان نیاز به هماهنگی و پیگیری مستمر داشت.

کیفیت خطمشی‌های عمومی توجه کند و از این رو، توانسته گامی هرچند کوچک در پیوند نظریه و عمل فرایند ارزشیابی کیفیت خطمشی عمومی بردارد. از جمله محدودیت انجام پژوهش حاضر این است که از آنجا که این پژوهش اولین پژوهش در نوع خود در حوزه خطمشی‌گذاری عمومی می‌باشد ادبیات علمی مستقیم با موضوع کیفیت خطمشی عمومی یافت نمی‌شد لیکن ادبیات علمی مجاور، متناظر و مرتبط با موضوع ارزشیابی وجود داشت

منابع

- ادوارد، سالیس، (۱۳۸۰). مدیریت کیفیت فراگیر در آموزش. ترجمه علی حدیقی، تهران: نشر هوای تازه.
- آذر، عادل؛ دانایی‌فرد، حسن؛ غلام‌رضایی، داوود و سید خداداد حسینی، حمید (۱۳۹۲). «تحلیل چالش کیفیت آموزش عالی در برنامه پنجم توسعه». راهبرد فرهنگ، شماره ۲۱، ۲۶-۴۹.
- الوانی، مهدی و شریف‌زاده، فتاح (۱۳۹۰). فرایند خطمشی‌گذاری عمومی، تهران: دانشگاه علامه طباطبائی.
- الوانی، مهدی، (۱۳۸۵). تصمیم‌گیری و تعیین خطمشی دولتی. تهران: سمت.
- امامی‌مبیدی، راضیه (۱۳۹۴). «ارزشیابی سیاست: نابسامانی مفهومی». فصلنامه سیاست‌گذاری عمومی، سال اول، شماره ۳، ۱۸-۳۱.
- Alkin, M. C. ed. (2004). *Evaluation Roots*. London, Thousand Oaks and New Delhi: Sage Publications.
- Anderson J.C. & Gerbing, D.W. (1988). "Structural equation modeling in practice: A review and recommended two-step approach". *Psychological Bulletin*. 103, 411-23.
- Ballart, Xavier. (1998). "Spanish Evaluation Practice Versus Program Evaluation Theory: Cases from Five Policy Areas." *American Journal of Evaluation*. 4 (2), 51-62.
- Benson, Alexis. D. Michelle Hinn. Claire Lloyd. (2001). "Advances in program evaluation: Visions of Quality: How Evaluators Define, Understand and Represent Program Quality". *Printed in the Netherlands. Visions of Quality*, 7, 241-612.
- Clarke. M., Butler. C., Schmidt-Hansen. P & Somerville.M. (2004). "Quality assurance for distance learning: a case study at Brunel University". *British Journal of Educational Technology*, 35 (1), 125-147.
- Creswell, J. W. & Miller, D.L. (2000). "Determining validity in qualitative inquiry". *Theory into Practice*, 39, 124-130.
- Creswell JW. (2003). *Research design: Qualitative, quantitative, and mixed methods Approaches*. Thousand Oaks, CA: Sage.
- Glaser, B. G. (1992). *Basics of grounded theory: emergence vs. forcing*. Mill Valley, CA: Sociology Press.
- Glaser, B. G. (2003). *The grounded theory perspective II: Description's remodeling*

- of grounded theory methodology*. Mill Valley, CA: Sociology Press.
- Glaser, B., & Strauss, A. (1967). *The Discovery of Grounded Theory*. Chicago: Aldine.
- Government Chief Social Researcher's Office. (2003). *The Magenta Book: Guidance Notes for Policy Evaluation and Analysis*. London: Prime Minister's Strategy Unit, Cabinet Office, Admiralty Arch, The Mall, SWIA2WH.
- Guba, E. G. & Yvonna, S. L. (2001). "Guidelines and Checklists for Constructivist (a.k.a. Fourth Generation) Evaluation". *Evaluation Checklists Project*. [http:// www.wmich.edu/evalctr/checklists](http://www.wmich.edu/evalctr/checklists).
- Hellmut, W. (2007). *Policy Evaluation and Evaluation Research*. in *Handbook of Public Policy Analysis: Theory, Politics, and Methods*, edited by Frank Fischer, Gerald J. Miller and Mara S. Sidney, Taylor & Francis Group, LLC.
- Sandahl, H. (2007). *Government and Evaluation*. in *Encyclopedia of Evaluation*, edited by Sandra Mathison, Sage Publications, Inc.
- Scriven, M. (1993). *Hard-won lessons in program evaluation*. San Francisco: Jossey Bass Publishers.
- Stake, R. E. (2003). *Standards-Based and Responsive Evaluation*. Sage, New York, NY.
- Stake, R. & Eisner, E. (1998). "Opening remarks. University of Illinois". *Department of Educational Psychology*. Urbana Champaign.
- Strauss, A. & Corbin, J. (1998). *Basics of qualitative research: Grounded theory procedures and techniques*. 2nd ed. Thousand Oaks, CA: Sage.
- Stufflebeam, D. L. (2001). *Foundational Models for 21st Century Program Evaluation*. *New Directions for Evaluation*, N. 89, (Jossey-Bass, A Publishing Unit of John Wiley & Sons, Inc), 116-167.
- Stufflebeam, D. L. (2001). "Evaluation models". *New Directions for Evaluation*, 89 (3), 45-62.