

## بررسی و تحلیل گام‌های نظام خطمشی‌گذاری فرهنگی در انقلاب اسلامی ایران

سید مجتبی کمیلی فرد<sup>۱</sup>  
رضا طهماسبی بلوک آباد<sup>۲</sup>  
مهدی حمزه پور<sup>۳</sup>

### چکیده

یکی از وظایف اصلی نظام‌ها و به تبع آن نظام جمهوری اسلامی نحوه تعامل آنها با مسائلی است که در عرصه‌های گوناگون اجتماعی بروز می‌کند. یکی از عرصه‌های اصلی در جوامع کنونی عرصه فرهنگ است که به خصوص در جمهوری اسلامی ایران همواره با مشکلات و مسائل متعددی رو به رو بوده است. سؤال اصلی پژوهش این است هر یک از مراحل فرایند خطمشی‌گذاری فرهنگ در انقلاب اسلامی از چه میزان اهمیتی برخوردار بوده و در عین حال عملکرد کنونی مسئولین ناظر به هر یک از مراحل در چه سطحی از مطلوبیت برخوردار است؟ در این پژوهش با احصا و استخراج مراحل اصلی در فرایند خطمشی‌گذاری فرهنگی سعی شده است که به اولویت‌بندی مراحل فرایند خطمشی‌گذاری مبتنی بر دو بعد اهمیت هر کدام از مراحل در فرایند خطمشی‌گذاری و عملکرد نظام خطمشی‌گذاری در انجام آن مرحله پرداخته شود. در نهایت در این پژوهش مراحل شناخت و درک مساله، ارزشیابی و اجرا به ترتیب اولویت‌های اول برای بهبود در فرایند خطمشی‌گذاری فرهنگی شناخته شدند. علاوه بر این با تحلیل مبتنی بر ماتریس اهمیت و عملکرد فرایند خطمشی‌گذاری توصیه‌های جدی برای بهبود در مراحل خطمشی‌گذاری فرهنگی تبیین شده است.

**کلید واژه‌ها:** خطمشی‌گذاری عمومی، خطمشی‌گذاری فرهنگی، فرایند خطمشی‌گذاری، تجزیه و تحلیل اهمیت، عملکرد.

**Email:** mjkomeily@gmail.com

**Email:** r.tahmaseby@isu.ac.ir

**Email:** m.hamzehpoor@isu.ac.ir

۱- کارشناسی ارشد معارف اسلامی

۲- کارشناسی ارشد معارف اسلامی (نویسنده مسئول)

۳- استادیار دانشگاه امام صادق(ع)

تاریخ پذیرش: ۹۶/۴/۱۷

تاریخ دریافت: ۹۵/۱۱/۱۵

## مقدمه

یکی از وظایف مهم نظام‌های گوناگون برای مدیریت مسائل مختلف جامعه، بهره‌گیری از نظام خطمشی‌گذاری عمومی در عرصه‌های گوناگون است. خطمشی‌گذاری عمومی را به شکل‌های مختلف و در قالب الفاظ متفاوت تعریف کرده‌اند. اما به‌طور ساده می‌توان گفت خطمشی عمومی تصمیمی است که در قبال یک مشکل عمومی اتخاذ می‌شود. اما باید این نکته را در نظر داشت که خطمشی‌گذاری عمومی فقط یک تصمیم نیست بلکه فرایندی است که تمامی فعالیت‌ها از زمان درک و احساس مشکل تا ارزیابی نتایج حاصل از اجرای خطمشی شامل می‌شود. از سوی دیگر حوزه فرهنگ یکی از عرصه‌های بزرگ و مهم در اداره کشور می‌باشد که لزوم خطمشی‌گذاری به خوبی در آن قابل لمس است. در این پژوهش سعی داریم که ضمن بازشماری مراحل مختلف فرایند خطمشی‌گذاری، به تجزیه و تحلیل اهمیت- عملکرد خطمشی‌گذاری فرهنگی نظام جمهوری اسلامی ایران و اولویت‌بندی در بهبود مراحل این فرایند بپردازیم.

## طرح مسأله

تاکنون در تحقیقات علمی برای فعالیت در عرصه فرهنگ و بهبود و ارتقای آن در جمهوری اسلامی ایران، به ابعاد گوناگونی توجه شده است به‌طوری‌که هر یک از پژوهشگران از یک زاویه به مسأله فرهنگ در طول دوران انقلاب اسلامی نگاه کرده‌اند و راه کار مورد نیاز امروز جامعه را برای ارتقای فرهنگ چیزی دانسته‌اند که دیگری نیز آن را تأیید یا رد کرده است. با وجود تحقیقات مختلف در زمینه فرهنگ، امروزه فعالان عرصه فرهنگ و مسئولین مربوطه به‌طور شفاف نمی‌دانند که اولویت وظایف آنها در عرصه فرهنگ چیست به عبارت دیگر برای بهبود و ارتقای فرهنگ چه عنصری بیش از همه نیاز به توجه دارد. عدم اطلاع از نیاز جامعه ما در بعد فرهنگی، در ذات خود باعث حس بی‌خیالی یا سستی در بین مسئولین امر و حتی محقق و نهادهای فرهنگی نیز شده است و یا فعالیت‌هایی در فرهنگ انجام گرفته است که اصلاً مورد نیاز کنونی کشور نبوده و صرفاً ائتلاف منابع صورت گرفته است. در واقع می‌توان در یک بیان ساده گفت که اگر فرهنگ در قالب یک فرایند مورد بررسی قرار بگیرد، چه مرحله‌ای از این فرایند امروزه اولویت کشور ما محسوب می‌شود. به عبارت دیگر چه نوع مباحث و موضوعاتی امروزه باید به آن پرداخته شود و کدام مراحل امروزه پرداختن به آن ضرورتی نداشته و کاری عبس محسوب می‌شود. در این مقاله سعی بر این است تا به این سوالات پاسخ داده شود. در صورت پاسخ‌گویی به این سؤالات شاهد پیامدهای بسیار مهم که برای جامعه علمی و مسئولین و فعالان فرهنگی بسیار ضروری است، خواهیم بود. اینکه تحقیقات علمی و فعالیت‌های فرهنگی در جامعه امروز ما چه سمت و سویی باید داشته باشد، مشخص خواهد شد، اولویت مسائل فرهنگی از چه جنسی هستند نیز معلوم خواهد شد. همچنین معلوم خواهد شد که اهمیت هر یک از حوزه‌های فعالیت فرهنگی نیز در مقایسه با یکدیگر به چه میزان است. چه نوع فعالیتی بر چه نوع فعالیت دیگری باید ترجیح داده شود.

با معلوم شدن این مباحث دچار تحول در ادبیات مطالعات فرهنگی خواهیم بود به طوری که می‌توان گفت پژوهشگران می‌توانند با مطالعه این مقاله بدانند که برای مفید بودن نوشته‌های علمی خود در چه موضوعاتی باید تحقیق و بررسی انجام دهند.

### پیشینه و نوآوری پژوهش

با بررسی‌های انجام گرفته، تاکنون در زمینه فرایند خطمشی فرهنگی مطالعات گوناگونی انجام شده است. برخی از این مطالعات به بررسی خطمشی فرهنگی از پنجره فرایندی نگریسته‌اند و برخی دیگر از سایر ابعاد به این مسأله توجه کرده‌اند.

برخی از انواع مطالعات انجام گرفته در حوزه خطمشی‌گذاری فرهنگی در جدول زیر به طور خلاصه مورد بررسی قرار گرفته است.

جدول ۱: نمونه‌ای از مطالعات حوزه خطمشی‌گذاری فرهنگی

ردیف	نویسندگان	سال	توضیحات
۱	رضا نجف بیگی	۱۳۸۹	در این پژوهش خطمشی‌گذاری فرهنگی در بخش مربوط به مدیریت آموزش مورد بررسی قرار گرفته است.
۲	پورعزت، باقری، باقری میاب، مظاهری	۱۳۹۲	در این پژوهش به بررسی سیستم خطمشی‌گذاری فرهنگی آینده‌نگر پرداخته شده است. به طوری که با بررسی انواع مدل‌های به یک سیستم جامع منجر شده است.
۳	الوانی، خنیفر و ملا میرزایی	۱۳۹۳	در این پژوهش به خطمشی‌گذاری فرهنگی پرداخته شده است.
۴	باقری میاب، باقری	۱۳۹۱	در این پژوهش به بررسی الزامات همسویی نهادهای سیاستگذار و اجرایی در فرایند خطمشی‌گذاری فرهنگی عفاف و حجاب پرداخته شده است.
۵	قلی پور، دانایی فرد، امیری، عطاردی	۱۳۹۴	در این پژوهش به مفهوم پردازی پدیده شکاف خطمشی در فرایند خطمشی‌گذاری فرهنگی اشاره شده است.
۶	خنیفر، آقداغی	۱۳۹۴	سطوح تأثیرگذاری آموزه‌های اسلامی در این پژوهش بر خطمشی‌گذاری فرهنگی مورد بررسی قرار گرفته است.

آنچه که پژوهش حاضر را از سایر پژوهش‌های انجام گرفته متمایز می‌سازد این است که با وجود تحقیقات مختلف در زمینه خطمشی‌گذاری فرهنگی، شکاف بین عملکرد کنونی نسبت به هر یک از مراحل فرایند خطمشی‌گذاری فرهنگی و وضعیت اهمیت هر یک از این مراحل معلوم نگردیده است. به

عبارت دیگر معلوم نشده است که تجویز صورت گرفته در هر یک از مطالعات معطوف به کدام مرحله از فرایند خطمشی‌گذاری با چه میزان اهمیتی است. در پژوهش این حاضر به این نکته پرداخته می‌شود که چه فاصله‌ای بین اهمیت هر یک از مراحل فرایند خطمشی‌گذاری فرهنگی و میزان عملکرد آن مرحله وجود دارد.

## مبانی نظری تحقیق

### خطمشی‌گذاری عمومی

تاکنون تعاریف مختلفی از خطمشی از سوی صاحب‌نظران ارائه شده است. به‌طور مثال اندرسون، خطمشی عمومی را سلسله اقداماتی هدفدار توصیف می‌کند که به توسط فرد یا گروهی از افراد قدرتمند و دارای مشروعیت خطمشی‌گذاری، برای مقابله و رفع یک مشکل عمومی شکل می‌گیرد (اندرسون<sup>۱</sup>، ۱۹۹۰)؛ یا در تعریف دیگری از اسمیت خطمشی عمومی به‌عنوان شاخص‌بایدها و نبایدها در جامعه توصیف شده است؛ یعنی خطمشی عمومی تعیین می‌کند که چه فعالیت‌ها و اقداماتی در بخش عمومی باید اجرا شود و چه اقداماتی نباید انجام گیرد از دیدگاه این شخص خطمشی عمومی بیانگر فرهنگ، نظام اقتصادی و اولویت‌های مورد قبول جامعه می‌باشد (اسمیت، ۱۳۹۲). در تعریف دیگری از دای هر چیزی که دولت‌ها انتخاب می‌کنند انجام دهند یا ندهند خطمشی عمومی دانسته شده است (دای<sup>۲</sup>، ۱۹۹۲). در تعریف دیگری خطمشی عمومی این‌گونه تعریف شده است: «اقدامات، اهداف و اعلانیه‌های دولت‌ها در مورد موضوعات خاص، گام‌هایی که برای اجرای آنها (یا شکست آنها) در پیش می‌گیرند و تبیین‌هایی که به آنچه رخ می‌دهد (یا نمی‌دهد) اعطا می‌کنند است» (ویلسون<sup>۳</sup>، ۲۰۰۶: ۱۵۴).

در یک دیدگاه مفصل‌تر، خطمشی عمومی این‌گونه معرفی می‌شود: «پس از تشکیل جامعه و ایجاد حکومت در سطح ملی، قطعاً زندگی اجتماعی با مسائل و مشکلاتی روبه‌رو می‌شود که هرچند ممکن است با آحاد افراد مرتبط باشد، ولی از لحاظ ماهیت، با مسائل و مشکلات فردی متفاوت است. برای برطرف کردن این مسائل و مشکلات، به تدابیر و راه‌حل‌هایی نیاز است که عموماً این تدابیر از سوی دولت و حکومت اتخاذ می‌شود. به این تدابیر و راه‌حل‌ها که برای حل مشکلات عمومی اتخاذ می‌شود، خطمشی عمومی گفته می‌شود» (جعفری، ۱۳۹۰).

بر اساس جمع‌بندی تعاریف خطمشی عمومی، الوانی و شریف‌زاده تعریف را این‌گونه بیان کرده‌اند که خطمشی عمومی، تصمیمی است که در قبال یک مشکل عمومی اتخاذ می‌شود، با توجه به این نکته که خطمشی صرفاً اخذ تصمیم نیست بلکه فرایندی است شامل تمام اقدامات و فعالیت‌ها از زمان احساس و درک مسأله عمومی تا زمان ارزیابی نتایج حاصل از اجرای خطمشی (الوانی، شریف‌زاده، ۱۳۹۱).

1. Anderson
2. Dey
3. Willson

### محورهای مطالعه خطمشی عمومی

مطالعات در زمینه خطمشی‌های عمومی بر محور دو زمینه اساسی انجام می‌گیرد:

الف) تجزیه و تحلیل خطمشی

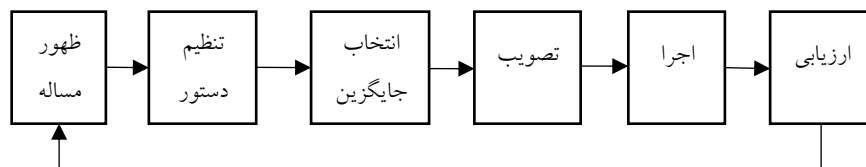
در این نگرش تأکید بر محتوای خطمشی‌ها و کیفیت خطمشی‌هایی است که از سوی نظام حکومتی برقرار می‌گردد.

ب) فرایند خط مشی

این نگرش بر فرایند تدوین، اجرا و ارزیابی خطمشی‌ها تأکید دارد و عناصر تأثیرگذار بر خطمشی‌ها را مورد بررسی قرار می‌دهد (الوانی، صراف‌زاده، ۱۳۸۰). البته در حال حاضر محور ارزیابی خطمشی را به تنهایی محوری سوم در مطالعات خطمشی مطرح می‌کنند (دانایی فرد، ۱۳۹۲).

### فرایند خطمشی

برخلاف تعدد در تعریف خطمشی، فرایند مربوط به آن از اجماع نسبی بین صاحب نظران برخوردار است به گونه ای که برای فرایند خطمشی، مراحل شش گانه‌ای را مورد تأکید قرار می‌دهند. این مراحل مورد اتفاق صاحب نظران عرصه فرایند خطمشی‌گذاری محسوب می‌شود. این اتفاق نظر تا جایی است که بریکلند نیز که نگاه سیستمی به فرایند خطمشی‌گذاری دارد و به نوبه خود دیدگاه بسیار متمایزی را مطرح می‌کند، در تبیین مراحل فرایند خطمشی‌گذاری همان سیر متداولی را مطرح می‌کند که سایر صاحب نظران بر آن اتفاق داشته اند (بریکلند، ۲۰۱۵: ۲۶). کلیات فرایند خطمشی‌گذاری در شکل ۱ به نمایش درآمده است.



شکل ۱: مراحل فرایند خطمشی‌گذاری (بریکلند، ۲۰۱۵: ۲۶)

گام‌های شش گانه فوق دارای مفاهیمی هستند که در زیر به آنها اشاره می‌شود.

مرحله اول: شناخت، درک و بیان مسئله

به‌عنوان اولین مرحله از مراحل خطمشی‌گذاری، عوامل متعددی ممکن است در معرفی و ارائه مسئله تحت عنوان مشکل عمومی نقش داشته باشند. از میان این عوامل تأثیر مطالعات، تحقیقات و بررسی‌ها، گزارشها و رخدادها و... را نمی‌تواند در بیان انواع مختلف کمبودها و مسائل شهروندان نادیده گرفت. به

این ترتیب به دنبال بیان مشکلات عمومی به واسطه این عوامل است که ضرورت پیگیری و اقدام از سوی سازمان‌های عمومی احساس می‌شود.

مرحله دوم: ارجاع و طرح مسأله در سازمان‌های عمومی

بعد از ضرورت طرح مسئله به‌عنوان یک «مشکل عمومی نیازمند بررسی» در جامعه این مشکل عمومی برای بررسی به سازمان‌های عمومی مربوطه ارجاع می‌شود.

مرحله سوم: شکل‌گیری، تهیه و تدوین خطمشی

در این مرحله نیاز به رفع مشکل احساس شده و با استفاده از یکی از ابزارها و روشهای تهیه و تدوین خطمشی، راه‌حل مناسب بررسی می‌شود. در این مرحله سازمان مزبور در ارتباط با اهداف و رسالت سازمان عمومی، انجام مطالعات و برخورداری از نظر کارشناسی، موقعیت اجتماعی - فرهنگی - اقتصادی، ارزشهای حاکم بر جامعه و ... مسئله یا مشکل را بررسی و تجزیه و تحلیل می‌کند و در راستای دستیابی به راه حل مطلوب تلاش می‌کند.

مرحله چهارم: قانونی کردن و مشروعیت بخشیدن به خطمشی

بعد از اینکه راه حل و بدیل اصلح و مطلوب شناسایی و انتخاب شد و اعتقاد حاصل شد که این راه حل پاسخ مناسبی برای مسئله مورد نظر می‌باشد، در جهت قانونی کردن آن و اخذ مجوز اجرا برای آن تلاش می‌کنند.

مرحله پنجم: ابلاغ و اجرای خطمشی عمومی

بعد از اینکه خطمشی اتخاذ شده مراحل لازم برای قانونی شدن را طی کرد و برای اجرا مجاز شناخته شد، توسط مراجع ذیصلاح به واحد سازمانی مربوط برای اجرا، ابلاغ می‌شود.

مرحله ششم: ارزیابی خطمشی اجراء شده و کسب اطلاعات از بازتاب عملیات اجرا شده

واضح است که فرایند خطمشی‌گذاری با اجرا به پایان نمی‌رسد و لازم است که مرحله آخر یعنی ارزیابی اقدامات انجام شده در جهت پاسخگویی به مشکل عمومی باید به دقت اجرا شود (بریکلند، ۲۰۱۵: ۲۶).

## فرهنگ

در اصطلاح بیش از سیصد تعریف از فرهنگ ارائه شده است (بابائی، ۱۳۹۱: ۱۵۲)؛ ولی واژه فرهنگ در ادبیات فارسی هیچ‌گاه به مفومی که برخاسته از ریشه کلمه باشد به کار نرفته است (دهخدا، «فرهنگ»). از دیدگاه لاندردی، فرهنگ بیانگر سبک زندگی، ارزش‌های پایه‌ای و نوع فعالیت‌ها و خدمات انسانی است (چارلز لاندردی، ۲۰۰۳). فرهنگ، چگونگی ارتباط با دیگران را رقم می‌زند و کیفیت تعامل را تعیین می‌کند. فرهنگ به شما می‌گوید با چه کسانی رقابت داشته و چگونه با آنها مبارزه کنید (جورجیا، ۲۰۰۶). رفتارهای انسان از یک جهت، متکی به ارزش‌ها و باورهایی است که از نوع نگاه به هستی برمی‌خیزد و از جهت دیگر مستند به استدلال‌های فکری و اندیشه‌هایی است که بر اساس نوع گزاره‌های برخاسته از

شرایط و تجربیات او شکل می‌گیرد. از طرف دیگر فرهنگ چون عامل هویت‌دهی رفتارها و تعاملات فردی و اجتماعی انسان و جوامع می‌باشد (بابائی، ۱۳۹۱: ۱۵۲).

معروف‌ترین تعریفی که امروزه به‌عنوان تعریف مشهور از آن یاد می‌شود، تعریف تیلور از فرهنگ است به طوری‌که وی فرهنگ را مجموعه پیچیده‌ای از دانش‌ها، باورها، هنرها، قوانین، اخلاقیات، عادات و هرچه که فرد به‌عنوان عضوی از جامعه از جامعه خویش فرا می‌گیرد تعریف می‌کند (تیلور، ۱۹۹۱).

### خطامشی فرهنگی

هر خطامشی را می‌توان یک نظام فرعی تلقی کرد که با خطامشی‌های بالاتر و پایین‌تر از خود در ارتباط است. خطامشی فرهنگی نیز به معنای عام و عرفی، مجموعه‌ای از اهداف، مبانی، اصول، اولویت‌ها و خطامشی‌های اجرایی را شامل می‌شود. در واقع خطامشی فرهنگی بر نوعی توافق رسمی و اتفاق نظر مسئولان و متخصصان امور در تشخیص، تدوین و تبیین مهم‌ترین اصول و اولویت‌های ضروری برای هدایت حرکت فرهنگی دلالت دارد (پورعزت، باقری، ۱۳۹۲).

برخی اندیشمندان خطامشی فرهنگی را کنشی آگاهانه در قلمرو فرهنگ که عمدتاً توسط دولت‌ها اتخاذ می‌شود تعریف کرده‌اند. خطامشی فرهنگی، در واقع خطامشی عمومی در عرصه فرهنگ است. این پیش فرض صحیح در این اصطلاح پنهان است که قلمرو فرهنگ یکی از عرصه‌های خطامشی عمومی است، اما واقعیت این است که تفکیک عرصه‌های مختلف خطامشی‌گذاری اگر ناممکن نباشد، بسیار دشوار است. فرهنگ بعدی از ابعاد واقعیت اجتماعی است و خطامشی عمومی از آنجا که به واقعیت‌های اجتماعی مربوط می‌شود دارای بعد فرهنگی است، اما بسته به موضوعات مختلف این بعد فرهنگی می‌تواند پررنگ‌تر یا کم‌رنگ‌تر شود (خنیفر، اقداعی، ۱۳۹۴).

در کتاب بازاندیشی در خطامشی فرهنگی از گوئیگان، خطامشی فرهنگی، کنشی آگاهانه در محدوده فرهنگ معرفی شده است به طوری‌که این خطامشی‌ها به‌وسیله دولت‌ها اتخاذ می‌شوند (مک گوئیگان، ۲۰۰۴: ۱۴۴). این تعریف بسیار کلی و ساده است و نظیر تعریف دای از خطامشی است لذا تمام انتقادات وارد بر تعریف توماس دای<sup>۱</sup> می‌تواند بر این تعریف نیز وارد شود (اسمیت و چریستوفر، ۲۰۰۹).

تفکیک خطامشی‌های فرهنگی و غیرفرهنگی نمی‌تواند تقسیم‌بندی مفیدی باشد. زیرا تمام خطامشی‌های حکومت در زمینه‌های سیاسی، اقتصادی، اجتماعی و... دارای پیامدهای فرهنگی نیز هستند. از این رو هر خطامشی عمومی را می‌توان با در نظر گرفتن زمینه‌ها و پیامدهای فرهنگی اش، خطامشی فرهنگی قلمداد کرد (فاضلی و قلیچ، ۱۳۹۲: ۱۲).

با در نظر گرفتن خطمشی‌های فرهنگی، لازم است حکومت پیامدهای فرهنگی سایر خطمشی‌ها را کنترل کند به گونه‌ای که خطمشی‌های فرهنگی حتی از مداخله سلیقه‌ای حاکمان و دولتمردان در امور فرهنگی نیز جلوگیری کند (ایوبی، ۱۳۸۹: ۱۶).

خطمشی‌گذاری فرهنگی دارای دو ساحت نظری و عملی است. عرصه‌ی نظری آن مربوط به مطالعات در زمینه‌ی خطمشی فرهنگی است که در رشته‌های مختلف توسط دانش‌پژوهان دنبال می‌شود. در مقابل، عرصه‌ی عمل به اقدام دولتمردان مربوط می‌شود. در ساحت نظری، سابقه‌ی مطالعه‌ی خطمشی فرهنگی به نسل سوم مطالعات فرهنگی و در رأس آن تونی بنت باز می‌گردد. این نحله‌ی فکری مدعی است مطالعات فرهنگی باید خود را از برج عاج نشینی خلاص کند و به مطالعه‌ی زندگی روزمره بپردازد. مطالعات فرهنگی باید خود را در سیاست‌گذاری‌ها و رویه‌های تأثیرگذار در زندگی روزمره درگیر سازد و با رویکردهای متفاوت، چه انتقادی و چه اصلاحی، به ارزیابی سیاست‌ها بپردازد و تا حد امکان گزینه‌های بدیل معرفی کند (خنifer و آقداغی به نقل از مک گوئیگان، ۱۳۸۸: ۱۰؛ بنت، ۱۹۹۲: ۲۳-۳۷؛ بارکر، ۱۳۸۷: ۷۵۸-۷۶۰).

در عرصه‌ی عمل، چنان‌که می‌دانیم تشکیل دولت-ملت‌ها در قرن پانزدهم میلادی در اروپا سرآغاز خطمشی‌گذاری عمومی به معنای نوین آن است. علی‌رغم اینکه این دولت-ملت‌ها ناگزیر در امور فرهنگی مداخله می‌کردند (نظیر اقدامات هویت بخشی مانند اعلام زبان رسمی)، شاید مناسب‌تر باشد که تأسیس وزارت فرهنگ در فرانسه در نیمه‌ی قرن بیستم به منزله‌ی آغاز خطمشی‌گذاری فرهنگی به معنای مدرن آن قلمداد شود (خنifer و آقداغی به نقل از ایوبی، ۱۳۸۹: ۹).

### روش پژوهش

در این پژوهش پس از تبیین و استخراج مؤلفه‌های لازم که متناسب با این پژوهش همان مراحل فرایند خطمشی‌گذاری عمومی در حوزه فرهنگ می‌باشد از رویکرد کمی و کیفی برای تجزیه و تحلیل مباحث استفاده شده است.

روش پژوهش در مقاله حاضر، استفاده از روش تجزیه و تحلیل اهمیت- عملکرد (IPA) است. بحث اصلی که در این پژوهش باعث شده است تا از روش تجزیه و تحلیل اهمیت- عملکرد (IPA) استفاده شود، شناخت اولویت‌های بهبود در مراحل فرایند خطمشی‌گذاری در عرصه فرهنگ می‌باشد. برای این منظور (شناسایی اولویت‌ها در جهت سرمایه‌گذاری زمانی و توانی برای اصلاح و بهبود مراحل فرایند خطمشی‌گذاری فرهنگی) از روش تجزیه و تحلیل اهمیت- عملکرد (IPA) استفاده شده است.

در این پژوهش بررسی این مراحل از نظر دو بعد اهمیت و عملکرد از طریق پرسشنامه و براساس طیفی از نمرات بین ۱ تا ۱۰ صورت گرفت. جمع‌آوری داده در این قسمت از پژوهش به طریق ارسال پرسشنامه به همراه توضیحات برای نخبگان این حوزه صورت گرفت. پرسشنامه برای قریب ۲۰ نفر از



نخبگان عرصه فرهنگ و خطامشی‌گذاری ارسال شد که ۱۲ مورد آن به همراه پاسخ دریافت شد. در ادامه نمونه‌ای از پرسشنامه ارسالی نشان داده شده است:

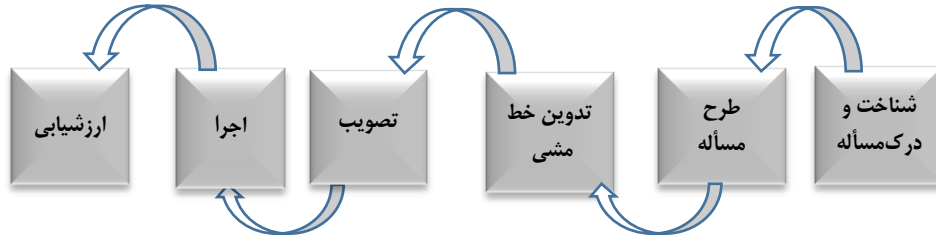
**جدول ۲: نگاشته شده در پرسشنامه**

پرسشنامه			
ردیف	مراحل فرایند سیاست‌گذاری عمومی	اهمیت مراحل فرایند سیاست‌گذاری در حل مسائل فرهنگی؟	عملکرد نظام سیاست‌گذاری فرهنگی در انجام هر مرحله؟
۱	شناخت و درک مساله		
۲	طرح مساله در سازمان‌های عمومی		
۳	تدوین خط مشی و سیاست (برای حل مساله)		
۴	تصویب و مشورعت بخشیدن به خط مشی اتخاذی		
۵	اجرای سیاست		
۶	ارزشیابی سیاست اجرا شده		
تذکره: نمره هر مرحله در ستون اهمیت و عملکرد بین ۱ تا ۱۰ می باشد			

### تجزیه و تحلیل یافته‌ها

تجزیه و تحلیل اهمیت - عملکرد (IPA)

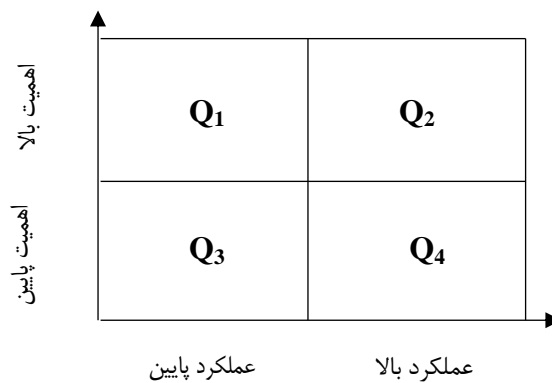
مدل IPA، به لحاظ مفهومی، مدلی چندشاخه است. به منظور کاربرد این مدل مراحل فرایند خطامشی‌گذاری که قرار است تجزیه و تحلیل شوند باید مشخص گردند. به عبارتی اثربخشی مدل تجزیه و تحلیل اهمیت- عملکرد شدیداً وابسته به مؤلفه‌های تحلیلی آن است. لذا در هر حیطه‌ای، اولین گام در بهره‌گیری از این مدل، شناسایی مؤلفه‌ها (مراحل فرایند خطامشی‌گذاری) می‌باشد. در این پژوهش سعی شد که با مراجعه به منابع اصلی مطالعات خطامشی‌گذاری عمومی و خطامشی‌گذاری فرهنگی به مؤلفه‌های تحلیلی این پژوهش یعنی مراحل خطامشی‌گذاری فرهنگی پی برده شود. در نهایت با دستیابی اجماع مطالعات خطامشی‌گذاری عمومی بر مراحل ۶ گانه خطامشی‌گذاری عمومی، مراحل پژوهش بر اساس ۶ مرحله مطابق شکل ۲ مورد بررسی و پژوهش قرار گرفت.



شکل ۲: مراحل خطمشی گذاری عمومی

بر همین اساس مراحل مختلف خطمشی گذاری به شرح ذیل است:  
 مرحله اول: شناخت، درک و بیان مسأله  
 مرحله دوم: ارجاع و طرح مسأله در سازمان های عمومی  
 مرحله سوم: شکل گیری، تهیه و تدوین خطمشی  
 مرحله چهارم: قانونی کردن و مشروعیت بخشیدن به خطمشی  
 مرحله پنجم: ابلاغ و اجرای خطمشی عمومی  
 مرحله ششم: ارزیابی خطمشی اجراء شده و کسب اطلاعات از بازتاب عملیات اجرا شده (بریکلند، ۲۰۱۵: ۲۶).

در مدل IPA هر مرحله از دو بعد اهمیت و عملکرد استفاده شده و داده های آن با کسب نظر از خبرگان و گروه های کانونی جمع آوری می شود. از آنجا که تحلیل جداگانه داده های بعدهای اهمیت و عملکرد به خصوص وقتی که دو مجموعه داده ها، همزمان مورد مطالعه قرار می گیرند ممکن است معنی دار نباشد، لذا داده های مربوط به سطح اهمیت و عملکرد مراحل فرایند خطمشی گذاری، بر روی شبکه ای دو بعدی که محور  $y$  نشان دهنده بعد اهمیت و محور  $x$  نشان دهنده بعد عملکرد است، نمایش داده می شود. این شبکه دو بعدی ماتریس IP نامیده می شود (فتیحی، ۱۳۹۰).



شکل ۳: ماتریس تحلیل اهمیت- عملکرد

بخش Q1 ماتریس (اهمیت بالا- عملکرد پایین) بخشی از که حضور مؤلفه‌ها در این بخش نشان از اولویت بهبود آنها می‌باشد. یعنی باید برای بهبود این مؤلفه‌ها سرمایه‌گذاری کرد و از توجه به آنها غافل نشد.

بخش Q2 ماتریس (اهمیت بالا- عملکرد بالا) مکانی است که نشان دهنده وضعیت مطلوب عملکرد است و تحلیل در این بخش تحت عنوان (استمرار کار خوب) مطرح می‌شود یعنی به عملکرد متناسب با اهمیت مؤلفه‌ها در حال اجرا می‌باشد و این وضعیت باید حفظ شود.

بخش Q3 (اهمیت پایین- عملکرد پایین) بخشی است که اولیتی برای بهبود و سرمایه‌گذاری در مؤلفه‌های این بخش وجود ندارد.

بخش Q4 (اهمیت پایین- عملکرد بالا) از این قسمت تحت عنوان اتلاف منابع یا می‌شود یعنی منابع و سرمایه‌گذاری در مؤلفه‌های این بخش بیش از اهمیت آنها انجام می‌شود و در حالی که با صرف منابع و سرمایه کمتر می‌توان به عملکرد متناسب با اهمیت مؤلفه‌های این بخش دست یافت.

همچنین برای تحلیل در شبکه دویعدی IP ارزش آستانه و اولویت‌بندی مراحل نیز براساس فرمول‌های زیر محاسبه و مشخص شد.

فرمول تشخیص اولویت (هرچه بزرگتر اولویت بیشتر): " (اهمیت - عملکرد) \* اهمیت "

محاسبه ارزش آستانه: میانگین حسابی هر کدام از داده‌های بعد اهمیت و بعد عملکرد

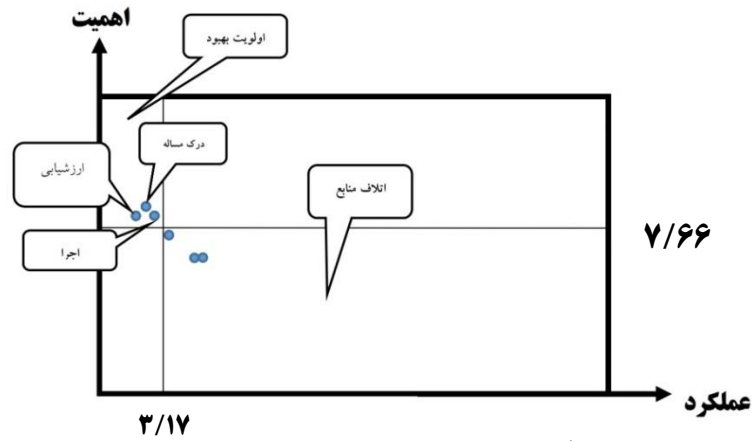
پس از جمع‌آوری پرسشنامه‌ها از جمع‌بندی پاسخ‌ها به طریق محاسبه میانگین هندسی برای ماتریس‌های استحصالی استفاده شد و ماتریس جمع‌بندی به همراه داده‌ها حاصل شد. داده‌های جمع‌آوری شده در جدول ۲ به نمایش درآمده است.

**جدول ۳: جمع‌بندی داده‌های بعدهای اهمیت و عملکرد برای مراحل فرایند خط‌مشی‌گذاری فرهنگی همراه با اولویت‌بندی گزینه‌ها و ارزش آستانه برای ماتریس ربعی IP**

جمع بندی پاسخ‌ها					
ردیف	مراحل فرایند سیاست‌گذاری عمومی	اهمیت مراحل فرایند سیاست‌گذاری در حل مسائل فرهنگی؟	عملکرد نظام سیاست‌گذاری فرهنگی در انجام هر مرحله؟	وزن مولفه‌ها	اولویت بندی
۱	شناخت و درک مساله	۸.۸۸	۲.۳۹	57.62066956	1
۲	طرح مساله در سازمان های عمومی	۶.۵۹	۴.۴۱	14.37693128	5
۳	تدوین خط‌مشی و سیاست (برای حل مساله)	۷.۶۲	۳.۳۰	32.90946027	4
۴	تصویب و مشورعت بخشیدن به خط‌مشی اتخاذی	۶.۳۵	۴.۴۵	12.01623011	6
۵	اجرای سیاست	۸.۲۸	۲.۶۶	46.53447028	3
۶	ارزشیابی سیاست اجرا شده	۸.۲۷	۱.۸۰	53.43857076	2
	<b>ارزش آستانه ماتریس ربعی (میانگین حسابی)</b>	<b>۷.۶۶</b>	<b>۳.۱۷</b>		

همان‌طور که ملاحظه شد اولویت‌بندی بهبود مراحل خط‌مشی‌گذاری فرهنگی در جمهوری اسلامی ایران بنا به نظر خبرگان این‌گونه است که اولویت اول برای بهبود شناخت و درک مسأله می‌باشد و اولویت دو و سوم به ترتیب ارزشیابی و اجرای سیاست می‌باشند. وضعیت سایر مراحل را در جدول ۳ قابل مشاهده است.

ماتریس IP جهت تجزیه و تحلیل مراحل فرایند خط‌مشی‌گذاری در عرصه فرهنگی جمهوری اسلامی ایران به صورت زیر می‌باشد:



شکل ۴: ماتریس IP داده‌های استنتاجی

باتوجه به ماتریس ربعی تجزیه و تحلیل اهمیت- عملکرد مؤلفه‌های این پژوهش که همان مراحل فرایند ختامشی‌گذاری فرهنگی می‌باشند در دو ربع (اهمیت بالا- عملکرد پایین) و (اهمیت پایین- عملکرد بالا) قرار دارند. به عبارت دیگر همان‌گونه که در شکل نشان داده شده است این دو ربع را تحت عناوین ربع اولویت بهبود و ربع اتلاف منابع مطرح می‌کنند.

### نتیجه‌گیری

در این پژوهش سعی داشتیم که با بررسی و تجزیه و تحلیل فرایند ختامشی‌گذاری فرهنگی به اولویت‌هایی در جهت بهبود این فرایند در عرصه فرهنگ جمهوری اسلامی ایران دست پیدا کنیم. ابتدا ادبیات و مراحل فرایند ختامشی‌گذاری را با مراجعه به کتب ختامشی‌گذاری عمومی استخراج کردیم و سپس با روش تجزیه و تحلیل عملکرد به اولویت‌بندی مراحل برای سرمایه‌گذاری جهت بهبود آن مرحله و در نتیجه بهبود فرایند ختامشی‌گذاری فرهنگی دست پیدا کنیم. علاوه براین با بررسی داده‌های به‌دست آمده در ماتریس ربعی IP تحلیل‌ها و توصیه‌هایی جهت بهبود فرایند ختامشی‌گذاری حاصل شد.

**جدول ۴: اولویت‌بندی مراحل فرایند خط‌مشی‌گذاری فرهنگی**

به ترتیب اولویت	
اولویت	مراحل فرایند خط‌مشی‌گذاری فرهنگی
۱	شناخت و درک مسأله
۲	ارزشیابی سیاست اجرا شده
۳	اجرای سیاست
۴	تدوین خط‌مشی و سیاست (برای حل مسأله)
۵	طرح مسأله در سازمان‌های عمومی
۶	تصویب و مشوریت بخشیدن به خط‌مشی اتخاذی

نتایج حاصل از تحلیل ماتریس ربعی IP به شرح زیر می‌باشد:  
 مراحل درک و شناخت مسأله، ارزشیابی و اجرا خط‌مشی‌های اتخاذ شده در بخش اولویت بهبود قرار دارند. یعنی برای بهبود فرایند خط‌مشی‌گذاری باید روی این مراحل سرمایه‌گذاری و توجه بیشتری را قرار داد.

همچنین مراحل تدوین خط‌مشی، طرح مسأله و تصویب خط‌مشی اتخاذی در ناحیه اتلاف منابع قرار دارند یعنی بین اهمیت و عملکرد در این حوزه تناسب صحیحی وجود ندارد.  
 با توجه به اینکه امروزه برای فعالیت‌های فرهنگی لازم است تا اقدامات و ابتکار عمل‌های زیادی به خرج داده شود، بر اساس پژوهش حاضر معلوم است که حتی در زمینه شناخت مسائل فرهنگی و تبیین و شناسایی اصل مسأله و دغدغه‌های فرهنگی عملکرد مناسبی وجود ندارد. در واقع می‌توان گفت با در نظر گرفتن میزان اهمیت بالای مسأله‌شناسی یا مسائل شناسی حوزه فرهنگ لازم عملکرد کنونی به سرعت بهبود یابد.

در زمینه اجرای برنامه‌های فرهنگی و اجرای خط‌مشی‌گذاری فرهنگی ضعف چشمگیری وجود دارد به گونه‌ای که کمترین عملکرد در بین تمام مراحل مختلف خط‌مشی‌گذاری فرهنگی، مربوط به اجرای

مصوبات و خطامشی‌ها است. تقارن اهمیت بالای اجرای خطامشی‌های موجود و شناخت مسائل پیرامون فرهنگ - از آن حیث که هر دو از اهمیت بالا و عملکرد ضعیفی برخوردارند - نشان می‌دهد که خطامشی‌گذاری در عرصه فرهنگ تحت عوامل شناخت مسائل فرهنگی و اجرای برنامه‌های موجود است چرا که با وجود ضعف در عملکرد برنامه‌های موجود، نیاز به خطامشی جدید احساس نخواهد شد و همچنین بدون شناخت مسائل فرهنگی خطامشی لازم یا اصلاحی نیز تدوین نخواهد شد.

بر اساس نتایج پژوهش، پیشنهاد می‌شود مسئولان و فعالان عرصه فرهنگ، لازم است تا اولین وظیفه و مهمترین وظیفه خود را شناخت و درک مسائل فرهنگی قرار دهند. در گام بعدی لازم است تا مسئولان فرهنگی خطامشی‌های اجرا شده را ارزیابی کرده و نقاط ضعف و قوت آن را شناسایی کنند. سومین اولویت مسئولان فرهنگی، اجرای برنامه‌های فرهنگی براساس معیارها و چارچوب‌های خطامشی‌های کنونی فرهنگ است. چرا که در پژوهش معلوم گردید که صاحب نظران بر این باورند خطامشی‌گذاری در عرصه فرهنگ امروزه چندان اهمیتی ندارد، بلکه مهم‌تر، اجرای خطامشی‌های موجود در این عرصه است.

## منابع

- اسمیت، کوین بی و دابلیو لایمر، کریستوفر (۱۳۹۲)، درآمدی بر نظریه خطامشی‌گذاری عمومی، ترجمه: حسن دانایی فرد، تهران: صفار.
- ایوبی، حجت الله (۱۳۸۹)، سیاست گذاری فرهنگی در فرانسه: دولت و هنر، تهران: سمت.
- بابائی، محمدباقر (۱۳۹۱)، چستی قدرت فرهنگ و نقش آن در مانایی فرهنگ پاسداری، پاسداری فرهنگی، پاییز و زمستان، شماره ۶: ۱۴۵ تا ۱۷۶.
- باقری، محمدرضا و پورعزت، علی اصغر (۱۳۹۲)، تدوین سیستم خطامشی‌گذاری فرهنگی آینده نگر با استفاده از هم افزائی مدلها، راهبرد فرهنگ، ش ۲۲: ۱۳۵ تا ۱۶۲.
- جعفری، محمدحسن (۱۳۹۰)، فقه حکومتی و خطامشی عمومی، اسلام و پژوهش‌های مدیریتی، سال اول، ش ۳: ۱۳ تا ۳۴.
- خنیفر، حسین و آقداغی، میثم (۱۳۹۴)، الگوی مفهومی سطوح تأثیرگذاری آموزه‌های اسلامی بر خطامشی‌گذاری فرهنگی، معرفت فرهنگی اجتماعی، ش ۲۲: ۴۵ تا ۶۲.
- دهخدا، علی اکبر (۱۳۴۱)، لغت نامه، تهران: دانشگاه تهران، مؤسسه دهخدا.
- رهبر، عباس علی (۱۳۹۳)، تعامل ساخت فرهنگ با توسعه سیاسی در فرهنگ سیاسی شیعه، پژوهش‌های راهبردی سیاست، تابستان، شماره ۳۹: ۶۵ تا ۹۴.
- صداقتی فرد، مجتبی (۱۳۸۴)، جامعه شناسی، تهران، ارسباران.
- فاضلی، نعمت الله و قلیچ، مرتضی (۱۳۹۲)، نگرشی نو به سیاست فرهنگی، تهران: تیسرا.

- فتحی، کوروش (۱۳۹۰)، تضمین کیفیت در آموزش بر مبنای مدل تحلیل اهمیت/ عملکرد، کیفیت آموزشی، ش ۲: ۵۷ تا ۶۶.
- لاجوردی، هاله (۱۳۸۷)، رویکردهای غربی به جامعه شناسی فرهنگ و انتقال به پسادرنیسم فرهنگی و فرهنگ شناسی، تحقیقات فرهنگی ایران، پاییز، شماره ۳: ۲۳۳ تا ۲۵۸.
- الوانی، سید مهدی (۱۳۹۱)، تصمیم‌گیری و تعیین خطمشی دولتی، تهران، سمت.
- الوانی، سید مهدی و صراف‌زاده، اصغر (۱۳۸۰)، تحلیل عوامل مؤثر بر شکل‌گیری خطمشی‌های عمومی در جمهوری اسلامی ایران و ارائه الگوی بهینه، مطالعات مدیریت بهبود و تحول، ش ۲۹ و ۳۰: ۱۱۷ تا ۱۴۲.
- الوانی، مهدی و فتاح شریف‌زاده (۱۳۹۱)، فرایند خطمشی‌گذاری عمومی، تهران: انتشارات دانشگاه علامه طباطبایی ره.
- B. Guy Peters, (1999), American Public Policy, Promise and Performance Chappaqua, NY: Chatham House/Seven Rivers.
- Charles L. Cochran and Eloise F. Malone, (1995), Public Policy: Perspectives and Choices New York: McGraw Hill
- Clarke E. Cochran et al. (1999). American Public Policy: An Introduction. 6th ed. New York: St. Martin's Press,
- Dye, T. R., (2002). Understanding Public Policy (Upper Saddle River, NJ: Pearson Prentice Hall).
- Eyeston, Robert, (1971), the Threads of Public Policy: a Study in Policy Leadership, Ardent Media.
- <http://www.comdiia.org.uk>.
- <http://www.uscfoundation.org/foundation/research/olp/viewResearch.asp?CID=59&TID=1>.
- McGuigan, J, (2004), Rethinking Cultural Policy, Mc Grow Hill, Berkshire.
- James E. (1990), Public Policy-Making Anderson
- Smith, Kevin B, Christopher W.L, (2009), The Public Policy Theory Priemer, west view press.
- Taylor, S. E. (1991). Primitive Culture, Researches into the Development of Mythology, philosophy, Language, Art and custom (vol. 1). London.
- Thomas R. Dye, (1992), Understanding Public Policy. 7th ed. Englewood Cliffs, NJ: Prentice-Hall.