

آسیب‌شناسی فرآیند تدوین سیاست‌های کلان ابلاغی رهبری و آثار آن در اجرا

محمدحسین احدیان^۱، مجید توسلی رکن آبادی^۲

تاریخ پذیرش: ۱۴۰۲/۱۰/۲۵

تاریخ دریافت: ۱۴۰۱/۰۹/۰۶

چکیده:

سیاست‌های ابلاغی رهبر انقلاب که عمده آن توسط مجمع تشخیص مصلحت نظام تدوین و ابلاغ می‌شود، از مهم‌ترین اسناد بالادستی سیاست‌گذاری عمومی در کشور ما محسوب می‌شود. بدون تردید یکی از مشکلاتی که در سیاست‌گذاری عمومی کشور ما وجود دارد، اجرای نامناسب سیاست‌های ابلاغی رهبر انقلاب است که معمولاً به نظر می‌رسد این مشکل از سوی مجریان امر است. این پژوهش به بررسی این مسأله می‌پردازد که آیا عدم اجرای سیاست‌های ابلاغی، ناشی از برخی اشکالات در مرحله اجرا است یا در مرحله تدوین سیاست نیز اشکالات اساسی وجود دارد که مانع اجرای مناسب سیاست‌ها می‌شود؟ در این پژوهش که با روش کیفی و براساس مبانی نظری نظریه‌پردازان رویکرد ترکیبی صورت گرفته است، تلاش شده صرفاً به اشکالات مرحله «تدوین» پرداخته شود و نقایص متعدد تأثیرگذار مربوط به «فرآیند تدوین» و «محتوای سیاست» را که به اجرای نامناسب سیاست منجر می‌شوند، برشمرده شود و نشان دهد بدون تغییر اساسی در مرحله تدوین، انتظار اجرای درست توسط مجریان آرزویی غیرکارشناسی است. در پایان نیز برای اصلاح فرآیند تدوین و استانداردسازی محتوای سیاست، پیشنهاد‌های اولیه‌ای ارائه شده است تا تحقیق در گام ابتدایی برای مرحله بعد اصلاح نیز کمکی کرده باشد.

واژگان اصلی: سیاست‌های کلان، ابلاغ رهبری، دولت، سیاست‌گذاری عمومی، کارآمدی.

۱. دانشجوی دکتری علوم سیاسی، گرایش سیاست‌گذاری عمومی، دانشکده حقوق، الهیات و علوم سیاسی، واحد علوم و تحقیقات، دانشگاه آزاد اسلامی، تهران، ایران
ms.ahadian@gmail.com

۲. دانشیار گروه علوم سیاسی، دانشکده حقوق، الهیات و علوم سیاسی، واحد علوم و تحقیقات، دانشگاه آزاد اسلامی، تهران، ایران،
m-tavasoli@srbiau.ac.ir (نویسنده مسئول)

سیاست‌های ابلاغی رهبر انقلاب را می‌توان مهم‌ترین سند بالادستی اداره کشور محسوب کرد؛ اما متأسفانه همه بر اجرا نشدن یا اجرای نامناسب آن اذعان دارند. بیشتر باور بر این است که اشکال اصلی در اجرای نامناسب این سیاست‌ها در مجریان و نحوه اجراست؛ اما آیا چگونگی تدوین سیاست‌ها و به‌ویژه محتوای سیاست‌های ابلاغی، در اجرای نامناسب تأثیرگذار نیست؟ به عبارت دیگر آیا مشکل اجرای سیاست‌های ابلاغی فقط به مجریان برمی‌گردد یا مجمع تشخیص مصلحت نظام نیز به‌عنوان تدوین‌کننده این سیاست‌ها، در اجرای نامناسب آن‌ها نقشی مؤثر دارد؟ این پژوهش پاسخ به این سوال را بررسی می‌کند و این فرضیه را مبنای تحقیق خود قرار داده است که فرآیند نادرست تدوین و محتوای نامناسب سیاست، باعث می‌شود مجری نداند یا نتواند سیاست‌ها را به شکلی درست و متناسب با اهداف سیاست‌گذار اجرا کند. در اهمیت تأثیر محتوای سیاست بر اجرا می‌توان به این مثال اشاره کرد؛ هنگامی که در سیاست‌های کلان تعداد زیادی احکام سیاستی ابلاغ شود، بدون آنکه معلوم شده باشد کدام موارد اولویت دارد، مجری نادانسته یا دانسته و مطابق سلیقه خود، دست به گزینش‌گری بین سیاست‌ها می‌زند که در عمل با نیت سیاست‌گذار هم‌راستا نیست؛ مثلاً سیاست‌های کلان اقتصاد مقاومتی، 24 بند بدون تعیین اولویت‌بندی دارد و معلوم است همه به یک اندازه از درجه اهمیت برخوردار نیستند. در این صورت، اگر همه بندها اجرا شود اما بند مربوط به درون‌زایی اقتصاد مورد توجه قرار نگیرد، عملاً این سیاست‌ها به هدف تعیین‌شده نخواهد رسید. همچنین درباره اهمیت «فرآیند تدوین» در اجرا می‌توان به این مثال اشاره کرد؛ در صورتی که سیاست‌گذار هنگام تدوین سیاست، مجریان و ذی‌نفعان مختلف را به شکلی مؤثر درگیر نکند، در عمل ملاحظات ضروری بر اجرای درست را مد نظر قرار نداده است و سیاستی تدوین می‌شود که در امکان اجرایی شدن، دچار چالش جدی خواهد بود.

البته شایان توضیح است که درستی یا نادرستی محتوای سیاست، موضوع این پژوهش نیست؛ بلکه پیش‌فرض ما این است که هر سیاستی با تأثیرات درست یا نادرست باید اجرا شود و سوال این است که آیا محتوای سیاست تأثیر منفی در اجرای آن نمی‌گذارد؟

پاسخ درست به این سوال باعث می‌شود به این نتیجه برسیم؛ تا هنگامی که تدوین سیاست‌های ابلاغی را اصلاح نکنیم، نمی‌توانیم به اجرای مناسب آن امیدوار باشیم و عملاً باید انگشت اتهام اجرای نامناسب سیاست‌های ابلاغی را قبل از مجریان به سوی تدوین‌کنندگان بگیریم.

پیشینه تحقیق

در پیشینه تحقیقات فارسی، پژوهش‌های تجربی مرتبط که در پایگاه‌های اطلاعاتی فارسی‌زبان بررسی شده‌اند، ۲۷ مورد وجود دارد که پس از مرور مقالات منتخب، در نهایت ۱۱ پژوهش که به‌نوعی به‌طور مستقیم یا غیرمستقیم به بخشی از سوالات این پژوهش پاسخ داده بودند، انتخاب شد. ذکر این نکته حائز اهمیت است که هیچ پژوهش تجربی یافت نشد که هدف یکسانی با پژوهش حاضر داشته باشد؛ به عبارتی در انبوه پژوهش‌های صورت‌گرفته در حوزه سیاست‌گذاری و خط‌مشی عمومی، کمتر پژوهشی است که به‌طور اختصاصی مرحله تدوین سیاست را بررسی کرده باشد و می‌توان گفت پژوهشی نیست که به‌طور مشخص بر آسیب‌شناسی سیاست‌های کلان ابلاغی از سوی رهبر انقلاب متمرکز باشد.

عنوان پژوهش	نویسنده و سال تولید
«طراحی الگوی آسیب‌شناسی اجرای خط‌مشی عمومی در ایران»	حاجی‌پور و دیگران (۱۳۹۴)
«اجرای پژوهشی در سیاست‌گذاری عمومی؛ موانع اجرای مطلوب برنامه چهارم توسعه در حوزه سلامت و	اشترینان و همکارانش (۱۳۹۴)

	فرهنگ»
بابایی و دیگران (۱۳۹۶)	«احصاء عقلانیت‌های پایه در فرآیند سیاست‌گذاری»
سعید عطار و خواجه نائینی (۱۳۹۴)	«بررسی و تحلیل عوامل مؤثر بر ناکارآمدی نظام سیاست‌گذاری در ایران»
مجتبی رجب‌بیگی (۱۳۷۸)	«موانع دستیابی به اجرای کامل خط‌مشی‌های عمومی»
شریف‌زاده و دیگران (۱۳۹۲)	«موانع اجرای سیاست‌های فرهنگی کشور طی برنامه‌های اول تا چهارم توسعه: بررسی تجربیات مدیران فرهنگی»
پورکیانی و دیگران (۱۳۹۴)	«تبیین موانع اجرای خط‌مشی با استفاده از بحث متمرکز گروهی (مورد مطالعه: قانون مدیریت خدمات کشوری)»
مقدس‌پور، دانایی و کرد نائینج (۱۳۹۲)	«واکاوی عوامل کلیدی در عدم موفقیت برخی خط‌مشی‌های عمومی در جمهوری اسلامی ایران»
مجید وحید (۱۳۸۴)	«جستاری پیرامون مشکل سیاست‌گذاری در ایران»

در یک مرور کلی بر تحقیقات انجام‌شده در ارتباط با موضوع این رساله، می‌توان در پنج گروه اصلی مطالعات صورت‌گرفته را دسته‌بندی کرد. دو بخش اول این تقسیم‌بندی، به موانع و مسائل سیاست‌گذاری عمومی اختصاص یافته است که به‌لحاظ محتوایی با موضوع این پژوهش بیشترین قرابت را دارند. تمام تحقیقات بررسی‌شده ذیل این عناوین به مشکلات سیاست‌گذاری پرداخته‌اند. مذاقه بیشتر روی این دسته از تحقیقات نشان می‌دهد که عمده فعالیت محققان به دو صورت انجام شده است. بخشی از مطالعات به یک مورد خاص از سیاست یا برنامه پرداخته و مشکلات، آسیب‌ها یا ویژگی‌های آن را بررسی کرده‌اند. گروهی دیگر از محققان که به‌طور کلی سیاست‌گذاری در ایران را موضوع تحقیق خود قرار داده‌اند، یا

تمرکز اصلی خود را در فرآیند سیاست‌گذاری بر مرحله اجرا گذاشته‌اند یا بدون در نظر گرفتن گام‌های مختلف در فرآیند سیاست‌گذاری، به بررسی آن پرداخته‌اند.

در این میان پژوهش انجام‌شده توسط حاجی‌پور با عنوان «طراحی الگوی آسیب‌شناسی اجرای خط‌مشی عمومی در ایران» با تأکید بر چالش‌های موجود در فضای خط‌مشی‌گذاری عمومی در زمینه خط‌مشی‌گذاران، فرآیند سیاست‌گذاری و ساختار سیاست‌گذاری به بررسی مهم‌ترین آسیب‌ها در خروجی خط‌مشی‌های عمومی پرداخته است. از نتایج مهم این پژوهش این است که محتوای ضعیف خط‌مشی‌ها را به‌عنوان مقوله اصلی در اجرای ناموفق سیاست‌های عمومی معرفی کرده است. با این حال بحث عمیق، ریشه‌ای و جزئی‌نگرانه راجع به چرایی این مقوله، از هدف این تحقیق خارج بوده است. این پژوهش نزدیک‌ترین موضوع را به پژوهش حاضر دارد. پژوهش حاضر به دنبال آسیب‌شناسی فرآیند تدوین سیاست‌های کلان ابلاغی از سوی رهبری و آثار آن در اجراست. لذا از چند جنبه با پژوهش‌هایی که تاکنون صورت گرفته متفاوت است. اول این‌که در این تحقیق آنچه بررسی می‌شود، سیاست‌های کلان ابلاغی از سوی رهبری است و در کمتر پژوهشی این سطح از سیاست‌گذاری مورد نقد و بررسی قرار گرفته است. همچنین چنان‌که گفته شد، پژوهش حاضر به‌طور ویژه بر مرحله تدوین سیاست تمرکز خواهد داشت و از این لحاظ نیز با همه پژوهش‌های صورت‌گرفته تمایز اساسی دارد. در نهایت، در این تحقیق سعی خواهد شد آسیب‌های مرحله تدوین مورد موشکافی و بررسی عمیق‌تری قرار گیرد و به‌نوعی در ادامه بررسی حاجی‌پور و همکاران خواهد بود.

مبانی نظری

از منظر اجرای سیاست‌های تعیین‌شده، نظریه‌های مطرح‌شده به سه بخش کلی تقسیم می‌شوند:

۱. سیاست‌گذاری از بالا به پایین

۲. سیاست‌گذاری از پایین به بالا

۳. چارچوب‌های ترکیبی (Hill & Hupe, 2002)

دوره‌های اولیه سیاست‌گذاری مربوط به شکلی از سیاست‌گذاری است که در آن مدیران، مجری موضوعی هستند که رؤسا و مسئولان سیاسی از آن‌ها خواسته‌اند. در این رویکرد که «رویکرد بالا به پایین» نامیده می‌شود، تفاوت و تمایز مشخصی بین تدوین و اجرای خط‌مشی وجود دارد و بازیگران و عواملان در سطوح عملیاتی، بی‌کم و کاست ایفاکننده نقشی از پیش نوشته‌اند و در عین حال هر نوع ناکامی در اجرای سیاست‌ها، مربوط به مجریان می‌شود. از دهه ۱۹۷۰ به بعد و در واکنش به رویکرد قبلی، جریانی پدید آمد که روش متفاوتی را در پیش گرفت. در این رویکرد، تحلیل‌گران به این نکته توجه داشتند که بازیگران متعدد درگیر در سطح عملیاتی اجرای سیاست، نقش اساسی را در موفقیت یا عدم موفقیت یک سیاست و چگونگی آن دارند و برنامه‌های تدوین‌شده در بالا را به‌سوی اهداف و مقاصد مد نظر خود تغییر و انحراف می‌دهند. این رویکردی است که از آن با عنوان رویکرد پایین به بالا یاد می‌شود (Hill & Hupe, 2002). در ادامه رویکردهای قبلی، گروهی از نظریه‌پردازان راه دیگری را در پیش گرفتند که به‌نوعی رویکرد تلفیقی از دو رویکرد قبل است. در مرور نظریات مربوط به رویکرد ترکیبی، شکست یک سیاست در اجرا تنها در عملکرد مجریان سیاست دیده نشده و سایر مراحل سیاست‌گذاری نیز مورد توجه قرار گرفته‌اند. تطبیق یافته‌های این بخش با مراحل جزئی تدوین سیاست، نشان می‌دهد که بخشی از اجرای ناموفق یک سیاست مربوط به تدوین نامناسب آن از سوی سیاست‌گذاران است.

معتقد به رویکرد ترکیبی که نقایص تدوین در سیاست‌گذاری را هم بخشی از عوامل اجرای نامناسب می‌دانند، قرار داده است و با بررسی دقیق نظریات آن‌ها، محورهایی را که مربوط به

حوزه تدوین بود و دلیلی بر اجرای نامناسب سیاست تعیین شده محسوب می‌شد، برشمرده است و به‌عنوان شاخص‌های ضروری برای تدوین مناسب به منظور اجرای درست، قرار داده است؛ تا در مقام بررسی توسط عوامل دست‌اندرکار تدوین و اجرای سیاست‌های ابلاغی رهبرانقلاب قرار گیرد.

شکست اجرا از نگاه نظریه‌پردازان رویکرد ترکیبی

نظریه‌پردازان رویکرد ترکیبی تمرکز خاصی بر چرایی عدم اجرا یا اجرای ناقص و نامناسب سیاست‌گذاری‌ها داشته‌اند و موارد متعددی از چرایی این مساله را ذکر کرده‌اند که می‌توان آن‌ها را در جدول زیر خلاصه کرد:

عوامل شکست در اجرای سیاست از نگاه نظریه‌پردازان رویکرد ترکیبی

منبع	نظریه	نظریه‌پرداز
(Hill & Hupe, 2002)	تأکید بر عدم تفکیک بین حوزه سیاست‌گذاری و اجرا. در نظر گرفتن مبانی علمی و تئوریک و استفاده از وسایل و ابزارهای مستقیم در اجرا.	پرسمن و ویلداوسکی
(وحید، ۱۳۸۸، ص. ۱۶۰)	گروه‌های سیاسی، احزاب پرنفوذ و روابط شخصی بین مجریان و تدوین‌کنندگان، میزان پذیرش، علاقه، تعهد و حمایت مجریان از سیاست‌های تدوین شده نیز در اجرای موفق سیاست نقش دارد.	مک لوگین
(مقدس پوره، دانایی فرد، & کرد نائینج، ص.	تأمل و تأکید جلدی بر گام‌های پیش از اجرا (در مرحله شناخت و صورت‌بندی مسأله و هم تدوین سیاست) در سیاست‌گذاری. فهم ناقص از مشکلات و مسائل،	المور

<p>(۳۸)</p>	<p>نارسایی در بررسی میزان عمل‌پذیری تصمیمات و ناتوانی مجریان در اجرای وظایف محوله را مانع از اجرای مؤثر سیاست‌ها دانسته است.</p>	
<p>(مقدس پور، دانایی فرد، & کرد نایج، ص. ۳۹)</p>	<p>ناآگاهی و درک صحیح دستورات توسط مجریان، مقاومت مجریان در اجرای خط‌مشی و عملی نبودن اجرای تصمیم از علل عمده اجرا نشدن سیاست‌گذاری است.</p>	<p>اندرسون</p>
<p>(دانش فرد، ۱۳۸۸، ص. ۲۴۱-۲۳۹)</p>	<p>۹ شرط در اجرای نادرست سیاست‌گذاری‌ها، مؤثر است: عوامل خارج از سازمان و غیرمترقبه، زمان ناکافی و در دسترس نبودن منابع لازم، فقدان نظریه علت و معلولی، نبود ارتباط مستقیم بین علت و معلول‌ها، ارتباطات بیش از حد بین واحدهای اجرایی، عدم درک و نبود توافق درباره اهداف، مشخص نبودن وظایف و مسئولیت‌های دستگاه‌های اجرایی و نبود هماهنگی لازم، عدم درخواست مقامات و صاحبان قدرت به اجرای کامل سیاست و در نهایت نبود ارتباط و هماهنگی کامل بین اجزای مختلف سیاست.</p>	<p>گان وهاگ وود</p>

<p>(باقرنژاد، طاهرپور کلانتری، & بهرامی، ۹۵، ص. ۹۲)</p>	<p>۴ دسته متغیر بر چگونگی اجرای سیاست اثرگذار است: متغیرهای مربوط به فرآیند صورت‌بندی خط‌مشی، متغیرهای مربوط به اجرای سازمانی و بین سازمانی، متغیرهای مربوط به رفتار بوروکرات‌های سطوح عملیاتی و متغیرهای مربوط به واکنش گروه هدف و تغییرات جامعه.</p>	<p>وینتر</p>
<p>(عباسی، معتضدیان، & میرزایی، ۱۳۹۵، ص. ۵۴)</p>	<p>ناکافی بودن منابع، ابزارهای نامناسب، زدوبندهای سیاسی، نارسا بودن طرح‌های اولیه و عدم تعهد لازم مجریان سیاست از موانع اجرای یک سیاست است.</p>	<p>کالیستا</p>
<p>(Mazmanian & Sabatier, 1989)</p>	<p>تأکید بر اهداف مشخص و روشن سیاست در اجرای اثربخش آن. وجود یک عامل تثبیت‌کننده مثل یک رهبر توانمند، حمایت‌های همه گروه‌های درگیر در سیاست مد نظر و توجه به شرایط اجتماعی، اقتصادی و بین‌المللی نقش مهمی در اجرای اثربخش سیاست‌ها دارد.</p>	<p>ساباتیه و مازمانیان</p>
<p>(دانش فرد، ۱۳۸۸، ص. ۴۱)</p>	<p>سیاست‌گذاران باید هدف‌های خط‌مشی و سلسله‌مراتب آن‌ها را تا حد ممکن واضح و به‌صورت دستورالعمل‌های روشن بیان کنند. تهیه خط‌مشی باید</p>	<p>هاولت و رامش</p>

	به‌صورتی کاملاً آشکار بر یک نظریه علمی معتبر متکی باشد.	
(مقدس‌پور، دانایی فرد، & کرد نائیج، ص. ۴۰)	تعریف ناکافی اهداف یا به عبارتی نبود شفافیت و انسجام درونی و نیز ناسازگاری با دیگر اهداف سیاسی، اهداف بسیار جاه‌طلبانه و به عبارتی غیرواقع‌بینانه سیاست‌گذاری، انتخاب ساختار سازمانی نامناسب برای اجرا و بی‌انضباطی برنامه‌ها.	آگونوان
(مقدس‌پور، دانایی فرد، & کرد نائیج، ص. ۴۰)	هنگام سیاست‌گذاری باید به اثرات جنبی غیرمنتظره توجه داشت و میزان ناسازگاری آن‌ها با سیاست تدوین‌شده را در نظر گرفت.	آلیش و پتاک
(مقدس‌پور، دانایی فرد، & کرد نائیج، ص. ۴۲)	ناهماهنگی و ناسازگاری اجزای درونی سیاست‌ها را عامل شکست آن‌ها است.	برینکرهف

<p>(taiwo, 2005)</p>	<p>ارتباطات و اطلاعات ناکافی، نبود منابع و تسهیلات کافی، تمایلات، انگیزه‌ها و نگرش‌های مجریان، ارزیابی اجراکنندگان از اجرای سیاست، ساطع شدن سیاست از سوی حکومت به جای گروه‌های هدف، بی‌توجهی به متغیرهای اجتماعی، سیاسی، اقتصادی و اداری، برخوردار نبودن مدیران از فضای حمایتی لازم برای تصمیم‌گیری، ناکافی بودن حقوق و دستمزد مجریان، نبود تخصص لازم در مجریان، سیاست‌های مبهم، تعداد زیاد سیاست‌ها، تصمیم‌گیری متمرکز، نبود سازوکار هماهنگی، عدم کنترل اطلاعات دریافتی، هم‌راستا نبودن برنامه‌های اجرایی دولت‌ها، بی‌توجهی به گروه‌های ذی‌نفع، حمایت نشدن شهروندان، اشتغال به رفع دغدغه‌های سیاسی، تعدد و تداخل اختیارات مراجع سیاست‌گذاری، ناهمسویی اهداف سیاست‌گذاران، تعویق در اجرا و کندی روند اصلاح سیاست‌ها در دستگاه‌های اجرایی همگی می‌توانند در شکست یک سیاست نقش ایفا کنند.</p>	<p>مکینده</p>
<p>(دانش فرد، ۱۳۸۸)</p>	<p>با شفاف نبودن معیارهای ارزیابی اجرا تضمینی برای اجرای موفق سیاست وجود ندارد.</p>	<p>لی، لای و فنج</p>

بر این اساس در مقام جمع‌بندی آنچه گفته شد، شاخص‌های تدوین صحیح یک سیاست‌گذاری براساس نظریات رویکرد ترکیبی به صورت زیر ارائه می‌شود:

جدای بودن تدوین از اجرا	<h2 style="text-align: center;">عوامل شکست اجرای سیاست در حوزه تدوین</h2>
عدم سادگی و آسان‌سازی سیاست	
عملی نبودن سیاست تدوین‌شده	
عدم توافق در اهداف	
غلبه زدوبندهای سیاسی هنگام تدوین سیاست	
نداشتن هدف روشن و مشخص در سیاست	
نداشتن پشتوانه علمی در تدوین راه‌حل	
وجود زنجیره‌های پیچیده در ارائه راه‌حل	
فقدان انجام درونی در سیاست‌های تدوین‌شده	
عدم سازگاری سیاست طراحی‌شده با دیگر اهداف سیاسی	
اهداف غیر واقع‌بینانه	
ناسازگاری اجزای درونی سیاست‌ها	
بی‌توجهی به متغیرهای سیاسی، اقتصادی و اجتماعی هنگام تدوین سیاست	
روشن نکردن ساز و کار تحقق سیاست هنگام تدوین	
بی‌توجهی به گروه‌های هدف در تدوین سیاست	
روشن نکردن معیارها و شاخص‌های ارزیابی در زمان تدوین	
در نظر نگرفتن عنصر زمان برای تحقق سیاست‌ها	

نمودار ۱: عوامل شکست در اجرای سیاست در حوزه تدوین براساس نظریه پردازان رویکرد ترکیبی

روش انجام تحقیق

در این تحقیق از نظر علمی، مبنا چهارچوب نظری نظریه‌پردازان رویکرد ترکیبی است و از دیدگاه این نظریه‌پردازان، موارد مرتبط با عدم اجرای مناسب در مرحله تدوین سیاست در چرخه سیاست‌گذاری برشمرده شده است. سپس باید میزان وجود این مشکلات در چرخه سیاست‌گذاری در ایران مورد سنجش قرار گیرد تا مشخص شود کدام موارد و با چه خصوصیتی در فرآیند تدوین و محتوای سیاست‌های کلان ابلاغی رهبر انقلاب وجود دارد. برای بررسی این موضوع در ابتدا از مصاحبه‌های نیمه‌سازمان‌یافته با دست‌اندرکاران مراحل مختلف فرآیند سیاست‌گذاری، به‌ویژه افرادی که تجربه حضور در چند مرحله تدوین سیاست و اجرای آن را داشتند، بهره گرفته شد؛ که با مصاحبه با ۱۵ نفر به اشباع نظری رسید. در سوابق مصاحبه‌شوندگان می‌توان به ریاست مجلس، نمایندگی چند دوره مجلس، وزارت، ریاست سازمان برنامه و بودجه، عضویت در مرکز بررسی‌های استراتژیک مجمع تشخیص مصلحت نظام، عضو اصلی مجمع و عضویت در کمیسیون‌های تخصصی مجمع اشاره کرد. عمدتاً هرکدام از این افراد در جایگاه‌های مختلف سیاست‌گذاری و اجرا حضور داشتند. افرادی که هم مدیر اجرایی بودند، هم عضو مجمع تشخیص و هم نماینده مجلس بهترین افرادی هستند که می‌توانند وجود یا عدم وجود اشکالات مورد نظر نظریه‌پردازان رویکرد ترکیبی را مورد سنجش قرار دهند.

نتایج حاصل از مصاحبه‌های انجام‌شده با استفاده از نرم‌افزار مکس‌کیودا، در سه مرحله کدگذاری می‌شود: کدگذاری باز، کدگذاری محوری و کدگذاری گزینشی.

برای اطمینان بیشتر از نتیجه به‌دست‌آمده، غیر از مسیر مصاحبه با دست‌اندرکاران، سندهای نهایی‌شده سیاست‌های ابلاغی نیز، ملاک خوبی برای راستی‌آزمایی نتایج به‌دست‌آمده هستند؛

لذا نتایج به دست آمده از فرآیند تحلیل مصاحبه‌ها، در مواردی که مربوط به محتوای سندها می‌شود، با سیاست‌های ابلاغی راستی‌آزمایی شد تا مشخص شود آیا نقایص به دست آمده در عمل، در سیاست‌های ابلاغ شده نیز مشاهده می‌شود؟

در مجموع براساس شاخص‌های احصاشده نظریات علمی نظریه‌پردازان رویکرد ترکیبی، بررسی وجود و چگونگی این موارد با مصاحبه با دست‌اندرکاران و راستی‌آزمایی نهایی با تحلیل محتوای سیاست‌های ابلاغ شده، یافته‌های نهایی پژوهش مبتنی بر چارچوب نظری متناسب با واقعیت‌های بومی و مصادقی مربوط به تحقیق صورت‌بندی شده است.

یافته‌های پژوهش

از مجموع ۱۵ مصاحبه نیمه‌سازمان یافته که براساس یافته‌های نظریه‌پردازان رویکرد ترکیبی صورت گرفته است، ۲۰۳ واحد کد باز حاصل شد. کدهای مشابه در یک دسته قرار گرفتند و مفهومی کلی و دربرگیرنده از آن‌ها انتزاع شد که مقوله‌های فرعی مصاحبه‌ها را تشکیل می‌دهد. کدها در ۳۷ مقوله فرعی دسته‌بندی شدند و از این مقولات فرعی، موارد مشابهی که بازنمای مفهومی انتزاعی تر و کلی‌تر بودند استنباط شد. از این‌رو نه عنوان مقوله اصلی از مجموع مقولات فرعی انتزاع شد:

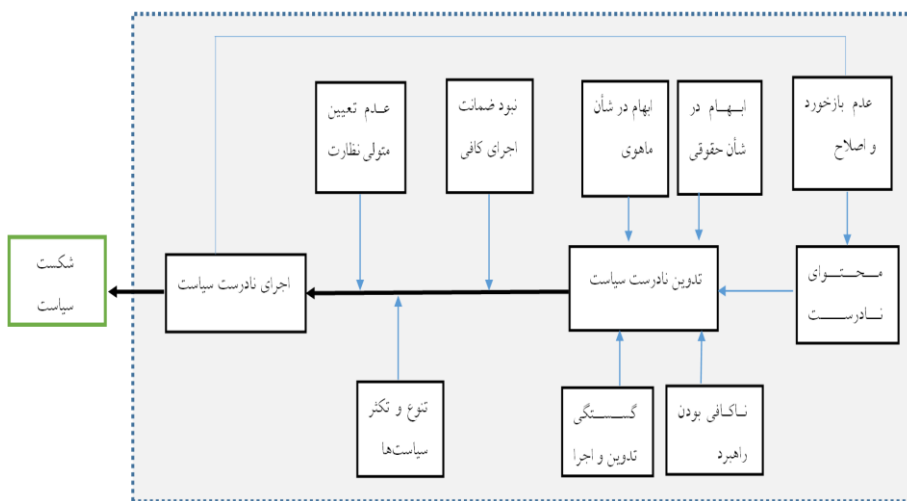
- ۱- گسستگی تدوین از اجرا
- ۲- ابهام در شأن ماهوی
- ۳- ابهام در شأن حقوقی
- ۴- ناکافی بودن راهبرد
- ۵- مسائل محتوایی
- ۶- ناکافی بودن ضمانت اجرایی

۷- عدم تعیین متولی نظارت

۸- ناکافی بودن ارزیابی، بازخورد و اصلاح سیاست

۹- تنوع و تکثر سیاست‌ها

شکل زیر مدل استنباطی محقق از معضلات شناسایی شده همراه با سازوکار تأثیر و تأثر آن‌ها که براساس این مقوله‌ها تنظیم شده است، نشان می‌دهد.



نمودار 1: معضلات شناسایی‌شده در حوزه تدوین سیاست‌های کلان

بر این اساس مروری بسیار کوتاه بر توضیح مقولات و نتایج به دست آمده خواهیم داشت:

۱- گسستگی اجرا از تدوین

از مسائل و آسیب‌هایی که منجر به شکست سیاست‌ها می‌شود، گسستگی و جدایی تدوین از اجرای سیاست‌هاست. مادامی که مجریان در فرآیند تدوین سیاست حضور واقعی و اثربخش نداشته باشند، نمی‌توان ادعا کرد که سیاست‌های کلی طراحی شده بی‌عیب و نقص هستند. بررسی‌ها نشان می‌دهد که مجریان ظاهراً در فرآیند تدوین سیاست‌های کلی و عمومی حضور

دارند؛ اما حضور آن‌ها فرمایشی است و اثربخشی خود را از دست می‌دهد؛ به گونه‌ای که در بسیاری از مواقع حتی مجری از سیاست اطلاع دقیقی ندارد. دلیل این مسأله گاهی «ناسازگاری نهادهای تدوین و اجرا از یکدیگر» و گاهی «همراه نکردن و اقناع نکردن مجریان هنگام تدوین سیاست» است. همچنین «تقابل اولویت‌ها» و «تداخل رویکردهای سیاستی»، «تضاد منافع سازمانی» و «تعارض بینشی و نگرشی» میان تدوین‌کنندگان و مجریان مانع بزرگی برای اجراست که رفع آن برای موفقیت در اجرا ضروری است.

۲- ابهام در شأن ماهوی

سیاست کلی به چه معناست؟ آیا اعضای مجمع تعریف دقیق و مشخصی از سیاست‌های کلی نزد خود دارند؟ آیا یک تعریف ثابت از سیاست‌های کلی وجود دارد؟ آیا تعریف سیاست کلی باعث تدوین سیاست با حدودی مشخص می‌شود؟

بررسی‌ها نشان داد که پاسخ تمام سؤالات فوق «خیر» است و در میان اعضای مجمع و بالطبع مجریان، برای این سیاست‌ها تعریف دقیق و مشخصی صورت نگرفته است و همین مسأله باعث ناکافی بودن فهم مشترک از جایگاه سیاست یا تقلیل سیاست‌گذاری در حد برنامه عملیاتی می‌شود.

۳- ابهام در شأن حقوقی

وجود دیدگاه‌های مختلف درباره ماهیت سیاست کلی، باعث طراحی سیاست‌هایی می‌شود که ممکن است تمایزی با سایر قوانین و برنامه‌ها نداشته باشد؛ به گونه‌ای که حتی به تصریح چند عضو مجمع، جایگاه این سیاست‌ها در نظام حقوقی مبهم است و مشخص نیست نسبت آن‌ها با دیگر سیاست‌ها یا قوانین چیست. این موضوع باعث تشریفاتی شدن آن‌ها می‌شود و حدود سیاست‌های کلی نیز مبهم باقی می‌ماند؛ به گونه‌ای که هر مسئولی می‌تواند از دریچه دیدگاه

خود به آن‌ها بنگرد و اولویت‌ها، ویژگی‌ها و حدود آن‌ها را تعریف کند. در نتیجه، سیاست‌ها از یکپارچگی برخوردار نمی‌شوند و می‌توانند به‌لحاظ ماهیتی متفاوت و بدون اثربخشی باشند.

۴- ناکافی بودن راهبرد

سیاست‌گذاری‌های کلان براساس جهت‌گیری‌ها، اهداف و ارزش‌هایی که دنبال می‌کنند، در دسته‌بندی‌های گوناگونی قرار می‌گیرند. این تمایزها موجب شکل‌گیری رویکردها و پارادایم‌های مختلف در سیاست‌گذاری شده است. به عبارتی تدوین‌کنندگان سیاست، براساس اهداف و جهت‌گیری‌های مد نظر خود، ذیل پارادایم مشخصی به سیاست‌گذاری می‌پردازند و رویکرد واحدی را دنبال می‌کنند. لذا حفظ انسجام و یکپارچگی سیاست‌های تدوین‌شده، وابسته به این است که محتوای سیاست تحت رویکرد واحدی قرار گرفته باشد. یافته‌های این پژوهش نشان داد که ناکافی بودن راهبرد مشخص در تدوین سیاست‌های کلان، یکی از عواملی است که موجب تدوین سیاست‌های نامناسب شده و شکست یا ناکارآمدی سیاست را در ادامه به همراه داشته است. دلیل این مسأله نبود اجماع درباره اولویت‌های موضوعی و غلبه ملاحظات و سلايق سیاسی بر تخصصی است.

۵- مسائل محتوایی

در تدوین سیاست‌های کلان یکی از موضوعات مهم مبحث محتواسست. محتوای سیاست می‌تواند با آسیب‌های متنوعی روبه‌رو باشد و تأثیر مستقیمی بر اجرا نشدن آن سیاست بگذارد. محتوای یک سیاست تدوین‌شده باید براساس شرایط واقعی و ملموس، اولویت‌های روشن و مشخص، شاخص‌های دقیق، نظم منطقی و همچنین بر پایه پشتوانه علمی و عملی سامان‌دهی شود؛ در غیر این صورت، مجریان به دلیل نداشتن توجیه مناسب یا امکان اعمال سلیقه‌های شخصی، اجرای کامل سیاست‌ها را رقم نخواهند زد.

نامشخص بودن اولویت‌ها، مجری را با نوعی درگیری مواجه می‌کند و گاهی ممکن است مجری به سراغ بندی از سیاست برود که از اهمیت کمتری نسبت به سایر بندها برخوردار است. به‌عنوان مثال سیاست‌های کلی محیط زیست ۱۵ بند دارد که فاقد اولویت‌بندی خاصی است؛ یا در سیاست‌های «اقتصاد مقاومتی» مشخص نیست که مثلاً صرفه‌جویی در هزینه‌های عمومی کشور اولویت اصلی باید باشد^۱ یا ۲۳ بند دیگر این سیاست‌ها؟! یا مثلاً افزایش پوشش استاندارد^۲ در این سیاست‌ها به همان اندازه اهمیت دارد که اصلاح نظام درآمدی دولت با افزایش سهم درآمدهای مالیاتی^۳؟

یکی دیگر از آسیب‌های محتوای سیاست‌ها عدم شفافیت و روشن نبودن برخی بندهای سیاست است. سیاست‌های کلی باید به‌نحوی تدوین شوند که تمام اعضای مجمع و سایر نهادهای اجرایی برداشتی یکسان از آن‌ها داشته باشند. عدم شفافیت سیاست تدوین‌شده باعث فهم چندگانه و تفسیرهای متعدد از سیاست و شکست اجرای سیاست می‌شود.

به‌عنوان مثال در بند ۱۲ از سیاست‌های کلی محیط زیست، تحقق سیاست بر الگویی که وجود عینی ندارد - یعنی «الگوهای سازنده ایرانی-اسلامی» - متکی است. یا در سیاست اقتصاد مقاومتی در بند چهار به ارتقای شاخص‌های عدالت اجتماعی اشاره شده است؛ بدون این‌که تعریفی از عدالت اجتماعی ارائه کند که باعث تفسیربرداری‌های متنوع از مفهوم عدالت می‌شود.

همچنین سیاست‌ها باید به‌نحوی تنظیم و تدوین شود که وجه عملیاتی داشته و فاقد هرگونه شعار غیرواقع‌بینانه باشد؛ در غیر این صورت اجرای سیاست با اختلال مواجه خواهد شد.

^۱ بند شانزدهم

^۲ بند بیست و چهارم

^۳ بند هفدهم

به‌عنوان مثال در سیاست‌های اقتصاد مقاومتی بر تقویت فرهنگ جهادی تصریح شده است؛ بدون این‌که مشخص شود این تقویت از طریق چه راهبردهایی باید صورت گیرد؟ در نتیجه از نشانه‌های شعاری بودن محسوب می‌شود^۱.

در مثالی دیگر، هنگامی که سیاست‌های ابلاغی مربوط به محیط زیست را مرور می‌کنیم، با مجموعه‌ای از آرمان‌های بسیار عالی روبه‌رو می‌شویم که اجرایی کردن همه آن‌ها به معنی در نظر گرفتن هزاران میلیارد هزینه نیروی انسانی و کار پژوهشی و ساختارسازی‌های مختلف است. روشن است که این میزان هزینه با اقتضائات مالی دولت هم‌خوانی ندارد و پیشاپیش این سیاست‌ها، برای اجرا نشدن ابلاغ شده است.

توفیق نداشتن در انسجام درونی سیاست نیز باعث موفق نبودن در اجرای درست سیاست می‌شود؛ مثلاً در سیاست‌های مربوط به محیط زیست فقط بر پیشگیری و ممنوعیت ایجاد آلودگی توسط کارخانه‌جات تأکید شده و برای آن جرم‌انگاری و گرفتن خسارت در نظر گرفته شده است^۲؛ بدون آن‌که مشکلات واقعی نقدینگی، کمبود اعتبار، نیازهای مکانی و... این واحدهای تولیدی را مورد توجه قرار دهند؛ یا در سیاست‌های اقتصاد مقاومتی بر پیشسازی اقتصاد دانش‌بنیان تأکید شده^۳؛ بدون این‌که به نیازهای جامعه هدف که شرکت‌های دانش‌بنیان هستند، توجه شود و برای رفع مشکلات آن‌ها تصمیمی گرفته شده باشد.

همچنین یکی دیگر از آسیب‌های تدوین سیاست، فقدان جدول زمانی برای اجراست. مروری بر سیاست‌های ابلاغی نشان می‌دهد در هیچ‌کدام از آن‌ها، اشاره‌ای به زمان اجرای سیاست‌ها نشده است و هیچ جدول زمان‌بندی مشخصی وجود ندارد. از این‌رو نهاد اجرایی مربوطه خود را ملزم

^۱ بند بیستم
^۲ بند چهارم
^۳ بند دوم

به اجرایی کردن سیاست ابلاغی نمی‌داند و چون برنامه مشخصی برای اجرا در نظر گرفته نشده است، می‌تواند اجرایی کردن و برنامه‌ریزی برای اجرای سیاست مد نظر را به تأخیر بیندازد. بی‌توجهی و نادیده گرفتن متغیرهای سیاسی، اقتصادی و اجتماعی نیز باعث تدوین سیاست‌هایی می‌شود که عملاً توان اجرایی آن وجود نداشته باشد و مجریان سیاست و گاهی خود تدوین‌کنندگان را با سردرگمی مواجه کند. به‌عنوان نمونه در سیاست‌های ابلاغی برنامه ششم توسعه بر رشد اقتصادی هشت درصدی سالانه کشور تأکید شده است؛^۱ درحالی‌که برای کشوری که تحریم است و مشکلات زیرساختی متعددی دارد، در نظر گرفتن این سیاست به معنی ندیدن واقعیت‌های اقتصادی و سیاسی کشور است و حکم شکست سیاست در اجرا را از همان ابتدا صادر کرده است.

اشکال دیگر این است که محتوای سیاست، اهداف مد نظر را مورد اشاره قرار داده است، بی‌آن‌که سازوکار رسیدن به آن را مشخص کند. در نتیجه اجرای سیاست متوقف مانده و امکانی برای تحقق آن وجود ندارد.

برای مثال سیاست کلی اقتصاد مقاومتی^۲، دستیابی به رتبه اول اقتصاد دانش‌بنیان را مورد تأکید قرار داده است؛ اما چگونگی اجرایی کردن چنین هدف مهمی نامشخص است. سیاست‌های کلی برنامه ششم توسعه، در قسمت امور اجتماعی بر «توانمندسازی و خوداتکایی اقشار و گروه‌های محروم در برنامه‌های مربوط به رفاه و تأمین اجتماعی»^۳ تصریح کرده اما سازوکار مشخصی برای تحقق این سیاست را روشن نکرده است. این مسأله در سیاست‌های مربوط به حوزه فرهنگ و ارتباطات هم در برنامه ششم وجود دارد.

^۱ بند یک امور اقتصادی

^۲ بند دوم

^۳ بند ۱۴

۶- ناکافی بودن ضمانت اجرایی

یکی از اصلی‌ترین موانع شناسایی شده در این پژوهش که بر سر راه تحقق سیاست‌های کلان وجود دارد، ناکافی بودن ضمانت اجرایی برای پیشبرد سیاست است؛ به طوری که عموم سیاست‌های تدوین شده، پس از ابلاغ به حال خود رها شده و در دستور کار نهادهای ذی‌ربط قرار نگرفته است. شایان ذکر است که این آسیب، عموماً ناشی از فقدان سازوکار مشخص قانونی برای پیشبرد سیاست است و با روشن نبودن سازوکار تحقق سیاست در اجرا که از مشکلات محتوایی حوزه سیاست محسوب می‌شود، متمایز است.

به‌عنوان نمونه در سیاست‌های ابلاغی اقتصاد مقاومتی یا محیط زیست، مشخص می‌شود که نه مرجعی به‌عنوان مسئول مستقیم تعیین شده و نه در سیاست‌ها ضمانت اجرایی در نظر گرفته شده است که در صورت اجرا نشدن بتوان نهادی را مسئول دانست و از آن نهاد برای اجرای درست تضمین گرفت^۱.

۷- عدم تعیین متولی نظارت

از یافته‌های این پژوهش برمی‌آید که نه تنها در ساختار کلی مجمع سازوکار و روال مشخصی برای نظارت و ارزیابی وجود ندارد، بلکه به‌طور کلی در هیچ‌کدام از این سیاست‌ها سازوکاری برای نظارت و ارزیابی بر آن سیاست وجود ندارد تا مشخص شود چه نهادی متولی نظارت و گزارش به مجمع تشخیص برای آن سیاست است؛ یعنی اولیه‌ترین موضوعی که برای اطمینان از اجرایی شدن یک تصمیم ضروری است^۲.

^۱ کلیه سیاست‌های ابلاغی

^۲ کلیه سیاست‌های ابلاغی

۸- ناکافی بودن ارزیابی، بازخورد و اصلاح سیاست

ارزیابی در تمام فرآیند تدوین سیاست تا اجرا و حتی پس از اجرا، حضوری اساسی باید داشته باشد. بنابراین ارزیابی ابتدایی هنگام انتخاب سیاست و ارزیابی نهایی پس از اجرای آن نشان‌دهنده میزان اهمیت آن است.

یکی از مراحل مهم در چرخه سیاست‌گذاری، ارزیابی و بازخورد سیاست اجراشده است تا در صورت وجود برخی اشکالات در سیاست‌گذاری، آن سیاست اصلاح شود. یکی از رموز موفقیت سیاست‌گذاری‌ها ارزیابی، گرفتن بازخورد و اصلاح سیاست است.

مروری بر سیاست‌های ابلاغی به روشنی نشان می‌دهد که این سیاست‌ها از سال‌ها پیش تاکنون ارزیابی نشده‌اند و هیچ‌کدام ویرایش جدیدی ندارند. درحالی‌که اگر ارزیابی شده و طبق روال چرخه سیاست‌گذاری بازخوردها مشخص و سیاست‌ها آسیب‌شناسی می‌شدند، حتماً ویرایش‌های مختلف و بهینه‌ای از آن‌ها وجود داشت.

البته همین اشکال باعث شده است که به‌طور کلی در سیاست‌های تدوین‌شده شاخصی برای ارزیابی مشخص نشده باشد و بدیهی است که نبود شاخص تا چه میزان هم موجب ابهام کار برای مجری و هم باعث اعمال سلیقه خواهد شد.^۱

۹- تنوع و تکثر سیاست‌ها

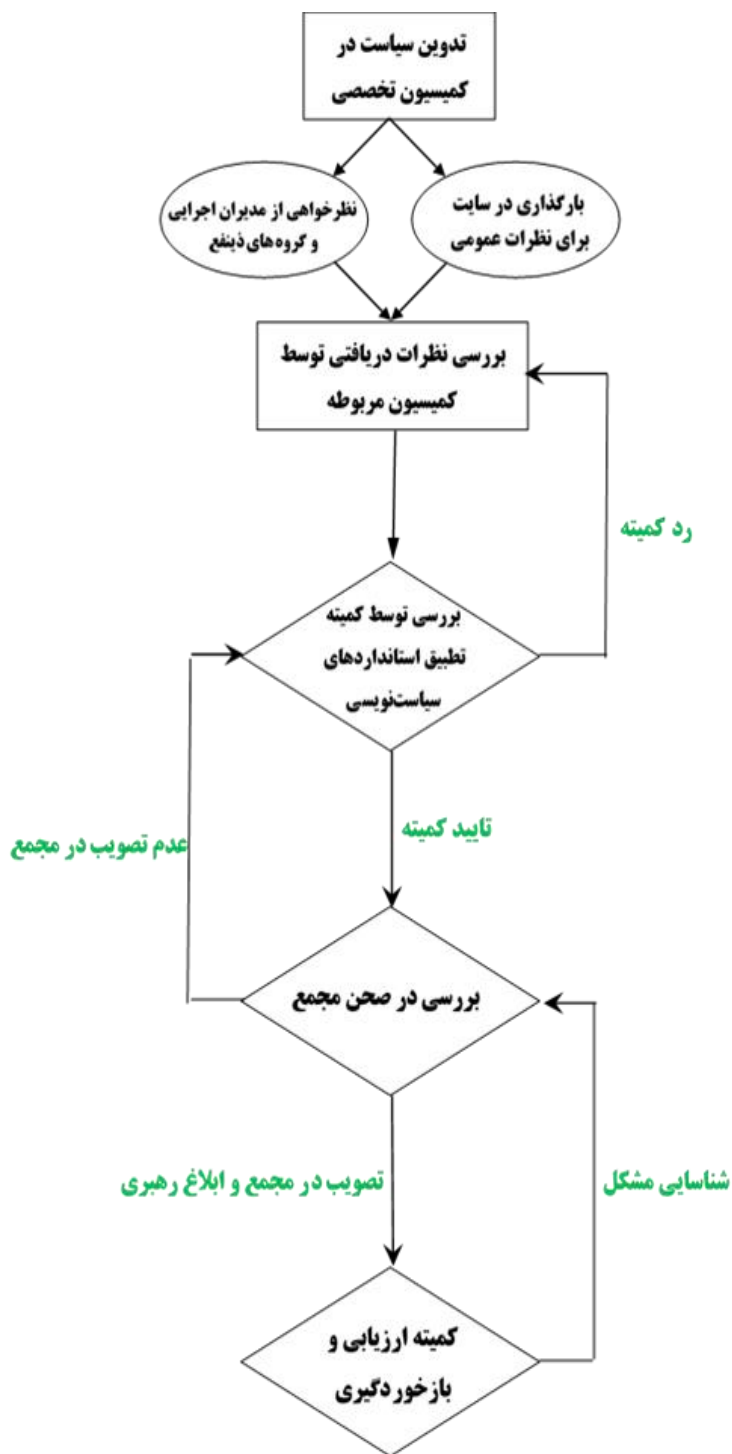
یکی دیگر از آسیب‌هایی که در یافته‌های این پژوهش به دست آمد، تنوع و تکثر سیاست‌هاست. برای نشان دادن این مشکل در سیاست‌های ابلاغی، کافی است مروری داشته باشیم بر حوزه اقتصاد تا ببینیم سیاست‌های اقتصاد مقاومتی، سیاست‌های ابلاغی برنامه‌های توسعه و سیاست‌های ابلاغی مربوط به اصل ۴۴ همه شامل موارد متعددی هستند که در حوزه

^۱ کلیه سیاست‌های ابلاغی

اقتصاد قرار دارند، مجموعه گسترده‌ای از احکام را به‌عنوان سیاست به مجریان نشان می‌دهند و از تنوع بسیار گسترده‌ای برخوردارند. به دلیل همین تنوع، مجری همه آن‌ها را کنار گذاشته و مطابق سلیقه خود دست به اقدام می‌زند.

نتیجه‌گیری و ارائه پیشنهادها

به نظر می‌رسد مادامی که برای اشکالات و آسیب‌های فوق اصلاح صورت نگیرد، نمی‌توان امیدوار بود که قانون‌گذاران در مجلس و مجریان در قوه مجریه به‌گونه‌ای عمل کنند که سیاست‌های ابلاغی به شکلی معقول اجرایی شود. به همین دلیل، به نظر می‌رسد مجمع تشخیص مصلحت نظام ابتدا باید در روند تدوین و همچنین قواعد حاکم بر محتوای سیاست، اصولی قطعی را تصویب کند و هیچ سیاست‌گذاری بدون طی کردن این روند و داشتن شاخص‌های مد نظر به نهایت نرسد. در غیر این صورت، ما فقط شاهد تصویب کاغذی سیاست‌هایی خواهیم بود که تنها فهرست سیاست‌ها را کامل می‌کند اما اثر عملی واقعی نخواهند داشت. این‌که فرآیند مورد نظر دقیقاً باید چه ویژگی‌هایی داشته باشد، بهتر است به‌صورت مستقل و با بررسی دقیق ساختار فعلی مجمع تشخیص مصلحت نظام تعیین شود؛ اما براساس برداشت‌های اولیه از یافته‌های پژوهش، می‌توان پیشنهادهایی را ارائه کرد که خلاصه آن در شکل شماتیک زیر نشان داده می‌شود.



فهرست منابع:

- استراوس، انسلم؛ کوربین، جولیت (۱۳۸۷). اصول روش تحقیق کیفی نظریه مبانی رویه‌ها و شیوه‌ها. ترجمه: بیوک محمدی. تهران: پژوهشگاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی.
- استراوس، انسلم؛ کوربین، جولیت (۱۳۹۱). مبانی پژوهش کیفی فنون و مراحل تولید نظریه زمینه‌ای. ترجمه: ابراهیم افشار. تهران: نشر نی.
- باقرنژاد، پیمان؛ طاهرپور کلاتری، حبیب‌اله؛ بهرامی، حمیدرضا (۱۳۹۵). شناسایی عوامل مؤثر بر اجرای خط‌مشی حمایت از شرکت‌ها و موسسات دانش‌بنیان و تجاری‌سازی نوآوری و اختراعات. فرآیند مدیریت و توسعه. شماره ۴: ۷۹-۱۱۴.
- دانش فرد، کرم‌اله (۱۳۸۸). فرآیند خط‌مشی‌گذاری عمومی. تهران: دانشگاه آزاد.
- عباسی، عباس؛ معتضدیان، رسول؛ میرزایی، محمدقاسم (۱۳۹۵). بررسی موانع اجرای خط‌مشی‌های عمومی در سازمان‌های دولتی. پژوهش‌های مدیریت منابع انسانی. شماره ۲: ۶۹-۴۹.
- فیلیک، اوه (۱۳۹۱). درآمدی بر تحقیق کیفی. ترجمه: هادی جلیلی. تهران: نشر نی.
- محمدپور، احمد (۱۳۹۲). روش تحقیق کیفی ضدروش ۱- منطق و طرح در روش‌شناسی کیفی. تهران: جامعه‌شناسان.
- مقدس پور، سعید؛ دانایی فرد، حسن؛ کرد نائج، اسداله (۱۳۹۲). واکاوی عوامل کلیدی در عدم موفقیت برخی خط‌مشی‌های عمومی در ج.ا. ایران: مطالعه خط‌مشی‌های مالیاتی کشور. مدیریت فرهنگ سازمانی. شماره ۱: ۳۳-۶۸.
- وحید، مجید (۱۳۸۸). سیاست‌گذاری عمومی. تهران: بنیاد حقوقی میزان.

- Mazmanian, Daniel A & Sabatier, Paul A (1989). **Implementation and Public Policy: With a New Postscript**. University Press of America.
- Daglish, Sarah L., Rodriquiz, Daniela C., Harouna, Abdoutan, & Surkan, Pamela. (2017). Knowledge and power in policy-making for child survival in Niger. **Social Science & Medicine**, 150-157.
- Hill, Michael, & Hupe, Peter. (2002). **Implementing Public Policy**. london: sage.
- Jones, Catherine M, Clavier, Carole, & Potvin, Louise. (2017). Adapting

- public policy theory for public health research: A framework to understand. **Social Science & Medicine**, 1-36.
- Kuyini Mohammed, Abdulai (2013). Civic Engagement in Public Policy Making: Fad or Reality in Ghana? **Politics & Policy**, 117-152.
- Makinde, taiwo (2005). problem of policy implementaion in developing nation: the nigere. **Journal of Social Sciences**, 63-69.