

## بررسی موانع تطبیق خط مشی‌های عمومی در سازمان‌های دولتی افغانستان<sup>۱</sup>

یحیی وقار<sup>۲</sup>

نوروز فکور<sup>۳</sup>

### چکیده

مرحله تطبیق یکی از مشکل‌ترین مراحل در چرخه خط‌مشی‌ها است. یک خط‌مشی در محله تطبیق است که از پوسته نظری خود خارج می‌شود و در معرض قضاوت همگان قرار می‌گیرد. هدف اصلی از تطبیق یک خط‌مشی عمومی، رفع یک مشکل، کاستن از میزان آن و یا فراهم آوردن وضعیتی بهتر از وضع موجود در یک زمینه است. با این همه بسیاری از موارد تطبیق خط‌مشی‌ها به شکل کامل به اهداف خود دست نمی‌یابند. در افغانستان با تحولات گسترده و روند توسعه سیاسی که در چند سال اخیر مورد توجه مسئولان نظام قرار گرفته است تا حدودی خلاء موجود بین تدوین کنندگان خط‌مشی عمومی، مجریان نظام و عامه مردم مورد توجه قرار گرفته و گام‌های نیز در جهت اصلاح و تحول نظام اداری برداشته شده است، ولی هنوز بسیاری از سیاست‌ها، خط‌مشی‌ها و قوانین در خلاء و بعضاً به دور از واقعیات جامعه تدوین و تصویب می‌شوند، در نتیجه بالطبع در تطبیق و در مرحله عمل مشکلات عدیده‌ای بروز می‌کند. این تحقیق بر آن است که به بررسی موانع تطبیق خط‌مشی عمومی در سازمان‌های دولتی افغانستان بپردازد.

این تحقیق از نظر هدف، کاربردی و از نظر روش جمع‌آوری داده‌ها، توصیفی-پیمایشی است. جامعه آماری این تحقیق، سازمان‌های دولتی افغانستان است. تطبیق خط‌مشی عمومی در این سازمان‌ها - با توجه به نقش مهمی که این سازمان‌ها در کشور بر عهده دارد - از اهمیت زیادی برخوردار است.

این تحقیق بر اساس داده‌های جمع‌آوری شده در تابستان و خزان سال ۱۳۹۸ از نمونه‌ای متشکل از ۹۱ نفر از متخصصین و کارشناسان علمی - اجرایی و سیاستگذاران سازمان‌های دولتی افغانستان، انجام شده است. داده‌ها از طریق پرسش‌نامه جمع‌آوری شد و در نهایت داده‌ها از طریق نرم افزار **SPSS** مورد تجزیه و تحلیل قرار گرفت.

نتایج تحقیق نشان می‌دهد که بین انواع مانع از جمله مربوط به تدوین کنندگان، مجریان، ماهیت خط‌مشی، سازمان مجری، گروه فشار، محیط، مدیریت و هم‌چنان منابع مالی رابطه معنی‌داری وجود دارد.

### واژگان کلیدی: تطبیق، خط‌مشی عمومی، سازمان‌های دولتی، موانع

<sup>۱</sup> مقاله مستخرج از پایان‌نامه کارشناسی رشته مدیریت دولتی

<sup>۲</sup> دانشجوی دکتری رشته مدیریت دولتی

<sup>۳</sup> ماستری مدیریت دولتی.

## مقدمه

تطبیق خط مشی عمومی یکی از مهم‌ترین و پرچالش‌ترین مراحل فرایند خط مشی‌گذاری می‌باشد؛ زیرا این مرحله نقطه آغازین تحقق هدف‌ها است و پس از آن در مرحله ارزیابی میزان دستیابی به هدف‌ها مورد ارزیابی قرار می‌گیرد و در نتیجه این ارزیابی‌ها است که نشان می‌دهد تا چه میزان اجرای خط مشی‌های تدوین شده موفقیت آمیز و یا با شکست همراه بوده است (قلی پور و همکاران، ۱۳۹۰).

مشکلات تطبیقی زمانی اتفاق می‌افتد که نتایج مطلوب مورد نظر حاصل نشود و چنین مشکلاتی تنها اختصاص به کشورهای در حال توسعه نداشته و هر جا و هر زمان که عوامل اساسی و حیاتی برای تطبیق خط مشی عمومی از دست برود، مشکل تطبیق وجود خواهد داشت (رنگریز و همکار، ۱۳۹۶). تاکنون بسیاری از خط مشی‌های تدوین شده، پس از تصویب، در مرحله تطبیق با ناکامی مواجه شده‌اند. مسئولان تطبیقی، بسیاری از آن‌ها را قبل از اینکه کاملاً تطبیق شوند، کنار نهاده و به خط مشی‌های جدید دیگری روی آورده‌اند. برخی دیگر از خط مشی‌ها در حین تدوین به کلی منسوخ و به بوته فراموشی سپرده شده‌اند و بعضی دیگر به تطبیق در می‌آیند، ولی آنچه که تطبیق شده با آنچه که مورد نظر بوده همسان نیست (رجب بیگی، ۱۳۷۸، ص ۷۴).

این تحقیق به دنبال پاسخ‌گویی به این سؤال است که: چه مشکلاتی مانع از تطبیق اثربخش خط مشی عمومی در افغانستان می‌گردد؟ انگیزه پاسخ دادن به این سؤال، پرسش‌های دیگری را پیش روی محقق قرار می‌دهد. چرا این مشکلات وجود دارند؟ چه راه حل‌های می‌توان برای آن‌ها اتخاذ نمود؟ نهادهای مسئول کدام‌اند؟ آیا این مشکلات پایدارند؟ افغانستان به ده‌ها مشکل و مسئله عمومی مواجه است. علاوه بر تلاش‌های فردی و کوشش‌هایی که در قالب نهادهای مدنی صورت می‌پذیرد، حل موفقیت‌آمیز این مشکلات عمومی، نیازمند خط مشی‌های عمومی مناسب است. اگر قرار باشد خط مشی‌گذاری عمومی و تطبیق آن در افغانستان، به‌طور مداوم از برخی نارسایی‌ها و کمبودها رنجور باشد، تلاش برای وضع خط مشی‌های جدید یعنی هدر دادن منابع مادی و انسانی.

انجام مطالعات بیشتر در این زمینه، راه را برای پرسش مشخص‌تر و دقیق‌تر می‌گشاید که بایستی آن‌ها را به عنوان پرسش اصلی این پژوهش در نظر گرفت: مشکلات خط مشی‌گذاری عمومی در افغانستان کدام است؟ تطبیق خط مشی عمومی در سازمان‌های دولتی افغانستان با چه موانعی رو برو می‌باشد؟ و چرا؟ چه راه حل‌هایی برای رفع این موانع پیشنهاد می‌گردد؟ امید که با انجام این پژوهش و پاسخ‌گویی به سؤالات آن گام‌های مثبتی در راستای بهبود سیستم خط مشی‌گذاری کشور برداشته شود.

## ۱. ادبیات تحقیق

تطبیق خط مشی یکی از مسائل اساسی فراروی سازمان‌های دولتی است؛ زیرا توانمندی دولت در تطبیق مقاصدش به سازماندهی و تطبیق موفق خط مشی‌هایی وابسته است که تدوین کرده است (قلی پور و

دیگران، ۱۳۹۳، ص ۱۰۴). تطبیق خط مشی، تبدیل تعهدات به عمل است. خط مشی‌های عمومی؛ انعکاس اهداف جدید، ارزش‌های نو و روابط جدیدی است که در نتیجه مسائل جدید پدید آمده است. به منظور پیاده‌سازی خط مشی‌ها، سازمان‌ها باید فرآیند تبدیل قوانین و برنامه‌های جدید به عمل را تطبیق کنند. تطبیق خط مشی، به اعمالی گفته می‌شود که توسط افراد و گروه‌های اجتماعی برای دستیابی به اهداف مندرج در بیانیه خط مشی انجام می‌شود. به طور کلی، فعالیت‌های مرتبط با تطبیق خط مشی عبارتند از شناسایی مجریان، تعیین حدود مسئولیت‌ها و اختیارات مجریان، توزیع منابع و سایر اقدامات پشتیبانی و نظارت بر فعالیت‌های مجریان. اغلب بین تصویب قوانین و مقررات و به کارگیری آن‌ها شکاف بزرگی قرار دارد. این شکاف از طریق خط مشی‌گذاران ممکن است بزرگتر و ژرف‌تر شود (دانش فرد، ۱۳۹۳، ص ۲۳). شکاف تطبیق خط مشی، فرایند دشوار حرکت از سیاست به عمل است (حسن رنگریز و دیگران، ۱۳۹۷).

در افغانستان تحولات گسترده و روند توسعه سیاسی در چند سال اخیر مورد توجه مسئولان نظام قرار گرفته است، اما خلاء موجود بین تدوین کنندگان خط مشی عمومی، مجریان نظام و عامه مردم بر طرف نشده و گام‌های مهمی در جهت اصلاح و تحول نظام اداری برداشته نشده است. هنوز بسیاری از سیاست‌ها، خط مشی‌ها و قوانین در خلاء و بعضاً به دور از واقعیات جامعه تدوین و تصویب می‌شوند. بالطبع در تطبیق و در مرحله عمل مشکلات عدیده‌ای بروز می‌کند.

تطبیق خط مشی‌های عمومی در افغانستان هم در برخی موارد ناموفق بوده و رضایت‌بخش نیست. تاکنون برخی از خط مشی‌های تدوین شده، در مرحله تطبیق با ناکامی مواجه شده‌اند و مجریان، بسیاری از آن‌ها را به طور ناقص و ناکارآمد تطبیق کرده و یا بخشی از آن را اصلاً عملیاتی نه نموده‌اند. هر چند در این زمینه کدام تحقیق و پژوهش جامع انجام نشده است، اما شواهد نشان می‌دهد که عدم تطبیق شدن خط مشی عوامل متعددی دارد. برای تدوین خط مشی عمومی، از ظرفیت‌های تخصصی و کارشناسی مجریان و سازمان‌های موضوعی خط مشی، متخصصان علمی و حرفه‌ای استفاده نگردیده و در برخی موارد، تطبیقی خط مشی با آنچه تدوین شده تفاوت اساسی داشته و مبانی علمی و تئوریک در نظر گرفته نشده است. اگر خط مشی‌گذاری عمومی و تطبیق آن از برخی نارسایی‌ها در امان نباشد، تلاش برای وضع خط مشی‌های جدید یعنی هدر رفت منابع مادی و انسانی. در شرایطی که تحولات شتابان حاصل از تغییرات محیطی و پویایی‌های درونی هر روز مسئله و مشکل تازه‌ای می‌آفریند، چگونه می‌توان به خطی مشی‌گذاری با درماندگی‌های از پیش مشخص و کم و بیش مهلک گذشته اقدام کرد.

مرحله تطبیق یکی از مهم‌ترین و پرچالش‌ترین مراحل فرایند خط مشی‌گذاری می‌باشد؛ زیرا این مرحله، نقطه آغازین تحقق هدف‌ها است و پس از آن در مرحله ارزیابی میزان دستیابی به هدف‌ها مورد ارزیابی قرار می‌گیرد و در نتیجه این ارزیابی‌ها است که نشان می‌دهد تا چه قدر تطبیق خط مشی‌های تدوین

شده موفقیت‌آمیز و یا با شکست همراه بوده است (قلی پور و همکاران، ۱۳۹۰). ساباتیئر و مازمانیان تطبیق را انجام تصمیمات خط مشی که عموماً به صورت بیانیه رسمی می‌باشد، تعریف نموده‌اند. در چنین حالتی تطبیق می‌تواند شکلی از اجرای دستورات مقامات اجرایی و یا تصمیمات دادگاه باشد (ساباتیئر و مازمانیان، ۱۹۷۹). بروکز معتقد است که تطبیق خط مشی شامل فعالیت‌هایی همچون به کار گیری قوانین، تفسیر آن‌ها و تطبیق قوانین و تصورات و ارائه خدمات به مردم می‌باشد. از نظر بروکز تطبیق خط مشی موضوع بسیار پیچیده‌ای می‌باشد که نیازمند تکنیک‌ها و آیین‌نامه‌های مناسب می‌باشد (بروکز، ۱۹۹۸).

پاپادوپولوس تطبیق را مرحله‌ای در فرآیند خط مشی می‌داند که در طی آن خط مشی عملیاتی می‌شود - مسئولین دولتی خط مشی را عملی خواهند کرد یا برای عملی کردن آن سعی می‌کنند و بنابراین اهداف خط مشی حاصل خواهد شد، یا برای نیل به آن تلاش می‌کنند. در تعریف دیگری، تطبیق خط مشی عبارت است از فرآیندی که در آن، برنامه‌ها یا خط مشی‌ها به تطبیق گذاشته می‌شوند. مرحله‌ای که نشان می‌دهد طرح‌ها چگونه عملی می‌شوند (الوانی و شریف زاده، ۱۳۸۱).

تطبیق خط مشی تابع عوامل و شرایط زیاد و گوناگون است. صاحب نظران زیادی در شناسایی عوامل مؤثر مطلب نوشته‌اند. در زیر برخی از عوامل به طور اشاره و گذرا مطرح می‌شود. هاوالت و رامنش (۱۳۸۰) معتقدند که طبیعت مسائل بر تطبیق برنامه‌های که برای مواجهه با آن‌ها طراحی شده‌اند، به شیوه‌های مختلف اثر می‌گذارند. تعدد اهداف مسائل در برنامه‌های دولت ممکن است تطبیق آن‌ها را با دشواری همراه سازد (مازمانیان و ساباتیئر<sup>۶</sup>، ۱۹۸۹، هاوالت و رامش ۱۳۸۰). ابعاد گروه هدف نیز عامل مؤثر دیگری بر تطبیق خط مشی است. میزان تغییر رفتاری که خط مشی در نظر دارد، در گروه هدف ایجاد کند، تعیین کننده میزان مشکلاتی است که در تطبیق پدید خواهند آمد (وان هورن و وان متر، هی یونگ سوک، ۱۹۸۸، مازمانیان و ساباتیئر، ۱۹۸۹، هاوالت و رامش، ۱۳۸۰، پاپادوپولوس، ۲۰۰). اوضاع اجتماعی می‌تواند بر درک ما از مسئله و در نتیجه شیوه تطبیق برنامه تأثیر گذارد. تغییرات اوضاع اقتصادی تأثیر مشابهی بر تطبیق خط مشی‌ها می‌گذارد. دسترسی به فن آوری‌های جدید نیز می‌تواند باعث دگرگونی‌هایی در خط مشی شود. تغییرات اوضاع و احوال سیاسی نیز عامل تأثیرگذار مهمی در تطبیق خط مشی‌ها است (هی یونگ سوک، ۱۹۸۸، مازمانیان و ساباتیئر، ۱۹۸۹، هاوالت و رامش ۱۳۸۰).

خط مشی برای تطبیق باید حاوی مقررات روشنی باشد تا سازمان‌های مجری به وسیله آن‌ها خط مشی را به تطبیق در آورند. همچنین وظیفه تطبیق باید به سازمان مجری داده شود که از تجربه و تعهد لازم برخوردار باشد (هاوالت و رامش، ۱۳۸۰، مازمانیان و ساباتیئر، ۱۹۸۹).

---

<sup>۶</sup> Sabatier and Mazmanian

<sup>۵</sup> Brooks

<sup>۴</sup> T.Papadopoulos

<sup>۳</sup> Mazmanian & Sabatier

در دسته بندی، موانع تطبیق به چهار دسته عوامل قانونی و نهادی، موانع مالی، موانع سیاسی و فرهنگی و موانع عملی و فناورانه تقسیم شده است.

در یک دسته بندی دیگر، عوامل بازدارنده و موانع اجرای کامل خط مشی به سه دسته عوامل ناشی از سیاستگذاری، عوامل محیطی (اقتصادی، اجتماعی، سیاسی و فرهنگی) و عوامل ساختاری و در دسته بندی دیگری به دو دسته عوامل درونی (ماهیت طبیعت مسئله) و عوامل بیرونی و محیطی (زمینه‌ای) شامل زمینه‌های اجتماعی، اقتصادی، فنی و سیاسی طبقه بندی شده است (قلی پور، ۱۳۹۳، صص ۱۹۶-۲۰۱).

در ادبیات خط مشی گذاری نظریه پردازان مختلف عوامل متعددی را به عنوان عوامل اثرگذار بر تطبیق معرفی کرده‌اند. در یکی از مدل‌های تطبیق خط مشی، ون متر و ون هورن متغیرهای دخیل در تطبیق را که رابطه میان خط مشی و عمل کرد را شکل می‌دهند، شامل اهداف و استانداردهای خط مشی، منابع خط مشی، ارتباطات بین سازمانی و اقدامات پیاده‌سازی، ویژگی‌های نهادهای مجری، شرایط اقتصادی، اجتماعی، سیاسی و تمایلات مجریان می‌دانند. (ون و ون هورن، ۱۹۷۵).

بیرو ایسنستیت<sup>۸</sup> (۲۰۰۰) موانع تطبیق خط مشی‌ها را در شش مورد خلاصه کردند؛ سبک مدیریت از بالا به پایین یا سیاست عدم مداخله مدیریت ارشد، راهبرد غیر مشخص و اولویت‌های متعارض، تیم مدیریت ارشد غیر اثربخش، ارتباطات عمومی ضعیف، هماهنگی ضعیف میان کارکردها، کسب و کارها یا مرزها، توسعه ناکافی و مهارت‌های ناکافی رهبری در همه جوانب. برنز و دیگران<sup>۹</sup> (۲۰۰۷) متغیرهای مرتبط با موفقیت تطبیق خط مشی را شامل ۱۸ عامل در پنج گروه؛ فرایند شکل‌گیری خط مشی، تطبیق منظم، نظارت و کنترل خط مشی، رهبری و مدیریت و کارکنان توانمند و حکمرانی شرکتی طبقه بندی کردند.

اعرابی و رزاقی رسمتی (۱۳۸۴)، از مهمترین موانع تطبیق خط مشی‌های عمومی کشور را در سه بعد به ماهیت خط مشی‌ها و سازمان‌های مجری و سپس مجریان و در نهایت استفاده کنندگان اشاره کردند. قلی پور و دیگران (۱۳۹۰) موانع تطبیق خط مشی را بوروکراسی، ساختار تطبیقی، عوامل محیطی، فرهنگ‌سازی، قوانین و مقررات، منابع انسانی، ماهیت خط مشی و منابع و امکانات مادی می‌دانند. از مقدس پور و دیگران (۱۳۹۲) بی توجهی به ارزش زمان و سپری شدن فرصت‌ها در تطبیق خط مشی‌های ملی، بی ثباتی مدیریتی در بخش دولتی متولی تطبیق خط مشی‌ها، ناهم‌سویی ابزارهای تطبیق خط مشی‌های ملی، بحران‌های داخلی و خارجی مؤثر بر تطبیق خط مشی‌ها، فقدان ساختار تطبیقی مناسب برای تطبیق خط مشی‌های ملی، موانع تطبیق خط مشی‌های عمومی هستند.

کرم الله دانش فر (۱۳۹۳) در تحقیق خود، عوامل مؤثر بر تطبیق خط مشی را پشتیبانی مالی، مدیریت اطلاعات، فرهنگ سازمان، منابع انسانی، رهبری، طرز تلقی و برداشت مجریان، توانمندی مشتریان، برنامه‌ریزی

---

<sup>۸</sup> Beer, Eisenstat.

<sup>۹</sup> Brenes et al.

کوتاه مدت و عملیاتی، نظارت و ارزیابی، هماهنگی، ساختار سازمان، تغییرات محیطی، فرایندهای سازمان، بوروکراسی، شفافیت خط مشی، اهداف متناقض و چندگانه، قوانین و مقررات می‌داند. ضرغام بروجنی و مرتضی بذرافشان (۱۳۹۳) نیز در تحقیق خود موانع تطبیق خط مشی را شامل موانع هدف گذاری و تدوین خط مشی، حمایت از سوی مراجع قانونی، ویژگی‌های رفتاری و شخصیتی مجریان، تخصص و مهارت، مصرف کنندگان نظام اداری و بوروکراسی، انتخاب ابزار مناسب می‌دانند. استفاده از ابزار و وسایل مستقیم، در نظر گرفتن مبانی نظری و علمی، تداوم رهبری، سادگی و آسان‌سازی خط مشی، جدا نبودن تطبیق از تدوین نیز از موانع تطبیق خط مشی عمومی است (رنگریز، ۱۳۹۷).

در منابع و تحقیقات داخلی تقریباً هیچ تحقیق مدون و مرتبط با بررسی و تحقیق پیرامون عدم تطبیق خط مشی‌های عمومی در سازمان‌های دولتی افغانستان تا هنوز انجام نشده است. با وجود مراجعه و صحبت با مسئولین مرکز ملی تحقیقات پالیسی پوهنتون کابل (NCPR)، مرکز منبع معلومات افغانستان در پوهنتون کابل (ACKU) و واحد تحقیق و ارزیابی افغانستان (AREU) که بیشتر به تحقیقات روی موضوعات ملی و جدید افغانستان سرو کار دارند، محقق موفق به دریافت تحقیقی در عین موضوع و یا موضوع مماثل نگردیده است. تنها در زمینه روش‌های مختلف خط مشی‌گذاری تحقیقی تحت عنوان «میتدهای پالیسی سازی عامه (بررسی میتدهای طرح پالیسی عامه در افغانستان)» نوشته شده است که بعداً به شکل کتاب چاپ گردیده است. این کتاب در واقع تیزس مقطع کارشناسی ارشد محمد میلاد «بارکزی» است. این کتاب بیشتر انواع میتدهای خط مشی‌گذاری مورد توصیف قرار گرفته است. نویسنده انجام مطالعات و تحقیقات در زمینه موضوع، ساختن بستر مساعد برای خط مشی‌گذاری و تهیه رهنمودهای مشخص که تعیین کننده ابعاد شکلی طرح و تدوین خط مشی‌ها باشد پیشنهاداتی است که از طرف نویسنده این تحقیق ارائه گردیده است. تحقیق هذا با موضوع «بررسی موانع تطبیق خط مشی‌های عمومی در سازمان‌های دولتی افغانستان» به عنوان یک تحقیق جدید و کاربردی مورد توجه است که با تحقیقات که در ذیل تحت عنوان تحقیقات عام آمده است، حمایت می‌گردد.

## ۲. طرح پژوهش

انتخاب روش تحقیق درست در دستیابی محقق به نتایج صحیح و قابل استناد بسیار مهم و موثر بوده و محقق با انتخاب روش تحقیق مسیر حصول به نتایج مذکور را تسریع و تسهیل می‌کند. انتخاب روش تحقیق می‌بایست متناسب با نوع اهداف، ماهیت تحقیق و منابع و امکانات موجود صورت پذیرد. در این راستا و باتوجه به نقش کلیدی و مؤثر آمار و رایانه در کلیه مراحل یک تحقیق موفق به کارگیری مناسب و بهینه از این دو عامل موجب دقت و سرعت در کلیه مراحل می‌گردد. (حمیدی زاده، ۱۳۸۴، ص ۲۰).

از آنجا که در این پژوهش پژوهشگر به بررسی موانع اصلی تطبیق خط مشی‌های عمومی در سازمان‌های دولتی افغانستان پرداخته است. این تحقیق با بررسی و مطالعه منابع مختلف در زمینه موضوع، به بیان مسئله می‌پردازد.

جامعه آماری تحقیق شامل نخبگان علمی و اجرایی و سیاستگذاران در سازمان‌های دولتی افغانستان می‌باشد. به منظور گردآوری اطلاعات، پرسشنامه‌ای با ۲۴ سؤال طراحی گردید. جهت بررسی پایانی تحقیق پرسشنامه‌ها در اختیار نخبگان علمی و اجرایی و سیاست‌گذاران سازمان‌های دولتی افغانستان قرار داده شده که با استفاده از نرم افزار **SPSS** و آلفای کرونباخ میزان پایایی تحقیق محاسبه می‌گردد.

نمونه آماری تحقیق با روش انتخاب هدفمند به نسبت مساوی از بین نخبگان علمی و اجرایی و سیاست‌گذاران انتخاب گردیده است. روش‌های آماری مختلف شامل آزمون «تی یک نمونه‌ای» و آزمون «دو جمله‌ای» برای آزمون هشت فرضیه تحقیق در نظر گرفته شده است.

با توجه به هدف تحقیق که پرداختن به بررسی موانع تطبیق خط‌مشی‌های عمومی در سازمان‌های دولتی افغانستان می‌باشد، جامعه آماری تحقیق شامل نخبگان علمی و اجرایی و سیاست‌گذاران در سازمان‌های دولتی افغانستان تشکیل می‌دهند. این افراد با توجه به مسئولیت و اختیاراتی که در زمینه خط‌مشی‌گذاری و تطبیق آن را بر عهده دارند و نظر به این‌که برخی از این افراد عضو سازمان‌های دولتی هستند، به عنوان جامعه آماری این تحقیق در نظر گرفته شده‌اند. تعداد این افراد ۹۶۳ نفر است.

در این تحقیق جهت نمونه‌گیری از روش نمونه هدفمند استفاده شده است. از آنجا که در تحقیق حاضر جامعه آماری مشخص و مقیاس داده‌ها از نوع کیفی است، از فرمول زیر برای تعیین حجم نمونه استفاده گردیده است (همان منبع، ص ۷۱):

$$n = \frac{N Z^2 \alpha/2 P(1-P)}{\epsilon^2 \alpha/2 (N-1) + Z^2 \alpha/2 P(1-P)}$$

n: حجم نمونه

N: جامعه آماری

P: نسبت موفقیت در جامعه آماری

1-P: نسبت عدم موفقیت در جامعه آماری

ε: دقت برآورد

با عنایت به این‌که بسیاری از تحقیقات در مدیریت از مقیاس کیفی برخوردارند، استنباط نسبت به موفقیت در جامعه آماری (P) حائز اهمیت است. اگر پژوهشگر نتواند به برآورد بهتری برای P دست یابد، می‌تواند آن را مساوی ۰/۵ در نظر گرفته و n را محاسبه کند. در این تحقیق نیز از نسبت موفقیت در جامعه آماری P = ۰/۵ در نظر گرفته شده است. (ε) دقت برآورد است و بین ۰/۱ تا ۰/۰۱ در نظر گرفته می‌شود. در صورتی که دقت برآورد ۰/۱ در نظر گرفته شود، حجم نمونه حداکثر می‌گردد. در این تحقیق مقدار ۰/۱ε در نظر گرفته شده است.

بنابر این حجم نمونه تحقیق برابر است با

$$91 = n = \frac{963 (1/96)^2 \cdot 0.5(1-0.5)}{(0.1)^2 (963-1) + (1/96)^2 \cdot 0.5(1-0.5)}$$

همان گونه که در فرمول دیده می‌شود، حجم نمونه آماری به صورت هدمند از بین جامعه آماری تحقیق انتخاب می‌گردند.

با حضور در سازمان‌های دولتی ضمن تبیین موضوع پژوهش و تقاضای همکاری نسبت به توزیع پرسشنامه در بین نخبگان علمی و اجرایی و سیاستگذاران اقدام و تعدادی از نمونه پرسشنامه‌ها برای آن‌ها تحویل گردید. با توجه به برنامه حضور آنان در مرحله اول نرخ بازگشت پرسشنامه‌ها کمتر از ۲۰ درصد شد. این امر مبین لزوم پیگیری و مداخله بیشتر پژوهشگر در امر جمع آوری پرسشنامه‌ها است. پژوهشگر با حضور مجدد در سازمان‌های دولتی و در واحدهای مرتبط با نخبگان اجرایی و علمی و سیاست‌گذاران ضمن توزیع مجدد پرسشنامه سعی نمود تا با تاکید بر اهمیت و میزان تأثیر نظرات افراد در نتایج پژوهش، انگیزه لازم برای بذل توجه بیشتر به این امر را ایجاد نماید. با اقدام اخیر میزان برگشت پرسشنامه‌ها تا میزان ۷۵ درصد افزایش یافت.

با توجه به بررسی‌های اولیه و برنامه حضور کلیه نخبگان علمی و اجرایی سیاست‌گذاران در جلسات رسمی در سازمان‌های دولتی و به منظور اخذ نظرات آنان، لازم است در زمان حضور و فعالیت این افراد به محل مراجعه شود. با یک هماهنگی قبلی و حضور در ساعت حضور آنان باقی پرسشنامه‌ها توزیع و پس از تکمیل جمع آوری شد. در نتیجه کلیه اقدامات انجام شده نرخ بازگشت پرسشنامه‌ها که تعداد آن‌ها ۹۱ عدد می‌باشد، به میزان ۱۰۰ درصد رسید.

### ۳. تجزیه و تحلیل داده‌های تحقیق

به طور کلی داده‌ها نمایانگر واقعیت‌ها، مفاهیم، یا دستورالعمل‌هاست. چنانچه داده‌ها به صورت واژه‌ها (و نه به صورت ارقام) به توصیف واقعیت‌ها پردازد، آن‌ها را داده‌های کیفی می‌نامند. اینگونه داده‌ها از طریق مشاهده، مصاحبه، استخراج از اسناد و مدارک و امثال آن گردآوری می‌شوند (سرمد و دیگران، ۱۳۸۱، ص ۲۰۷). در این تحقیق در فنون آمار توصیفی شامل جداول فراوانی و نمودار میله‌ای برای تجزیه و تحلیل داده‌های تحقیق استفاده شده است و با استفاده از آزمون‌های آماری مختلف به بررسی صحت و سقم فرضیات تحقیق پرداخته شده است.

از آنجا که داده‌های آماری از توزیع نرمال برخوردار می‌باشند، از آزمون‌های آماری پارامتریک جهت تحلیل داده‌ها استفاده می‌گردد. در این تحقیق ما جهت بررسی هر یک از فرضیه‌ها از آزمون **T** یک نمونه‌ای استفاده می‌کنیم. وقتی نمونه بزرگ باشد از آزمون‌های پارامتری استفاده می‌شود حتی اگر جامعه نرمال نباشد؛ اما این که چقدر یک نمونه بایستی بزرگ باشد محل اختلاف آماردانان است. اگر متغیر مورد بررسی خیلی غیر طبیعی نباشد در یک نمونه ۳۰ تایی و بالاتر می‌توان از آزمون‌های پارامتری استفاده نمود. تنها تفاوت این دو نوع آزمون این است که آزمون‌های ناپارامتری توان تشخیص کمتر دارند. بنابر این در نمونه‌های بزرگ



بکار گرفتن هر یک از دو نوع آزمون مشکلی ایجاد نمی‌کند. با توجه به این توضیح جهت اطمینان از نتایج حاصل از آزمون **T**، آزمون دو جمله‌ای را نیز به کار می‌بریم.

فرضیه اول تحقیق عبارت است از اینکه به نظر می‌رسد موانع مربوط به تدوین کنندگان که شامل (عدم شفافیت مفهوم، روشن نبودن اهداف و عدم پویایی خط مشی) می‌شود از موانع تطبیق خط مشی عمومی در سازمان‌های دولتی افغانستان می‌باشد.

با توجه به نتایج به دست آمده، آماره آزمون ( $6/91$ ) بزرگ‌تر از آماره جدول ( $1/96$ ) است؛ بنابراین چون آماره محاسبه شده در سطح خطای  $0/05$  و درجه آزادی  $90$ ، بزرگ‌تر از مقدار جدول است ( $1/96 >$   $6/91$ )، پس می‌توان گفت که مقدار به دست آمده در ناحیه **H1** قرار دارد و فرض صفر رد می‌شود و فرض یک تأیید می‌شود یعنی بین موانع مربوط به تدوین کنندگان و تطبیق خط مشی‌های عمومی رابطه مثبت و معنی داری وجود دارد، پس فرض یک تأیید می‌شود، یعنی  $68\%$  پاسخ دهندگان معتقدند که عدم موانع مربوط به تدوین کنندگان، از موانع تطبیق خط مشی عمومی در سازمان‌های دولتی افغانستان است؛ بنابراین می‌توان گفت که نتیجه به دست آمده از آزمون **T**، تأیید می‌شود.

فرضیه دوم تحقیق عبارت است از اینکه به نظر می‌رسد موانع مربوط به مجریان خط مشی که شامل (عدم تعهد و حمایت بازیگران، عدم انگیزه مادی مناسب و کمبود منابع انسانی شایسته) می‌شود از موانع تطبیق خط مشی عمومی در سازمان‌های دولتی افغانستان می‌باشد.

با توجه به نتایج به دست آمده، آماره آزمون ( $2/537$ ) بزرگ‌تر از آماره جدول ( $1/96$ ) است؛ بنابراین چون آماره محاسبه شده در سطح خطای  $0/05$  و درجه آزادی  $90$ ، بزرگ‌تر از مقدار جدول است ( $1/96 >$   $2/537$ )، پس می‌توان گفت که مقدار به دست آمده در ناحیه بحرانی واقع نشده است و فرض صفر رد می‌شود و فرض یک تأیید می‌شود یعنی بین موانع مربوط به مجریان و تطبیق خط مشی‌های عمومی رابطه معنی داری وجود دارد.

نتایج تجزیه و تحلیل از طریق **SPSS** نشان می‌دهد که آماره مشاهده شده برای فرضیه دوم  $0/61$  می‌باشد، چون آماره مشاهده شده بزرگتر از آماره آزمون ( $0/6 > 0/63$ ) است، فرض **H1** تأیید می‌شود و فرض **H0** رد می‌شود؛ یعنی  $63\%$  پاسخ دهندگان معتقدند که بین مجریان و عدم تطبیق خط مشی عمومی در سازمان‌های دولتی افغانستان رابطه معنی داری وجود دارد. پس می‌توان گفت که نتیجه به دست آمده از طریق آزمون **T**، تأیید می‌شود.

فرضیه سوم عبارت است از اینکه موانع مربوط به ماهیتی که شامل (تعارض خط مشی‌ها با خط مشی‌های ملی دیگر، نداشتن مبنای علمی و تئوریک و نداشتن ضمانت تطبیق از سوی مراجع حقوقی و قضایی) می‌شود، از موانع تطبیق خط مشی عمومی در سازمان‌های دولتی افغانستان می‌باشد.

با توجه به نتایج به دست آمده، آماره آزمون ( $6/481$ ) بزرگتر از آماره جدول ( $1/96$ ) است؛ بنابراین چون آماره محاسبه شده در سطح خطای  $0/05$  و درجه آزادی  $90$ ، بزرگتر از مقدار جدول است ( $1/96 >$   $6/481$ )، پس می‌توان گفت که مقدار به دست آمده در ناحیه بحرانی واقع نشده است و فرض صفر رد می‌شود و فرض یک تأیید می‌شود یعنی اینکه بین موانع مربوط به ماهیت خط مشی و تطبیق خط مشی‌های عمومی رابطه معنی داری وجود دارد.

نتایج تجزیه و تحلیل نشان داد که آماره مشاهده شده برای فرضیه سوم  $0/9$  می‌باشد، چون آماره مشاهده شده بزرگتر از آماره آزمون ( $0/9 > 0/6$ ) است، فرض  $H1$  تأیید می‌شود و فرض  $H0$  رد می‌شود؛ یعنی  $64\%$  پاسخ دهندگان معتقدند که بین ماهیت خط مشی و عدم تطبیق خط مشی عمومی در سازمان‌های دولتی افغانستان رابطه معنی داری وجود دارد. پس می‌توان گفت که نتیجه به دست آمده از طریق آزمون  $T$ ، تأیید می‌شود.

فرضیه پژوهشی چهارم عبارت است از موانع مربوط به سازمان مجری که شامل (ساختار اداری متمرکز و بوروکراسی، تعامل نامناسب تطبیق و اداره و دستورالعمل‌های تطبیق ضعیف برای خط مشی) می‌شود، از موانع تطبیق خط مشی در سازمان‌های دولتی افغانستان می‌باشد.

با توجه به نتایج به دست آمده، آماره آزمون ( $4/309$ ) بزرگتر از آماره جدول ( $1/96$ ) است؛ بنابراین چون آماره محاسبه شده در سطح خطای  $0/05$  و درجه آزادی  $90$ ، بزرگتر از مقدار جدول است ( $1/96 >$   $4/309$ )، پس می‌توان گفت که مقدار به دست آمده در ناحیه بحرانی واقع نشده است و فرض صفر رد می‌شود و فرض یک تأیید می‌شود یعنی اینکه بین موانع مربوط به سازمان مجری و تطبیق خط مشی‌های عمومی رابطه معنی داری وجود دارد.

نتایج تجزیه و تحلیل نشان داد که برای فرضیه اصلی  $0/596$  می‌باشد، چون آماره مشاهده شده بزرگتر از آماره آزمون ( $0/62 > 0/6$ ) است، فرض  $H0$  ( $p \leq 0/6$ ) رد و فرض  $H1$  ( $p > 0/6$ ) تأیید می‌شود؛ یعنی  $62\%$  پاسخ دهندگان معتقدند که بین سازمان مجری و عدم تطبیق خط مشی عمومی در سازمان‌های دولتی افغانستان رابطه معنی داری وجود دارد. پس می‌توان گفت که نتیجه به دست آمده از طریق آزمون  $T$ ، تأیید می‌شود.

فرضیه پنجم تحقیق عبارت است از اینکه موانع مربوط به گروه فشار که شامل (انتصاب مدیران ناکارآمد بر اساس معیارهای سیاسی، پذیرش توصیه‌های سیاسی از طرف نظام اداری و زیر نفوذ شخصیت ممتاز اجتماعی مراجعه کننده) می‌شود، از موانع تطبیق خط مشی در سازمان‌های دولتی افغانستان می‌باشد.

با توجه به نتایج به دست آمده، آماره آزمون ( $2/989$ ) بزرگتر از آماره جدول ( $1/96$ ) است ( $1/96 >$   $2/989$ )، پس می‌توان گفت که مقدار به دست آمده در ناحیه بحرانی واقع نشده است و فرض صفر رد

می‌شود و فرض یک تأیید می‌شود یعنی اینکه بین موانع مربوط به گروه فشار و تطبیق خط‌های عمومی رابطه معنی‌داری وجود دارد.

نتایج تجزیه و تحلیل نشان داد که آماره مشاهده شده برای فرضیه پنجم  $0/61$  می‌باشد، چون آماره مشاهده شده بزرگتر از آماره آزمون ( $0/61 > 0/61$ ) است، یعنی  $61\%$  پاسخ دهندگان معتقدند که بین گروه فشار و عدم تطبیق خط‌های عمومی در سازمان‌های دولتی افغانستان رابطه معنی‌داری وجود دارد. پس می‌توان گفت نتیجه به دست آمده از طریق آزمون **T**، تأیید می‌شود.

فرضیه ششم تحقیق عبارت است از اینکه موانع مربوط به محیط که شامل (تعدد خط‌های مشی در مورد موضوع واحد، مراجع متعدد قانونگذار و عوامل سیاسی، اقتصادی و اجتماعی - فرهنگی) می‌شود، از موانع تطبیق خط‌های عمومی در سازمان‌های دولتی افغانستان می‌باشد.

با توجه به نتایج به دست آمده، آماره آزمون ( $2/248$ ) بزرگتر از آماره جدول ( $1/96$ ) است ( $1/96 > 2/248$ ). پس می‌توان گفت که مقدار به دست آمده در ناحیه بحرانی واقع نشده است و فرض صفر تأیید نمی‌شود و فرض یک تأیید می‌شود، یعنی اینکه بین موانع مربوط به محیط و تطبیق خط‌های عمومی رابطه معنی‌داری وجود دارد.

نتایج تجزیه و تحلیل نشان داد که آماره مشاهده شده برای فرضیه ششم  $0/62$  می‌باشد، چون آماره مشاهده شده بزرگتر از آماره آزمون ( $0/62 > 0/62$ )، فرض **H0** تأیید می‌شود، یعنی  $62\%$  پاسخ دهندگان معتقدند که بین محیط و عدم تطبیق خط‌های عمومی در سازمان‌های دولتی افغانستان رابطه معنی‌داری وجود ندارد. پس می‌توان گفت که نتیجه به دست آمده از طریق آزمون **T**، تأیید می‌شود.

فرضیه هفتم تحقیق عبارت است از اینکه موانع مدیریتی که شامل (عدم تجربه و تعهد سازمان‌های مجری، عدم تطبیق خط‌های مشی در بازه زمانی مناسب و همراستا نبودن برنامه‌های تطبیقی دولت) می‌شود، از موانع تطبیق خط‌های عمومی در سازمان‌های دولتی افغانستان می‌باشد.

با توجه به نتایج به دست آمده، آماره آزمون ( $2/936$ ) بزرگتر از آماره جدول ( $1/96$ ) است. بنابراین چون آماره محاسبه شده در سطح خطای  $0/05$  و درجه آزادی  $90$ ، بزرگتر از مقدار جدول ( $1/96 > 2/936$ ) است. پس می‌توان گفت که مقدار به دست آمده در ناحیه بحرانی واقع نشده است و فرض صفر رد می‌شود و فرض یک تأیید می‌گردد؛ یعنی اینکه بین موانع مدیریتی و تطبیق خط‌های عمومی رابطه معنی‌داری وجود دارد.

نتایج تجزیه و تحلیل نشان داد که آماره مشاهده شده برای فرضیه هفتم  $0/60$  می‌باشد، چون آماره مشاهده شده بزرگتر از آماره آزمون ( $0/60 > 0/60$ ) است، فرض **H1** تأیید می‌گردد؛ یعنی  $60\%$  پاسخ دهندگان معتقدند که بین موانع مدیریتی و عدم تطبیق خط‌های عمومی در سازمان‌های دولتی افغانستان رابطه معنی‌داری وجود دارد. پس می‌توان گفت که نتیجه به دست آمده از طریق آزمون **T**، تأیید می‌شود.

فرضیه هشتم تحقیق عبارت است از اینکه موانع مربوط به منابع مالی که شامل (سرمایه و پشتیبانی مالی محدود در خط مشی، ابزار تطبیق نامناسب، فناوری اطلاعات ضعیف) می شود، از موانع تطبیق خط مشی در سازمان های دولتی افغانستان می باشد.

با توجه به نتایج به دست آمده، آماره آزمون (۵/۲۳۷) بزرگ تر از آماره جدول (۱/۹۶) است؛ بنابراین چون آماره محاسبه شده در سطح خطای ۰/۰۵ و درجه آزادی ۹۰، بزرگ تر از مقدار جدول است (۱/۹۶) > ۵/۲۳۷)، پس می توان گفت که مقدار به دست آمده در ناحیه **H1** قرار دارد و فرض صفر رد می شود و فرض یک تأیید می شود یعنی بین موانع مربوط به تدوین کنندگان و تطبیق خط مشی های عمومی رابطه مثبت و معنی داری وجود دارد.

نتایج تجزیه و تحلیل نشان داد که آماره مشاهده شده برای فرضیه هشتم ۰/۷ می باشد، چون آماره مشاهده شده بزرگ تر از آماره آزمون (۰/۶ > ۰/۷) است، فرض **H1** تأیید می شود؛ یعنی ۶۲٪ پاسخ دهندگان معتقدند که بین موانع مربوط به منابع مالی و عدم تطبیق خط مشی عمومی در سازمان های دولتی افغانستان رابطه معنی داری وجود دارد. پس می توان گفت که نتیجه به دست آمده از طریق آزمون **T**، تأیید می شود.

#### ۴. یافته های تحقیق

مجموعاً در این تحقیق هشت فرضیه با استفاده از روش های آمار توصیفی و استنباطی مورد تجزیه و تحلیل قرار گرفت. نتایج آزمون فرضیات به شرح زیر خلاصه می گردد:

فرضیه اول با احتمال ۹۵٪ مبنی بر اینکه موانع مربوط به تدوین کنندگان ارتباط معنی داری با عدم تطبیق خط مشی عمومی در سازمان های دولتی دارد، تأیید می گردد؛ بنابراین می توان نتیجه گرفت که موانع مربوط به تدوین کنندگان باعث می گردد که خط مشی عمومی در سازمان های دولتی افغانستان تطبیق نگردد. نتایج این فرضیه حاکی از این مسئله است که در بین متغیرهای بررسی شده، شفافیت در مفهوم خط مشی، درصدی بلندی را تشکیل می دهد. در مرحله دوم روشن بودن اهداف خط مشی است و پویایی خط مشی های عمومی در مرحله سوم قرار داد.

فرضیه دوم مبنی بر اینکه موانع مربوطه به مجریان ارتباط معنی داری با تطبیق خط مشی عمومی در سازمان های دولتی افغانستان دارد. نتایج این فرضیه نشان می دهد که در بین متغیرهای بررسی شده، تعهد کارکنان و کمبود منابع شایسته در سازمان، بلندترین درصدی را تشکیل می دهند؛ و موجودیت انگیزه در بین کارکنان سازمان مجری در مرحله بعدی قرار داد. در کل به عقیده پاسخ دهندگان، تعهد، انگیزه و عدم کمبود منابع انسانی شایسته در تطبیق خط مشی های عمومی مؤثر است.

در فرضیه سوم ماهیت خط مشی در تطبیق خط مشی های عمومی مؤثر است. به عقیده پاسخ دهندگان، عدم تعارض خط مشی ها، برخورداری خط مشی ها از مبانی علمی و تئوریک و برخورداری از ضمانت اجرایی از جانب مراجع حقوقی و قضایی باعث تطبیق خط مشی عمومی در سازمان های دولتی افغانستان می گردد.

به اعتقاد جامعه آماری این تحقیق، ماهیت خط مشی عمومی، دومین متغیر تاثیرگذار بر تطبیق خط مشی عمومی در سازمان‌های دولتی افغانستان است. این موضوع اهمیت توجه به ماهیت خط مشی عمومی را برای سیاستگذاران نشان می‌دهد.

مطابق فرضیه چهارم، سازمان مجری بر تطبیق خط مشی عمومی مؤثر است. به عقیده پاسخ دهندگان ساختار اداری غیر متمرکز، تعامل مناسب میان تطبیق و اداره و دستورالعمل‌های قوی برای خط مشی در تطبیق خط مشی عمومی مهم می‌باشد. به اعتقاد جامعه آماری این تحقیق، سازمان مجری، چهارمین متغیر تاثیرگذار بر تطبیق خط مشی عمومی در سازمان‌های دولتی افغانستان است.

در فرضیه پنجم می‌توان گفت که گروه فشار، ارتباط معنی داری با تطبیق خط مشی عمومی در سازمان‌های دولتی افغانستان دارد. نتایج این تحقیق نشان می‌دهد که گروه‌های فشار زمانی که در انتصاب مدیران کارآمد و بر اساس معیار شایسته سالاری دخالت نکنند، از توصیه‌های سیاسی به نظام اداری اجتناب نمایند و نظام اداری هم زیر نفوذ شخصیت ممتاز اجتماعی مراجعه کننده قرار نگیرد، خط مشی عمومی در سازمان‌های دولتی افغانستان به صورت مؤثر تطبیق می‌گردد.

فرضیه ششم تحقیق نشان می‌دهد که بین عوامل محیطی، عوامل سیاسی و اجتماعی - فرهنگی و تطبیق خط مشی‌های عمومی رابطه معنی داری وجود دارد. بحران‌های داخلی و خارجی، میزان موفقیت را در تطبیق خط مشی‌ها و طرح‌های اقتصادی، فرهنگی و اجتماعی تحت الشعاع قرار می‌دهند. توجه به ثبات سیاسی در ارتباط با جامعه یکی از وظایف اساسی و اولیه برنامه‌ریزی و تطبیق برنامه‌های جدید است. نتایج این تحقیق نشان می‌دهد که تعدد خط مشی، مراجع متعدد قانونگذار و عوامل سیاسی، اقتصادی و اجتماعی - فرهنگی تأثیری در تطبیق خط مشی عمومی در سازمان‌های دولتی افغانستان دارد.

راجع به فرضیه هفتم می‌توان گفت که اگر موانع مدیریتی برداشته شود، خط مشی عمومی در سازمان‌های دولتی افغانستان به شکل درست آن تطبیق می‌گردد. نتایج این تحقیق نشان می‌دهد که اگر در سازمان‌های دولتی تجربه همراه با تعهد وجود داشته باشد کمکی زیادی به تطبیق خط مشی‌های عمومی خواهند کرد. همچنان تطبیق در بازه زمانی مناسب و همراستا بودن برنامه‌های تطبیقی دولت نیز در تطبیق خط مشی‌های عمومی مؤثر می‌باشد.

در فرضیه هشتم که موانع مربوط به منابع مالی که شامل (سرمایه و پشتیبانی مالی محدود در خط مشی، ابزار تطبیق نامناسب، فناوری اطلاعات ضعیف) است، از موانع تطبیق خط مشی در سازمان‌های دولتی افغانستان می‌باشد؛ یعنی اگر موانع مربوط به منابع مالی برداشته شود، خط مشی عمومی در سازمان‌های دولتی افغانستان به شکل درست آن تطبیق می‌گردد. نتایج این تحقیق نشان می‌دهد که اگر در سازمان‌های دولتی تجربه همراه با تعهد وجود داشته باشد کمکی زیادی به تطبیق خط مشی‌های عمومی خواهند کرد. همچنان

تطبیق در بازه زمانی مناسب و همراستا بودن برنامه‌های تطبیقی دولت نیز در تطبیق خط‌های عمومی مؤثر می‌باشد.

##### ۵. نتیجه‌گیری و توصیه‌های سیاستی

تطبیق خط‌های عمومی در سازمان‌های دولتی افغانستان، به دلیل عوامل بازدارنده‌ی بسیار زیاد و متنوع که برخی از آن‌ها را نمی‌توان کاملاً تحت کنترل درآورد، معمولاً امکان پذیر نیست؛ ولی هرچه در مرحله خط‌های گذاری و تدوین خط‌های عمومی و نیز در مرحله تطبیق به این عوامل توجه بیشتری شود، شرایط بهتر برای تطبیق فراهم خواهند شد.

در رویکرد سنتی تحلیل خط‌های عمومی تمایز مشخص بین تدوین و تطبیق خط‌های عمومی وجود دارد، بنابر این در صورت تطبیق ناموفق یا ناقص خط‌های عمومی مجریان مقصران اصلی قلمداد می‌شوند (حاجی پور و دیگران، ۱۳۹۴). خط‌های عمومی پس از تصویب و تأیید باید به وسیله مدیران شایسته و قوی تطبیق گردد. کارکنان باید دارای انگیزه کافی، علاقه‌مند به سازمان متبوع خود و حس برتری جویی جهت افزایش کمیت و کیفیت کار باشند و خود را وابسته به سازمان و سازمان را وابسته به خود بدانند، به طوری که مشکلات و تنگناهای مجریان و استفاده‌کنندگان خط‌های عمومی، به عنوان عناصر حیاتی سازمان تأثیر شگرفی در تطبیق خط‌های عمومی دارد (Makinde, 2005).

باید توجه کرد که اجرای خط‌های عمومی در مقطعی خاص و به صورت عملی مستقل صورت نمی‌گیرد بلکه خط‌های گذاری به صورت یک چرخه و فرایند، چندین فعالیت و مرحله را در بر می‌گیرد. از یک نظر فرایند خط‌های عمومی را می‌توان در ۶ مرحله بیان کرد که عبارتند از: ۱) مرحله سیاسی موضوع؛ ۲) در دستور کار قرار دادن موضوع؛ ۳) مرحله تصویب؛ ۴) مرحله قانونی شدن خط‌های عمومی؛ ۵) مرحله اجرا؛ ۶) ارزیابی خط‌های عمومی. تطبیق موفق و اثربخش خط‌های عمومی از دیدگاه دو تن از دانشمندان، ساباتیئر و مازمانیان (Sabatier, 1990) تحت شرایط پنجگانه زیر تحقق می‌یابد.

**پشتوانه تئوریک و ملی:** یعنی خط‌های عمومی روی تئوری مناسب و بی‌عیبی از تغییرات متکی باشد، به طوری که قبل از وضع خط‌های عمومی باید چارچوبی نظری و مبنایی تئوریک برای آن ترسیم شود تا براساس آن خط‌های عمومی وضع و اجرا گردد.

**بیان روشن هدف‌ها:** یعنی هدف‌های بلند مدت و مأموریت‌ها و اولویت بندی آن‌ها به طور دقیق و آشکار تعیین و طبقه بندی شود.

**حمایت و پشتیبانی مالی:** عدم تأمین مالی یک خط‌های عمومی از راه‌های لغو قانون محسوب می‌شود. فراهم آوردن منابع مالی و از عهده برآمدن اجرای خط‌های عمومی توسط سازمان‌های مجری را باید قبلاً قانونگذار پیش بینی کند.

**عدم ابهام در تطبیق:** خط مشی عمومی باید برای مجریان و کارگزاران بدیهی و روشن باشد. ابهام و دوگانگی خط مشی عمومی برای سازمان‌های مجری باعث سردرگمی و اجرا نشدن درست آن و نیز طفره رفتن سازمان‌ها از اجرای قانون می‌شود.

**توجه به اوضاع و احوال و شرایط سیاسی، اقتصادی و اجتماعی جامعه:** اولویت نسبی هدف‌های قانونی تحت تأثیر شرایط محیطی طی زمان تحلیل می‌رود؛ بنابراین، آگاهی از شرایط محیطی می‌تواند منجر به وضع قوانین منطقی و خط مشی‌های کاربردی‌تر شود (Richard, 1996).

علاوه بر موارد فوق، به منظور تطبیق مؤثر و کارساز خط مشی عمومی در سازمان‌های دولتی افغانستان توجه به نکات زیر نیز ضروری است:

- با توجه به یافته‌های تحقیق حاضر، توصیه می‌شود در خط مشی‌گذاری از راه‌هایی برای شناخت درست مسئله استفاده شود. در تدوین خط‌مشی، از ظرفیت‌های تخصصی و کارشناسی مجریان و سازمان‌های موضوعی خط مشی، متخصصان و انجمن‌های علمی و حرفه‌ای استفاده شود. عمل‌کرد نهادهای خط مشی‌گذار مورد ارزیابی مستقیم قرار گیرد تا امکان اصلاح و برطرف شدن مشکلات و موانع ناشی از عمل‌کرد خط مشی‌گذاران فراهم شود.

- در تطبیق خط مشی، مبانی علمی و تئوریک در نظر گرفته شود. سازمان‌های مجری خط مشی از منابع انسانی شایسته استفاده کنند، مجریان خط مشی باید متعهد بوده و حمایت لازم را از تطبیق درست خط مشی انجام دهند. خط مشی‌های عمومی پس از تصویب و تأیید، به وسیله مدیران شایسته و قوی تطبیق گردند. سازمان‌های مجری از کارکنان دارای انگیزه کافی استفاده کنند.

- توانایی اداری و سازمانی در اجرای خط مشی‌های عمومی نقش عمده‌ای را ایفا می‌کند و توصیه اندیشمندان خط مشی‌گذاری این است که با ایجاد و تقویت ظرفیت‌ها و توانایی‌های مدیریتی و پرسنلی، سازمان‌های کارآمدی به وجود آید و در اجرای دقیق و صحیح خط مشی‌های عمومی سعی شود. در حال حاضر مشکل اغلب کشورهای در حال توسعه ضعف سازمانی-اداری در بخش‌های اجرایی خط مشی‌گذاری است.

- به تمامی گروه‌های فشار در تدوین خط مشی توجه شود، در بازه زمانی مناسب خط مشی‌های تدوین شده ارزیابی شوند. در حین تطبیق خط مشی‌های تدوین شده، نباید به اثر ملاحظات و فشارهای سیاسی منابع را از جهت‌گیری اصلی خود یعنی تطبیق برنامه‌های مدون قبلی منحرف به سمت برنامه‌های جدید جهت‌دهی کرد.

- برای تطبیق خط مشی‌ها نیاز به ساختار مناسب است. تحولات اداری باید به سمتی جهت‌گیری شود که ساختار مناسب برای تطبیق خط مشی‌ها را فراهم کند. وظایف و مسئولیت‌ها را روشن سازند؛ سادگی و سهولت را در تطبیق خط مشی‌ها فراهم آورد؛ افراد مستعد و توانمند را برای تطبیق خط مشی به کار گیرد.

- اوضاع و احوال حاکم بر جامعه و شرایط سیاسی، اقتصادی و اجتماعی و ظهور فناوری جدید در هنگام تطبیق خط مشی عمومی در سازمان‌های دولتی افغانستان نباید نادیده گرفته شود. اگر این شرایط نادیده گرفته شود، سرانجام، سازمان مجری یا دستگاه مأمور اجرای قانون ممکن است نتواند یا نخواهد قانون را به درستی تطبیق کند. حتی در مواقعی که قانون با نیت سیاسی مطلوب و در شرایط مناسب وضع می‌شود باز ممکن است در مرحله تطبیق با شکست مواجه شود. هرچه فضای سیاسی مناقشات و تعارضات کمتری داشته باشد و سیاستگذاری در محیط آرامتری صورت پذیرد، خط مشی‌ها منطقی‌تر، واقع‌گرایانه‌تر، گویاتر و در نتیجه به تطبیق کامل، نزدیک‌تر خواهد بود.

- محدودیت زمان و منابع و محدودیت فناوری واقعیت‌های هستند که مجریان و برنامه‌ریزان نباید از آنها غافل شوند. در کشورهای در حال توسعه، بخصوص کشور ما، کمک‌ها و قرض‌های خارجی یکی دیگر از مشکلات اجرای خط مشی‌های عمومی به شمار می‌آید؛ زیرا کشورهای قرض‌گیرنده مجبورند خود را با ضوابط و اصول مورد نظر مراجع و مراکز قرض‌دهنده تطبیق دهند و این امر به علت ناهماهنگی فرهنگی و ساختاری مشکلات عدیده‌ای را به وجود می‌آورد؛ و این سبب شده بعضی از کشورهای در حال توسعه به مرحله‌ای رسیده‌اند که در مقایسه با منافع که از کمک‌های جدید کسب می‌کنند، باید بهره بیشتری بپردازند.



## منابع

### کتابها

- ۱) الوانی، سید مهدی (۱۳۸۰)، تصمیم‌گیری و تعیین خط مشی دولتی، سمت.
- ۲) ..... (۱۳۷۱)، مدیریت عمومی، چاپ پنجم، تهران، نشر نی.
- ..... (۱۳۸۵)، تصمیم‌گیری و تعیین خط مشی دولتی، چاپ نهم، تهران، انتشارات سمت.
- ۳) الوانی، سید مهدی و فتاح شریف زاده (۱۳۷۹)، فرایند خط مشی‌گذاری عمومی، چاپ اول، تهران، دانشگاه علامه طباطبایی.
- ۴) بارکزی، محمد میلاد (۱۳۹۷)، میثدهای پالیسی‌سازی عامه (بررسی میثدهای طرح پالیسی عامه در افغانستان)، کابل، چاپ اول، مطبوعه وایگل.
- ۵) حمیدی زاده، م. (۱۳۸۴)، روش تحقیق در مدیریت، سمت.
- ۶) دانش فرد، کرم‌الله (۱۳۹۳)، فرایند خط مشی‌گذاری عمومی، دانشگاه آزاد اسلامی واحد علوم و تحقیقات.
- ۷) سرمد، زهره و همکاران (۱۳۸۳)، روش‌های تحقیق در علوم رفتاری، تهران، انتشارات آگاه.
- ۸) قلی‌پور، رحمت‌الله، ابراهیم غلام‌پور آهنگر (۱۳۸۹)، فرایند سیاستگذاری عمومی در ایران، تهران: مجلس شورای اسلامی، مرکز پژوهش‌ها.
- ۹) قلی‌پور، رحمت‌الله (۱۳۹۳)، تصمیم‌گیری سازمانی و خط مشی‌گذاری عمومی، چاپ دوم، تهران، نشر سمت.
- ۱۰) هاوالت، مایکل و رامش، ام (۱۳۸۰)، مطالعه خط مشی عمومی، ترجمه عباس منوریان و ابراهیم گلشن، تهران: مرکز آموزش مدیریت دولتی.

### مقالات

- ۱۱) جیمز اندرسون (۱۳۸۵)، «مقدمه‌ای بر سیاستگذاری عمومی»، ترجمه کیومرث اشترینان، فصلنامه فرهنگ اندیشه، سال پنجم، شماره ۱۸، ص ۹۳.
- ۱۲) دانش فرد، کرم‌الله (۱۳۹۳)، موانع اجرای خط مشی‌های عمومی در سازمان غیر دولتی، فصلنامه مدیریت منابع در نیروی انتظامی، سال دوم، شماره ۲، ص ۵۰-۲۳.
- ۱۳) رزقی رسمتی، علی رضا (۱۳۷۹)، اجرا، حلقه مفقود فرآیند خط مشی عمومی، نشریه مدیریت دولتی، شماره ۵۰، صص ۵۶-۵۵.
- ۱۴) رجب بیگی، مجتبی، (۱۳۷۸)، موانع دستیابی به اجرای کامل خط مشی‌های عمومی، فصلنامه مدیریت دولتی، شماره ۴۵ و ۴۶، صص ۷۴-۸۳.

۱۵) رنگریز، حسن و همکاران (۱۳۹۷)، بررسی موانع اجرای خط مشی‌های عمومی در سازمان‌های دولتی با استفاده از روش فرا ترکیب، فصلنامه علمی- پژوهشی سیاستگذاری عمومی، دوره ۴، شماره ۱، صص ۱۲۸-۱۳۰.

۱۶) رنگریز، حسن، بهرام مؤذنی (۱۳۹۶)، شناسایی و اولویت بندی موانع اجرای خط مشی‌های عمومی در سازمان‌های دولتی با استفاده از مدل‌های تصمیم‌گیری چند معیاره، فصلنامه خط مشی‌گذاری عمومی در مدیریت، سال هشتم، شماره ۲۸.

۱۷) عباسی، عباس و همکاران (۱۳۹۵)، بررسی موانع اجرای خط مشی‌های عمومی در سازمان‌های دولتی، پژوهش‌های مدیریت منابع انسانی، شماره ۲، صص ۵۳-۹۱.

۱۸) قلی‌پور، رحمت‌الله، همکاران (۱۳۹۰)، ارائه مدلی برای «اجرای خط مشی‌های صنعتی» مطالعه موردی در استان قم، مدیریت فرهنگ سازمانی، شماره ۲، صص ۱۳۰-۱۰۱.

۱۹) مقدس‌پور، سعید، دانایی‌فرد، حسن و کرد نائیچ، اسدالله (۱۳۹۲)، واکاوی عوامل کلیدی در عدم موفقیت برخی خط مشی‌های عمومی در ج.ا.ایران، مطالعه خط مشی‌های مالیاتی کشور، مدیریت فرهنگی سازمانی، ۱۱ (۱)، صص ۳۳-۶۷.

## منابع لاتین

- ۲۰) Brooks, S. (1998), *Public Policy in Canada: An Introduction*, 3rd ed. Oxford University Press, Toronto.
- ۲۱) Hyungsok so, (1988), *Factors Affecting the Implementation of Democratic School Management policy In the Republic of Korea*, University of Pittsburgh.
- ۲۲) Makinde, T. (2005), *Problem of policy implementation in developing nations: The Nigerian experience*, *Journal of Social Science*, 11(1): 63-69.
- ۲۳) Meier. Kenneth, J, Bothe, J. (2007), *Politics and the Bureaucracy*, 5th ed. Belmont, CA: Thomson/Wadsworth, 4.
- ۲۴) Papadopoulos. T (2000), *policy implementation: theory and reality*.
- ۲۵) Richard J. Stillman. *Public Administration (Concept and Cases)*, Houghton Mifflin. Sixth Edition, 1996, P.382.
- ۲۶) Sabatier, P. A., Mazmanian, D. (1979). *The Implementation of Public Policy: A Framework of Analysis*. *Policy Studies Journal*, 8.
- ۲۷) Van Meter, D.S., & Van Horn, C. W. (1975). *The policy Implementation process: A Conceptual Framework*. *Administration and Society*. Vol. 6. 4. 445-۴۸۸.