

زمینه‌گرایی در سیاستگذاری عمومی
(طراحی نقشه فرآیندهای اجتماعی و تصمیم‌گیری)

کد موضوعی: ۳۳۰

شماره مسلسل: ۱۴۲۰۴

اسفندماه ۱۳۹۳

دفتر: مطالعات بنیادین حکومتی

به نام خدا

فهرست مطالب

۱	چکیده.....
۳	مقدمه.....
۶	الف) مدل فرآیند اجتماعی.....
۲۴	ب) مدل فرآیند تصمیم گیری.....
۳۵	منبع و مأخذ.....



زمینه‌گرایی در سیاستگذاری عمومی (طراحی نقشه فرآیندهای اجتماعی و تصمیم‌گیری)

چکیده

سیاستگذاران و دانشمندان سیاستی در فعالیت‌های علمی و سیاستی خود کلان‌نگرند. ازسوی دیگر برای آن‌که کلان‌نگری آنها به درستی صورت گیرد لازم است به زمینه و متنی که در آن فعالیت می‌کنند توجه داشته باشند. توجه به متن و زمینه، نیازمند رسیدن به یک فهم مناسب است که نتیجه آن ایجاد یک چارچوب منسجم است که مانند نقشه و طرح می‌تواند در اقدامات و ارزیابی‌ها یاور باشد. این نقشه‌شناختی به سیاستگذاران و دانشمندان سیاستی کمک می‌کند تا در شناخت اجتماع خود به‌عنوان زمینه فعالیت و حرکت به‌صورت مؤثرتری عمل کنند.

نقشه‌شناختی دو بُعد دارد که بُعدی به محتوا و دیگری به رویه‌های اقدام مربوط می‌شود. شناسایی درست این دو باعث می‌شود که اندیشمند سیاستگذار بداند درباره چه مسئله‌ای بیاندهد یا در جستجوی چه عاملی باشد و چگونه عمل کند؟
نقشه‌شناختی برای دو موضوع تعیین می‌شود:

۱. برای فرآیندهای اجتماعی،

۲. برای فرآیندهای تصمیم‌گیری.

در مورد اول نقشه‌شناختی برای فرآیندهای اجتماعی بر موضوعات زیر تأکید دارد:

- در این شناخت، کلان‌نگری باید در بالاترین سطح جهانی باشد.
 - در فرآیند اجتماعی هر بازیگر با بازیگر دیگر در ارتباط است و هر دو تحت تأثیر محیط قرار دارند.
 - هر تعاملی دارای برونادهایی است که به شرکت‌کنندگان در این تعامل برمی‌گردد.
 - در تعامل میان بازیگران به حداکثر رساندن ارزش‌ها مهمترین برون داد به شمار می‌آید.
 - دانشمند سیاستگذاری باید ارزش‌ها را شناسایی و تحلیل کند.
 - همیشه تعامل می‌تواند برای شرکت‌کنندگان با برخورداری از ارزش یا محرومیت از ارزش همراه باشد.
 - هر ارزشی می‌تواند در کسب ارزش‌های دیگر مورد استفاده قرار گیرد.
 - نحوه تعامل میان مشارکت‌کنندگان به شکل‌گیری نهاد منجر می‌شود.
 - دانشمند سیاستگذاری این عوامل را در یک فرآیند اجتماعی شناسایی می‌کند؛ شرکت‌کنندگان، چشم‌اندازها، موقعیت‌ها، ارزش‌های بنیادی، راهبردها، برون‌دادها، تأثیرات.
- در مورد دوم، نقشه‌شناختی برای فرآیندهای تصمیم‌گیری بر موضوعات زیر تأکید می‌شود:
- مهمترین موضوع در نقشه متنی، مربوط به تصمیم‌گیری قدرت است.
 - دو موضوع در برون‌داد فرآیند تصمیم‌گیری مهم‌اند:
۱. از منظر ارزش‌هایی که در خطرند.
 ۲. از منظر قابلیت اجرای تعهداتی که سپرده شده‌اند تا با استفاده از مجازات‌های



سنگین با چالشگران احتمالی برخورد شود.

- مدل فرآیند تصمیم‌گیری چند برونداد قدرت دارد: اطلاعات، پیشبرد، تجویز، توسل، به‌کارگیری، خاتمه، ارزیابی.
- مدل اولیه که در آن انسان در جستجوی بهینه کردن برونادهای ارزشی از طریق نهادهای تأثیرگذار بر منابع است یک چارچوب بنیادی ارجاع برای دانشمند سیاستگذاری است.
- این نقشه، دانشمند را قادر می‌سازد تا بخش قدرت- نهاد را از دیگر بخش‌های جامعه جدا و برونادهای متعدد فرآیند تصمیم را شناسایی کند.
- این ابزار کاربردی به کاربر امکان می‌دهد تا نقش کارکردها و ساختارهای عرفی را در هر وضعیتی که با اهداف او ارتباط می‌یابد توضیح دهد.

مقدمه

زمینه‌گرایی^۱ موضوعی است که دانشمند علوم سیاستی را از آن گریزی نیست. اگر کسی بخواهد به‌صورت حرفه‌ای به بحث سیاستگذاری عمومی بپردازد باید کلان‌نگر باشد و راه‌هایی را برای کشف پیامدهای اقدام جمعی (یا عدم اقدام) در گذشته، حال و آینده جستجو کند. ازسوی دیگر در دنیای فناوری دانش‌محور، تمامی افراد و گروه‌ها به یکدیگر وابسته‌اند و درجه این وابستگی در طول زمان و در سطوح ملی، بین‌المللی و زیرملی در نوسان است.

انسان‌ها به‌عنوان موجوداتی زنده با شناخت از یکدیگر [به‌عنوان انسان] با هم تعامل می‌کنند. گذشته از اینکه ما درباره مسائل مربوط به کنترل انرژی برای اهداف صلح‌آمیز یا کنترل اختیاری یا اجباری جمعیت، پیشگیری از طاعون، گسترش دانش و آموزش، حفظ محیط‌زیست در برابر استفاده نادرست یا هر مسئله عمده دیگری سخن بگوییم، بلافاصله به این نتیجه می‌رسیم که اجزای جهان نه تنها دارای وابستگی متقابل اند، بلکه کسب آگاهی واقعی و انجام انتخابی از این وابستگی متقابل برای سیاستگذاری عمومی عالمانه ضروری است.

تأکید بر این نکته که یک متخصص - مانند دانشمند سیاستگذاری - به‌صورت چشمگیری دلمشغول کلان‌نگری است، به این معنا نیست که تنها می‌تواند به دولت خدمت کند. در بسیاری از جوامع تعداد اندکی از تصمیمات بر عهده نهادهای رسمی گذارده شده‌اند. البته منظور ما بی‌اهمیت نشان دادن تمامی تصمیمات غیردولتی برای کلان‌نگری نیست. مورخ و تحلیلگر اجتماعی که دولت در آنها نقش کمی دارد، نشان می‌دهد که تصمیم‌سازان در بخش‌های اقتصادی، مذهبی، خانواده و دیگر بخش‌ها خوب یا بد عمل کرده‌اند؛ حتی می‌تواند نشان دهد که آنان چه تأثیر برجسته‌ای بر بهداشت، رفاه، آموزش، وحدت سیاسی یا سطح جرائم کل جامعه داشته‌اند. در این شرایط بخشی از نقش دانشمند سیاستگذاری کمک به تمامی تصمیم‌سازان - رسمی یا غیررسمی - برای توجه به پیامدهای کلی یا مجموع تأثیرات سیاست‌ها است.

چگونه یک دانشمند سیاستگذاری می‌تواند تفکر زمینه‌گرا داشته باشد؟

بی‌تردید برای آنکه بدانیم درباره چه مسئله‌ای بیاندیشیم یا در جستجوی چه عاملی باشیم و چگونه عمل کنیم، نیاز به راهنما داریم. برای پاسخ به سؤال «چه عاملی»



نیازمند دسترسی به اصول محتوا (یا معنای آشکار)^۱ است و نیز برای سؤال «چگونه» نیاز به آگاهی از اصول رویه داریم. کسی که برای خود کار می‌کند و کسانی که نقش رسمی یا غیررسمی بازی می‌کنند به هر دو مجموعه از [این] اصول راهنما نیاز دارند. در گزارش نخست^۲ از این سلسله گزارش‌ها، دانشمند سیاستگذاری را در طبقه متخصصان علم و فن جای دادیم و فرآیندهای تصمیم‌گیری در هر دو نظم دولتی و مدنی را در متن چارچوب ارجاعی و صلاحیت وی معرفی کردیم. از این‌رو اصول محتوا باید این دانشمند و مشتریان او را در فرآیند دانش و تمامی بخش‌های جامعه راهنمایی کند. یک نقشه مناسب باید جایی را برای روابط با مشتریان (دانشجویان، همکاران، محققان و افراد و سازمان‌های رسمی و غیررسمی) مشخص سازد. در برخی شرایط، دانشمند سیاستگذاری خود مشتری خویش است، به این معنا که اهداف ترجیحی خود درباره مسئله بحث‌برانگیز در فرآیند تصمیم‌گیری را روشن کرده و طبق آن عمل می‌کند (با تلاش برای دستیابی به جایگاه سازمانی، پیشرفت و مانند آن). ممکن است خود را عضو انجمن تخصصی دانشمندان سیاستگذاری بداند و تلاش کند تا بر سیاست‌های انجمن تأثیر گذارده و آنها را در متنی بزرگ‌تر اثربخش سازد. یک نقشه جامع‌شناختی بی‌تردید ابزار ضروری در کمک به جستجوی مشتریان و جهت دادن به آنهاست. با وجود این، پس از توجه و تعیین محتوای یک نقشه زمینه‌گرای جامع، اصول رویه مورد بررسی قرار می‌گیرند.

1. Manifest

۲. ابراهیم غلامپور آهنگر و شعبان نجفپور، گزارش سیر تکامل سیاستگذاری عمومی، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، دفتر مطالعات بنیادین حکومتی، آذرماه ۱۳۹۲، شماره مسلسل: ۱۳۳۲۲.

الف) مدل فرآیند اجتماعی

تاکنون بر این نکته تأکید شد که فرآیند اجتماعی، متنی است که «در آن و با آن» دانشمند سیاستگذاری تعامل برقرار می‌کند و نیز این نکته که در دنیای فناوری دانش‌محور، متن فرآیند اجتماعی در اصل متنی جهانی است. از این رو عام‌ترین تصویر از کل به طریقی باید تهیه شود که بتوان آن را برای جامعه جهانی یا هر متن محلی یا متکثری در درون هیئت بزرگتر به کار برد.

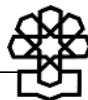
ساده‌ترین تصویر از فرآیند اجتماعی بر شرکت‌کنندگان (بازیگران)، جریان تعامل (تعاملات) و محیط تأکید دارد:

بازیگر → ← بازیگر

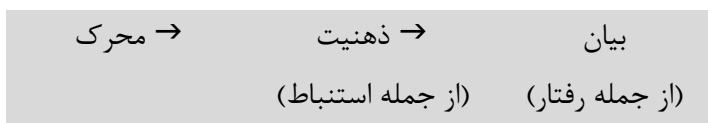
محیط → ← بازیگر

از آنجا که بازیگران، موجود زنده‌اند، به صورت گزینشی در کنش‌ها مشارکت می‌جویند. ما این شاخصه گزینشی را با قاعده بیشینه‌سازی^۱ شرح می‌دهیم که می‌گوید؛ موجودات زنده به شیوه‌ای از فعالیت تمایل دارند که تصور می‌شود آن شیوه، بازیگر را در موقعیتی قرار می‌دهد که بهتر از هر شکل دیگری برای اقدام است.

این قاعده، توجه ما را به سوی استنباط خود بازیگر از گزینه‌های دیگری که در هر موقعیت در اختیار اوست، جلب می‌کند. اگر گرسنه باشد، تمایل دارد تا محیط (اجتماعی و فیزیکی) را به شکل غذا ببیند و در جستجوی پدیده‌هایی باشد که پیش از



این رضایتبخش بوده‌اند. تفکر درباره اقدامی که نقطه تمرکز آن فرد است، کار آسانی است. این اقدام به شکل سلسله‌ای از رویدادها رخ می‌دهد که با محرک آغاز و مرحله ذهنیت تا بیان را طی می‌کند.



در ضمن، پیوستگی و تسلسل بالا به این معنا نیست که استنباطها به شکلی گریزناپذیر با وقایع درونی خاص (مانند گرسنگی یا شهوت) پیوند دارند. در هر لحظه ممکن است بسیاری از محرکها به درجاتی فعال باشند. از این رو رویداد شتاببخش می‌تواند پیام‌های مربوط به دسترسی سریع به مسائلی باشد که به نظر می‌رسد پاسخ مثبت به یکی از محرکها به دست آمده است.

به علاوه، در حاشیه به این معنا نیست که یک استنباط، لزوماً درست است و حتماً با تجربه بعدی تقویت خواهد شد. برای مثال در حالت تشنگی مایعی که تصور شده نوشیدنی است، مشخص می‌شود که تقویت‌کننده مو بوده است.

همچنین به این معنا نیست که استنباط همیشه تدریجی و آگاهانه است. این استنباط می‌تواند یکباره و ناآگاهانه باشد. استنباطها همیشه مشروط به نسبت مشابهی از عناصر ذاتی و اکتسابی نیستند. برخی از واکنشها مانند آزمندی، برآمده از کُدی ژنتیک و از پیش سازماندهی شده‌اند. پاسخهای دیگر مانند زبان، به شدت با شرایط گذشته و یادگیری گزینشی در دوران خردسالی و کودکی اصلاح می‌شوند.

قاعده پیشینه‌سازی به اقداماتی تکمیلی اشاره دارد که بازیگر تصور می‌کند وی را

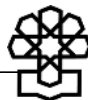
در موقعیتی بهتر از آنچه باید قرار می‌دهند. برای دستیابی به استنباطی از مزیت نسبی، چه معیارهایی به کار گرفته می‌شوند؟ برخی معیارها در کد ژنتیک از پیش سازماندهی شده‌اند و وقتی موقعیتی پیش می‌آید به صورت تسلسلی رخ می‌دهند. جستجوی غذا (که مشتمل بر مکیدن و بلعیدن است) به شکلی سازماندهی می‌شود که استنباط‌هایی از خرسندی را دربر گیرد. اما سازماندهی این عناصر در کودک چندان روشن نیست و براساس تجربه حاصله در محیط (پرستاری و غیره) دقیق می‌شود.

از این رو فرزند انسان از همان ساعات آغازین تولد با دیگران در تعامل است. این تعاملات، عناصر یک فرآیند اجتماعی‌اند که متنوع‌ترین ویژگی‌های فرآیند را عرضه می‌کنند. خلاصه:

تعامل

بازیگر (ب) اقدام می‌کند → ← بازیگر (الف) اقدام می‌کند

این نمودار به روی مطالعه دقیق و کشف اینکه چه کسی چه اقدامی را آغاز می‌کند و چگونه تکمیل اقدام (الف) و (ب) در هر مرحله از یکدیگر تأثیر می‌پذیرند، باز است. ناظر عالم چه رخدادی را به عنوان واقعه نهایی در این تسلسل انتخاب خواهد کرد؟ ناظر وقتی در ابتدا به بررسی فرآیند اجتماعی می‌پردازد از دیدن «شبکه بدون درز» زندگی تعجب می‌کند. با وجود این، اگر قرار است تمایز میان فرآیندها ممکن باشد باید «درزهایی» پیدا شوند. گزینش برون‌دادهای نهایی^۱ بهترین ابزار است، یعنی وقایعی که معمولاً تصور می‌شود در هر موقعیت رخدادهایی بسیار مطلوب (یا نامطلوب) باشند.



پس‌برونداها → برونداها → پیش‌برونداها

شناسایی وقایع نهایی در فرهنگ‌های مختلف کار چندان دشواری نیست. برای مثال در فرآیندهای تصمیم‌گیری، فرد معمولاً می‌تواند برونادهایی مانند حل‌وفصل دعوا یا برگزاری یک انتخابات را مشاهده کند. در موضوعات دوستانه‌تر، بروندادی مانند ازدواج یا طلاق مشهود است. مشارکت‌کنندگان در فرهنگ عمومی این اتفاقات را برای رضایت مثبت یا منفی شرکت‌کنندگان بسیار مهم ارزیابی می‌کنند. در واقع آنها را می‌توان برونادهایی دید که برای‌شان تعاملات پیش‌بروندادی کم‌وبیش طولانی‌ای صورت گرفته و پیامدهای بعدی از آنها ناشی می‌شود.

جامعه‌شناسان اغلب ماهیت متمایز چارچوب ارجاعی بنیادی خود را فراموش و تلاش کرده‌اند تا سیستم‌های طبقه‌بندی برآمده از دیگر حوزه‌ها به‌ویژه زیست‌شناسی یا اندام‌واره‌های ساده‌تر را مورد استفاده قرار دهند. با توجه به واکنش‌های خاص کودک، ابداعاتی صورت گرفته و پاسخ‌های بعدی به طریقی طبقه‌بندی شده‌اند که برای مثال شناسایی عنصر مکیدن یا بلعیدن رضایتبخش باشد. اما چنین معیاری (رضایت در شناسایی چنین عناصر بخشی‌ای) برای تحلیلگر اجتماعی در اولویت ثانویه قرار دارد. متمایزترین چارچوب ارجاعی او با متن فرهنگی آراسته می‌شود، به‌ویژه فعالیت‌هایی که مشخصه جوانان است. دوران تکوینی یک الگوی جوان در زندگی هر کسی تاریخ برآوردن آمال‌ها (مثبت یا منفی) در فرهنگ نوجوانی است. کاوش این تسلسل‌ها وظیفه دشواری است که لزوماً با تهیه فهرستی از واکنش‌ها سبک نمی‌شود.

مدلی که در اینجا مورد استفاده قرار گرفته مجموعه‌هایی از ارجاع را با توسل به اقدامات (نهادهای) برای شکل‌دهی به برونداها (ارزش‌ها) پیشنهاد می‌کند که در این متن

به نسبت مختص یک ارزش‌اند. مدل بازنگری شده فرآیند اجتماعی از این قرار است:

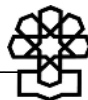
شرکت‌کنندگان ← در جستجوی به حداکثر رساندن ارزش‌ها (بروندادهای رضایتبخش) ← استفاده از نهادها ← تأثیرگذاری بر منابع

(به منظور تأکید بر تعامل می‌توان جهت فلش‌ها را برعکس کرد)

اگر فهرست کوتاهی از مجموعه ارزش‌ها توسط تحلیلگر به کار گرفته شود، آنگاه مدیریت‌پذیر می‌شود. اگر این فهرست را بتوان به آسانی برای تمامی اجتماعات - معاصر و تاریخی - به کار گرفت با الزامات علم و سیاست منطبق خواهد بود.

مدلی که در ادامه می‌آید از هشت واژه ارزشی برای طبقه‌بندی تقریباً تعداد بی‌شماری از بروندادهای برتر استفاده می‌کند:

ارزش	مثال
قدرت	پیروزی یا شکست در مبارزات یا انتخابات
روشنگری	کشف علمی، اخبار
ثروت	درآمد، انتقال مالکیت
رفاه	خدمات درمانی، حمایت
مهارت	تعلیم، نشان دادن تخصص
محبت	بیان نزدیکی، دوستی، وفاداری
احترام	شهرت، طرد تبعیض‌آمیز
شرافت	عضویت در انجمن‌های مذهبی یا اخلاقی



شایان ذکر است این رویدادهای برون‌دادی در کنار تمامی رویدادهایی که در فرآیند اجتماعی رخ می‌دهند، در تعامل با یکدیگرند (ر.ک جدول ۱). دریافت قدرت به معنای حمایت شدن از سوی دیگران است؛ قدرت‌بخشی یعنی حمایت از دیگران. روشن شدن به معنای کسب دانش از متن اجتماعی و طبیعی است؛ روشنگری یعنی این دانش را در اختیار دیگران قرار دهیم. کسب ثروت به معنی دریافت پول یا دیگر خواسته‌ها برای استفاده از منابع به‌منظور تولید یا مصرف؛ ثروت‌بخشی به مفهوم انتقال پول یا خواسته‌ها. دریافت مزایای رفاهی یعنی دریافت کمک از کسانی که بر ایمنی، بهداشت و راحتی تأثیر می‌گذارند؛ مشارکت در رفاه یعنی کمک به دیگران به همین طریق. کسب مهارت یعنی فرصت داشتن برای کسب دانش و استفاده از مهارت کسب شده؛ مشارکت در افزایش مهارت دیگران یعنی توانمندسازی آنها برای آنکه فرصت‌های مشابهی داشته باشند. دریافت محبت یعنی هدف عشق، احساسات دوستانه و وفادار بودن؛ محبت‌ورزی یعنی این احساسات را نسبت به دیگران داشتن. احترام دیدن یعنی از سوی دیگران تصدیق شدن؛ احترام گذاردن یعنی دیگران را تصدیق کردن. به لحاظ شرافت مطلوب ارزیابی شدن یعنی دیگران، انسان را فردی اخلاقی یا مذهبی قلمداد کنند؛ دیگران را شریف ارزیابی کردن یعنی آنها را همین گونه نگریستن.

جدول - فرآیند اجتماعی: عمومی						
برای راحتی کار می‌توان فرآیند اجتماعی را به اختصار به شکل زیر شرح داد:						
شرکت‌کنندگان ← در جستجوی ارزش						
← از طریق نهادها						
← تأثیرگذاری بر محیط						
در جدول زیر، این فرآیند با جزئیات بیشتر تشریح شده است:						
شرکت‌کنندگان	دیدگاه‌ها	وضعیت‌ها	ارزش‌های بنیادی	راهبردها	بروندها	تأثیرات
افراد	تقاضاهای	سازماندهی	دارایی‌های	اجباری	ارزش	ارزش‌ها
گروه‌ها	ارزشی	نشده	مثبت	ترغیبی	برخورداری‌ها	انباشت
ارزش‌سازان ^۱	انتظارات	محلی	دیدگاه‌ها	اجتماع	محرومیت‌ها	بهره‌گیری
رسمی	هویت‌ها	تکثرگرایانه	توانمندی‌ها	پردازش	تصمیمات	توزیع
غیررسمی	افسانه‌ها	سازماندهی	دارایی‌های	(قطبی):	انتخاب‌ها	نهادها
هم‌ارزش‌ها ^۲	دکترین‌ها	شده	منفی	چند، سه،	ذکاوت	ساختار
رسمی	فرمول‌ها	محلی	دیدگاه‌ها	دو، تک)	ارتقاء	کارکرد
غیررسمی	میرانداها ^۳	تکثرگرایانه	توانمندی‌ها	(قدرت،	تجویز	ابداع
			روشن‌بینی،		تقاضا	انتشار
			ثروت، رفاه،		به‌کارگیری	تحدید
			مهارت،		خاتمه	
			محبت،		ارزیابی	
			احترام،			
			شرافت)			

1. Value Shapers
2. Value Sharers
3. Mirandas

(لاسلول در کتاب خود با عنوان «ساختار و کارکرد ارتباطات در جامعه»، میراندا را به معنای رسوم و افسانه‌های زندگی عمومی تعریف کرده است).



این دادن و ستاندن می‌تواند با رد یا خودداری، پیچیده‌تر یا تکمیل‌تر شود. همیشه تعامل می‌تواند برای شرکت‌کنندگان با برخورداری از ارزش^۱ یا محرومیت از ارزش^۲ همراه باشد. برخورداری یعنی کسب موقعیت بهتر در فرآیند اجتماعی و محرومیت یعنی تنزل به موقعیت بدتر.

مثال شایع برخورداری از ارزش در سطح سیاست جهانی دستیابی به بازار ملی یا محروم ساختن شهروندان یک دولت-ملت از یک بازار است. از طرف دیگر، محرومیت از ارزش زمانی رخ می‌دهد که دستیابی پیشین از بین برود یا از ابتدا دسترسی ممنوع شود. در کل:

برخورداری از ارزش = دستیابی، ممنوع کردن از دست دادن
محرومیت از ارزش = از دست دادن، ممنوع کردن دستیابی

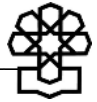
از منظر یک مشارکت‌کننده خاص در فرآیند اجتماعی یا مشارکت‌کنندگان در کل، تعاملات را می‌توان در قالب ارزش‌سازی و اشتراک در ارزش‌ها و به‌ویژه اولویت ارزشی، انباشت، توزیع و سرمایه‌گذاری در ارزش‌ها و بهره‌گیری از ارزش خلاصه کرد. جمع بروندهای خالص و ناخالص، یک قدم مهم در تحلیل این ابعاد فرآیند اجتماعی در میان تمامی دوره‌ها است:

-
1. Value Indulgent
 2. Value Deprivational

برونداد ارزشی ناخالص^۱ = خواسته‌های ارزشی دریافت شده
 برونداد ارزشی خالص^۲ = برونداد ناخالص منهای محرومیت‌های ارزشی

عادت داریم که این جدا کردن‌ها را برحسب تولید ثروت محاسبه کرده و هزینه‌ها را از درآمد کسر کنیم. اما مجموعه‌های همانند دیگری نیز برای ایجاد (تولید) تمامی ارزش‌ها وجود دارند. برای مثال، یک دولت - ملت می‌تواند قدرت خود را با عضویت در شورای امنیت سازمان ملل ارتقا دهد. اما از منظر قدرت، هزینه‌های فرصت و مستقیم می‌توانند تعهداتی باشند که آزادی انتخاب در مورد مسائل مطروحه در شورا را محدود کنند. هزینه‌های دانشمند مشارکت‌کننده در ارتقای دانش در حوزه توسعه جنگ‌افزار می‌تواند چشم‌پوشی از ایفای نقش در تولید دانش در زمینه‌های غیرجنگی باشد. گسترش رفاه از طریق اجرای برنامه‌های کاهش احتمال وقوع یک بیماری با هزینه دستیابی به پیشرفت‌هایی همراه است که می‌توانستند برای از بین بردن بیماری دیگری به دست آیند. در ورزش، کسب سطح بالایی از مهارت می‌تواند به قربانی کردن کسب مهارت در هنر منجر شود. انتخاب مجموعه‌ای از دوستان می‌تواند با دوستی دیگران ناسازگار باشد. به همین ترتیب احترامی که فرد از افراد خارج از کاست یا طبقه اجتماعی خود کسب می‌کند می‌تواند به هزینه از دست دادن احترام اعضای طبقه خویش باشد. نقشی که فرد با رد یک انتصاب ناشایست در حفظ اخلاق عمومی ایفا می‌کند می‌تواند به هزینه نكوهش‌های اخلاقی حامیان دسته دیگری از اصول اخلاقی و شرافت صورت پذیرد.

-
1. Gross Value Outcome
 2. Net Value Outcome



برای بسیاری از اهداف علمی و سیاستی، موقعیت افراد و گروه‌ها را می‌توان برطبق سهم آنها در شکل‌گیری ارزش‌هایی تشریح کرد که در یک دوره مشخص شکل گرفته‌اند. از روی عادت فرض می‌کنیم در جوامع بزرگ ارزش‌ها به‌طور مساوی توزیع نشده‌اند و با اشاره به نخبگان و نخبگان متوسط، آنها را براساس درجه کنترل بر ارزش‌ها طبقه‌بندی می‌کنیم. آمار درآمد به قدر کافی احتمال نابرابری را تأیید می‌کند و اگرچه این مطلب صد درصد صادق نیست، اما به بیراهه نرفته‌ایم. اگر تأکید کنیم که در اکثر جوامع مدرن نابرابری در درآمد اقتصادی تقریباً با نابرابری در قدرت، رفاه و تمامی ارزش‌های دیگر همراه است اطلاعات مربوط به سطوح کنونی ارزش‌سازی‌ها و ارزش‌های مشترک در اصل محاسبه تغییرات ناخالص و خالص در مجموع ارزش‌ها یا وضعیت یک ارزش خاص را امکان‌پذیر می‌سازد.

تغییر ارزش خالص = ارزش‌ها در ابتدای یک دوره به علاوه یا منهای برون‌داد ارزشی
خالص در پایان همان دوره

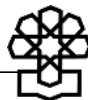
در استفاده از ارزش‌ها، تمایزی بین سرمایه‌گذاری و بهره‌گیری صورت می‌گیرد. وقتی ارزشی سرمایه‌گذاری می‌شود، در ایجاد ارزش‌های بیشتر از همان نوع به کار می‌آید؛ وقتی از ارزشی بهره‌مند می‌شویم، آن را برای به‌دست آوردن ارزش‌های دیگر مورد استفاده قرار می‌دهیم. مثال عام آن سرمایه‌گذاری ثروت است، به‌عنوان نمونه وقتی فضای کسب‌وکار یا تجهیزات آن را توسعه می‌دهیم بهره‌مندی (مصرف)، استفاده از درآمد برای دستیابی به ارزش‌هایی غیر از ثروت است؛ مانند تفریح (رفاه)، آموزش (مهارت)، فعالیت حزبی (قدرت)، رسانه‌های گروهی و انتشارات علمی (روشنگری)،

آسایش خانوادگی (محبت)، باشگاه‌های جامعه‌پذیری (احترام) و فعالیت‌های کلیسایی (شرافت).

ارزش	نهاد
قدرت	حکومت، قانون، احزاب سیاسی
روشنگری	زبان، رسانه‌ها، نهادهای علمی
ثروت	مزارع، کارخانه‌ها، بانک‌ها
رفاه	بیمارستان‌ها، مراکز تفریحی
مهارت	آموزشگاه‌های حرفه‌ای، تخصصی، هنری
محبت	خانواده، حلقه‌های دوستان
احترام	کاست‌ها و طبقات اجتماعی
شرافت	انجمن‌های اخلاقی و مذهبی

برای ارزش‌هایی غیر از ثروت می‌توان از تحلیل دیگری بهره گرفت. برای مثال، قدرت می‌تواند به‌منظور تحصیل قدرت بیشتر سرمایه‌گذاری شود. مثلاً وقتی اعلام رأی درباره یک مسئله با رأی کسب پستی بالاتر معامله می‌شود، ممکن است از قدرت به‌عنوان بنیانی برای کسب احترام (مثلاً با بهره‌برداری از ظرفیت‌های تشریفاتی یک اداره)، روشنگری (مثلاً در مورد اطلاعات داخلی)، ثروت (مثلاً وقتی رئیس، سهام یا ترفیع در عوض تأثیرگذاری خود دریافت می‌کند) یا دیگر ارزش‌ها استفاده شود.

از جهاتی مفید است که بهره‌گیری از یک ارزش را بیشتر تقسیم کنیم و استفاده از آن برای شکل دادن به ارزشی دیگر را در استفاده از آن برای توزیع ارزش تفکیک کنیم. ما به بهره‌مندی از قدرت وقتی برای کسب ثروت مورد استفاده قرار می‌گیرد اشاره



کردیم و این به کسب کنترل ابزارهای تولید (شکل دادن به ارزش) و محصول مصرفی نهایی (تقسیم ارزش) قابل تقسیم است. برای مثال از منظر احترام، قدرت می‌تواند به‌عنوان ابزاری برای کسب عضویت در یک باشگاه اجتماعی مربوط به طبقات بالا که باعث بهبود همیشگی جایگاه می‌شود یا می‌تواند برای یک ضیافت شام که یک بار برای همیشه است، مورد استفاده قرار گیرد.

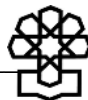
شاید بهتر باشد در اینجا تمایز بین ارزش‌ها و نهادها را روشن کنیم. ارزش‌ها را با جلب توجه به رخدادهای نهایی تعریف می‌کنیم. نهادها الگوهایی‌اند که در شکل دادن به مجموعه‌ای اصولی از ارزش‌ها و اشتراک آنها به نسبت تخصصی عمل می‌کنند.

نهادها به همان رخدادهایی اشاره دارند که با واژگان ارزشی مشخص می‌شوند؛ آنها طراحی سؤالات بنیادی درباره تعامل بین هرگونه نهاد خاص و فرآیندهای ارزش‌سازی و تقسیم ارزش را امکان‌پذیر می‌سازند، فرآیندهایی که نهاد بر آنها تأثیر می‌گذارد و از آنها تأثیر می‌پذیرد. تحلیل زمینه‌گرا به این اشاره دارد که تمامی نهادها اثرگذارند و به نوبه خود تحت تأثیر تمامی نهادهایی قرار می‌گیرند که در بخش ارزشی خویش تخصص دارند و نیز به‌صورت بالقوه [متأثر از] تمامی نهادهای دیگر بخش‌ها [می‌باشند]. اما می‌توان نتیجه گرفت که تأثیرات متقابل در طول زمان دچار تغییر می‌شوند؛ از این‌رو تأثیراتی که در یک دوره زمانی رخ می‌دهند لزوماً مشابه نتایج زمان‌های قبل یا بعد خود نیستند. به علاوه، این مطلب اشاره دارد بر این که تأثیرات قابل انتساب به یک فعالیت نهادی در یک موقعیت خاص لزوماً متمایز نیستند. از این‌رو اشتباه است که درباره تحقیق تجربی پیشداوری کنیم و اعتقاد استوار داشته باشیم که یک الگوی نهادی خاص لزوماً نتایج مشابهی به بار می‌آورد یا همیشه مشروط به مجموعه مشابهی از

شاخص‌هاست.

این دیدگاه زمینه‌گرا و تحقیقی با تمامی بیانیه‌های خودیابور^۱ اخیر در جهان با احتیاط برخورد می‌کند. احکام مربوط به پیامدهای گریزناپذیر یک فعالیت نهادی خاص یا سیستمی از فعالیت‌ها را نباید درست پذیرفت یا رد کرد. آنها به فرضیاتی درباره ارزیابی تجربی تبدیل می‌شوند. برای مثال چالش اصلی، کاوش و به‌روز نگه داشتن این موضوع است که نظام‌های دمکراتیک چگونه عمل می‌کنند (معرفی خود، بخشی از چشم‌اندازهای یک نهاد است). آیا نظام‌هایی که خود را «دمکراتیک» معرفی می‌کنند، وقتی با مراجعه به جریان عملی تصمیم‌گیری مورد ارزیابی قرار می‌گیرند، دمکراتیک‌اند؟ آیا این امکان وجود دارد که تأثیر نظام حکومتی بر روشنگری، ثروت و تمامی بخش‌های جامعه را ارزیابی کرد؟ رویکرد متنی خواهان بررسی تمامی «توجهیاتی» است که توسط ایدئولوژی‌های «دمکراسی»، «مطلق‌گرایی»، «علم»، «شیوه‌های سوسیالیستی تولید و توزیع»، «آزادی از تشویش»، «هنرها»، «عشق»، «آزادی از تبعیض»، «ایمان مذهبی» یا هر عامل دیگری مطرح می‌شوند.

تفسیری که تاکنون مطرح شد به نسبت انتزاعی بود. اظهاراتی که در بخش‌های پیشین مطرح شدند به ما یادآوری می‌کنند گذشته از اینکه چنین مجموعه‌هایی تا چه میزان انتزاعی باشند، از سطحی از عمومیت برخوردارند که در بسیاری از سطوح در فرآیندهای تصمیم‌گیری جهان رخ می‌دهند. در نظام مفهومی تمامی نهادهای سیاسی، اقتصادی و مذهبی شناخته شده، مجموعه‌هایی به همین میزان انتزاعی یا حتی انتزاعی‌تر نهفته‌اند. اگر می‌خواهیم به‌عنوان دانشمند سیاستگذاری در عرصه‌های تصمیم‌گیری سازمان ملل یا هر متن کمتر فراگیری، ارتباط برقرار کنیم، باید بتوانیم به



راحتی با چنین انتزاعاتی (و براساس آنها) عمل کنیم.

اما این مطلب به آن معنا نیست که ما به‌عنوان دانشمندان سیاستگذاری فقط در سطح بسیار انتزاعی سکنی گزینیم. به‌عنوان متخصصانی که جهت‌گیری تجربی دارند مسئولیت ماست تا مجموعه‌های عام ارجاع را با فرآیند سیاستگذاری پیوند دهیم و با استفاده از رویه‌های مناسب جایگاه هر کسی از جمله خودمان را در این فرآیند مشخص کنیم. اصول رویه‌ای که به واسطه آنها واژه‌های عمومی به شکلی نظام‌مند به یکدیگر و با وضعیت‌های عملی پیوند می‌خورند بخشی از جعبه ابزار ضروری کار دانشمند سیاستگذاری‌اند. دانشمند سیاستگذاری را به دلیل شایستگی که به سختی کسب کرده، می‌توان از یک فرد معمولی باز شناخت. او این شایستگی را از راه بررسی تمامی تعمیم‌های عقیدتی در قالب فرآیندی که به وسیله آن معانی تجربی اثبات می‌شوند، به‌دست آورده است. دانشمند سیاستگذاری به‌عنوان یک واسطه-هماهنگ‌کننده در بین تعداد زیادی عالم و کنشگر، تخصصی برای تأیید اعتبار تجربی است.

از این‌رو مدل فرآیند اجتماعی باید به هر میزان تخصصی که شاید در متن مربوطه ضروری تصور شود، باز باشد. جزئیات این مدل به شرح ذیل است:

شرکت‌کنندگان ←

چشم‌اندازها ←

موقعیت‌ها^۱ ←

ارزش‌های بنیادی ←

راهبردها ←

بروندادها ←

تأثیرات ←

مشارکت‌کنندگان با تمامی کسانی که در متن اجتماعی برگزیده شده‌اند برای تحلیل سیاستی تعامل می‌کنند:

● افراد

● گروه‌ها

- سازماندهی نشده،

- سازماندهی شده.

● ارزش‌سازان و هم‌ارزشان

هر فرد یا گروه شرکت‌کننده تا حدی یک ارزش‌ساز و برخوردار از ارزش مشترک با دیگران در تمامی بخش‌های ارزشی - نهادی فرآیندهای اجتماعی است. مقامات و رهبران سیاسی به قدرت شکل می‌دهند و آن را تقسیم‌بندی نیز می‌کنند. تولیدکنندگان ثروت، مزایا را طبق الگوی توزیع قسمت می‌کنند. همین مطلب در مورد کسانی صادق است که نقش رهبری را در فرمول‌بندی معیارهای برتری (مهارت)، تمایز (احترام) یا اخلاق (شرافت) بازی می‌کنند. همچنین آنها از فرصت کسب مهارت و استفاده از آن برای به‌دست آوردن احترام یا اینکه بر حسب معیارهای اخلاقی موجه تلقی شوند، برخوردارند.

چشم‌اندازها رویدادهایی ذهنی‌اند که شرکت‌کنندگان در فرآیند اجتماعی تجربه می‌کنند.

افسانه‌ها

دکترین

ضابطه^۱

چشم‌اندازها

هویت

تقاضا



چشم‌اندازهای هویت عبارتند از: من، مرا یا نمادهای من اصلی.^۱ نمادهای من اصلی با نمادهایی از ارجاع به من‌های دیگر برای تشکیل یک خود («ما آمریکایی‌ها»، «ما دانشمندان سیاست‌گذاری» و غیره) ترکیب می‌شود. برخی از نمادهای ارجاعی من از خود حذف می‌شوند تا دیگر غیرخودی^۲ («آن کانادایی‌ها»، «آن صنعتگران» و غیره) شکل بگیرد.

ترجیحات و آرزوها، چشم‌اندازهای تقاضا دارند. آنها تقاضاهای ارزشی‌اند و می‌توانند به صورتی رضایتبخش طبق هشت مجموعه این مدل طبقه‌بندی شوند. تقاضاهای ارزشی یا مستقل‌اند یا می‌توانند با خود یا غیر از خود باشند. خود به‌عنوان یک کل یا هر جزء هویتی تقاضای ارزشی را می‌سازد. در ایفای نقش خودم به‌عنوان یک سیاستمدار که با مقاصد حزب شناخته می‌شوم به تقاضا برای افزایش قدرت برای حزب و تمامی انواع ارزش‌ها (مانند پول برای مبارزات انتخاباتی و پشتیبانی توسط اشخاص مشهور [احترام] و اصحاب کلیسا [شرافت]) می‌پیوندم.

چشم‌اندازها شامل انتظارات نیز می‌شوند که ارجاعات واقعی به وقایع گذشته، حال یا آینده را دربردارند. پیش‌فرض‌های علی و همچنین اشارات خاص را نیز شامل می‌شوند. انتظارات خوش‌بینانه، آینده را همراه با کسب ارزش به تصویر می‌کشند و انتظارات بدبینانه، آینده را همراه با محرومیت از ارزش جلوه می‌دهند.

افسانه^۳ واژه‌ای هنری است که برای ارجاع به تمامی الگوهای به نسبت ثابت و به

1. Primary Ego Symbols

2. Not-self Other

3. Myth

هم پیوسته چشم‌انداز ساخته شده است. (این مطلب به آن معنا نیست که این چشم‌اندازها به لحاظ تجربی لزوماً درست یا غلطاند) هر فرد یا گروه، افسانه متمایزی را می‌پردازد که برای اشاره به آنها، واژه‌هایی چون ایدئولوژی، ضدایدئولوژی^۱ و امثالهم را در دسترس دارند. اظهارات انتزاعی‌تر (فلسفه)، عناصر عقیدتی^۲ یا دکترین یک افسانه را شکل می‌دهند. منظور از ضابطه، آن دسته از هنجارهای رفتاری است که برای فرار از مجازات محرومیت محترم شمرده می‌شوند. میراندا عبارت است از: عناصر به نسبت دقیق و مشهود مانند فرهنگ عمومی.

در این مدل موقعیت‌ها به مناطقی اشاره دارند که تعاملات در آنها رخ می‌دهند.

موقعیت‌ها = ابعاد زیستی یا فضایی.

ابعاد گذرا.

سازماندهی نشده، سازماندهی شده.

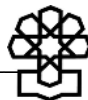
شامل یا فاقد ارزش.

بحرانی یا غیربحرانی.

تصدیق می‌کنیم که جهان به‌عنوان یک کل یک موقعیت است، زیرا درجه تعامل به اندازه کافی بالاست تا بر آنچه می‌گذرد تأثیر بگذارد. دوره زمانی مدنظر ما می‌تواند طولانی (مانند طول تاریخ تمدن شهری) یا کوتاه باشد. موقعیت‌ها می‌توانند شامل عناصر برجسته‌ای از تمام ارزش‌ها (مانند دولت ملت) باشند یا ممکن است مختص یک ارزش یا خرده ارزش خاص (مانند یک انجمن تکثرگرا) باشند. سطح بحران می‌تواند بالا (مانند زمان جنگ) یا پایین باشد.

1. Counter-Ideology

2. Doctorinal



ارزش‌های بنیادی^۱ شامل تمامی ارزش‌هایی می‌شوند که همیشه در دسترس یک مشارکت‌کننده قرار دارند. برای مثال، روشن است که یک حزب سیاسی به لطف رؤسا و مقامات دولتی که تحت کنترل خود دارد، از مقداری قدرت سیاسی برخوردار است؛ اگر به رادیو، تلویزیون و رسانه‌های چاپی دسترسی داشته باشد، ابزارهایی برای روشنگری در اختیار دارد؛ به هر میزان که پول و نیروی داوطلب خدمت داشته باشد، از ثروت برخوردار است؛ به درجه‌ای که بر جوانان تکیه دارد از حیات فیزیکی برخوردار است؛ از کسانی که با گذشته و آینده آن شناخته می‌شوند، عشق و وفاداری جذب می‌کند و به دلیل همبستگی اخلاقی برآمده از سابقه رهبران خود، اعتبار دارد.

راهبردها، مدیریت ارزش‌های بنیادی برای تأثیرگذاری بر بروندهای ارزشی‌اند. از منظر عناصر اولیه، یک اقدام مرکب از عناصر زیر است:

نمادها = رخدادهای ارجاعی (رخدادهای ذهنی).

نشانه‌ها = منابع مخصوص واسطه‌گری بین چشم‌اندازها (یا دیدگاه‌های) کنشگران (صداها، مواد چاپی و غیره).

فعالیت‌های غیرنشانه‌ای = حرکت‌های بدن یک شخصیت غیرنشانه (راه رفتن و غیره).

منابع غیرنشانه‌ای = منابع بدنی (جسم) و ویژگی‌های فیزیکی محیط (محصولات تولیدی صنعتی و غیره).

برخی از راهبردها به نسبت اختصاص به استفاده از نشانه‌ها (ارتباطات) یا دیگر عناصر منبع (همکاری) دارند:

راهبردهای ارتباطی

دیپلماسی = پیام‌هایی که در بین نخبگان رد و بدل می‌شوند.
تبلیغات = پیام‌هایی که غیرنخبگان را هدف می‌گیرند.

راهبردهای همکاری

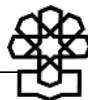
نظامی = منابع مورد استفاده به‌عنوان جنگ‌افزار.

اقتصادی = منابع مورد استفاده برای اهداف غیرجنگی.

مجموعه‌های متعدد دیگری نیز وجود دارند که برای تمیز راهبردها از یکدیگر مفیدند. بدون اینکه وارد جزئیات شویم تنها به این نکته اشاره می‌کنیم که راهبردها و ابزارهای ترغیب و اجبار، برخورداری‌ها و محرومیت‌های ارزشی را با ترکیب‌های متفاوت مخلوط می‌کنند و از ارزش‌ها با الگوهای متمایزی بهره می‌گیرند. تا اینجا به شرح مختصر تأثیرات و برونادهای ارزشی پرداختیم.

ب) مدل فرآیند تصمیم‌گیری

از آنجا که دانشمند سیاست‌گذاری به‌صورت خاص، دلمشغول فرآیند قدرت است باید در دست داشتن یک نقشه متنی که اولویت ویژه‌ای به بروندها - ابتدا در بخش قدرت و سپس در تمامی بخش‌ها - می‌دهد و آنها را اصلاح می‌کند، وارد عمل شود. مجموعه‌های چشم‌انداز و عملیات، ابزارهای قابل قبولی برای شناسایی شاخصه‌های متمایز برونادهای قدرت در اختیار می‌نهند. این ابزارها نسبت به نسخه‌های قدیمی‌تر خود از دقت بیشتری برخوردارند. این دسته از وقایع نهایی به نسبت اهمیت دارند: ۱. از



منظر ارزش‌هایی که در خطرند، ۲. از منظر قابلیت اجرای تعهداتی که سپرده شده‌اند تا با استفاده از مجازات‌های سنگین با چالشگران احتمالی برخورد شود. این ابعاد باید براساس انتظارات و واقعیات مورد ارزیابی قرار گیرند و این مسئله مستلزم آن است که چشم‌اندازها با واقعیت عملیاتی اثبات شوند.

معیارها در قالب تعاریف کارکردی^۱ و نه عرفی بیان می‌شوند و پیش از آنکه بتوان آنها را برای هرگونه شرایط واقعی به کار برد نیازمند دانش تجربی‌اند. معمولاً انتظار داریم نهادهایی که آنها را به صورت عرفی حکومت، قانون و سیاست می‌شناسیم، بخش بزرگی از تصمیمات مهم در هر جامعه‌ای را پوشش دهند. اما شاید تحقیقات نشان خواهند داد که برای مثال به هیچ‌وجه انتظار نمی‌رود تمامی قوانینی که توسط نهاد قانونگذاری تصویب می‌شوند با استفاده از محرومیت‌های جدی (مانند اعدام، مصادره اموال یا جریمه‌های سنگین) علیه چالشگران احتمالی قابل اجرا باشند. همچنین تحقیقات ممکن است نشان دهند ارزش‌هایی که تحت تأثیر قوانین متعدد قرار می‌گیرند به نسبت، کم‌اهمیت تصور می‌شوند. از این رو آرایبی که قوانین اصلی را از تصویب گذرانده‌اند، به مفهوم کارکردی تصمیمات قدرت^۲ نبوده‌اند.

دانشمند سیاستگذاری اغلب می‌تواند با تأکید بر درجه تفاوت بین زبان عرفی یک نهاد حکومتی و واقعیت‌های قدرت، نقش چشمگیری در ارزیابی نهادهای حکومتی ایفا کند. همچنین می‌تواند مفهوم قدرت قانونی را روشن کرده و شناخت و استفاده از ابزارهای قانونی را آسان سازد.

برای مثال به رابطه بین قدرت به‌عنوان کنترل و قدرت به‌عنوان اقتدار توجه کنید:

1. Functional
2. Power Decisions

قدرت

قانونی = کنترل کننده و اقتداری

عریان = کنترل کننده، غیراقتداری

وانمودی = اقتداری، غیرکنترلی^۱

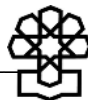
انتظارات اقتداری از جمله دربردارنده فرضیاتی درباره این موضوع اند که چه کسی (چگونه انتخاب شده و کنترل خود را چگونه اعمال می‌کند) به صورت کلی در آنچه انجام می‌دهد صاحب حق تصور می‌شود. در حاشیه می‌توان گفت که اقتدار حتی اگر پذیرفته نشود، ممکن است به رسمیت شناخته شود. اما اگر یک اقلیت بالقوه قدرتمند، اقتدار موجود را غیراخلاقی، نامشروع یا ناکارآمد تلقی کند، اوضاع بی‌ثبات می‌شود. هر انتظار مشروع، مقداری کنترل اعمال می‌کند. شرایط سیاسی بی‌ثبات خواهند بود وقتی یک اقلیت بالقوه قدرتمند نظم موجود را غیراخلاقی، نامشروع یا به هر حال شایسته سرزنش به تصویر بکشد.

تمایز بین مجازات شدید و ملایم و اهمیت ارزش‌های در معرض خطر، معنای نظم عمومی^۲ و نظم مدنی^۳ را روشن می‌کند. نظم عمومی مشتمل بر تمامی نهادهای قدرت و شاخه‌های بنیادی تمامی فرآیندهای ارزش-نهاد است: آنها با جریان تصمیمات اقتداری و کنترلی در مرحله برون‌داد فرآیند سیاسی حمایت می‌شوند. در برخی از جوامع، تمامی تعاملاتی که در هر جای فرآیند اجتماعی رخ می‌دهند با جزئیات، توسط

۱. قدرت عریان و وانمودی، قدرت ناقص‌اند؛ بی‌قدرتی (یا قدرت اسمی) یعنی نه اقتدار و نه کنترل.

2. Public Order

3. Civic Order



تصمیمات سیاسی هدایت می‌شوند. چنین جامعه‌ای سیاست‌زده^۱ است؛ اغلب تمامیت‌خواه یا «دولت‌پادگانی» نامیده می‌شود تا بر درجه برون‌دادهای اجباری‌ای که کل فرآیند جامعه را در بر می‌گیرد تأکید شود. جوامع لیبرال، نقش کمتری به دولت می‌دهند و نظریه‌پردازان آنارشیست از دنیای بدون اجبار به‌عنوان یک هدف آرمانی («جامعه انسان آزاد») حمایت می‌کنند.

این حقیقت که چارچوب ارجاعی، ویژه دانشمند سیاستگذاری در فرآیند تصمیم‌گیری است، به این معنا نیست که او نمی‌تواند درباره مسائلی که در هر یک از مراحل کل فرآیند سیاستگذاری یک نهاد حکومتی رخ می‌دهند، متخصص باشد. برعکس، نقشه مفهومی او باید راهنمایی باشد تا تصویر واقع‌گرایانه‌ای از مراحل اصلی هرگونه اقدام جمعی به دست آورد. برای این منظور نقشه فرآیند اجتماعی را با جزئیات بیشتری درباره تصمیم‌گیری به شکل زنجیره‌وار از هفت مرحله آراسته می‌کنیم.

مدل فرآیند تصمیم‌گیری ما هفت برون‌داد قدرت را معرفی می‌کند:

اطلاعات ←

پیشبرد ←

تجویز ←

توسل ←

به‌کارگیری ←

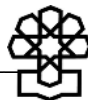
خاتمه ←

ارزیابی ←

برونداد اطلاعات مشتمل بر جمع‌آوری، پردازش و انتشار اطلاعات برای استفاده تمامی کسانی است که در فرآیند تصمیم‌گیری مشارکت می‌کنند. سازمان‌های اطلاعاتی آشکار و پنهان (مانند سازمان آمار، سازمان اطلاعات مرکزی «سیا»، سازمان‌های برنامه‌ریزی و پیش‌بینی و ادارات سانسور از جمله ساختارهای رسمی تخصصی در این زمینه‌اند. روشن است که قدرت‌های تمامیت‌خواه برای آنکه اطلاعات در کانال‌های محدود و تأیید شده جریان داشته باشند به صورت گسترده از راهبردهای اجباری استفاده می‌کنند. لذا برای بسیاری از عملیات‌های اطلاعاتی در سراسر جهان از اجبار استفاده می‌شود؛ مانند استفاده از احضاریه برای اجبار به شهادت یا استفاده از مجازات‌های منفی برای جلوگیری از انتشار پیش‌بینی‌ها پیش از انتشار اطلاعیه‌های عمومی. در جوامع باز از اجبار، بیشتر به‌عنوان ابزاری برای حمایت از دسترسی رقابتی به منابع و کانال‌های اطلاعاتی استفاده می‌شود.

بروندادهای پیشبردی به انتشار تقاضای ارزشی، شوری برانگیزاننده می‌افزایند. یکی از ویژگی‌های معمول رژیم‌های توتالیتر در دوران مدرن، انحصاری کردن فعالیت‌های پیشبردی است. معمولاً پیشبرد در دست یک حزب سیاسی واحد (به عبارت دقیق‌تر نظم سیاسی نامیده می‌شود) است که برنامه‌های تشریفاتی آن تحت حمایت پلیس برگزار می‌شوند. تأسیس احزاب سیاسی جدید در واقع - اگر نه به صورت رسمی - ممنوع است، اگرچه امکان دارد با حضور چند خرده حزب برای تبلیغات خارجی مدارا شود.

ویژگی بروندادهای تجویزی، ثبات انتظارات مربوط به هنجارهاست تا در صورتی که به چالش کشیده شدند خطاکاران به شدت مجازات شوند. کنوانسیون‌های قانون اساسی، پارلمان‌ها و مجمع‌ها و نیز آن دسته از مقامات اجرایی که به اعلان رسمی نظارت‌ها



می‌پردازند از جمله ساختارهای متخصص این کارکرد محسوب می‌شوند.

توسل، عبارت است از: تعیین اینکه یک وضعیت معین با تجویز ارائه شده همساز است یا خیر. پلیس، هیئت‌های منصفه عالی و دادگاه‌های عادی در ایفای این نقش بسیار متخصص‌اند. تمامی سازمان‌های اداری که در وضعیت‌های خاص همساز با قوانین عمل می‌کنند نیز جزء این دسته‌اند.

خاتمه، یک تجویز را بی‌اثر می‌کند و به بررسی ادعاهایی می‌پردازد که توسط کسانی مطرح شده و با خلوص نیت به اجرای تجویزها در زمان برقرار بودن آنها پرداخته‌اند و کسانی که قرار است وقتی به اجرای تجویز خاتمه داده شد محرومیت ارزشی آن را به دوش بکشند. برای مثال، در جوامعی که نوآوری فراوان است، اغلب به ساختارهای جدیدی نیاز است که با ادعاهای کسانی که خواستار جبران یا جابه‌جایی [ارزش‌های] مصادره شده‌اند، منطبق باشند.

بروندادهای ارزیابی منطبق با اهداف سیاستی یک نهاد حکومتی، جریان انباشتی تصمیم را ترسیم کرده و کسانی که به‌صورت عمدی یا رسمی مسئول موفقیت یا شکست را معرفی می‌کنند. کمیسیون‌های پارلمانی یا اجرایی می‌توانند تحقیق کنند و به این نوع ارزیابی بپردازند. در نظام‌های تمامیت‌خواه هرگونه ابتکار سازماندهی شده از این دست به شدت سرکوب می‌شود.

مثال‌هایی که تاکنون مطرح شدند از عرصه داخلی یک دولت ملت یا واحد زیر ملی انتخاب شده‌اند. آنها به همین اندازه در مورد فرآیندهای کمتر سازماندهی شده تصمیم‌گیری مانند عرصه روابط بین‌المللی و چندملیتی صادق‌اند. برای مثال، تجویزهای حقوق بین‌الملل می‌توانند به انتظارات استاندارد جاری وزارت خارجه دولت-ملت‌ها

بستگی داشته باشند، آن گونه که در مذاکرات دوجانبه و نیز تصمیمات دادگاه‌های بین‌المللی منعکس می‌شوند.

اگرچه به نقشی که ممکن است ساختارهای غیردولتی مانند مطبوعات آزاد و یک نظام حزبی رقابتی به‌عنوان بخشی از نظم عمومی بازی کنند یا مورد حمایت قرار دهند، اشاره شد، اما مثال‌های پیش‌گفته در اکثر موارد به حکومت‌ها محدود می‌شوند.

به عنوان ابزار ربط آشکارتر این مدل با ساختارهای عرفی نظم عمومی خالی از فایده نخواهد بود تا به گستراندن تحلیل عرصه‌های (وضعیت‌های) قدرت در طراحی فرآیند اجتماعی بپردازیم. مجموعه‌ها، محدود به ساختارهای سازماندهی شده و تخصصی با درجات متفاوتی از جامعیت یا فراگیرندگی خواهند بود.

جامع و دربرگیرنده (جامعه جهانی)

حکومت جهانی (فرضی): مجموعه‌ای از [نهادهای]:

بین‌الدولی، چندمنظوره (مثلاً سازمان ملل).

بین‌الدولی، تک‌منظوره (مثلاً سازمان جهانی بهداشت).

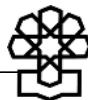
چندملیتی، چندمنظوره (مثلاً احزاب سیاسی چندملیتی).

چندملیتی، تک‌منظوره (مثلاً گروه‌های فشار چندملیتی).

چندملیتی، با هدف موقت (مثلاً دیگر سازمان‌های چندملیتی).

چندملیتی، عرصه‌های متنوع (مثلاً افرادی که در سطح چند کشور فعالیت

می‌کنند).



قطبیت جهانی

تک‌قطبی (مشروع و کنترل‌کننده؛ فرضی).

دوقطبی (دو ابرقدرت؛ ایالات متحده و شوروی پس از سال ۱۹۴۵).

سه‌قطبی (سه ابرقدرت؛ افزودن فرضی چین، ژاپن یا اروپای غربی واحد).

چهارقطبی (چهار ابرقدرت؛ افزودن فرضی دو ابرقدرت).

پلوری‌پلار^۱ قطبی (تعداد معدودی قدرت بزرگ).

پلی‌پلار^۲ (چند قدرت اصلی).

چندقطبی (تعداد زیادی قدرت به نسبت هم‌ارز).

متمرکز- غیرمتمرکز (در سازمان‌های متکثر یا محلی واحد).

تعداد سطوح افقی (برای مثال، در سطح یک کشور، ایالات، استان‌ها یا مناطق،

شهری، منطقه‌ای، محله‌ای، بخش، بلوک یا واحد).

تعداد واحدها در هر سطح (از لحاظ عضویت یا اندازه فضا).

اقتدار شمولی^۳ و کنترل انباشت در هر سطح (از جمله سازمان‌های چندمنظوره یا

تک‌منظوره).

اقتدار انحصاری^۴ و کنترل هر واحد در هر سطح (از جمله در هر سازمان انباشتی).

متمرکز - غیرمتمرکز (در سازمان‌های متکثر یا محلی واحد).

تعداد سازمان‌های افقی (صاحبان اقتدار و کنترل در هر سطح افقی؛ برای مثال،

1. Pluripolar

2. Polypolar

3. Inclusive Authority

4. Exclusive Authority

ایالات متحده در کلی‌ترین سطح، رئیس‌جمهوری، پارلمان، دادگاه عالی، دپارتمان‌های نظامی مدنی، رأی‌دهندگان، احزاب سیاسی، گروه‌های فشار، دیگر افراد و سازمان‌های خصوصی).

اقتدار انحصاری و کنترل هر واحد (کنترل و اقتدار انحصاری به‌صورت کامل مشابه سطح تمرکز پیش‌گفته است، بجز وقتی که دو یا چند واحد فرعی خود را سازماندهی می‌کنند تا یک واحد جدید با هدف استفاده اشتراکی از قدرت انحصاری سابق خود تشکیل دهند).

اگر نقشه تصمیم‌گیری را به برخی واژه‌های سیاستی روز پیوند دهیم، درک آن بسیار راحت‌تر خواهد شد. هیچ یک از این واژه‌ها به تنهایی تمامی دلالت‌های معنایی رضایتبخش برای دانشمند متخصص سیاستگذاری را در بر نمی‌گیرند. با وجود این، او در خواهد یافت که استفاده از این واژگان به‌عنوان ابزاری برای برقراری ارتباط مؤثر سودمند است. به علاوه، دلالت‌های معنایی محرکی برای آغاز تحقیقاتی است که می‌توانند موضوعات مورد علاقه عموم را آشکار سازند.

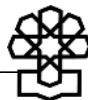
برای مثال، دولت - ملت‌ها و نظام‌های نظم عمومی را می‌توان با عناوین زیر خواند:

- یکپارچه^۱

- فدرال

- کنفدرال

دولت‌های یکپارچه معمولاً هویت‌های ارضی پیوسته‌ای (مانند فرانسه) تصور می‌شوند که به‌صورت رسمی مستقل از اقتدار بیرونی هر هویتی از همین نوع‌اند. اگر



همه جهان یک حکومت کنترل‌کننده و مقتدر جامع و کلی داشت، ساختار تصمیم‌گیری آن واحد بود. ساختار فدرال نیز یک هویت ارضی است که در عرصه جهانی وضعیت مشابهی به‌عنوان یک دولت یکپارچه دارد. اما تصور می‌شود که واحدهای ارضی قدرت بسیاری در مورد برخی از وظایف سیاسی مهم دارند (مانند ایالات متحده که در آن ایالت‌ها از استقلال قابل ملاحظه‌ای برخوردارند). وقتی ابعاد اقدام مشترک در بین هویت‌های ارضی ناچیز است، معمولاً از آنها با عناوینی چون کنفدراسیون، لیگ یا ائتلاف‌های دائمی یاد می‌شود.

سیستم‌های بین‌الدولی در گذشته و نیز در حال حاضر کانال‌های سازمانی پیچیده‌ای داشته و دارند:

- دیپلماتیک

- دیپلماتیک پارلمانی

برخی از وجوه تمایز بر سازمان‌هایی تأکید دارند که تصور می‌شود پیونددهنده بالاترین مقام اجرایی با رأی‌دهندگانند.

پارلمانی: کمیته ارشد اجرایی، پارلمان، رأی‌دهندگان.

ریاست جمهوری: بالاترین مقام اجرایی، پارلمان، رأی‌دهندگان.

شورایی: کمیته ارشد اجرایی، شورا، مجمع، رأی‌دهندگان.

اگرچه اقتدار به نام تمامی اتباع یک حکومت اعمال می‌شود، اما منتخبان یک انتخابات سراسری مدعی‌اند که حرف آخر را در تعیین اهداف سیاستی بنیادی می‌زنند. بالاترین مقام اجرایی می‌تواند یک یا چند تن باشند که به‌صورت رسمی توسط رأی‌دهندگان یا نهادهای واسط انتخاب شده‌اند. نهاد قانونگذاری به‌صورت مرتب تشکیل

جلسه می‌دهد و نقش فعالی در کل فرآیند سیاستگذاری بازی می‌کند. از طرف دیگر، مجمع‌ها مرتب جلسه برگزار می‌کنند و به رغم اقتدار بالای خود معمولاً توسط مرکز کنترل می‌شوند. شوراهای اجرایی فعالیت مستمرتری دارند و ممکن است به صورت ادواری بر کمیته‌های ارشد اجرایی مسلط شوند. کمیته ارشد می‌تواند تحت کنترل یک فرد - نه به صورت اقتدار رسمی - باشد یا نباشد. جدایی بین اقتدار رسمی و کنترل مؤثر به‌ویژه زمانی روشن می‌شود که یک مقام اجرایی نمادین (رئیس جمهوری یا پادشاه) در کنار یک مجری کارآمد مانند نخست‌وزیر وجود داشته باشد.

برخی بر هویت‌های اداری دائمی تأکید می‌کنند:

- دیوانسالاری: ارضی

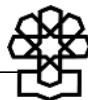
- دیوانسالاری: صنفی

در کلیسای کاتولیک رم سلسله‌مراتب مقامات، همیشه دائمی بوده (پاپ، کاردینال‌ها، اسقف و غیره) و از بالا به پایین انتخاب می‌شدند. شکل صنفی سازمان به لحاظ نظری بر انجمن‌های متعددی تأکید می‌ورزد که وظایف‌شان در سطوح افقی بین یکدیگر تقسیم شده و سیستم دپارتمانی عمودی را اصلاح می‌کند.

سرانجام، گستره وسیعی از واژه‌ها بر درجه فرضی اقتدار یا کنترلی تأکید دارند که افراد و گروه‌های کوچک در عمل در حکومت اعمال می‌کنند. این افراد و گروه‌ها در تمامی مراحل تصمیم‌گیری فعالیت دارند.

- پادشاهی: یک نفر

- پلی‌آرشی: ^۱ چند نفر



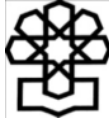
- دمکراسی: تعداد زیادی

مهم نیست که نقشه فرآیند اجتماعی تا چه حد متفاوت باشد، مدل اولیه (انسان در جستجوی بهینه کردن بروندهای ارزشی از طریق نهادهای تأثیرگذار بر منابع) یک چارچوب بنیادی ارجاع برای دانشمند سیاستگذاری است. این نقشه دانشمند را قادر می‌سازد تا بخش قدرت - نهاد را از دیگر بخش‌های جامعه، جدا و بروندهای متعدد فرآیند تصمیم را شناسایی کند. این ابزار کاربردی به کاربر امکان می‌دهد تا نقش کارکردها و ساختارهای عرفی را در هر وضعیتی که با اهداف او ارتباط می‌یابد شرح دهد.

دانشمند سیاستگذاری، چگونه خود را به مسائلی ربط می‌دهد که در ژرفاندیشی یا دستکاری هر متن خاصی - گسترده یا محدود - مطرح می‌شوند؟ اینها سؤالاتی‌اند که در آینده به آنها باز خواهیم گشت.

منبع و مأخذ

این گزارش ترجمه فصل دوم کتاب «A Preview of Policy Science» نوشته هارولد لاسول است.



مرکز پژوهش‌ها
مجلس شورای اسلامی

شماره مسلسل: ۱۴۲۰۴

شناسنامه گزارش

عنوان گزارش: زمینه‌گرایی در سیاستگذاری عمومی (طراحی نقشه فرآیندهای اجتماعی و تصمیم‌گیری)

نام دفتر: مطالعات بنیادین حکومتی (گروه سیاست پژوهی)

تهیه و تدوین: ابراهیم غلامپور آهنگر

ناظر علمی: سیدیونس ادیانی

متقاضی: ریاست مرکز

ویراستار ادبی: قاسم میرخانی

واژه‌های کلیدی:

۱. زمینه‌گرایی

۲. سیاستگذاری عمومی

۳. فرآیند اجتماعی

۴. فرآیند تصمیم‌گیری



تاریخ انتشار: ۱۳۹۳/۱۲/۲۵