

مروری بر سیاستگذاری عمومی؛ (واین پارسونز)

دفتر: مطالعات بنیادین حکومتی

کد موضوعی: ۳۳۰
شماره مسلسل: ۱۴۴۹۹
آبان ماه ۱۳۹۴

به نام خدا

فهرست مطالب

۱.....	چکیده
۲.....	مقدمه
۴.....	فصل اول - فراتحلیل
۱۴.....	فصل دوم - تحلیل میانی
۲۴.....	فصل سوم - تحلیل تصمیم گیری
۳۶.....	فصل چهارم - تحلیل اجرای سیاستها
۵۰.....	نتیجه گیری
۵۱.....	منبع و مأخذ



مروری بر سیاستگذاری عمومی؛ (واین پارسونز)

چکیده

گزارش حاضر در مورد خلاصه‌ای از کتاب واین پارسونز با عنوان «سیاستگذاری عمومی؛ مقدمه‌ای بر نظریه و عمل تحلیل سیاست‌ها»^۱ است. در این کتاب نویسنده سعی کرده تا دو رهیافتی را که اغلب در نوشتارهای دیگر از هم تفکیک می‌شوند با یکدیگر ترکیب کند. این دو رهیافت شامل تحلیل فرآیند سیاستگذاری و استفاده از فنون تحلیل و آگاهی برای سیاستگذاری و در سیاستگذاری است. از این رو در بررسی چارچوب‌های مختلف تحلیل فرآیند سیاستگذاری در بخش‌های چهارگانه کتاب از دو مقوله گسترده بهره جسته است:

الف) تحلیل فرآیند سیاستگذاری: چگونه مسائل تعریف می‌شوند، تقویم‌های سیاستگذاری وضع می‌گردند، سیاست‌ها چارچوب‌بندی می‌شوند، تصمیمات اخذ می‌گردند و سیاست‌ها ارزیابی شده و به اجر در می‌آیند؛

ب) تحلیل در درون برای فرآیند سیاستگذاری: این روش شامل استفاده از فنون تحلیلی و تحقیق در تعریف مسئله، تصمیم‌گیری، ارزیابی و اجرای سیاست‌هاست.

در بخش اول این گزارش که مربوط به چارچوب‌های مختلف تحلیل فرآیند سیاستگذاری است به مباحثی از قبیل تعریف مسائل، وضع تقویم‌های سیاستگذاری، چارچوب‌بندی سیاست‌ها، اخذ تصمیمات اخذ و ارزیابی سیاست‌ها پرداخته می‌شود. به‌طور کلی سیاستگذاری عمومی به این مسئله می‌پردازد که مسائل، چگونه تعریف و ساخته می‌شوند و چگونه در تقویم سیاسی و سیاستگذاری جای می‌گیرند. اما می‌توان آن را مطالعه چگونگی، چرایی و میزان تأثیر فعالیت یا عدم فعالیت دولت در زمینه‌هایی خاص نیز دانست.

سیاستگذاری ماهیت چندبعدی و چند رشته‌ای مسائل را تشخیص می‌دهد و بدین ترتیب مطالعه سیاستگذاری و تحلیل سیاست‌ها به شکلی گریزناپذیر چهره‌ای چندچارچوبی را به خود می‌گیرد. کار تحلیل سیاست‌ها در وهله نخست، فهم آن است که چگونه مسائل و فرآیندها، سیاق‌بندی می‌شوند. انواع تحلیل سیاست‌ها را می‌توان گستره‌ای از کنش‌ها روی طیفی از آگاهی در فرآیند سیاستگذاری، آگاهی برای فرآیند سیاستگذاری و آگاهی در مورد فرآیند سیاستگذاری دانست.

تحلیل و توصیف مسئله در تحلیل سیاست‌ها موضوع بخش دوم است. منشأ یک سیاست در زمینه شناخت یک مسئله است. اینکه چه چیزی مسئله محسوب می‌گردد و چگونه تعریف می‌شود، بستگی به

1. Public policy: an introduction to the theory and practice of policy analysis, 1995.

شیوه‌ای دارد که سیاستگذاران به کمک آن به یک موضوع یا یک رخداد رجوع می‌کنند. این پرسش که یک موضوع چه هنگام به یک مسئله سیاسی یا سیاستگذاری تبدیل می‌شود، به اندیشه عینی بودن یا ذهنی بودن ماهیت واقعیت بازمی‌گردد. در واقع یک مسئله باید تعریف، ساختار بندی شود، در چارچوب مرزهایی خاص قرار گیرد و سپس نامی به آن داده شود.

یکی از مهمترین مسائل و موضوعات قابل توجه در سیاستگذاری عمومی که پارسونز در فصل سوم کتاب به آن پرداخته، تحلیل فرآیند تصمیم‌گیری و تحلیل سیاست‌ها برای تصمیم‌گیری است. تحلیل تصمیم، شامل گستره‌ای از رشته‌ها و چارچوب‌های دانشگاهی است؛ البته نقطه تمرکز هر یک از این رشته‌ها و چارچوب‌ها با یکدیگر متفاوت است. مدل‌های قدرت، تصمیم‌گیری را چیزی می‌دانند که آن را ساختارهای قدرت شامل: طبقه، ثروت، جنبش‌های نهادی و سیاسی، گروه‌های فشار و آگاهی فنی یا حرفه‌ای‌ها شکل داده و معین می‌سازند.

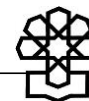
یکی دیگر از موضوعات قابل توجه و مهم در این کتاب تحلیل اجرای سیاست‌ها (تحلیل اجرا، ارزیابی، تغییر و تأثیر) است که در فصل چهارم کتاب مورد ارزیابی قرار گرفته است. مطالعه اجرا، مطالعه تغییر است: تغییر چگونه صورت می‌گیرد و چگونه ممکن است برانگیخته شود. همچنین می‌توان گفت که اجرا، مطالعه ساختارهای کوچک حیات سیاسی است؛ چگونه سازمان‌های بیرونی و درونی نظام سیاسی امور خود را به انجام می‌رسانند و با یکدیگر تعامل می‌کنند. سیاست زمانی به وجود می‌آید که اجرا می‌شود و زمانی اجرا می‌شود که به وجود می‌آید.

مقدمه

مطالعات سیاستگذاری^۱ به جنبه‌ای پر اهمیت از صنعت نشر دانشگاهی تبدیل شده است. دلیل این ادعا را می‌توان شمار فزاینده عناوین نوشته‌های مرتبط با سیاستگذاری^۲ دانست. بدین‌سان سیاستگذاری بخش مهمی از دروس و برنامه‌های تحصیلی در بسیاری از رشته‌ها را به خود اختصاص داده است. که یکی از دلایل ظهور سیاستگذاری عمومی را با چنین هیبتی می‌توان توانایی و ناتوانی همگان دانست. زیرا رشته‌های مختلف از طریق حد و مرزهای قدیمی خود، سیاستگذاری عمومی را درک می‌کنند.

تمرکز اصلی سیاستگذاری عمومی برخاسته از این فکر است که روزی دیویی^۳ از آن با عنوان «عموم و مسائل آن» یاد کرد. به‌طور کلی سیاستگذاری عمومی به این مسئله می‌پردازد که مسائل چگونه تعریف و ساخته می‌شوند و چگونه در تقویم سیاسی و سیاستگذاری جای می‌گیرند. اما می‌توان آن را مطالعه

1. Policy Studies
2. Policy
3. Dewey



چگونگی، چرایی و میزان تأثیر فعالیت یا عدم فعالیت دولت در زمینه‌هایی خاص نیز دانست^۱ یا به گفته دای،^۲ آن را «کار دولت، چرایی انجام آن و تأثیر انجام آن» تعریف کرد.^۳ این گزارش شامل چهار فصل از کتاب سیاستگذاری عمومی: مقدمه‌ای بر نظریه و کاربردها است.

فصل اول مربوط به فراتحلیل است که شامل موضوعات و مطالبی از قبیل «سیاستگذاری» و «عمومی» به مثابه دو مفهوم، تفاوت‌های میان بخش عمومی و خصوصی چیست، معنای سیاستگذاری {خط‌مشی}، توسعه رویکرد سیاستگذاری، لاسول و اندیشه علوم سیاستگذاری و نقش تحلیلگر سیاست‌ها، انواع تحلیلگران سیاست‌ها و تحلیل سیاست‌ها، گونه‌های چارچوب‌های تحلیلی، فرآیند سیاسی و سیاستگذاری، تحلیل و فرآیند سیاستگذاری، مدل‌ها، نقشه‌ها و استعاره‌ها، انتخاب و ارزیابی چارچوب‌ها یا رویکردها، پارادایم‌های گم شده و پیدا شده: تغییر در نقاط تأکید و چارچوب‌های تحلیل سیاست‌ها و مراحل و چرخه‌ها: طراحی نقشه فرآیند سیاستگذاری است.

عنوان فصل دوم کتاب تحلیلی میانی (تحلیل توصیف مسئله، تنظیم تقویم سیاستگذاری و شکل‌گیری سیاست) است. این بخش به بررسی موضوعات و مطالبی از قبیل تحلیل و توصیف مسئله و تنظیم تقویم سیاستگذاری، رویکردهای مسائل اجتماعی، افکار عمومی و سیاستگذاری عمومی، نظریه‌های کنترل تقویم سیاستگذاری، گونه‌شناسی موضوعات سیاستگذاری، کثرت‌گرایی، تصمیم‌نگرفتن و بُعد سوم قدرت، رویکردهای نومارکسیستی و انتقادی، آگاهی و تقویم سیاستگذاری، سیاست‌ها و مسائل به مثابه نمادها، شبکه‌ها، جریان‌ها، ائتلاف‌های حامی و تعادل مقطعی، تحلیل حد و مرزها، جهانی شدن و سیاستگذاری، مؤلفه‌های بین‌المللی می‌پردازد.

فصل سوم مربوط به تحلیل تصمیم (تحلیل فرآیند تصمیم‌گیری و تحلیل سیاست‌ها برای تصمیم‌گیری) است که به بررسی و ارزیابی موضوعات و مطالبی از قبیل تصمیم‌گیری: چارچوب‌ها و بافت‌های رشته‌ای، رهیافت‌های مربوط به قدرت در تصمیم‌گیری، عقلانیت و تصمیم‌گیری، رهیافت انتخاب عمومی در تصمیم‌گیری، رهیافت نهادین. شخصیت، شناخت و پردازش اطلاعات در تصمیم‌گیری، تحلیل سیاست‌ها و تصمیمات عمومی و در نهایت به بررسی موضوع انتقادهایی از تحلیل سیاست‌ها می‌پردازد.

عنوان فصل چهارم کتاب تحلیل اجرای سیاست‌ها (تحلیل اجرا، ارزیابی، تغییر و تأثیر) است. در این فصل به بررسی و مطالعه موضوعات و مسائلی از قبیل رهیافت‌های اجرا، سیستم‌های تحویل [عرضه سیاست‌ها و خدمات]، ارزیابی سیاست‌ها: پلی میان نظریه و عمل، تغییر و تداوم در سیاستگذاری و وعده و عمل: ارزیابی تأثیرات و نتایج می‌پردازد.

۱. هایدن هایمر و همکاران، ۱۹۹۰: ۳.

فصل اول - فراتحلیل

و این پارسونز در بخش اول کتاب به موضوعات و مسائل مهمی در سیاستگذاری عمومی اشاره می‌کند. مهمترین نکاتی که در این بخش به آنها اشاره می‌کند عبارتند از:

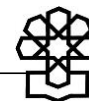
۱. مفاهیم «سیاستگذاری» و «عمومی»،
۲. تفاوت‌های میان بخش عمومی و خصوصی،
۳. معنای سیاستگذاری،
۴. توسعه رویکرد سیاستگذاری،
۵. لاسول و اندیشه علوم سیاستگذاری و نقش تحلیلگر سیاست‌ها،
۶. انواع تحلیلگران سیاست‌ها و تحلیل سیاست‌ها،
۷. انواع چارچوب‌های تحلیلی،
۸. فرآیند سیاسی و سیاستگذاری،
۹. تحلیل و فرآیند سیاستگذاری،
۱۰. مدل‌ها، نقشه‌ها و استعاره‌ها،
۱۱. پارادایم‌های گم شده و پیدا شده: تغییر در نقاط تأکید و چارچوب‌های تحلیل سیاست‌ها،
۱۲. مراحل و چرخه‌ها: طراحی نقشه فرآیند سیاستگذاری،
در زیر به خلاصه‌ای از مهم ترین نکات بخش اول می‌پردازیم.

۱. مفاهیم «سیاستگذاری» و «عمومی»

و این پارسونز در این بخش به تشریح مفهوم عمومی و خصوصی اشاره می‌کند. واژه عمومی در سیاستگذاری عمومی به چه معناست؟ و این پارسونز می‌نویسد که اصطلاح «عموم» شامل آن بعد از فعالیت‌های انسان می‌شود که نیازمند تنظیم یا دخالت دولت یا جامعه بوده و عملی مشترک است.

در مطالعه سیاستگذاری عمومی بسیار ضروری است که بحث تفاوت بین مفهوم خصوصی و عمومی را در یک بافت تاریخی گسترده‌تر بررسی کنیم.

در واقع مفاهیم عمومی و خصوصی مورد استفاده متعلق به رومی‌هاست. آنها این دو حوزه را در قالب دو واژه «*res publica*» و «*res privata*» توضیح می‌دادند. از منظر اقتصاددانان سیاسی، مسئله تنش‌زدایی میان دو حوزه عمومی و خصوصی، در قالب واژه «منافع»^۱ جایگاه خود را در به‌کارگیری اندیشه - در خصوص بازار - یافت. به گفته هابرماس، در اوایل سده نوزدهم، «حوزه عمومی»، در کشور



انگلیس و از خلال تمایزی بسیار شفاف میان قدرت عمومی و عرصه خصوصی توسعه یافت.^۱ نفوذ سیاستگذاری عمومی در آنچه اقتصاددانان سیاسی، آن را خصوصی می‌انگاشتند، در تمامی عرصه‌های «زندگی اجتماعی»^۲ رخ داد. آموزش، بهداشت، رفاه، مسکن و برنامه‌ریزی شهری، همگی موضوع تنظیم یا دخالت دولت شدند.^۳

در اوایل سده بیستم، مفهوم لیبرال «عمومی» و «خصوصی» دستخوش تغییری عمیق شد. لیبرالیسم نوین به روایت دیویی در آمریکا و هاب هاوس و کینز، در انگلیس مسائل را با این نگاه می‌نگریستند که بازار زمانی می‌تواند به همگرایی منافع «عمومی» و «خصوصی» پردازد که به حال خود رها شود تا نظمی خود به خودی به وجود آید. از نگاه لیبرالیسم نوین، شکل عملی‌تر از حکومت کردن، می‌توانست کلید حل ستیز میان ادعاهای خصوصی و عمومی باشد.

۲. تفاوت‌های میان بخش عمومی و خصوصی

واین پارسونز در تشریح تفاوت بین مفهوم خصوصی و عمومی به دیدگاه دبلیو بابر می‌پردازد. دبلیو.اف. بابر^۴ عقیده دارد که بخش عمومی با بخش خصوصی با چندین مشخصه از هم متمایز می‌شوند:

الف) روبرو بودن بخش عمومی با کارهای پیچیده؛

ب) روبرو بودن بخش عمومی با مسائل بیشتر در اجرای تصمیمات؛

ج) به کار گرفتن افراد بیشتر؛

د) در نظر گرفتن فرصت‌ها و توانایی‌های بیشتر؛

ه) جبران ناکامی بازار؛

و) اعمال استانداردهای تعهد و تطابق با قوانین سخت؛

ز) توجه به منافع عمومی؛

ح) نیاز به حمایت عمومی.

۳. معنا و مفهوم سیاستگذاری

یکی از نکاتی که باید در بحث سیاستگذاری عمومی به آن توجه کرد، بحث تعریف مفهوم سیاستگذاری است. درور معنای سیاستگذاری را «نوعی آگاهی هوشمندانه» در زمینه انتخاب میان دو راه جایگزین

۱. هابرماس، ۱۹۸۹.

2. Social Life

۲. ن.ک: هایدن هابمر و دیگران، ۱۹۹۰.

4. W.F.Baber

۵. ماسی: ۱۹۹۳: ۱۵.

برای اداره جوامع» می‌داند.^۱ یا مجموعه‌ای از فعالیت‌ها، طرح‌ها یا مجموعه‌ای از مقاصد سیاسی است که در مقابل «امور اداری» قرار می‌گیرد.^۲

۴. توسعه رویکرد سیاستگذاری

نکته مهم دیگری که واین پارسونز در کتاب سیاستگذاری عمومی به آن اشاره می‌کند، توسعه رویکرد سیاستگذاری است. توسعه تحلیل سیاست‌ها باید در بافت عقلانیت سیاسی و حکومت به مثابه یک فعالیت سیاستگذاری جای داده شود. این مفهوم روشنگر که جهان سرشار از معماها و مسائلی است که از خلال کاربست خرد و دانایی انسان حل می‌شود، پیشینه رشد رویکرد سیاستگذاری را شکل می‌دهد. بنابراین می‌توانیم توسعه علوم سیاستگذاری را در شکل یک حکومت دانایی‌محور به تصویر کشید؛ حکومتی که در آن به کسب حقایق و دانایی در خصوص مسائل پرداخته می‌شود تا آن که راه حل‌های بهتر شکل گیرند.

۵. لاسول و اندیشه علوم سیاستگذاری و نقش تحلیلگر سیاست‌ها

واین پارسونز، در کتابش به نظرات یکی از نظریه‌پردازان مشهور علم سیاست به نام لاسول می‌پردازد. از نظر لاسول، علوم سیاستگذاری شامل موارد زیر است:

۱. روش‌هایی که به کمک آنها فرآیند سیاستگذاری بررسی می‌شود،
 ۲. نتایج مطالعه سیاست،
 ۳. یافته‌های این رشته که مهمترین نقش را نیازهای هوش و دانایی در زمان ما ایفاء می‌کنند.^۳
- از دیدگاه لاسول «یک دانشمند علوم سیاستگذاری معاصر خود را یک ادغام‌کننده دانایی و عمل تلقی می‌کند؛ یک متخصص تأثیرگذاری بر تمامی انواع عقلانیت‌هایی که افراد و گروه‌ها در هر زمان توان آن را دارند».^۴
- لاسول به دو رویکرد اساسی در علوم سیاستگذاری می‌پردازد که به گفته وی می‌توان آنها را در دو اصطلاح دانش در فرآیند سیاستگذاری و دانش فرآیند سیاستگذاری تعریف کرد:
- تحلیل سیاست‌ها: به دانش موجود در فرآیند سیاستگذاری و دانش برای این فرآیند می‌پردازد.
 - تحلیل فرآیند سیاستگذاری: به دانش در خصوص شکل‌گیری و اجرای سیاستگذاری عمومی می‌پردازد.^۵

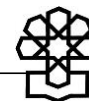
۱. دور، ۱۹۸۹: xiii.

۲. ویلسون، ۱۸۸۷.

۳. لاسول، ۱۹۵۱: ۴.

۴. لاسول، ۱۹۷۰: ۱۴-۱۳.

۵. لاسول، ۱۹۷۰.



۶. انواع تحلیلگران سیاست‌ها و تحلیل سیاست‌ها

مهمترین نکته در این بخش تعریف تحلیل سیاست‌ها است. تحلیل سیاست‌ها حوزه‌ای «چهل تکه» از رشته‌ها، نظریه‌ها و مدل‌های مختلف است. وایلداوسکی، در این زمینه می‌گوید: «تحلیل سیاست‌ها، حوزه‌ای خرد کاربردی است که محتوای آن را مرزهای رشته‌های گوناگون تعیین نکرده، بلکه به واسطه آنچه مناسب شرایط زمانی و سرشت مسائل است، تعیین می‌شود.^۱ تحلیل سیاست‌ها، ضرورتاً نیازمند یک رویکرد چندچارچوبی^۲ است.

مفهوم تحلیلگر یا دانشمند سیاست‌ها لاسول شامل شماری از نقش‌ها و گونه‌هاست. مرل من،^۳ این موارد را در قالب واژه‌های زیر بررسی کرده است:

- یک پزشک با شخصیت سیاسی،
- یک مهندس اجتماعی،
- یک گردآورنده اطلاعات،
- یک دانشجوی حوزه اداره امور عمومی.

۷. انواع چارچوب‌های تحلیلی

واین پارسونز در این بخش به مهمترین انواع چارچوب‌های تحلیل در علوم سیاست‌گذاری می‌پردازد که در زیر به آن می‌پردازیم. چارچوب در واقع ترسیم مرز در اطراف واقعیتی است که به صورت مشترک در اختیار یک گروه یا یک اجتماع قرار دارد.

در یکی از طبقه‌بندی‌های روشن در این حوزه، بارو و دریزک،^۴ چنین پیشنهاد می‌کنند که تحلیل سیاست‌ها از پنج حوزه اقتصاد رفاهی، انتخاب عمومی، ساختار اجتماعی، پردازش اطلاعات و فلسفه سیاسی معروف تحلیل تشکیل می‌شود.

• چارچوب تحلیلی اقتصاد رفاهی

در خط مستقیمی که از سودگرایی میل و بنتام، ترسیم می‌شود، اقتصاد رفاهی نقطه مهمی از تحلیل سیاست‌ها را در فرآیند سیاست‌گذاری و برای آن تشکیل می‌دهد. اقتصاد رفاهی به شکلی گسترده در کاربست نظریه‌ها و مدل‌های اقتصاد رفاهی وارد می‌شود تا میزان عقلانیت و کارآمدی تصمیم‌گیری را افزایش بخشد.

۱. وایلداوسکی، ۱۹۷۹: ۱۵.

۲. مرل من، ۱۹۸۱.
۴. بارو و دریزک، ۱۹۸۷.

• چارچوب تحلیلی انتخاب عمومی

انتخاب عمومی را می‌توان تحت عنوان اقتصاد تصمیم‌گیری غیربازاری یا فقط کاربرد علم اقتصاد در علوم سیاسی تعریف کرد. موضوع انتخاب عمومی همان موضوع علوم سیاسی است: نظریه دولت، قواعد رأی‌دهندگی، دیوانسالاری و غیره.^۱

• چارچوب تحلیلی ساختار اجتماعی

رویکردهای ساختار اجتماعی شامل تحلیل سیاستگذاری عمومی در قالب نظریه جامعه‌شناختی است. سهم جامعه‌شناسی در تحلیل مسائل اجتماعی دارای اهمیت فراوانی است. جامعه‌شناسان سهم بزرگی را در فهم ما از قدرت در جامعه، سازمان‌ها، نهادها و جامعه‌شناسی آگاهی به خود اختصاص می‌دهند.

• چارچوب تحلیلی پردازش اطلاعات

از نگاه بارو و دریزک، دستیابی این چارچوب به گستره رشته‌های دانشگاهی، سخت و شدید بوده است. تحلیلگرانی که با این چارچوب کار می‌کنند: «در این که چگونه افراد و سازمان‌ها... به قضاوت، انتخاب، ارتباط با اطلاعات و حل مسائل دست می‌یابند، منفعتی مشترک دارند».^۲

• سیاستگذاری عمومی در چارچوبی مدیریتی

واین پارسونز بیان می‌کند که نقطه تمرکز رویکرد مدیریت، پیشبرد کارآیی، کارآمدی و اقتصاد بخش عمومی از طریق استفاده از فنونی است که زمانی فقط مختص بخش خصوصی به شمار می‌رفتند. انتقادهای مربوط به مدیریت‌گرایی، خواه به مثابه ابزار کنترل یا یک ایدئولوژی،^۳ این اندیشه را که مفاهیم و روش‌های مدیریت بخش خصوصی برای به‌کارگیری در اداره بخش عمومی در یک جامعه لیبرال دمکرات مناسب است، زیر سؤال می‌برد.

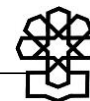
• چارچوب‌های فلسفی

سهم بعد فلسفی (اخلاقی، هنجاری، روش‌شناختی) تحلیل سیاستگذاری عمومی، سهمی بس بزرگ است؛ البته می‌توان داستانی از فلسفه سیاسی ساخت و به کمک آن نشان داد که چگونه ملاحظه «سیاست‌ها» و «مسائل» جنبه محوری از نظریه سیاسی از گذشته‌های دور بوده است. هفت گروه از فلاسفه (یا نظریه‌پردازان اجتماعی) که کارهایشان، تأثیر مهمی بر سیاستگذاری عمومی و تحلیل سیاست‌ها داشته یا دارد را مورد توجه قرار می‌دهیم. این گروه‌ها شامل ماکیاولی و بیکن، بنتام و میل، جیمز و دیویی، راولز و نوزیک، کارل پوپر، هایک، اتزیونی و هابرماس می‌شود.

۱. مولر، ۱۹۷۹: ۱.

۲. بارو و دیزک، ۱۹۸۷: ۸۳.

۳. مسی، ۱۹۹۲؛ پلیت، ۱۹۹۰.



• ماکیاولی و بیکن

از دیدگاه ماکیاولی، دولت یک تکنیک محسوب می‌شد و مطالعه آن می‌توانست به یک دانش نزدیک شود. از نگاه ماکیاولی، سیاست فعالیتی برای حفظ قدرت بود و برای بیکن، فعالیتی برای حفظ تعادل و اقتدار. در واقع، بحث بیکن، این بود که پیشرفت در گرو سازمان یافتن آگاهی علمی و حکومت کردن بر مبنای سازمان دادن سیاستگذاری دانایی محور است. حکومت در کار هنر پیچیده و کاریست قضاوت‌ها و آگاهی‌هاست.

• بنتام و میل: سهم فایده‌گرایی

اندیشه فایده‌گرایی که جرمی بنتام و جیمز میل از برجستگان آن به شمار می‌روند، بر آن است که اصل سود، یعنی بیشترین خیر برای بیشترین افراد، باید به منزله بنیان کنش‌های فردی و سیاست‌های دولتی محسوب شود.

• جیمز و دیویی: عمل‌گرایی و توسعه علوم سیاستگذاری

برچسب جیمز با عنوان عمل‌گرایی افراطی منبعی از الهام برای نسلی بود که اعتقاد داشت پیشرفت و اتخاذ سیاست‌ها و فرآیندهایی برای پیش بردن نسل بشر امری ممکن است. عمل‌گرایی برای دیویی، روشی از تجربه اجتماعی و شکلی از آموزش آزمایش و خطا محسوب می‌شد.

• راولز و نوزیک؛ دو نظریه در خصوص عدالت

راولز و نوزیک، از دهه ۱۹۷۰ بزرگترین نقش و سهم را در خصوص مباحث فلسفه سیاستگذاری عمومی به خود اختصاص داده‌اند. نظریه عدالت راولز،^۱ با دستمایه قرار دادن اندیشه فایده‌گرایی در حوزه رفاه، مدلی از عدالت را پی‌ریخت که توجه آن بر پدیده انصاف بود. دنیای راولز، خواهان عدالت در نتایج و برابری در فرصت‌هاست. افراد دارای توانایی‌های همسان باید از فرصت‌های زندگی همانندی نیز برخوردار باشند. برخلاف مفهوم عدالت راولز، به معنای توزیع منصفانه نتایج، نوزیک، بر این باور است که عدالت توزیعی در عالم نظری یا در دنیای واقعی دستاورد چندانی ندارد. عدالت در فلسفه نوزیک، نه بر آنچه منصفانه است، بلکه بر آنچه مردم سزاوار آنند قرار دارد.

• کارل پوپر و مدل مهندسی تدریجی

سهم پوپر، در فلسفه سیاستگذاری عمومی، سهمی دوگانه است:

- اول)** در سطح روش‌شناسی، او اعتبار برداشت استقرایی بیکن، از علوم، یعنی مشاهده حقایق را که نظریه‌ها و قوانین عمومی از آنها منتج می‌شوند زیر سؤال برد.
- دوم)** او از روشی از سیاستگذاری عمومی دفاع کرد که هدف آن، نزدیک کردن تصمیم‌گیری سیاسی

به رویکرد علمی حل مسئله بود.^۱ نتیجه این رویکرد علمی به سیاستگذاری این بود که پیشرفت اجتماعی نتیجه تغییرات بزرگ یا کلی نیست، بلکه در پی چرخه‌ای از تجارب آزمون و خطا به دست می‌آید و پوپر به دنبال روسکد پاوند، از آن با عنوان مهندس اجتماعی تدریجی^۲ یاد می‌کند.^۳

● بحث هایک در مورد بازار و انتخاب فردی

هایک، بنیانگذار یکی از اولین اتاق‌های فکر^۴ و الهام‌بخش ایجاد بسیاری از اتاق‌های فکری بانفوذ از جمله موسسه امور اقتصادی بود. او عقیده داشت آگاهی انسان چنان محدود و پاره پاره است که اعتقاد به توانایی دولت، حکومت یا دیوانسالاری در جمع‌آوری اطلاعات نیازمند تصمیماتی اجتماعی یا تصمیماتی است که باید آزادی انتخاب فردی و بازار در آن دخالت کند.

● اتزیونی و اجتماع‌گرایی

قالب‌بندی اتزیونی، از اجتماع‌گرایی به منزله چارچوبی برای سیاستگذاری به سوی یک راه میانه، بین افراط در تنظیم و نظارت دولتی از یک‌سو و تکیه صرف بر نیروهای بازار از سوی دیگر است. از نظر او سیاستگذاری عمومی در پی ارتقا و احیای نهادهایی است که میان فرد و دولت قرار گرفته‌اند که شامل خانواده؛ سازمان‌های داوطلب؛ همسایگان و اجتماعات می‌شود.

● هابرماس و عقلانیت ارتباطی

خرد از نگاه هابرماس فرآیندی منطقی نیست که با اثبات یا ابطال‌پذیری عینی مرتبط باشد، بلکه فرآیند «دستیابی به فهم در یک بافت اجتماعی» است. عقاید هابرماس دارای دلالت‌هایی در عرصه نظری و عملی برای سیاستگذاری عمومی است. این عقاید در سطح نظری، نیاز به توجهی بیشتر به زبان، گفت و گو و بحث را آشکار می‌سازد. در سطح عملی نظریه‌های هابرماس از جمله «موقعیت گفتگوی آرمانی» جستجو برای روش‌های تحلیلی نوین و فرآیندهای نهادین را افزایش می‌دهد چیزی که می‌تواند منجر به بهینه‌سازی رویکردی میان-ارتباطی برای قالب‌بندی و عرضه سیاستگذاری عمومی شود.

۸. فرآیند سیاسی و سیاستگذاری

واین پارسونز در این بخش به فرآیند سیاسی و سیاستگذاری می‌پردازد. این چارچوب از رویکردهای گوناگونی تشکیل شده که نشان می‌دهند چگونه بافت سیاسی سیاستگذاری را می‌توان تشریح کرد. از این رهگذر، شش رویکرد اصلی را می‌توان بازشناخت:

۱. پوپر، ۱۹۷۶، ۱۹۵۷: ۷۲.

2. Gradual Social Engineering

۳. پوپر، ۱۹۶۹.

۴. جامعه مونت پرلین، ۱۹۴۷.



۱. **رویکردهای مرحله‌ای:** فرآیند سیاستگذاری را به مثابه مجموعه‌ای از گام‌ها یا پی‌آیندها در نظر می‌آورد.
۲. **رویکردهای کثرت‌گرا-نخبه‌گرا:** بر قدرت و توزیع آن در میان گروه‌ها و نخبگان و شیوه شکل دادن به سیاستگذاری تمرکز می‌یابد.
۳. **رویکردهای نئومارکسیستی:** در زمینه کاربست اندیشه‌های مارکس و مارکسیستی برای تشریح فرآیند سیاستگذاری در جامعه سرمایه‌داری است.
۴. **رویکردهای خرده سیستمی:** فرآیند سیاستگذاری را در قالب استعاره‌های جدیدی همچون «شبکه‌ها»، «اجتماعات» و «خرده سیستم‌ها» تحلیل می‌کند.
۵. **رویکردهای گفتگوی سیاستگذاری:** فرآیند سیاستگذاری را در قالب زبان و ارتباطات می‌آزماید.
۶. **نهادگرایی:** که البته از رویکردهای دیگر، توسعه کمتری یافته، اما به مثابه مجموعه‌ای جدید و مهم از رویکردهای فرآیند سیاستگذاری ظاهر شده است.

۹. تحلیل و فرآیند سیاستگذاری

انواع تحلیل سیاست‌ها را می‌توان گستره‌ای از کنش‌ها بر طیفی از آگاهی در فرآیند سیاستگذاری، آگاهی برای فرآیند سیاستگذاری و آگاهی در مورد فرآیند سیاستگذاری دانست. گوردن و دیگران، انواع گوناگونی را در کنار این طیف قرار داده‌اند:

الف) تحلیل سیاستگذاری

این تحلیل شامل موارد زیر است:

۱. **تعیین سیاست:** این تحلیلی است در زمینه چگونگی، چرایی، چه موقعی و برای چه کسی ساخته شدن سیاست.
۲. **محتوی سیاست:** این تحلیل شامل توصیفی از یک سیاست خاص و چگونگی توسعه آن در زمینه سیاست‌های پیشین است.

ب) تحلیل برای سیاستگذاری

در این تحلیل موارد ذیل مورد توجه قرار می‌گیرند:

۱. **حمایت از سیاست:** در برگیرنده تحقیقات و بحث‌هایی با هدف تأثیرگذاری بر تقویم سیاستگذاری درون یا بیرون دولت است.
۲. **اطلاعات برای سیاستگذاری:** شکلی از تحلیل بوده و هدف آن تغذیه فعالیت‌های سیاستگذاری است.

۱۰. مدل‌ها، نقشه‌ها و استعاره‌ها

واین پارسونز معتقد است که در تحلیل سیاستگذاری عمومی باید قادر به سازماندهی عقاید و مفاهیم خود باشیم. دنیا مکانی پیچیده است و برای فهم این پیچیدگی باید به کار ساده‌سازی پرداخت. وقتی به کار ساده‌سازی می‌پردازیم ما به ساخت مدل‌ها و نقشه‌ها پرداخته‌ایم. برای فهم دنیای سیاستگذاری و تحلیل سیاست‌ها به شیوه‌های اندیشیدن یا مدل‌ها نیازمندیم.

استفاده از مدل‌ها

• مدل‌های تصمیم‌گیری: گراهام آلیسون^۱

یکی از مهمترین کارهایی که در خصوص تحلیل تصمیم‌گیری به انجام رسیده، کار گراهام آلیسون، در مطالعه بحران موشکی کوبا (۱۹۶۲) با عنوان جوهره تصمیم (۱۹۷۱) است. تحقیق آلیسون در پی نشان دادن آن است که چگونه «عینک‌های» مختلف، تفاسیری بسیار گوناگون از حوادثی که جهان را تا مرز جنگ هسته‌ای کشاند، عرضه می‌کند.

• استعاره‌های سازمان: گرت مورگان^۲

مورگان،^۳ مثالی متأخر از افرادی است که از چارچوب‌ها یا استعاره‌ها برای کشف و فهم سازمان‌ها بهره می‌گیرند. او بر این نکته تأکید می‌کند که سازمان‌ها در آن واحد، شامل چیزهای بسیار می‌شوند و با توجه به استعاره‌ای که به کار می‌گیریم، فهم ما از سازمان‌ها به شکلی محسوس متفاوت خواهد بود.

• انتخاب و ارزیابی چارچوب‌ها یا رویکردها

بعد از تشریح چارچوب‌های تحلیلی در امر سیاستگذاری عمومی مهمترین نکته‌ای که باید به آن توجه کرد، انتخاب و ارزیابی این رویکردهاست. سیاستگذاری عمومی حوزه‌ای انباشته از رویکردها، رشته‌های دانشگاهی، مدل‌ها، استعاره‌ها و نقشه‌هاست. چه چیزی در انتخاب، ارزیابی یا آزمون، چارچوب‌ها دخالت دارد؟ سیاستگذاری ماهیت چندبعدی و چند رشته‌ای مسائل را تشخیص می‌دهد و بدین ترتیب مطالعه سیاستگذاری و تحلیل سیاست‌ها به شکلی گریزناپذیر چهره‌ای چندچارچوبی را به خود می‌گیرد. کار تحلیل سیاست‌ها در وهله نخست، فهم آن است که چگونه مسائل و فرآیندها، سیاق بندی^۴ می‌شوند. به عقیده پاریش و رینولدز،^۵ ملاک‌هایی که می‌توانیم با آنها یک نظریه را ارزیابی کنیم عبارتند از: انسجام، همسازی و ضرورت.

1. Graham Allison

2. Gareth Morgan

۳. مورگان، ۱۹۸۶.

4. Contextualize

۵. پاریش و رینولدز، ۱۹۸۳.



۱۱. پارادایم‌های گم شده و پیدا شده: تغییر در نقاط تأکید و چارچوب‌های تحلیل سیاست‌ها نقطه تأکید جهت‌گیری سیاستگذاری^۱ طی سال‌ها چنان تغییر کرده که این موضوع بیش از گذشته گوناگون گردیده است. از این رهگذر سه جنبه کلیدی از این رویکرد در حال تغییر در خصوص نظریه و عمل در حوزه تحلیل سیاست‌ها قابل بیان است:

۱. رهایی از شیفتگی نسبت به رویکرد اثبات‌گرایی و رفتارگرایی،
۲. شیفتگی نسبت به اندیشه‌ها و فنون مربوط به بازار و مدیریت،
۳. توسعه مدل‌های جدید فرآیند سیاستگذاری.

• رهایی از شیفتگی نسبت به اثبات‌گرایی

توسعه اولیه رویکرد سیاستگذاری ریشه در فرضیه‌های اثبات‌گرایی داشت. براساس دیدگاه آمی، در سال ۱۹۸۴: روش شناسی‌های اثبات‌گرایانه به سلطه خود در تحلیل سیاست‌ها ادامه می‌دهد، به رغم این حقیقت که بنیان‌های روشنفکری آنها، حداقل یک دهه پیش رو به افول گذارده بود. منبع مهمی از انتقاد علیه اثبات‌گرایی که تحلیل سیاست‌ها را با دشواری روبرو ساخته، برخاسته از اندیشه‌های کارل پوپر بود. وی بر این باور بود که اساساً علم بیش از آنکه به دنبال اثبات این نظریه‌ها باشد، در پی ابطال‌پذیری آنهاست.

• شور و اشتیاق برای بازار و مدیریت

از دهه ۱۹۶۰ به این طرف، تحلیل سیاست‌ها و مدیریت ارتباط نزدیک بسیاری به یکدیگر پیدا کرده‌اند. طی سال‌های دهه ۱۹۶۰ نقطه تأکید تحلیل سیاست‌ها و مطالعه فرآیند سیاستگذاری، مسئله تصمیم‌گیری بود. در کنار رشد رویکردهای بازار-محور نسبت به نقش دولت در زمینه جامعه و اقتصاد، تغییر دیگری به سوی نگاه به اداره امور عمومی به منزله مدیریت عمومی صورت گرفت.

• الگوهای جدید فرآیند سیاستگذاری

در دهه ۱۹۸۰ علاقه‌ای فزاینده به روش‌هایی که ضمن آن، نهادها، سیاستگذاری و نتایج آن را شکل می‌داد، به وجود آمد. استعاره‌های شبکه جدید و کشف دوباره نهادها بیشترین میزان تغییر سیاستگذاری عمومی را طی دهه گذشته با خود حمل کرده است: این عرصه‌ای بی‌نهایت متفاوت‌تر و چندچارچوبی‌تر از آن است که از زمان لاسول، تا اواخر دهه ۱۹۷۰ وجود داشت.

۱۲. مراحل و چرخه‌ها: طراحی نقشه فرآیند سیاستگذاری

چرخه سیاستگذاری یکی از مهمترین نکاتی است که واین پارسونز در این بخش به تشریح آن می‌پردازد. به رغم وجود نوعی مشکل فزاینده در مورد چارچوب غالب در تحلیل سیاست‌ها، تصمیم‌گیری عقلانی، چرخه سیاستگذاری^۱ یا رویکرد مرحله‌ای، همچنان به مثابه پایه‌ای برای تحلیل فرآیند سیاستگذاری و تحلیل در/ و برای فرآیند سیاستگذاری محسوب می‌شود.

در زیر به برخی از چرخه‌هایی که در تحلیل فرآیند سیاستگذاری کاربرد دارند اشاره می‌کنیم:

- مراحل تعریف شده سیاست تصمیم از دیدگاه اچ.ای.سیمون، رفتار اداری،^۲ شامل هوش، طراحی و انتخاب می‌شود.

- مراحل تعریف شده سیاست تصمیم از دیدگاه اچ.دی.لاسول، فرآیند تصمیم،^۳ شامل هوش، جلو رفتن، تجویز، تقاضا، کاربست، پایان و ارزیابی می‌شود.

فصل دوم - تحلیل میانی

واین پارسونز در بخش دوم کتاب به موضوعات و مسائل مهمی در سیاستگذاری عمومی اشاره می‌کند. مهمترین نکاتی که در این بخش به آنها اشاره می‌کند عبارتند از:

۱. تحلیل و توصیف مسئله و تنظیم تقویم سیاستگذاری؛
۲. رویکردهای مسائل اجتماعی؛
۳. افکار عمومی و سیاستگذاری عمومی؛
۴. نظریه‌های کنترل تقویم سیاستگذاری؛
۵. گونه‌شناسی موضوعات سیاستگذاری؛
۶. کثرت‌گرایی، تصمیم نگرستن و بعد سوم قدرت؛
۷. رویکردهای نومارکسیستی و انتقادی؛
۸. آگاهی و تقویم سیاستگذاری؛
۹. سیاست‌ها و مسائل به مثابه نمادها؛
۱۰. شبکه‌ها، جریان‌ها، ائتلاف‌های حامی و تعادل مقطعی؛
۱۱. تحلیل حدودمرزها؛
۱۲. جهانی شدن و سیاستگذاری: مؤلفه‌های بین‌المللی.



۱. تحلیل و توصیف مسئله و تنظیم تقویم سیاستگذاری

واین پارسونز در این بخش به توصیف و تحلیل مسئله در سیاستگذاری عمومی می‌پردازد. او معتقد است که منشأ یک سیاست در زمینه شناخت یک مسئله است. این که چه چیزی یک مسئله محسوب می‌شود و چگونه یک مسئله تعریف می‌شود، بستگی به شیوه‌ای دارد که سیاستگذاران به کمک آن به یک موضوع یا یک رخداد رجوع می‌کنند.

۲. رویکردهای مسائل اجتماعی

مهمترین رویکردهای مسائل اجتماعی در جامعه‌شناسی عبارتند از:

• رویکرد اثباتی^۱

بر اثر نگرانی از مسائل اجتماعی که در قرن نوزدهم توسعه یافت، می‌توان نشانه آغاز تحلیل نوین سیاست‌ها در نظر آورد. افرادی مانند هنری می‌هیو،^۲ سر ادوین چادویک،^۳ فلورانس نایتینگل،^۴ اکتاویا هیل،^۵ ویلیام بوریج،^۶ بیت ریس و سیدنی وب و در رأس همه چارلز بوث، درباره این احتمال که داده‌های تجربی علمی، سرانجام به حل مسائل منجر می‌شوند، بسیار خوشبین بودند.

• مطالعه مسائل اجتماعی: رویکردهای جامعه‌شناختی

از دیدگاه اثبات‌گرایی مسائل در واقع همان حقایق بودند که به کمک شیوه علمی می‌توان آنها را اندازه‌گیری کرد و با آنها ارتباط برقرار نمود و تحلیل علت‌ها به معنای حل مسائل بود. نسخه مقابل این مفهوم که از مسائل به مثابه حقایق عینی یاد می‌کرد، رویکرد کارکردگرا بود که مسائل را به مثابه یک سیستم می‌دانست. سیاستگذاران با شناسایی شرایطی که منجر به عدم کارکرد می‌شد، قادر بودند با مسائل آشکار یا پنهان ارتباط برقرار کنند.

این رویکرد از دو منبع، امیل دورکیم و تالکوت پارسونز، تغذیه می‌شد. از نگاه دورکیم، مسائل - انحراف - حالتی «کارکردی» در «نظام اجتماعی» داشت و مسائل اجتماعی اجتناب‌ناپذیر و ضروری بودند. پارسونز جوامع را متمایل به سوی تعادل تحلیل می‌کرد. از این منظر، مسائل اجتماعی تنظیم و عدم کارکردهای احتمالی در یک نظام اجتماعی را به وجود می‌آورد. منبع اصلی انتقاد از رویکرد کارکردگرا، رویکرد تعامل‌گرایی نمادین است که تحت تأثیر «جیمز دیویی و مید» قرار داشت.

-
1. Positivity Approach
 2. Henry Meyhew
 3. Sir Edwin Chadwick
 4. Florence Nightingale
 5. Octavia Hill
 6. William Beveridge

بلومر،^۱ اعتقاد دارد که رویکرد تعامل‌گرایی نمادین از سه فرضیه کلیدی تشکیل شده است:

- کنش انسان‌ها بر پایه معانی است که اشیاء برای آنها دارند.

- معانی نتیجه تعامل اجتماعی‌اند.

- معانی از خلال یک فرآیند تفسیری تغییر کرده و به کار برده می‌شوند.

در میان اولین منتقدان قابل توجه چارچوب کارکردگرایی مسائل اجتماعی که تحلیل تعاملی یا ساختگرا را پیش می‌بردند، می‌توان به ریچارد فولر، اشاره کرد. فولر بر این باور بود که یک مسئله اجتماعی اساساً درگیر قضاوت‌های ذهنی و شرایط عینی است.

• رسانه‌ها و ساخت مسائل

همان‌گونه که هنشل،^۲ می‌گوید، نقش رسانه‌ها در فرآیند تقویم‌سازی سیاستگذاری، عاملی مهم در ساخت مسائل تلقی می‌شود. از دیدگاه ساخت‌گرایی، تأثیر رسانه‌ها بر مسائل اجتماعی، جنبه‌ای کلیدی از فرآیند برچسب‌زنی است، زیرا کار رسانه‌ها حساسیت بخشیدن و تقویت کردن است.

۳. افکار عمومی و سیاستگذاری عمومی

لاسول، عقیده داشت که افکار عمومی بخشی کلیدی از مطالعات سیاستگذاری محسوب می‌شود. در یک نظام دموکراتیک، سیاستگذاری عمومی در واقع یکی از کارکردهای افکار عمومی است. افکار عمومی مفهومی است که با توسعه نهادهای سیاسی و اشکال مختلف گسترش آن تحول یافت. در قرن بیستم، ویژگی اصلی تغییر شکل مفهومی افکار عمومی نوعی تمایل به اندازه‌گیری آن و حساب باز کردن بر تغییرات و تأثرات آن بود.

• بازاریابی سیاست‌ها و سیاستگذاری

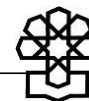
بازاریابی سیاست‌ها در علم سیاستگذاری عمومی از دیگر نکات مهمی است که پارسونز در کتابش به آن می‌پردازد. رابطه مطالعات افکار عمومی با تجارت همواره رابطه‌ای نزدیک بوده است. بازاریابی سیاست‌ها، فقط به شناسایی نیازها و خواسته‌های رأی‌دهندگان یا شناسایی موضوعات و مسائلی که به آنها مربوط می‌شود، نمی‌پردازد بلکه به استفاده از فنون تأثیرگذاری و ایجاد و تحریک افکار عمومی در خصوص یک موضوع یا یک مسئله نیز اهتمام می‌ورزد.

۴. نظریه‌های کنترل تقویم سیاستگذاری

از منظر کثرت‌گرا، توصیف مسائل و تنظیم تقویم سیاستگذاری، اساساً نتیجه فرآیندی رقابتی میان

۱. بلومر، ۱۹۶۹.

۲. هنشل، ۱۹۹۰: ۲۳۲-۲۰۳.



گروه‌های مختلف است.^۱ قدرت تأثیر گزاردن بر اینکه چه موضوعاتی در تقویم سیاستگذاری، در سطح بالا و پایین قرار بگیرند یا وارد تقویم شده یا از آن خارج گردند، بیش از آنکه حالتی منسجم داشته باشد، پراکنده است. در ادامه به بررسی بحث‌های شات‌اشنایدر^۲ و کاب و الدر،^۳ خواهیم پرداخت.

ای.ای. شات‌اشنایدر، یکی از اولین و مهمترین بحث‌ها را در خصوص طرفداری از یک عقیده یا یک گروه در تقویم سیاستگذاری در کتاب خود با عنوان «مردم نیمه حاکم» در سال ۱۹۶۰ مطرح کرد. از نظر وی قدرت اصلی دولت، قدرت مدیریت یک منازعه پیش از شروع آن است و چشم‌انداز و گستره یک بحران را بازیگران فرادست در بازی سیاسی، محدود و چارچوب‌بندی می‌کنند. بنابراین سیاست به مثابه منازعه ارزش‌ها، اعتقادات و منافع جای خود را به مدیریت یک منازعه می‌دهد.

نقطه توجه کاب و الدر، تحلیل مشارکت محدود و اهمیت دادن به این مسأله بود که چگونه فرآیند تنظیم سیاستگذاری، یک سطح تحلیل ارتباط‌دهنده میان نظام اجتماعی به صورتی کلی و تصمیم‌گیری را فراهم می‌آورد.

۵. گونه‌شناسی موضوعات سیاستگذاری

برخی از محققان، موضوعی با عنوان گونه‌شناسی موضوعات را پیشنهاد کرده‌اند که مقایسه میان موضوعات و سیاست‌ها را آسان می‌کند. برای مثال، ویلسون،^۴ از ملاک هزینه‌ها و منافع استفاده می‌کند که ممکن است متمرکز یا متفرق باشند. موضوعی که ممکن است منافع بسیار متمرکز برای یک بخش کوچک از جامعه داشته باشد، اما هزینه‌های آن بسیار پراکنده و متفرق است. یعنی بسیار متفاوت‌تر آنچه که آن را بیشترین سعادت برای بیشترین افراد می‌نامند.

لوی، پیشنهاد می‌کند که موضوعات را می‌توان به صورت توزیعی، تنظیمی و بازتوزیعی طبقه‌بندی کرد:

- موضوعات سیاست بازتوزیعی: تغییر توزیع منابع موجود،
- موضوعات سیاست تنظیمی: تنظیم و کنترل فعالیت‌ها.

۶. کثرت‌گرایی، تصمیم‌نگرفتن و بعد سوم قدرت

رویکرد کثرت‌گرایی در سیاستگذاری عمومی، در پی آن است که بیان کند سیاستگذاری عمومی در نهایت نتیجه رقابتی آزاد میان اندیشه‌ها و منافع است. بچراک و باراتز، عقیده دارند که قدرت شامل حوزه نادیدنی «عدم تصمیمات» است: تصمیم‌نگرفتن در واقع بدین معناست که تصمیم‌گیران صاحب قدرت

۱. ترومن، ۱۹۵۱، دال و لیندیلوم، ۱۹۵۳، دال، ۱۹۵۸، ۱۹۶۱.

۲. Schatt Schneider

۳. Cobb and elder

۴. ویلسون، ۱۹۷۳.

دارای توان خارج کردن موضوعات از تقویم سیاستگذاری می‌باشند که بر آن کنترل دارند.

۷. رویکردهای نومارکسیستی و انتقادی

یکی از رویکردهای نومارکسیستی نظریه‌های عمیق است. نظریه‌های عمیق، همنوا با بچراک، باراتز و لوکس، این مسئله را مطرح می‌کنند که اعمال قدرت در توصیف مسائل و تنظیم تقویم‌های سیاستگذاری چیزی است که در سطحی عمیق‌تر از آنچه ممکن است به صورت سطحی یا قطعی دیده شود، صورت گیرد.

• هژمونی: گرامشی و قدرت نامرئی

از دیدگاه گرامشی، قدرت طبقه حاکم، زیرکانه‌تر از سلطه فیزیکی یک طبقه به طبقه دیگر است. طبقه حاکم دارای نوعی هژمونی بر فرآیندهای فکری حکومت‌شوندگان است. قدرت واقعی طبقه حاکم، خود را در مسلط کردن دیدگاه خویش از جهان بر دیگر دیدگاه‌ها نشان می‌دهد.

• مکتب فرانکفورت و نظریه انتقادی

هربرت مارکوزه، عقیده دارد که سیاست بر پایه سرکوب جنسی و توسعه دستگاه دیوانی که کنترل فشارهای جنسی انسان را ممکن می‌سازد، قرار گرفته است.

از نظر هابرماس، فرآیندی که به کمک آن، مسائل تعریف شده و تقویم سیاستگذاری عمومی تنظیم می‌شوند، باید در بافتی عمیق‌تر از کنترل و دستکاری‌هایی که در جامعه سرمایه‌داری به نفع حفظ مشروعیت دولت عمل می‌کنند، فهمیده شود. از نظر او راه حل توسعه موقعیت‌های گفتگوی آرمانی است که در آنجا ممکن است نوعی برابری واقعی در مشارکت تحلیل مسائل اجتماعی و سیاستگذاری عمومی و نه سلطه عقلانیت ابزاری فن سالارانه وجود داشته باشد.

۸. آگاهی و تقویم سیاستگذاری

چنانکه در بحث رویکرد جدلی ملاحظه گردید، تحلیل فرآیند سیاستگذاری شامل ملاحظه و بررسی تأثیر آگاهی است. در سطح فلسفی، سیاست آگاهی (دانایی) یکی از دلمشغولی‌های فوکو، هابرماس و دیگران بوده است. تأکید ویژه دانشجویان سیاستگذاری عمومی، بررسی نقش کسانی است که ادعای دانایی و آگاهی را دارند. درواقع اینها را حرفه‌ای‌ها می‌نامند. گروه‌های حرفه‌ای شامل دانشمندان و دانشگاهیان اغلب آفرینشگران آگاهی‌هایی خاص که نقش‌های مهمی را در شکل دادن به سیاست اجتماعی و نهادهای زندگی روزمره ایفا می‌کنند، معرفی می‌شوند.

تأثیر علوم اجتماعی بر سیاستگذاری عمومی، یکی از موضوعات مهم در بازگشتی علیه لیبرالیسم دهه ۱۹۶۰، به ویژه در عرصه سیاست‌هایی با هدف پیشبرد رفاه اجتماعی و افزایش برابری فرصت بود. درواقع در چنین فضایی شفاف از تحقیقات مربوط به سیاستگذاری در مورد اطلاعات، طی دهه‌های



۱۹۷۰ و ۱۹۸۰ است که نوعی افزایش در تعداد، نوع و تنوع «اتاق‌های فکر» به وجود می‌آید.

• اتاق‌های فکر

مهمترین توسعه در زمینه مطالعه چگونگی ساخته شدن تقویم‌ها و مسائل سیاستگذاری، مربوط به ظهور اتاق‌های فکر و گروه‌های تحقیقاتی با هدف تأثیرگذاری بر تقویم سیاستگذاری از خلال انتشار دفاعیه‌های مربوط به تحقیق و سیاستگذاری بوده است. در واقع، اندیشه اتاق‌های فکر، یک اختراع جدید است.

در دهه‌های ۱۹۲۰ و ۱۹۳۰، دو اتاق فکر اولیه ظاهر گردید: چاتم هاوس^۱ و برنامه‌ریزی سیاسی و اقتصادی. مورد اول، یک مؤسسه بین‌المللی اولیه برای امور جهانی بود و عرصه‌ای را برای بحث‌های دانشگاهی، سیاسی و کارگزاران شهری فراهم آورد.

با این حال، ایجاد مؤسسه بروکینگز در ۱۹۲۷ را می‌توان آغازی برای اتاق‌های فکر به سبک امروزی آن دانست. مؤسسه بروکینگز به دست یک بازرگان موفق به نام رابرت اس. بروکینگز، به وجود آمد. او به دنبال تجربه اش در واشنگتن در گروه صنایع جنگی طی جنگ اول جهانی به این نتیجه رسید که پیشرفت دولت در گرو پیشرفت فهم و دانایی است که نتیجه فوری این فکر، تأسیس مؤسسه تحقیقات دولت بود.

اتاق فکر دیگر با گرایش‌های راست نو، بنیاد هریتیج است که در سال ۱۹۷۳ ایجاد شد. این بنیاد دارای نقش اساسی در شکل دادن تقویم سیاستگذاری ایالات متحده در دهه‌های ۱۹۷۰ و ۱۹۸۰ بود که این کار را با کمک اتاق‌های فکر دیگر به انجام می‌رساندند که مهمترین آنها عبارتند از: مرکز مطالعات استراتژیک، مؤسسه کاتو، مؤسسه هوور، مؤسسه مطالعات معاصر و مؤسسه امور آموزشی.

در کنار بروکینگز، گروه راند، از دیگر بازیگران بزرگ در گروه اتاق‌های فکر آمریکایی است که بعد از جنگ جهانی دوم در سال ۱۹۴۸ به وجود آمد. گروه راند دارای تأثیر بسزا در توسعه یک استراتژی دفاعی بودند که در بحران موشکی کوبا به بالاترین حد خود رسید.

چنانکه از مطالب بالا در مورد اتاق‌های فکر برمی‌آید، معنای دقیق اتاق فکر دارای تنوع بسیار بوده و از اتاق‌های بزرگ با سرمایه خوب گرفته تا اتاق‌های کوچک و به شدت سیاسی متغیرند. آنها ممکن است دانشگاهی باشند، یعنی هدف آنها تهیه و انتشار گزارش‌هایی برای ارتقای سطح عمومی آگاهی باشد. همچنین ممکن است چهره‌ای ایدئولوژیکی را در رویکردهایشان به خود بگیرند. رشد اتاق‌های فکر در دهه‌های ۱۹۷۰ و ۱۹۸۰ حاکی از این بود که اندیشه‌ها به شکلی فزاینده در فرآیند سیاسی مهم تلقی می‌شوند و نظریه‌پردازان و فیلسوفان بسیاری بوده‌اند که در طول تاریخ تأکید فراوانی بر نقش اندیشه‌ها داشته‌اند.

اندیشه‌ها چگونه تأثیر می‌گذارند؟

• رویکرد حال

در مدل حال، افکار مهم‌اند، اما عوامل دیگری که می‌توانند موجب پیشرفت یا بازداشتن آنها شوند نیز اهمیت دارند. همخوانی و تطبیق افکار با شرایط اقتصادی و منافع سیاسی یکی از مهمترین نکات نظریه حال است.

• رویکرد کوتز و کولاندر: سه مدل از چگونگی گسترش اندیشه‌ها

کوتز و کولاندر، در جایگاه دو اقتصاددان، اندیشه‌ای را در قالب مدل‌ها مطرح می‌کند. آنان سه مدل بیماری‌واگیردار، مدل مکان بازاری و مدل نظریه اطلاعات را در رواج این اندیشه‌ها ارائه می‌کنند.

مدل اول، گسترش و رواج یک فکر را از منظر یک بیماری بررسی می‌کنند. در اینجا نقطه اصلی تأکید، نقاط تماس میان انتقال‌دهندگان بیماری و گیرندگان آن است. در این حال نقش تبلیغات‌کنندگان و اطلاع‌رسانان عمومی، تضعیف افراد و گروه‌ها با هدف تبدیل کردن آنها به گیرندگان اندیشه‌های جدید است.

مدل دوم، فرآیند مورد بحث را در قالب اندیشه‌ها در یک مکان بازاری که در آن خریداران و فروشندگان وجود دارند، بررسی می‌کند. آیا عرضه تقاضای خود را به وجود می‌آورد یا اینکه اندیشه‌ها به دنبال مشتریان (خریداران) هستند؟ رابطه میان تولیدکنندگان اندیشه و مصرف‌کنندگان چیست؟

مدل سوم، از استعاره‌های دیگر بهره می‌جوید: اندیشه‌ها به مثابه جریان اطلاعات. منابع کدام‌ها هستند؟ گیرندگان چه کسانی‌اند؟ آیا نشانه‌ها (پیام) قوی است یا مبهم؟ نشانه‌ها چگونه انتقال می‌یابند؟ نشانه‌ها چگونه رمزگذاری می‌شوند؟

• رویکردهای شبکه و اجتماع در خصوص سیاست اندیشه‌ها

نقطه تأکید این مطالب، شیوه‌ای است که به کمک آن شبکه‌ها و اجتماعات سیاستگذار شامل سیاستمداران، کارگزاران مدنی، تحلیلگران سیاست‌ها، متخصصان، گروه‌های ذینفع و نظایر آنها، از اندیشه‌هایی خاص در حوزه‌های سیاستگذاری فرضی حمایت و طرفداری می‌کنند. بنابراین اگر بخواهیم چگونگی تأثیر یا عدم تأثیر یک اندیشه بر سیاستگذاری را تشریح کنیم، باید شبکه یا اجتماع درگیر در این کار را مورد آزمون قرار دهیم. یکی از رویکردهایی که دارای ارتباطی نزدیک با مدل‌های خرده-سیستمی در تغییر سیاست‌هاست، اندیشه اجتماعات معرفتی است. هابرماس، بر این باور است که این اجتماعات از حرفه‌هایی تشکیل شده است که دارای «تعهدی مشترک نسبت به یک مدل تصادفی مشترک و مجموعه‌ای مشترک از ارزش‌های سیاسی» هستند.



۹. سیاست‌ها و مسائل به مثابه نمادها

از دیدگاه پارسونز، اتاق‌های فکر و دیگر اشکال تحلیل و حمایت از سیاست‌ها، اصولاً برای تأثیرگذاری و شکل دادن به مباحث سیاستگذاری به وجود آمده‌اند.^۱ معنای این حرف آن است که هدف آنها، ایفای نقش در چارچوب‌بندی موضوعات و زبانی است که آن را در بحث‌ها و تحلیل‌های مسائل حوزه سیاست‌ها به کار می‌بریم. با این حال مطالعه این بعد از سیاستگذاری عمومی یکی از حوزه‌های تحلیل سیاست‌هاست که توجه اندکی بدان مبذول شده است.

زبانی که مسائل و سیاست‌ها را دربرمی‌گیرد، در حقیقت کارکردی استراتژیک دارد. به گفته «ادلمن»، ابهام در تعریف مسئله می‌تواند پدیده‌ای مفید در سیاستگذاری باشد و از آن برای مقاصد سیاسی استفاده شود. ادلمن اعتقاد دارد که از طریق زبان است که ما سیاست را تجربه می‌کنیم: «زبانی که اشیاء و اعمال را تفسیر می‌کند، موضوعات را نیز می‌سازد».^۲

۱۰. شبکه‌ها، جریان‌ها، ائتلاف‌های حامی و تعادل مقطعی

یکی از ویژگی‌های اصلی تحلیل سیاست‌ها در سال‌های گذشته، جستجو به دنبال مدل‌های فراگیرتر بوده است. در اینجا از چهار رویکرد اصلی سخن می‌گوییم:

۱. شبکه‌ها و اجتماعات سیاستگذاری،
۲. جریان‌های سیاستگذاری،
۳. ائتلاف‌های حامی،
۴. تعامل مقطعی.

• شبکه‌ها و اجتماعات

استعاره شبکه یا اجتماع بر الگوی رسمی یا غیررسمی تماس‌ها و روابط متمرکز است. این تماس‌ها و روابط، شکل دهنده تقویم‌های سیاستگذاری و تصمیم‌گیری‌اند و در مقابل بازی درونی بین و میان سازمان‌ها و نهادهای رسمی سیاستگذاری قرار می‌گیرند. تحلیل شبکه‌ای بر پایه این اندیشه بنا گردیده است که یک سیاست در درون بافتی از روابط و وابستگی‌ها چارچوب‌بندی می‌شود.

• جریان سیاستگذاری

به بیان کینگدان، فرآیند تنظیم تقویم سیاستگذاری را می‌توان متشکل از سه جریان متمایز و جدا از یکدیگر تصور کرد: مسایل، سیاستگذاری و سیاست. جریان سیاسی تقویم دولتی را تنظیم می‌کند، درحالی که جریان سیاستگذاری شکل‌دهنده راه‌های جایگزین است.

۱. فیشر ۱۹۹۱.

۲. ادلمن، ۱۹۸۸: ۹.

• چارچوب ائتلاف حامی

تحلیل سیاستگذاری تحت سلطه نوعی چارچوب چرخه سیاستگذاری است. ساباتیر، عقیده دارد که ما نیازمند طراحی نظریه‌ای فراگیرتر و آزمودنی‌تر از فرآیند سیاستگذاری هستیم که شماری از رویکردها و چارچوب‌ها را در یک نظریه بهتر جمع کند؛ نظریه‌ای که بتواند تغییر سیاست‌ها را پیش بینی کند. ترکیب این موارد را می‌توان شامل تعدادی اندیشه‌های کلیدی دانست که این موارد عبارتند از:

- این اندیشه که فرآیند سیاستگذاری را در کل می‌توان در بافت اجتماعات و شبکه‌های سیاستگذار فهمید.

- این اندیشه که تحلیل سیاست‌ها دارای یک کارکرد بلندمدت روشنگرانه است تحلیل سیاست‌ها به تدریج بحث‌های اطراف مسائل سیاستگذاری را تغییر می‌دهد.

• مدل تعادل مقطعی

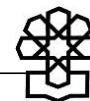
ازمنظر گارتنر و جونز، تغییر در تقویم سیاستگذاری، به بهترین شکلی در قالب اصطلاح تعادل مقطعی فهمیده می‌شود. از این نگاه فرآیند سیاستگذاری را می‌توان این گونه تصور کرد که دارای دوره‌هایی طولانی از ثبات است که در میان آن، دوره‌هایی از بی‌ثباتی و تغییرات عمده در سیاستگذاری به وجود می‌آید؛ اما از دنیای رایانه‌ها و با توجه به نظریه سایمون، آنان پیشنهاد می‌کنند که انسان‌ها دارای توان محدودی برای پردازش اطلاعات هستند. بنابراین ضروری به نظر می‌رسد که موضوعات به جای آنکه به صورت دنبال (هر بار یکی) مورد پردازش قرار گیرند، بهتر است به شکلی موازی در جریان پردازش واقع شوند. حرکت از یک موضوع به موضوعی دیگر نظام سیاسی را قادر می‌سازد تا گستره متنوع‌تری از موضوعات را در طی زمان پردازش کند.

بوم گارتنر و جونز، عقیده دارند که این تعادل مقطعی به کمک دو نیروی تعامل‌کننده به پیش می‌رود:

- موضوعات چگونه به تصویر کشیده می‌شوند: تصویر سیاست‌ها،
- بافت نهادین موضوعات: محل وقوع سیاست‌های نهادینه.

۱۱. تحلیل حد و مرزها

سیاستگذاری پدیده‌ای نیست که در خلاء اتفاق بیفتد. عوامل گوناگونی وجود دارند که به گفته ساباتیر، مرزها و مؤلفه‌های قالب‌بندی و اجرای تقویم‌های سیاستگذاری را تعیین می‌کنند. سیاستگذاری در بطن محدودیت‌های اقتصادی، اجتماعی، جغرافیایی، تاریخی و فرهنگی به وقوع می‌پیوندد و سیاستگذاران، درگیر قضاوت‌هایی می‌شوند که بر آن اساس واقعیت‌ها را کشف کنند. به گفته ویکرز، این قضاوت‌ها درخصوص واقعیت، سازنده حدود و مرزهای ممکن‌ها و مطلوب‌ها، از آنچه که هست و باید باشد به حساب می‌آید.



• روندها و تقویم سیاستگذاری عمومی

واقعیت‌های اقتصادی نشان می‌دهند که تقویم سیاستگذاری عمومی در دل محدودیت‌هایی قرار دارد که مهمترین آنها، شرایط اقتصادی و روندها است. از این منظر سیاستگذار با روندهای اجتماعی، اقتصادی، جمعیتی و دیگر روندهایی از این نوع که به واقع، شکل‌دهنده تقویم سیاستگذاری‌اند روبه‌رو می‌شوند. روندها بیشتر نتیجه سیاست و سیاستگذاری‌اند تا تعیین‌کننده سیاستگذاری عمومی.

• سیاستگذاری به مثابه پدیده‌ای ثانویه

یکی از مکاتب فکری بر آن است که فرآیند سیاستگذاری بیش از آنکه از طریق احزاب، خط‌مشی‌ها و اندیشه‌ها هدایت شود به دست نیروهای محیطی یا جمعیتی که بازیگران سیاسی بر روی آنها تأثیری حاشیه‌ای دارند، تعیین می‌شوند. از این نظر، سیاستگذاری از اساس پدیده‌ای ثانویه است. یعنی بیش از آنکه فرآیند سیاسی آن را تعیین کند، به کمک شرایط بنیادین به وجود می‌آید.

۱۲. جهانی شدن و سیاستگذاری: مؤلفه‌های بین‌المللی

اندیشه سیاست جهانی بحثی محورین در مباحث علوم سیاستگذاری هارولد لاسول، محسوب می‌شود. لاسول، عقیده دارد که علوم سیاستگذاری به هنگام بررسی و لحاظ مسائل مربوط به سیاستگذاری باید روندها و نیروهای جهانی را در نظر بگیرند. به عقیده وی همزمان با تقویت وابستگی‌های متقابل در جهان و تکیه فزاینده بر دانش فناوری و علوم سیاستگذاری اهمیت می‌یابند. اصطلاح عمومی که برای اشاره به وابستگی‌های متقابل فزاینده در جامعه جهانی به کار گرفته می‌شود، جهانی شدن^۱ است.

مک‌گرو، عقیده دارد که سیاست جهانی دارای پنج ویژگی متمایز است:

- پیچیدگی و تنوع: در اینجا باید به پیچیدگی و تنوع روزافزون در نهادها و سازمان‌ها و همچنین در موضوعات مربوط به تقویم جهانی اشاره کرد.
- الگوی تعامل شدید: ملت-دولت‌ها دارای سطحی بالاتر و دیدگاهی وسیع‌تر از تعامل هستند.
- نفوذپذیری ملت-دولت: اتصال ساختاری میان عرصه‌های داخلی و خارجی بدین معناست که درهای تقویم سیاستگذاری ملی به روی توسعه در دیگر کشورها بازتر است.
- تغییر سریع: تغییر نه تنها پدیده‌ای سریع است، بلکه دارای این ظرفیت نیز است که به شکلی پیش‌بینی نشده در موضوعات و مسائل مختلف وارد شود.
- شکنندگی نظم و حاکمیت: سیاست جهانی ضعیف‌تر و شکننده‌تر از سیاست‌های ملی است.

تقویم سیاستگذاری ممکن است جهانی باشد اما تصمیم‌گیری و اجرای آن به صورت ملی باقی می‌ماند. در سطح تنظیم تقویم سیاستگذاری بی‌شک ماجرا این است که در دهکده جهانی با واقعیتی در قالب فناوری ارتباطاتی و یا مسائل عمده اجتماعی، اقتصادی و زیست محیطی که در یک سطح جهانی مورد تحلیل قرار گرفته‌اند، این حقیقت باقی می‌ماند که قدرت تصمیم و ظرفیت و اراده اجرا، به شکلی گسترده در ملت- دولت‌ها وجود دارد.

اینکه یک مسئله، بین‌المللی یا جهانی تلقی می‌شود، بدین معنا نیست که نهادهای بین‌المللی یا جهانی و فرآیندهای سیاستگذاری (اجرای سیاست‌ها) برای تسهیل شدن یک راه حل به وجود آیند. جهانی شدن ممکن است در نهایت به تصمیم‌گیرانی بیشتر و نه کمتر منتهی شود.

فصل سوم - تحلیل تصمیم‌گیری

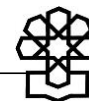
و این پارسونز در بخش سوم به موضوعات و مسائل مهمی در سیاستگذاری عمومی اشاره می‌کند. مهمترین

نکاتی که در این بخش به آنها اشاره می‌کند عبارتند از:

۱. تصمیم‌گیری: چارچوب‌ها و بافت‌های رشته‌ای،
۲. رهیافت‌های مربوط به قدرت در تصمیم‌گیری،
۳. عقلانیت و تصمیم‌گیری،
۴. رهیافت انتخاب عمومی در تصمیم‌گیری،
۵. رهیافت نهادین،
۶. شخصیت، شناخت و پردازش اطلاعات در تصمیم‌گیری،
۷. تحلیل سیاست‌ها و تصمیمات عمومی،
۸. انتقادهایی از تحلیل سیاست‌ها.

۱. تصمیم‌گیری: چارچوب‌ها و بافت‌های رشته‌ای

تحلیل تصمیم شامل گستره‌ای از رشته‌ها و چارچوب‌های دانشگاهی است؛ البته نقطه تمرکز هر یک از این رشته‌ها و چارچوب‌ها با یکدیگر متفاوت است. در تحلیل فرآیند تصمیم‌گیری، این رشته‌ها در قالب پنج رهیافت عمده قدرت، عقلانیت، انتخاب عمومی و جایگزین‌های آن، نهادی و اطلاعاتی و روان‌شناختی طبقه‌بندی شدند.



۲. رهیافت‌های مربوط به قدرت در تصمیم‌گیری

مدل‌های قدرت، تصمیم‌گیری را چیزی می‌دانند که آن را ساختارهای قدرت شامل: طبقه، ثروت، جنبش‌های نهادی و سیاسی، گروه‌های فشار و آگاهی فنی یا حرفه‌ای‌ها شکل داده و معین می‌سازند. در اینجا به بررسی شش رهیافت در این خصوص می‌پردازیم که عبارتند از:

- نخبه‌گرایی: تمرکز بر روی روشی که در آن قدرت متمرکز شده است.
- کثرت‌گرایی: تمرکز بر روی روشی که در آن قدرت توزیع شده است.
- مارکسیسم: تمرکز بر روی منازعه طبقاتی و قدرت اقتصادی.
- صنف‌گرایی: تمرکز بر روی قدرت منافع سازمان یافته.
- حرفه‌ای‌گرایی: تمرکز بر روی قدرت حرفه‌ای‌ها.
- فن‌سالاری: تمرکز بر روی قدرت متخصصان فنی.

• مدل‌های نخبه‌گرایی و نخبه‌گرایی جدید

مدل‌های نخبه‌گرایی فرآیند سیاستگذاری بر این عقیده اند که قدرت در دستان گروه‌ها و افرادی اندک متمرکز یافته است. تصمیم‌گیری براساس این مدل فرآیندی است که به سود این نخبگان کار می‌کند. لاسول، بر این باور است که «مطالعه سیاست در واقع مطالعه تأثیرات و مؤثرهاست... مؤثرها آنهایی هستند که بیشترین مقدار از آنچه را باید به دست آورد، به دست می‌آورند... آنهایی که بیشترین را به دست می‌آورند، نخبه و دیگران توده هستند»^۱.

• رهیافت‌های کثرت‌گرایی و کثرت‌گرایی جدید در مورد تصمیم‌گیری

نسخه‌های اصلی کثرت‌گرایی در نوشته‌هایی از جمله اینکه «چه کسی حکومت می‌کند» اثر دال،^۲ در سال‌های بعد، موضوع تغییراتی قابل ملاحظه قرار گرفت. چارلز لیندبلوم، یکی از پیشگامان اصلی مدل کثرت‌گرایی جدید است که مفهوم مورد نظر وی از سیاستگذاری یعنی حرکت از درون آشفتگی‌ها را در بخش بعدی مورد مطالعه قرار خواهیم داد.

از دهه ۱۹۶۰ به این سو، شاخه دیگری از توسعه کثرت‌گرایی با عنوان تحلیل سیاست‌ها شکل می‌گیرد. طرفداران تحلیل سیاست‌ها بر این باور بودند که نقص جوامع دمکراتیک در خصوص پیشرفت و اصلاح رفع شدنی است. در این حال کلید حل این مسئله، تغییر جهت به سوی یک فرآیند سیاسی آگاهی- پایه قوی‌تر بود که در آن، تصمیم‌گیری با اطلاعات بیشتر و عقلانی‌تر صورت می‌گرفت.

۱. لاسول، ۱۳: ۱۹۳۶.

۲. دال، ۱۹۶۱.

• مارکسیسم قدیم و جدید: تصمیم‌گیری در جوامع سرمایه‌داری

همان‌گونه که کثرت‌گرایان، اندیشه ساده یک جهان باز و رقابتی برای تصمیم‌گیری را رها کردند، مارکسیست‌ها نیز تصویری پیچیده‌تر از مسئله سلطه طبقاتی و دولت به مثابه ابزار قدرت طبقاتی را پذیرفتند. رهیافت‌های به اصطلاح ابزارگرایانه بر سطح بالایی تصمیم‌گیری متمرکزاند. برای مثال میلی‌باند، عقیده دارد دولت در جامعه سرمایه‌داری، ابزار طبقه حاکم بود که به نفع این طبقه حکومت کرد.

• صنف‌گرایی^۱

صنف‌گرایی نظریه‌ای از جامعه را مطرح می‌ساخت که اساس آن جمع شدن گروه‌ها در فرآیندهای سیاستگذاری دولت چونان شیوه‌ای برای غلبه بر تضاد منافع کارگران و سرمایه‌داران تلقی می‌شد. کاوسن،^۲ یک چارچوب سه بعدی مفید را برای فهم نظریه صنف‌گرایی پیشنهاد کرده که عبارتند از:

- صنف‌گرایی به مثابه یک نظام سیاسی واسطه‌گری منافع،
- صنف‌گرایی به مثابه یک نظام اقتصادی،
- صنف‌گرایی به مثابه شکلی جدید از دولت.

• حرفه‌ای‌گرایی

حرفه‌ای‌گرایی در خصوص حوزه‌هایی به کار گرفته شده که قدرت حرفه‌ای در آنجا یافت می‌شود. این حوزه‌ها شامل بهداشت، آموزش و خدمات رفاهی به صورت خاص هستند. قدرت متخصصان در شکل دادن به فرآیندهای تصمیم‌گیری به نفع گروه‌های خاص مورد نظرشان، نقطه کانونی انتقادهای چپ و راست است.

• فن‌سالاری

این مدل از تصمیم‌گیری، جامعه را در حرکتی به سوی قاعده از طریق عقلانیت علمی می‌بیند. توسعه فناوری چیزی را با خود به همراه آورده که **برنهام**، از آن با عنوان انقلاب مدیریتی یاد کرده است؛ انقلابی که در آن قدرت به طبقه فنی و مدیریتی انتقال یافته است. به عقیده ژاک الول^۳، سیاستمداران باید از متخصصان سپاسگزار باشند، زیرا عقلانیت راه را برای فن‌سالاری باز کرد.

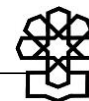
۳. عقلانیت و تصمیم‌گیری

رهیافت عقلانی در خصوص تصمیم‌گیری دارای دو بافت یا منبع اندیشه عقلانیت اقتصادی و اندیشه عقلانیت اداری است.

1. Corporatism

۲. کاوسن، ۱۹۸۶.

3. Jacques Ellul



نوشته‌های موجود در این حوزه تحت تأثیر و سلطه منافع اقتصاددانان در سازمان‌ها و منافع جامعه‌شناسان در اقتصاد بوده است. از این رهگذر ابتدا باید اشاره کرد که عقلانیت آن گونه که در سیاستگذاری عمومی به کار رفته است، ریشه در کارهای انسان اقتصادی دارد. انسان اقتصادی^۱ را می‌توان موجودی دانست که درخصوص منافع شخصی اش به محاسبه می‌پردازد.

دومین بافتی که رهیافت عقلانی از دل آن ظاهر گردید، بحث مطالعه سازمان‌ها بود. عقلانیت همچون موضوع اصلی در تحلیل تصمیم‌گیری و به مثابه محصول تأثیر ماکس وبر، خود را نشان داد. نظام صنعتی سرمایه‌داری را شکل عالی از عقلانیت تصور می‌کرد. وی بر این باور بود که روند غالب در جوامع صنعتی به سوی اقتداری بود که خود را در قالب مدل عقلانی - قانونی مشروعیت می‌بخشید. به باور سایمون، برای روشن کردن آنچه که او آن را عقلانیت در تصمیم‌گیری سازمانی می‌خواند، باید از دو مدل انسان اقتصادی و مدل انسان اداری استفاده کرد. انسان اقتصادی با همه پیچیدگی‌های دنیای واقعی ارتباط برقرار می‌کند. انسان اداری به این شناخت رسیده است که دنیای او، مدلی به شدت ساده شده از درهم شدن‌های فزاینده‌ای است که دنیای واقعی را می‌سازد.

یکی از قابل ملاحظه‌ترین پاسخ‌هایی که به رهیافت عقلانی داده شده، در خلال مجموعه‌ای از مباحث مهم درخصوص سیاستگذاری عمومی است که به کمک چارلز لیندبلوم، در سال‌های ۱۹۶۵، ۱۹۶۳، ۱۹۵۹، ۱۹۷۹ به چاپ رسید. او عقیده دارد که «از خلال آشفتگی»، روش یا دانشی است که از نادیده گرفتن تحلیل سیاست‌ها طرفداری می‌کند.

تصمیم‌گیری در قالب اصطلاح از خلال آشفتگی ویژگی‌های زیر را به نمایش می‌گذارد:

- از خلال تغییر تدریجی پیش می‌رود.
- درگیر تنظیم و گفتگوی دوجانبه است.
- به واسطه حادثه و نه به صورت سامانمند و اختیاری حذف می‌شود.
- سیاست پدیده‌ای نیست که یک بار و برای همیشه به وجود آید.
- از خلال توالی تغییرات افزایش پیش می‌رود.
- به صورت نظری هدایت نمی‌شود.
- از تلاش بیهوده در حوزه فوق انسانی برتر است.
- آزمون یک تصمیم خوب، توافق و فرآیند و نه به دست آوردن هدف یا رسیدن به خواسته‌ها است.
- شامل آزمون و خطا است.

۴. رهیافت انتخاب عمومی در تصمیم‌گیری

نظریه‌پردازان قدرت دیوانسالاری در فرآیند تصمیم‌گیری بر این باورند که یکی از ویژگی‌های اصلی دولت مدرن چیزی است که ضمن آن قدرت دیوانسالاری یا فن‌سالاری با خدمت به خود و نه منافع عمومی افزایش پیدا کرده است. تأکید بر دیوانسالاری در مکتب به اصطلاح «انتخاب عمومی» اهمیت ویژه‌ای دارد. نظریه انتخاب عمومی دارای تأثیری قابل توجه بر سیاستگذاری عمومی در دو حوزه نظری و عملی بوده است. با این همه چارچوب‌های جایگزین فراوانی وجود دارد که در آنها می‌توان به تحلیل انواع موضوعات مورد توجه نظریه‌پردازان حوزه انتخاب عمومی پرداخت. در این بخش به بررسی سه رهیافت نظریه‌های مدیریتی، مدل شکل‌دهی اداری و اقتصاد غیرارتدکسی می‌پردازیم.

• نظریه‌های مدیریت انگیزه‌های انسانی و رفتار سازمانی

رهیافت انتخاب عمومی به ویژه در خصوص مفهوم‌سازی از تصمیم‌گیری انسان، بر پایه منافع شخصی فرد دچار کاستی است. نظریه مدیریت علمی و کلاسیک مانند مکتب انتخاب عمومی با همان مفروضه مربوط به رفتار انسانی یعنی «فرد در مقام موجود حداکثرکننده منافع شخصی» آغاز می‌شود.

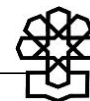
ف.دابلویو، تیلور، مهندسی بود که مسائل انسان‌ها در سازمان‌ها را در قالب اصطلاحات مهندسی می‌نگریست. سازمان‌ها شبیه ماشین‌اند یا هدفشان باید رقابت با ماشین باشد. تیلور و فایول، اعتقاد داشتند از آنجا که مردم فقط به پول درآوردن و حداکثر کردن منافع خویش می‌اندیشند، ساختارها باید به گونه‌ای طراحی شوند تا این ویژگی را کنترل کرده و از آن در راه افزایش منفعت و دستمزدهای بیشتر استفاده کنند. یعنی مسئله اصلی، کنترل است.

در مقابل این دیدگاه، رفتار انسانی بر مبنای شخصی، مکتب روابط انسانی قرار دارد. این مکتب با مفهوم تیلوری انگیزش انسانی از طریق منافع صرفاً شخصی افراد مخالف است. به باور آنها روابط غیررسمی دارای اهمیت است و سازمان‌ها آن‌گونه که تیلور و مکتب مدیریت علمی مطرح کرده بودند، مکانیکی و عقلانی نیستند.

• مدل شکل‌دهی اداری یا سازمانی

یکی از مهمترین تحلیل‌هایی که از نظریه انتخاب عمومی همچون انتقادی علیه بحث‌های «راست‌نو» استفاده می‌کند، تحلیل که وی مطرح کرده است. دان لوی بر این باور است که به چهار دلیل می‌توان گفت چرا حداکثر کردن بودجه فقط انگیزه عقلانی افراد اداری و سازمانی محسوب نمی‌شود:

- استراتژی‌های فردی و جمعی گوناگونی برای حداکثرسازی منافع وجود دارد.
- استراتژی‌های اداری گوناگونی برای حداکثرسازی سود وجود دارد.
- سطح بهینه‌ای وجود دارد که حداکثرسازی بودجه در آن سطح در اداره اتفاق می‌افتد.
- مقام و ارشدیت کارکنان دارای تأثیری تعیین‌کننده بر انتخاب فرد به منظور پیگیری



حداکثرسازی منافع جمعی یا رفاه فردی است.

• دیدگاه‌های اقتصاددانان غیرارتدکس

چارچوب غالب در تحلیل اقتصادی تصمیم‌گیری، منافع عقلانی فردی بوده است. با این حال شماری از اقتصاددانان غیرارتدکس وجود دارند که تفسیرهایی از تصمیم‌گیری طرح کرده‌اند که به کمک مدل‌های غیربازاری چارچوب‌بندی شده‌اند.

بولدینگ، این مسئله را که منافع شخصی عامل اصلی انگیزش در سرشت انسان است، رد می‌کند. به عقیده او عشق به مثابه سازوکاری همگراکننده در جامعه عمل می‌کند. انگیزه براساس تحلیل هزینه-منفعت نیست، بلکه بر توجه و محبت استوار است. بولدینگ می‌گوید تصمیمات ممکن است براساس منافع دیگری و نه منافع شخصی گرفته شوند.

موضوع هوش متعارف از ابعاد محوری بحث‌های گالبرایت، محسوب می‌شود. هوش متعارف اندیشه‌ها و اسطوره‌هایی‌اند که نگهدارنده یک نظام اقتصادی‌اند که این نظام وفور فردی و آلودگی و ناپاکی عمومی را تحلیل می‌کند. به باور وی تصمیم‌گیری را در بیشترین بخش خود، هوش‌های متعارف یک نسل و نه تحلیل عقلانی چارچوب‌بندی می‌کنند.

۵. رهیافت نهادین

رهیافت سیاستگذاری به شکلی گسترده از دل نوعی نارضایتی از نگاه کردن به سیاست در قالب‌هایی صرفاً اجرایی، تقنینی و وابسته به قانون اساسی بیرون آمده است. با این حال در سال‌های اخیر نوعی آگاهی فزاینده نسبت به اهمیت قرار دادن سیاستگذاری عمومی در چارچوب مؤسسات و نهادها به وجود آمده است.

• اقتصاد هزینه معامله

مدل‌های نهادگرا برگرفته از اقتصاد هزینه معامله، از خریداران و فروشندگان تشکیل شده‌اند. اینجا در واقع جایی است که در آن اعتماد کم، نااطمینانی فراوان، دورویی و فرصت‌طلبی وجود دارد و جایی است که قراردادهای، قاعده، نظم و کنترل خویش را بر دادوستدهای انسان تحمیل می‌کنند. اقتصاد هزینه معامله چنین استدلال می‌کند که هزینه‌های درگیر شدن در تصمیم‌گیری برای خرید و فروش، یعنی مشارکت در بازار، خود کاری هزینه‌آور است.

• نظریه عامل

نظریه عامل یا با عنوانی دقیق‌تر، نظریه عامل اصلی-عامل عادی^۱ بر رابطه میان عوامل اصلی (خریداران)،

۱. استیگلیتز ۱۹۸۷، آلکیان و دمستز ۱۹۷۲.

قراردادها و عوامل عادی (تهیه‌کنندگان) تأکید دارد. نظریه هزینه معامله بر آن است که کارآمدی، در چارچوب اندیشه هزینه‌های کمتر دادوستد از طریق برداشتن نااطمینانی و حداکثرسازی توان نظارت و کنترل بر معاملات معنا می‌یابد. نظریه عامل پیشنهاد می‌کند: اطمینان یافتن از اینکه تهیه‌کنندگان مشغول فعالیت در چهارچوب تقاضای خریداران-عوامل اصلی- اند، مسئله‌ای است که درون بنگاه‌ها و در ارتباط میان بنگاه‌ها با یکدیگر وجود دارد.

۶. شخصیت، شناخت و پردازش اطلاعات در تصمیم‌گیری

مطالعه تصمیم‌گیری به شکلی گسترده مدیون روانشناسی و علوم اطلاعاتی از جمله تحلیل سیستم‌ها، سایبرنتیک و هوش مصنوعی است. در این میان سهم روانشناسی در فهم تصمیم‌گیری بسیار بوده است. روانشناسانی همچون مایو و ژمازلو، به شکلی گسترده در توسعه نظریه مدیریت سهمیم بوده‌اند. به باور هارولد لاسول، بعد روانشناسی برای فهم سیاست قدرت نقشی کاملاً محوری را ایفا می‌کند و هنوز نکات بسیاری از این نظریه به کار تحلیل سیاست‌ها می‌آید.

دو رهیافت اصلی در خصوص مطالعه تصمیم‌گیری انسان وجود دارد که برگرفته از نظریه‌های روان‌شناختی و اطلاعاتی است:

- رهیافت‌هایی از تصمیم‌گیری که بر عواملی همچون احساسات، شخصیت، انگیزه‌ها، رفتارگروهی و روابط میان - فردی متمرکز است. این عوامل برخاسته از دیدگاه‌های نظریه روانشناسی تحلیل و روانشناسی اجتماعی است.

- دومین دسته از نظریه‌ها در مورد موضوعاتی این گونه هستند که چگونه انسان‌ها مسائل را تشخیص می‌دهند؛ چگونه از اطلاعات استفاده می‌کنند؟ چگونه میان انتخاب‌های مختلف، دست به گزینش می‌زنند؟ چگونه واقعیت یا مسائل را درک می‌کنند؟ چگونه اطلاعات پردازش می‌شود؟ و چگونه اطلاعات به سازمان‌ها انتقال می‌یابند؟

• لاسول و روانشناسی تصمیم‌گیران

بهتر است تا ملاحظه خود در خصوص روانشناسی تصمیم‌گیری را با نظریه‌های هارولد لاسول، آغاز کنیم. نقطه تمرکز شخصی وی بر جنبه غیرعقلانی رفتار سیاسی انسان، محصول علاقه او به رشد تبلیغات و مشاهدات او در آن زمینه بود که چگونه نخبگان مدرن توان و ظرفیت شکل‌دهی به اندیشه‌ها و بهره‌برداری از ترس‌ها و اضطراب‌های توده‌ها را توسعه بخشیده‌اند.

از نگاه لاسول، تصمیم‌گیری فرآیندی است که باید در چارچوب آنکه چه کسی، چه ارزش‌هایی را چه موقع و چگونه کسب می‌کند، تحلیل شود. به باور وی سیاست فرآیندی است که مردم در آن به دنبال تضمین و پیشبرد نتایج ارزشی از خلال نهادها می‌کنند. تصمیم‌گیری چیزی است که در تمامی انواع



نهادها یا عرصه‌ها با مشارکت کنندگان مختلف و دیدگاه‌های مختلف به وقوع می‌پیوندند. رهیافت لاسول به ما می‌گوید که چگونه ارزش‌ها، تصمیم‌گیری را شکل می‌دهند.

لاسول بر این باور است که انواع مختلفی از انسان سیاسی وجود دارد: تحریک‌کننده‌های سیاسی، افراد اداری و نظریه پردازان و ترکیبی از این موارد. این انواع برگرفته از ارزش‌هایی‌اند که افراد سیاسی برای جنبه‌ها یا ابعاد مختلف فعالیت سیاسی قایل‌اند.

• روانشناسی تصمیم: رهیافت‌های همگرا

در این بخش به بررسی سه مورد از رهیافت‌های همگرا پرداخته می‌شود:

- مدل شخصیت‌گرین اشتاین،
- مدل تصمیم‌گیری و منازعه کافمن،
- مدل دنیای فرضی تصمیم‌گیران، اثر یانک.

گرین اشتاین، بر این باور است که از نظر محققان تاریخ و روزنامه‌نگاران تأثیری که شخصیت‌های کلیدی بر تصمیم‌گیری دارند، تأثیری بدیهی است. نقشه‌ای که گرین اشتاین طراحی کرده نقشه‌ای است که تعامل محیط و شخصیت تصمیم‌گیران در طول زمان را مورد توجه قرار می‌دهد. محیط شامل محیط کلان (شرایط تاریخی) و محیط خرد (عوامل اجتماعی‌کننده و پیشینه اجتماعی بازیگران) می‌شود.

کافمن، در پی فهم تصمیم‌گیری و منازعه در بافت دولت محلی است، اما این مدل دارای قابلیت کاربردی گسترده‌تر است زیرا به آزمون چارچوب کلان می‌پردازد که ضمن آن، چگونگی انجام انتخاب و تصمیم‌گیری افراد بررسی می‌شود و در کنار آن، در سطحی کلان از چگونگی تعامل سازمان‌ها، انتخاب گزینه‌ها و تصمیم‌گیری آنها بحث می‌شود.

کافمن عوامل کلید تصمیم‌گیری را چنین بیان می‌کند:

تصمیم‌گیرنده، مواردی مانند ترجیحات، آگاهی، مهارت‌ها و قدرت برخاسته از موقعیت، مهارت‌های ویژه یا راه دستیابی به منابع را در هر موقعیتی به کار می‌گیرد.

یانگ، از این نقطه نظر آغاز می‌کند که مطالعه ارزش‌ها در فرآیند سیاستگذاری همچون یک «میدان مین روش‌شناختی» است. زیرا واژه ارزش‌ها دارای معانی و مدلول‌های مختلفی است. او برای پرداختن به این مسئله از این اندیشه کورت لوین، استفاده می‌کند که می‌توانیم مردم را در قالب فضای حیاتی آنها مورد توجه قرار دهیم.

دوبرد، به این نکته اشاره می‌کند که فضای حیاتی از نظر لوین یک شیوه به شدت ذهنی برای ارتباط برقرار کردن با جهان، «آن‌گونه که یک فرد آن را می‌بیند» است^۱ و شامل «اهداف آگاهانه و ناخودآگاه او، رؤیاهای، آرزوها و ترس‌ها، تجربه گذشته و انتظارات آینده او» می‌شود. «فضای حیاتی» شامل

چهار بعد است که به بیان یانگ می‌توانیم از آنها برای تحلیل فضای حیاتی سیاستگذاری استفاده کنیم:

• **شناختی، وجودی یا ادراکی**

- مؤثر یا مورد ارزیابی،
- عقلانی یا عاطفی،
- هدایتگر یا بین‌المللی.

۷. **تحلیل سیاست‌ها و تصمیمات عمومی**

ریشه‌های تحلیل سیاست‌ها را می‌توان به قدمت خود دولت دانست. این پدیده در یک سطح شامل بازبینی گزینه‌های ممکن و استراتژی، ابزار و اهداف ضروری برای دستیابی به مقاصد است. تصمیم‌گیران از تحلیل برای چارچوب بخشی و جهت دادن به خود در همسویی مسأله و نه حل آن استفاده می‌کنند. در میان اولین حوزه‌های تخصصی و کارشناسی که در تصمیم‌گیری دولتی وارد شد، باید از اقتصاد یاد کرد. پس از جنگ جهانی دوم در اغلب کشورهای صنعتی، اقتصاددانان، نقشی جدید را در فرآیندهای سیاستگذاری بر عهده گرفتند. تأثیر توصیه‌های اقتصادی بر تصمیم‌گیری دولتی، در زمان‌های مختلف و در نظام‌های سیاسی مختلف، فراز و فرودهایی را به خود دیده است. این تأثیر را باید در زمینه ظهور و سقوط اجماع اقتصادی کینزی در دهه‌های ۱۹۷۰ و ۱۹۸۰ که توصیه‌های سیاسی به صورتی کثرت‌گراتر و غیرارتدکس درآمدند بررسی کردند. بنابراین در دهه ۱۹۸۰ اتاق‌های فکر خارج از دولت در ایالات متحده و انگلیس تأثیری به مرتب بیشتر از سازمان‌ها و بازیگران رسمی بر سیاستگذاری اقتصادی داشتند.^۱

• **تحلیل برای تصمیم‌گیری**

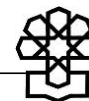
تصمیم‌گیری در سیاست نوین را باید از تصمیم‌گیری در دیگر ادوار تاریخی جدا کرد. دلیل مهم آن نیز توسعه مدل‌ها و فنون تحلیل با هدف فراهم آوردن پایه‌ای عقلانی‌تر برای تصمیمات است. چارچوب‌های تحلیل عقلانی نیز همانند مدل‌های فرآیند تصمیم‌گیری با یکدیگر متفاوتند. در یک انتهای پیوستار افرادی قادرند که دیدگاهی سخت علمی و اثباتی را درخصوص آنچه تحلیل سیاسی است یا می‌تواند باشد، دنبال کنند^۲ و در طرف دیگر رهیافتی عملگراتر و سیاسی‌تر قرار دارد که محدودیت‌های عقلانیت را می‌پذیرد و در ضمن نیاز به پیشبرد تصمیم‌گیری عمومی را باور دارد.

• **فنون تحلیل عقلانی سیاست‌ها**

فنون کلیدی برای تحلیل عقلانی شامل تحلیل هزینه - فایده، پیشگویی اقتصادی، برنامه‌ریزی مالی، پژوهش عملیاتی؛ تحلیل سیستم‌ها، شاخص‌های اجتماعی ارزیابی تأثیرات می‌شود.

۱. سینگر، ۱۹۹۳.

۲. استوکوکو زکهاسر، ۱۹۷۸.



• تحلیل هزینه - فایده و شاخه‌های آن

اصل بنیادین در تحلیل هزینه- فایده آن است که هزینه‌های یک برنامه را می‌توان محاسبه کرد و آن را با منافع حاصل از برنامه سنجید. جذابیت تحلیل هزینه- فایده به مثابه ابزاری برای تصمیم‌گیری پدیده‌ای روشن است؛ زیرا آشکارا روشی خنثی را برای شناسایی اهداف و تأثیرات آنها، هزینه‌ها و منافع فراهم می‌آورد و ابزارهای عینی و قابل اندازه‌گیری را به دست می‌دهد که به قالب‌بندی و انتخاب گزینه‌ها کمک می‌کند.

• پیش‌بینی اقتصادی

تمامی جوامع دارای نقش‌هایی‌اند که به کمک آنها می‌کوشند تا با شناخت حوادث آینده، راهنمایی برای تصمیمات خود به دست آورند. توسعه مدل‌های پیش‌بینی‌کننده در کشورهای صنعتی و با عرضه مدل‌های تجارت بین‌المللی در دهه‌های ۱۹۶۰ و ۱۹۷۰ به انجام رسید و در طی این مدت، دولت‌های ملی برای پیش‌بینی روندها و سناریوها به استفاده فزاینده از مدل‌ها روی آوردند. مدل‌های اقتصادی ابزارهایی ضروری برای تصمیم‌گیری در دولت مدرن هستند، زیرا تمام تصمیمات مربوط به اقتصاد درگیر سیاستگذاری بر پایه پیش‌بینی توسعه آتی و نه وضعیت موجود است.

• برنامه‌ریزی مالی

یکی از روش‌های مهم در تحلیل سیاست‌ها، روش «پی پی بی اس» است. این فن برای طرفداران خود در دهه ۱۹۶۰ پایانی برای دوره تاریک تدریج‌گرایی بود و نوید طلوع عصری جدید را به ارمغان می‌آورد؛ عصری که در آن مشکلات و تنگناهای اجتماعی و اقتصادی به مدد یک برنامه‌ریزی عقلانی در خصوص بودجه فرو نشانده می‌شد.^۱

هدف «پی پی بی اس» قرار دادن اجزای تصمیمات بودجه در چارچوب استراتژی کلی هزینه‌های دولت بود. هدف رهیافت «پی پی بی اس» تنظیم اهداف و راهبردها، تحلیل هزینه‌ها و منافع آنها، تمرکز بر اهداف موردنظر و به نمایش گذاردن آنها از طریق بازبینی مستمر نتایج است.

• پژوهش عملیاتی و تحلیل سیستم‌ها

پژوهش عملیاتی، تحلیل سیستم‌ها و تحلیل تصمیم، مجموعه‌ای از فنون و رهیافت‌ها هستند که دارای ویژگی‌های زیر است:^۲

۱. انحراف به سوی عمل و پیشرفت،
۲. ارزش‌های عقلانیت و کارآمدی،
۳. استفاده از مدل‌های کمی،
۴. دیدگاهی کلان نگر و آزمون تمامی متغیرهای مربوط.

۱. جنکینز، ۱۹۸۷: ۱۶۱-۱۶۰.

۲. درور، ۱۹۸۹: ۲۳۷.

پژوهش عملیاتی و تحلیل سیستم‌ها مجموعه‌ای از فنون و روش‌های استاندارد را برای کمک به فرآیند تصمیم‌گیری به کار می‌گیرند. این روش‌ها عبارتند از:

- برنامه‌ریزی خطی،
- نظریه تصمیم‌گیری،
- نظریه صف،
- کنترل موجودی.

برنامه‌ریزی خطی یکی از فنون ریاضی است که در زمینه استفاده از منابع محدود برای دستیابی به اهداف از پیش تعیین شده... در جایی که محدودیت منابع چونان نوعی بازدارنده و الزام‌کننده مطرح می‌شوند، به کار می‌رود.^۱

نظریه تصمیم‌شکلی از تحلیل است و در موقعیت‌هایی به کار می‌رود که مجموعه‌ای از تصمیمات در آنها وجود دارد. هدف این نظریه رسیدن به یک سیاست بهینه از طریق تحلیل عقلانی هر یک از مراحل یا گام‌های فرآیند تصمیم‌گیری است.

نظریه صف در حوزه‌هایی از مدیریت اعمال می‌گردد که در آنها، نقطه تمرکز، مسئله تقاضا و تراکم خدمات است و منجر به استفاده از صف می‌شود.

تحلیل موجودی روشی فنی است که هدف از آن استفاده مؤثر و کارآمد از موجودی انبار، یعنی میزان کالاهایی که یک سازمان برای پاسخ دادن به تقاضاهای داخلی و خارجی خود در انبار دارد، است.

• شاخص‌های اجتماعی

شاخص‌های اجتماعی در ایالات متحده در دهه ۱۹۶۰ بیشتر به مثابه معادلی برای مسئله اجتماعی در مقابل شاخص‌های اقتصادی که نقشی بس مهم را در سیاستگذاری عمومی دوره پس از جنگ ایفا می‌کردند، مطرح بودند. شاخص‌های اجتماعی در تصمیم‌گیری به ایفای نقش می‌پردازند و نقش آنها فراهم آوردن چارچوبی گسترده است که ضمن آن تنظیم تقویم سیاستگذاری دولتی شکل می‌گیرد.

• ارزیابی تأثیرات

این فنون اغلب به شکلی گسترده در حوزه سیاستگذاری زیست محیطی یعنی ارزیابی تأثیرات زیست محیطی و با دامنه‌ای کمتر در ارزیابی تأثیرات اجتماعی به کار گرفته می‌شوند. گونه‌ای دیگر در این زمینه، ارزیابی تکنولوژیکی است. هدف از چنین تحلیلی، ایجاد چارچوبی است که تأثیر یک تصمیم را بر محیط یا جامعه در درون آن بتوان ارزیابی کرد.

دو گونه دیگر از ارزیابی تأثیرات که کمتر توسعه‌یافته و کمتر هم به کار می‌روند، ارزیابی تأثیرات

۱. پاس و دیگران، ۱۹۸۸: ۲۹۰.



اجتماعی و ارزیابی تکنولوژیکی است. ارزیابی تأثیرات اجتماعی فنی است که تلاش می‌کند تا بررسی و مطالعه تأثیرات طبیعی، بیوفیزیکی و محیطی را به انجام رساند.^۱ ارزیابی تکنولوژیکی نیز نوعی کمک برای تصمیم‌گیری است که به منظور شناسایی، تحلیل و ارزیابی چندگانه پیامدهای فناوری و مهارت‌ها به کار می‌رود.^۲

• فنون کیفی برای تصمیم‌گیری

زمانی که مسائل درگیر تصمیمات گسترده‌تر استراتژیک یا سیاستگذاری شده و به تعارض ارزش‌ها، احساسات، مکاشفه، قضاوت‌ها، اندیشه‌ها و مانند آن می‌انجامند، می‌توان از روش‌های کیفی بهره برد. در میان مهمترین فنون و روش‌های کیفی یا قضاوتی می‌توان به موارد زیر اشاره کرد:

- سناریوسازی،
- شبیه‌سازی، تحلیل بازی‌ها،
- تحلیل تأثیرات متقاطع،
- طوفان مغزی،
- تحلیل دلفی،

• سناریوسازی

این روش شامل ساخت تصویری منطقی و جالب از موقعیتی فرضی شبیه شرایط آینده است. هدف سناریوسازی، افزایش درکی شفاف‌تر از احتمالات آینده و توجه مستقیم به پیامدهای تصمیمات و گزینه‌های موجود است.

• شبیه‌سازی، بازی و تحلیل غیرواقعی

بازی یکی از فنونی است که ریشه در سیاست خارجی و سیاست دفاعی داشته است. هدف بازی کمک به پیدا کردن یک تصمیم است که این مسئله خود منجر به کاربرد فنون کمی بیشتری می‌شود. نوع دیگری از تحلیل تصمیم که آمیزه‌ای از بازی و شبیه‌سازی است، تحلیل غیرواقعی است.^۳ این روش از نگاهی ساده، شامل در نظر آوردن یک تصمیم یا یک موقعیت فرضی و مقایسه پیامدهای کنونی آن در صورت انتخاب گزینه‌های دیگر و بروز پیامدهای دیگر است.

• تحلیل تأثیرات متقاطع

در این نوع تحلیل فهرستی از حوادث و رخدادها تهیه می‌شود، سپس تأثیرات و نتایج احتمالی آن در مقابل یک گروه قرار داده می‌شود و ارزیابی آنها از تأثیرات احتمالی مورد پرسش قرار می‌گیرد.

۱. کارلی، ۱۹۸۰: ۱۳۱.

۲. بوهرت، ۱۹۸۷: ۲۱۲.

۳. بیر و فلمینگ، ۱۹۷۶.

• طوفان مغزی

طوفان مغزی روشی است که با نام آکس آسبورن،^۱ و^۲ قرین است. هدف از این روش تولید حجم بسیاری از اندیشه‌هاست که در میان آنها می‌توان دست به انتخاب زد.

• روش دلفی

تحلیل دلفی از دیگر فنون است که در بنیاد «رند» در دهه ۱۹۶۰ به وجود آورد. رهیافت دلفی در واقع نوعی کمک به تصمیم‌گیری است که بر پایه رد و بدل کردن اطلاعات و تحلیل‌ها و نه گفت و گوی رو در رو بنا شده است. این یک روش به شدت تخصص-مدار است.

۸. انتقادهایی از تحلیل سیاست‌ها

محدودیت‌های جدی درخصوص استفاده از کار تحلیل در تصمیم‌گیری واقعی وجود دارد. این محدودیت‌ها شامل مواردی است که برخی از تحلیلگران^۳ آن را این گونه بیان کرده‌اند:

۱. اضافه بار اطلاعاتی موجود در فرآیند سیاستگذاری مدرن،
۲. استفاده از تحلیل برای تقویت و مشروعیت دادن به تصمیماتی که پیشتر گرفته شده‌اند و نه برای قادر ساختن تصمیم‌گیران برای دست زدن به انتخابی عقلانی میان گزینه‌ها،
۳. قرار گرفتن در معرض سیاسی شدن،
۴. فقدان پایه قدرتی برای تحلیلگران،
۵. تحلیل در مقام تشخیص مسائل و قالب‌بندی سیاست قوی است، اما در خصوص چگونگی اجرای سیاست، ضعیف است.

فصل چهارم - تحلیل اجرای سیاست‌ها

واین پارسونز در بخش چهارم به موضوعات و مسائل مهمی در سیاستگذاری عمومی اشاره می‌کند. مهمترین نکاتی که در این بخش به آنها اشاره می‌کند عبارتند از:

۱. رهیافت‌های اجرا،
۲. سیستم‌های تحویل (عرضه سیاست‌ها و خدمات)،
۳. ارزیابی سیاست‌ها: پلی میان نظریه و عمل،
۴. تغییر و تداوم در سیاستگذاری،

1. Alex Osborn

۲. آکس آسبورن، ۱۹۵۲.
۳. هاین من و دیگران، ۱۹۹۰: ۶۴-۴.



۵. وعده و عمل: ارزیابی تأثیرات و نتایج.

۱. رهیافت‌های اجرا

مطالعه اجرا، مطالعه تغییر است: تغییر چگونه صورت می‌گیرد و چگونه ممکن است برانگیخته شود. همچنین می‌توان گفت که اجرا، مطالعه ساختارهای کوچک حیات سیاسی است؛ چگونه سازمان‌های بیرونی و درونی نظام سیاسی امور خود را به انجام می‌رسانند و با یکدیگر تعامل می‌کنند.^۱ زمانی که یک سیاست وضع شد و به تصویب رسید، کار سیاستگذاری پایان نیافته است. درست همان طوری که اندرسن،^۲ به زیبایی اشاره می‌کند، «سیاست زمانی به وجود می‌آید که اجرا می‌شود و زمانی اجرا می‌شود که به وجود می‌آید».^۳

● رهیافت‌های نظام عقلانی از بالا به پایین

این الگو، اولین الگویی بود که پدید آمد. کتاب «اجرا» تألیف پرسمن و وایلدوسکی،^۴ پایانی بر فراموشی مسئله اجرا بود. به باور آنها یک سیاست فرضیه‌ای است شامل شرایط ابتدایی و نتایجی مورد پیش‌بینی. اجرا، «فرآیندی است از تعامل میان تنظیم اهداف و اعمالی که باید پیش برده شوند». اجرا، اساساً «توان ایجاد اتصال» در یک زنجیره علی است تا آن که سیاست به عرصه عمل درآید. اجرا نیازمند نوعی نظام کنترل و ارتباطات از بالا به پایین و منابعی برای انجام دادن کار است.

● انتقادهایی از الگوی کنترل عقلانی

الگوی از بالا به پایین از این منظر که نقش دیگر بازیگران و دیگر سطوح را در فرآیند اجرا در نظر نمی‌گیرد مورد انتقادهای بی‌شماری قرار گرفت. ودرلی و لیبسکی، به سال ۱۹۷۷ در یک بررسی با عنوان «دیوان سالاران سطوح عادی و ابداعی نهادین: اجرای اصلاحات خاص آموزشی» نشان دادند که الگوی عقلانی در وادی عمل، ناکارآمد و در حوزه نظری، ناتوان از متقاعد کردن است. حاصل پژوهش آن بود که کنترل و نظارت بر افراد راهی به سوی رسیدن به یک اجرای مؤثر در سیاست‌ها به شمار نمی‌آمد. طرفداران رهیافت از پایین به بالا بر این باورند که مسئله اصلی، رابطه میان سیاستگذاران و عرضه‌کنندگان سیاست‌هاست. الگوی از پایین به بالا، الگویی است که فرآیند اجرا را فرآیندی از مذاکره و اجماع‌سازی می‌بیند که خود شامل دو بافت یا دو محیط است: مهارت‌های مدیریتی و فرهنگ سازمان‌های دخیل در سیاستگذاری (مدرسه، بیمارستان، پلیس، ارتش و غیره)؛ و محیطی سیاسی که باید در آن کار کنند.

۱. جنکینز، ۱۹۷۸: ۲۰۲.

2. Anderson

۲. اندرسن، ۱۹۷۵: ۹۸.

۴. وایلدوسکی، ۱۹۷۲.

• اجرا چونان یک بازی سیاسی

اگر دیدگاه ما نسبت به سازمان‌ها کمتر بر پایه مفهوم کنترل بنا شده باشد و آنها را ساختارهایی بدانیم که از گروه‌ها و افرادی تشکیل شده‌اند که در پی به حداکثر رساندن قدرت و نفوذ خود هستند، آن گاه منازعات یاد شده را چونان فرآیندهای سیاسی لازم خواهیم دید که از راهبردهای مختلف برای کسب و حفظ قدرت استفاده می‌کنند. اجرا از این منظر، کار افرادی است که در پی منافع خویش به بازی مشغولند.

این الگوی بازی را به سال ۱۹۷۷ بارداچ، در کتاب «بازی اجرا»^۱ مطرح کرد. به باور او، اجرا نوعی بازی از دادوستد، تشویق و تمرین جنگی است که در شرایط «نااطمینانی (عدم قطعیت)» به وجود می‌آید.^۲

• چارچوب‌های سیاست - عمل: اجرا به مثابه فرآیندی تکاملی

بارت و فاج، بر این باورند که فرآیند اجرا را به بهترین شکل در قالب «پیوستار سیاست - عمل» می‌توان فهمید. در این پیوستار، یک فرآیند تعاملی و گفتگویی در طول زمان میان آنانی که می‌کوشند سیاست‌ها را به اجرا درآورند و آنانی که کنش‌های به آنان بستگی دارد، صورت می‌گیرد.^۳

مسئله اجرا در الگوی سیاست - عمل، یک فرآیند دادوستد تعاملی میان آنانی است که مسئول اجرای سیاست‌هایند و آنانی که بر منابع مسلط هستند. در این الگو، بیش از الگوی بالا به پایین یا از پایین به بالا تأکید افزون‌تری بر مواردی همچون قدرت و وابستگی، منافع، انگیزه‌ها و رفتار^۴ به چشم می‌خورد.

از نگاه ماجن و وایلدوسکی،^۵ «فرآیند اجرا، فرآیندی همواره در حال تکامل است؛ این پدیده، ضرورتاً قالب‌بندی دوباره می‌گردد و سیاست‌ها به اجرا درمی‌آیند».

• اجرا در یک چارچوب مدیریتی

رویکردهای مدیریتی درخصوص اجرا، انگاره «عملیاتی» غالب را در حوزه اداری سیاستگذاری عمومی شکل داده‌اند. از آنجا که مدیریت سیاستگذاری عمومی تلاش کرده تا بیشتر چهره‌ای «بازاری و تجاری» به خود بگیرد، فنون و روش‌هایی که روزی «روش‌های خصوصی» به شمار می‌رفتند، مورد پذیرش قرار گیرند. این موارد را در قالب سه نوع رهیافت مدیریت عملیاتی،^۶ مدیریت همیاری^۷ مدیریتی اعضا^۸ می‌توان بررسی کرد.

1. The Implemental Game

۲. بارداچ، ۱۹۷۷: ۵۶.

۳. بارت و فاج، ۱۹۸۱: ۲۵.

۴. همان، ۲۹.

۵. وایلدوسکی، ۱۹۸۴: ۱۱۶.

6. Operational Management

7. Corporate Management

8. Personnel Management



● مدیریت عملیاتی

پژوهش عملیاتی در زمینه فرآیند تحویل (عرضه) سیاست‌ها نیز به کار می‌رود که در قالب اصطلاح «مدیریت پروژه» مطرح می‌شود. کارتر و همکاران^۱ بر این باورند که یک سیستم اجرایی موفق دارای چهار گونه کنترل است:

۱. هماهنگی در خصوص زمان،
۲. هماهنگی در زمان‌های خاص،
۳. پشتیبانی و برنامه‌ریزی دقیق و جزئی،
۴. دفاع و نگهداری از مرزهای ساختاری.

● مدیریت همیاری

رهیافت مدیریت همیاری در خصوص اجرای سیاست‌ها، برخلاف روش‌های پژوهش عملیاتی چارچوبی است که در بخش تجارت خصوصی رشد کرد و مورد پذیرش مدیران بخش عمومی قرار گرفت. الگوی مدیریت همیاری از نظر تأکید بر تحلیل مسائل مدیریتی به شکلی راهبردی که از طریق چرخه توصیف اهداف، برنامه‌ریزی، سازماندهی، هدایت و کنترل عمل می‌کند، به «پی پی بی اس»^۲ شباهت دارد.

● مدیریت اعضا

جنبه‌های فرهنگی رویکرد مدیریت پیوسته ما را به جنبه مهم دیگری از مدیریت‌گرایی در بخش عمومی رهنمون می‌سازد: یعنی مدیریت افراد. روش اصلی در مدیریت پیوسته عبارت است از تنظیم اهداف و سپس تحصیل اهداف. دو روش برای بهینه‌سازی اجرا از ناحیه افراد قابل اشاره است:

۱. **ارزیابی اجرا:** روشی است که در آن کارکرد افراد در مقابل اهداف سازمانی و در چارچوب توسعه توان افراد سنجیده می‌شود.
۲. **مدیریت از طریق اهداف:** روشی است که در آن مدیر و کارکنان در خصوص اهداف به توافق می‌رسند تا اهداف یاد شده، روشن و دقیق باشند.^۳

● تحلیل میان - سازمانی و اجرا سیاست

اگر بپذیریم که اجرا فرآیندی است که درگیر یک شبکه یا مجموعه‌ای از سازمان‌هاست آنگاه پرسش این است که یک سازمان چگونه با یکدیگر تعامل دارند؟ این بحث در قالب دو رهیافت مورد توجه قرار می‌گیرد:

۱. **وابستگی در زمینه قدرت و منابع:** این رهیافت اشاره به این مسئله دارد که تعامل سازمان‌ها محصول روابط قدرت محوری است که سازمان‌ها در آن قادرند سازمان‌های ضعیف و وابسته‌تر را به تعامل

۱. کارتر و همکاران، ۱۹۸۴: ۹۶.

2. PPBS

۳. دروکر، ۱۹۵۴.

و همکاری با خود وادارند.

۲. **تغییر سازمانی:** این رهیافت زمانی روی می‌دهد که سازمان‌ها با یکدیگر کار کنند تا آنچه را که همسو با منافع مشترکشان است مبادله کنند.

• اجرا- به سوی نوعی ترکیب

کار ساباتیر و مزمانیان، تلاش برای ترکیب نظریه‌های از بالا به پایین و از پایین به بالا در قالب شش شرط لازم و کافی برای دستیابی به اجرای مؤثر اهداف سیاست‌هایی است که به صورت رسمی بیان شده‌اند:

- اهداف روشن و سازگار؛ با هدف ایجاد استاندارد از ارزیابی‌ها و منابع قانونی.
- نظریه علی مناسب؛ با هدف اطمینان از اینکه سیاست دارای نظریه‌ای دقیق برای انجام دادن تغییر است.
- ساختارهای اجرا که به صورتی قانونی، ساختار بندی شده‌اند با هدف افزایش میزان موافقت آنانی که در کار اجرای سیاست‌ها هستند.
- مجریانی متعهد و با مهارت که از دانش و بصیرت خویش در راه تحقق اهداف سیاست‌ها بهره می‌جویند.
- پشتیبانی گروه‌های ذینفع و حاکمان در بخش‌های تقنینی و اجرایی.
- ایجاد تغییرات در شرایط اجتماعی- اقتصادی با هدف از میان برداشتن حمایت گروه‌ها و حاکمان یا واژگون ساختن نظریه علی سازنده سیاست.

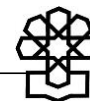
۲. سیستم‌های تحویل [عرضه سیاست‌ها و خدمات]

اشکال عرضه یا سیستم‌های عرضه و تحویل سیاست‌ها به ملاحظه‌ای اساسی از پدیده تحلیل سیاست‌ها و بخش عمومی مدرن تبدیل شده است. بررسی فناوری عرضه و تحویل سیاست‌ها از موضوعی فراموش شده در دهه ۱۹۷۰ و اوایل دهه ۱۹۸۰ به موضوعی با موقعیت برتر در نوشته‌های مربوط به مدیریت بخش عمومی تبدیل شده است. این مسئله به‌ویژه در خصوص شرایط پیچیده‌ای که حکومت مدرن با آن روبروست^۱ و مهندسی در حال تغییر دولت در جامعه مدرن^۲ قابل ملاحظه است.

کالاها و خدمات عمومی از طریق مجموعه‌هایی متفاوت و پیچیده‌تر از نهادها و ابزارها فراهم می‌شوند. این مجموعه‌ها یا ترکیب‌ها را اصطلاحاً ارائه «ترکیبی» یا «تلفیقی» می‌نامند تا این اندیشه را انتقال دهیم که حوزه‌های سیاست‌گذاری، ترکیبی از بازیگران، نهادها و سازمان‌ها و اشکال اجرا و ارزش‌هایند. در بخش حاضر از کتاب، چهار ترکیب را با محورهای دولتی، بخشی، اجرایی و ارزشی بررسی خواهیم کرد.

۱. کوئیمان و ۱۹۹۳.

۲. دان لوی و ۱۹۸۹.



• ترکیب دولتی

در اینجا در نخستین گام باید بعد سرزمینی را مورد توجه قرار دهیم. چه بخش یا سطحی از دولت مسئول عرضه یک برنامه است؟ چگونه این مسئولیت از منظر تمهیدات اداری و مالی تقسیم شده‌اند؟ اگرچه ممکن است نظام‌های سیاسی دارای اهداف سیاستگذاری مشترکی باشند اما سطح دولت‌هایی که مسئول تأمین یک خدمت‌اند به شکلی گسترده در مواردی مانند ملی، منطقه‌ای/کشوری، محلی، همسایگی/مجاورتی متفاوت است.

ترکیب سطوح مسئولیت‌های دولتی موضوعی است که حکایت از نیاز به تمرکزگرایی از یک سو با هدف تضمین نظارت به ویژه در بخش دارایی‌های ملی و تمرکززدایی از سوی دیگر با هدف تضمین منافع مدیریتی دارد.

• ترکیب بخشی [ترکیب بخش‌ها]

در کنار ترکیب سطوح [عرصه‌های] دولت باید بخش‌هایی را که در کار عرضه کالاها و خدمات عمومی هستند، مورد توجه قرار داد.

• ترکیب عمومی - خصوصی: شراکت

ایجاد شراکت میان بخش‌های عمومی و خصوصی در شماری از عرصه‌های سیاستگذاری به وقوع پیوسته است. این عرصه‌ها شامل توسعه‌های زیرساختی، نوسازی شهری، توسعه منطقه‌ای، آموزش و فراگیری و محیط زیست است.

کوون هون،^۱ بر این باور است که یک شراکت موفق در ترکیب دو بخش عمومی و خصوصی در سایه تحقق شرایطی سه‌گانه امکانپذیر است:

- شرایط آغاز شراکت،
- وابستگی متقابل میان دو بخش،
- همگرایی اهداف.

• بخش داوطلب

درگیر شدن بخش داوطلب در حوزه سیاستگذاری اجتماعی و دیگر حوزه‌های سیاستگذاری، مسئله‌ای مربوط به افزایش منافع است. بخش داوطلب از نظر تاریخی نقشی مهم را در تاریخ دولت رفاه ایفا کرده است. مؤسسات داوطلب به دنبال افزایش میزان منابع خود از بخش عمومی هستند تا از این طریق وابستگی خود به اعتبارات دولتی و غیردولتی را به حداقل برسانند. رشد بخش داوطلب، مسایلی را در مورد نقش مدیریت در سازمان و راهبردهای سازمان‌های غیرتجاری و غیرانتفاعی به وجود آورده است.^۲

۱. کوون هون، ۱۹۹۳: ۱۲۷-۱۲۵.

۲. باتلر و ویلسون، ۱۹۹۰؛ هندی ۱۹۸۸؛ دروکر ۱۹۹۰.

• تلفیق [روش‌های] اعمال

تلفیق روش‌های اعمال دارای گستره‌ای است که از کاربرد زور عریان و سرنیزه آغاز می‌شود و تا عرضه و نشر اطلاعات با هدف تغییر رفتارها ادامه می‌یابد. در اینجا به بررسی چهار رهیافت در خصوص انواع تلفیق روش‌های اعمال سیاست می‌پردازیم:

روش اول: توجه ما را به سوی قدرت فرامی‌خواند (بولدینگ)؛

روش دوم: اشکال اجرا و اعمال اداری سیاست‌ها و کارآمدی آنها را مورد توجه قرار می‌دهد (هود)؛

روش سوم: چارچوبی را فراهم می‌آورد تا روابط مربوط به اعمال انواع سیاست‌ها را تحلیل کنیم

(بارچ و وود).

روش چهارم: اتزیونی برای تحلیل انواع قدرت به مثابه فراهم آورنده نوعی ارتباط میان اجرای

سیاستگذاری عمومی و اجرای سیاست‌ها درون سازمان‌های مسئول اجرای آن به منزله چهارمین روش، بررسی خواهد شد.

• بولدینگ

اندیشه‌های بولدینگ، در مقام یک اقتصاددان در خصوص پدیده قدرت ارتباط بسیاری با فهم «هزینه‌های» اجرای سیاست‌ها و «مرزهای احتمالات» مربوط به انواع تلفیق راهبردهای اجرا دارد. وی میان سه‌گونه قدرت تهدید، مبادله و عشق تمایز قایل می‌شود.

اعمال سیاست‌ها از طریق تهدید ممکن است دارای پیامدهای تولیدی و همگرایانه باشد. این تهدید دارای پیامدهای تخریبی است. اما اگر موفق از آب درآید، می‌تواند از نظر اجتماعی، مولد و همگراساز باشد. استفاده از قدرت مبادله برای اعمال سیاست‌ها، حالتی مولد دارد. قدرت عشق چنان است که اعمال سیاست را بر مبنای احترام و مشروعیت از دل مسئولیت اجتماعی و فردی به انجام می‌رساند.

طبقه‌بندی بولدینگ چونان الگویی برای استراتژی عرضه سیاست معطوف به تلفیق اعمال سیاست‌ها است؛ اعمالی که جوامع از آن برای دستیابی به اجرا (اعمال همگرایانه) یا اجبار به اجرا (اعمال تهدید) یا تولید اجرا (اعمال مبادله) استفاده می‌کنند.

• هود^۱

هود،^۲ از چهار گزینه یا چهار روش اجرای سیاست‌ها یاد می‌کند:

• قواعد کنارگذارنده/تغییردهنده: در مورد عدم اجرا، دولت ممکن است قواعد را کنار بگذارد یا آنها را با هدف اجرای سیاست‌ها تغییر دهد.

• سخن پراکنی: دولت نمی‌تواند از روش تبلیغ و تشویق بهره جوید.

1. Hood

۲. هود، ۱۹۸۶: ۴۸-۶۰.



- پیگرد و مجازات قانون شکنان: استفاده از اعمال قانونی برای آنانی که سیاست‌ها را اجرا نمی‌کنند.
- ایجاد شرایط فیزیکی سخت، ناممکن و غیرمناسب برای شکستن قانون.

• بارچ و وود

بارچ و وود،^۱ چارچوبی را پی‌ریزی می‌کنند که براساس آن، روش‌های اجرای سیاست‌ها را در قالب «مجازات‌های منفی» که مردم را از ارتکاب برخی اعمال باز می‌دارد، طراحی می‌کنند. بارچ و وود اشکالی از کنترل را در قالب کنترل‌های رسمی و غیررسمی مطرح می‌کنند. اشکالی از کنترل که در سیاستگذاری‌ها به کار می‌روند. عرصه مجازات‌های مثبت و کنترل‌های غیررسمی در جایی است که رژیم سیاسی کثرت‌گرا بوده و اجرای سیاست‌ها از طریق دادوستد انجام می‌گیرد. عرصه کنترل‌های رسمی و مجازات‌های مثبت را می‌توان در حالت‌هایی به شدت قانونی اما دستکاری شده برای تحقق اجرای سیاست‌ها یافت. عرصه کنترل‌های رسمی و مجازات‌های منفی، عرصه قانون‌گرایی اقتداری است که در آن، قانون، قانون است و اجرای سیاست‌ها با استفاده از قانون و روش‌های پلیسی و تهدید تحقق می‌یابد. درحالی که عرصه مجازات‌های منفی و کنترل‌های غیررسمی ما را به عرصه ستمگری و خودسری می‌کشاند.

• ترکیب عشق، ترس و پول

اتزیونی،^۲ بر این باور است که همراهی و موافقت افراد در سازمان‌ها با قواعد، مقررات، فرمان‌ها یا سیاست‌ها می‌تواند سه دلیل اساسی داشته باشد:

اول: این رفتار برخاسته از نوعی توافق، عشق یا اخلاق است.

دوم: افراد ممکن است از روی ترس عمل کنند.

سوم: دلیل همراهی افراد در سازمان‌ها می‌تواند پول یا منافع مادی آنان باشد. از این‌رو اجرای سیاست می‌تواند محصول قدرتی هنجاری، سرکوبی یا یک پاداش باشد.

• ترکیب ارزش‌ها

آخرین نوع ترکیب را که در تحلیل خود از سیستم‌های عرضه باید مورد توجه قرار داد با این پرسش آغاز می‌شود که توزیع ارزش‌ها که چارچوب‌دهنده ترکیب و تلفیق گونه‌های مختلف عرضه یک سیاست یا یک برنامه است، چیست؟ ترکیب‌های دولتی، بخشی و اجرایی نهایتاً بازتاب ارزش‌ها یا همان دنیای فرضی و ذهنی سیاستگذاران است. به گفته ویکرز، قضاوت‌های ارزشی نتیجه تعامل میان قضاوت‌های واقعی و قضاوت‌های ارزشی است. ترکیب ارزش‌ها مبتنی بر کار گزینش و اولویت‌بندی است. این گزینش و اولویت‌ها نیز براساس تخصیص منابع میان حوزه‌های سیاستگذاری و حوزه‌های مسائل تعیین می‌شوند.

۱. بارچ و وود، ۱۹۹۰.

۲. اتزیونی، ۱۹۶۷.

۳. ارزیابی سیستم‌های اجرای سیاست‌ها: خروج، اظهارنظر، وفاداری

آزمون نهایی برای یک سیستم اجرای سیاست‌ها، میزان رضایت شهروندان از کالاها و خدمات عرضه شده است. شهروندان ممکن است از نتایج ارزشی به دست آمده ناراضی باشند و به پایین آمدن معیارهای خدمات بیاندیشند. زمانی که چنین اتفاقی می‌افتد، چه گزینه‌هایی پیش روی شهروندان قرار دارد؟ هیرشمن،^۱ بر این باور است که در مقابل مصرف‌کننده‌ای که با کاهش کیفیت کالاها و خدمات روبه روست، دو راه‌حل وجود دارد:

۱. **خروج**:^۲ ظرفیت خروج توان اساسی مصرف‌کننده در یک بازار است. اگر یک مصرف‌کننده از عرضه کالاها و خدمات راضی نباشد، می‌تواند کالای مورد نیاز خود را از مؤسسه یا سازمان دیگری تهیه کند.

۲. **اظهارنظر**:^۳ اظهارنظر به معنای بیان منافع است که از نظر سیاسی به آن اعتراض گفته می‌شود. هیرشمن عقیده دارد توسل به اظهارنظر به جای خروج، تلاش مصرف‌کننده یا فرد عضو برای تغییر فعالیت‌ها، سیاست‌ها و خروجی‌های بنگاهی است که از آن خرید می‌کند یا سازمانی است که به آن وابسته است.^۴

وفاداری مؤلفه‌ای اساسی در انتخاب میان دو گزینه خروج و اظهارنظر است. وفاداری منجر به محدود کردن و تأخیر گزینه خروج و افزایش رغبت به انتخاب گزینه اظهارنظر به مثابه شیوه‌ای از پاسخ در مقابل زوال است.

چالش سیاستگذاری در دنیای امروز، رسیدن به تعادل میان نیاز به تسهیل انتخاب‌هایی است که در شرایط بازار و بخش خصوصی روی می‌دهد و روش‌های خروج و اظهارنظر در آنها کارآیی دارد. استفاده از اشکال مختلف عرضه و اجرای سیاست‌ها از مسائل پیش روی سیاستگذاری در دنیای امروز است که ضمن آن عرضه خدمات برای مشتریان می‌تواند منصفانه هم باشد.

سیاستگذاری عمومی نه فقط در زمینه اقتصاد، بلکه در مشارکت و سیاست نیز اثربخش و کارآمد است. افزون آنکه به مسایلی مانند خروج، اظهارنظر و وفاداری نمی‌پردازد بلکه به اظهار، استماع و احترام نیز ارجح می‌نهد.^۵

• ارزیابی سیاست‌ها: پلی میان نظریه و عمل

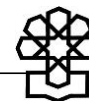
ارزیابی دارای دو جنبه وابسته به یکدیگر است:

• ارزیابی سیاست‌ها و برنامه‌های تشکیل‌دهنده آن،

۱. هیرشمن، ۱۹۷۰.

2. Exiting
3. Voice

۴. هیرشمن، ۱۹۷۰: ۲۷.
۵. هیلی و ۱۹۹۳.



• ارزیابی افراد شاغل در سازمان‌های مسئول اجرای سیاست‌ها و برنامه‌ها، ارزیابی دارای تعاریف فراوانی است. در این میان توماس داس^۱، تعریفی گسترده و عالی در خصوص ارزیابی سیاست‌ها مطرح می‌کند و آن را «آموزش پیامدهای سیاستگذاری عمومی می‌داند»^۲. ارزیابی سیاست‌ها آزمون عینی، سامانمند و تجربی تأثیرات سیاست‌های جاری و برنامه‌های عمومی بر روی اهدافی است که باید بدان‌ها نائل شوند.

تحلیل ارزیابی دارای چند رویکرد یا فن اصلی است:

- فنونی که به اندازه‌گیری رابطه هزینه‌ها با فایده‌ها و سودمندی می‌پردازند.
- فنونی که به اندازه اجرای سیاست می‌پردازند.
- فنونی که به به‌کارگیری آزمون به ارزیابی سیاست‌ها و برنامه‌ها می‌پردازند.

• ارزیابی و کنترل

ظهور مدیریت منابع انسانی در دولت ارزیاب^۳ را می‌توان از منظر انتقادی مورد توجه قرار داد و به آن به مثابه گسترش قدرت دولت برای واری و کنترل فرآیندهای سازمانی و مشتریان هدف آنها نگاه کرد. از این منظر، ظهور روش‌ها و فنون جدید را می‌توان به مثابه توسعه توانایی‌های دولت در عناصر کلیدی سه‌گانه زیر که از سوی داندکر^۴ بیان شد، در نظر آورد:

- جمع‌آوری، ذخیره و بازیافت اطلاعات،
- نظارت بر افراد،
- مشاهده و کنترل رفتارها.

روند موجود در ارزیابی، حرکت فرآیندها به سوی تغییر رفتار افراد در سازمان‌ها و نه تغییر سازمان‌ها به مثابه سیستم‌ها است. موضوع چگونگی افزایش ظرفیت کنترل افراد در سازمان‌ها از موضوعات مهم در کار آنتونی گیدنز، محسوب می‌شود:

نظارت در محیط سیاسی به معنای نظارت بر فعالیت‌های جمعیت‌های هدف است. نظارت ممکن است مستقیم باشد اما در بیشتر موارد، بنا به نوع کنترل اطلاعات، حالتی غیرمستقیم به خود می‌گیرد.^۵

• چارچوب‌های جایگزین برای ارزیابی

تحلیل ارزیابی و فنون و روش‌های به‌کار گرفته شده در آن، در خصوص دانش و روش، چارچوب‌بندی شده است. بحث اصلی در خصوص فنون و روش‌های ارزیابی آن است که سنجش و اندازه‌گیری میزان

1. Thomas Dye

۲. داس، ۱۹۸۷: ۲۵۱.

3. Evaluative State

۴. داندکر، ۱۹۹۰: ۳۷.

۵. گیدنز، ۱۹۹۰: ۵۸.

کارآیی شکلی عینی امکانپذیر است.

در اینجا سه رهیافت برای ارزیابی وجود دارد که عبارتند از:

- رهیافت چندوجهی،^۱
- رهیافت طراحی،^۲
- رهیافت سرشت‌گرایی.^۳

• رهیافت چندوجهی

کوک، بر این باور است که هیچ نوع انتخاب درست در مورد سیاست‌ها یا ارزیابی وجود ندارد و باید از روش‌های گوناگون و چندوجهی برگرفته از رویکردها و شیوه‌های گوناگون بهره گرفت. از آنجا که واقعیت چندوجهی است پس روش‌های تحلیل که سیاستگذاران برای ارزیابی دنیای واقعی به کار می‌گیرند باید گستره‌ای متنوع از انتخاب‌ها و داده‌ها را مورد استفاده قرار دهند.

• رهیافت طراحی

این موضوع از چارچوب‌های چندوجهی در خصوص رهیافت طراحی با اندیشه هایترودی میلر^۴، و بابرو و دریزک^۵ شکل گرفت. رهیافت طراحی با این مفهوم آغاز می‌شود که سیاستگذاری فعالیتی است در مورد دنبال کردن ارزش‌ها یا اهداف. از این منظر رهیافت یاد شده بی‌شابهت با کار یک مهندس یا طراح نیست. انسان‌ها به طراحی واقعیت‌ها می‌پردازند و این واقعیت‌ها سیاستگذاری را در بر می‌گیرند. رهیافت طراحی اساساً ریشه در فهم حقیقت چندوجهی ارزشی و سیاسی و بافت چندچارچوبی سیاستگذاری و تحلیل دارد. به زبان بابرو و دریزک، طراحی سیاست‌ها همانند انواع طراحی‌ها، شامل دنبال کردن نتایج ارزشی از طریق فعالیت‌های حساس نسبت به بافت زمان و مکان است. این فعالیت‌ها بر عواملی تأکید دارند که متأثر از اراده انسان هستند.^۶

• رهیافت سرشت‌گرایی

این رهیافت، تمرکز خویش را نه به اهداف، تصمیمات، تأثیرات یا سازمان دهندگانی مشابه بلکه ادعاها، ملاحظات و موضوعاتی قرار می‌دهند که آن را اعضای محافل گوناگون مطرح کرده‌اند. این افراد کسانی هستند که به نوعی در مسئله ارزیابی درگیر شده‌اند.^۷

۱. کوک، ۱۹۸۵.

۲. میلر، ۱۹۸۴؛ بارو و دریزک، ۱۹۸۷.

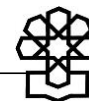
۳. لینکلن و گوبا، ۱۹۸۵؛ گوبا و لینکلن، ۱۹۸۷؛ لینکلن، ۱۹۹۰.

4. Trudi Miller

5. Bobrow and Dryzek

۶. بارو و دریزک، ۱۹۸۷: ۱۹.

۷. لینکلن و گوبا، ۱۹۸۷: ۲۰۸.



این فرآیند اساساً فرآیندی سیاسی است که در آن آگاهی محصول مذاکره و گفتگو است.

۴. تغییر و تداوم در سیاستگذاری

اگر ارزیابی را در قالب رویکردی ساده تلقی کنیم که خود را در یکی از مراحل چرخه سیاستگذاری نمایان می‌کند، آنگاه این ارزیابی شامل بازخوردهایی می‌شود که به فرآیند سیاستگذاری باز می‌گردند و منجر به بروز تغییر در سیاست‌ها و برنامه‌ها می‌شوند.

در بخش حاضر بر دو جنبه از تحلیل تغییر متمرکز خواهیم شد:

۱. **تغییر در فضای سیاست^۱**: چگونه تغییر در اهداف، ارزش‌ها، باورها، مقاصد و اولویت‌های سیاست‌ها رخ می‌دهد؟

۲. **تغییر در فضای سازمانی**: چه رابطه‌ای میان تغییر ارزش‌ها، باورها، اهداف و غیره با چارچوب سازمانی یا نهادین سیاست‌ها وجود دارد و برعکس؟

برای بررسی ابعاد یاد شده از تغییر سیاست‌ها از سه رهیافت بهره خواهیم جست:

(الف) رهیافت چرخه سیاستگذاری،

(ب) رهیافت‌های سازمانی،

(ج) تغییر سیاست‌ها و آموزش سیاست.

• رهیافت‌های چرخه سیاستگذاری

برای مدت زمانی رهیافت چرخه سیاستگذاری در خصوص مراحل بسته فرآیند سیاستگذاری چیزی مبهم به شمار می‌رفت. پس از مرحله ارزیابی نوبت به بازخورد می‌رسد تا وارد میدان شود و به دنبال آن، مرحله پذیرش یا پایان خود را نشان دهد.

نقطه شروع پژوهش هاگ و وود و پیترز^۲ این است که تغییر در فرآیند سیاستگذاری پدیده‌ای دائمی است. این مسئله ممکن است نتیجه یک تحول سیاستگذاری باشد اما بیشتر حاصل تغییراتی است که در محیط سیاستگذاری، در آموزش سیاسی و اداری یا در توسعه اندیشه‌ها و ساختارهای سازمانی موجود روی می‌دهد.^۳ هاگ و وود و پیترز، بر این باورند که انواع و گونه‌های تغییر را در انواع تغییرات زیر می‌توان یافت:

• **نوآوری سیاست**: این مسئله زمانی روی می‌دهد که دولت درگیر یک مسئله یا یک حوزه جدید است.

• **جایگزینی سیاست**: این مسئله شامل جایگزینی سیاست‌های موجود به کمک سیاست‌های

دیگر است.

1. Policy Space

۲. هاگ و وود و پیترز، ۱۹۸۳.

۳. پیترز، ۱۸۸۶: ۱۴۲.

• **نگهداری سیاست:** این اصطلاح به معنای پذیرش سیاست‌ها و دستکاری و تنظیم برای حفظ سیاست است.

• **پایان سیاست:** این پدیده نقطه مقابل نوآوری سیاست است. در اینجا یک برنامه یا یک سیاست کنار گذاشته می‌شود.

• رهیافت‌های سازمانی

براساس رهیافت چرخه سیاستگذاری، تغییر سیاست‌ها دارای جنبه‌ای سازمانی است. تغییر سیاست‌ها ممکن است محصول تغییر سازمانی باشد یا آنکه تغییر سازمانی خود از طریق توالی، نوآوری، نگهداری یا پایان سیاست‌ها تغییری را در سیاست ایجاد کند.

بحث را با طرح پرسشی ساده آغاز می‌کنیم؛ چه نیروهایی موجب تغییر در سازمان‌های بخش عمومی می‌شوند؟

از نظر وبر، پیروزی اشکال اداری سازمان، به دنبال توسعه سرمایه‌داری نوین صنعتی تحقق می‌یابد. در این الگو، تغییر سازمانی با رقابت میان شرکت‌ها، دولت‌ها، افزایش میزان کنترل دولتی و تقاضا برای کیفیت براساس قانون شکل گرفته و تعیین می‌شوند.

از طرف دیگر رابطه میان تغییر سازمانی و جامعه صنعتی نشان‌دهنده موضوع تأثیر یک جامعه پسا صنعتی بر الگوی تغییر سازمانی است. تحلیل تغییر سازمانی از منظر پسا صنعتی نشان می‌دهد که در شرایط یک جهان پسا صنعتی سازمان‌ها، متنوع‌تر شده و می‌شوند.^۱ بر این باور است که سازمان پست‌مدرن به سوی تغییر جهت‌هایی همچون دیوان‌سالاری کمتر، سلسله مراتبی اندک‌تر، تأکید افزون‌تر بر بازار، انعطاف‌پذیری بیشتر و تعاملات فراسازمانی پیش می‌رود.^۲

نظریه‌پردازان اقتضایی^۳ عقیده دارند که سازمان‌ها برای پاسخ دادن به تقاضاهای محیط و فناوری‌های مختلف تغییر می‌کنند.

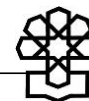
نظریه انتخاب استراتژیک جان چایلد، چنین می‌گوید که سازمان‌ها آن‌گونه که الگوهای اقتضایی می‌گویند پدیده‌های بدون قدرت نیستند. جنبه کلیدی که از تحلیل آنها غایب است، شیوه‌ای است که ضمن آن، صاحبان قدرت، محیط را درک می‌کنند و سپس دست به انتخاب‌هایی استراتژیک می‌زنند که با توجه به ملاک‌های ساختار اجرایی و سازمانی به بهترین شکل با محیط همخوانی دارند. به گفته او تغییر در یک سازمان عبارت است از: فرآیندی اساساً سیاسی که در آن محدودیت‌ها و فرصت‌ها کارویژه‌های قدرتی‌اند که تصمیم‌گیران آن را در سایه ارزش‌های ایدئولوژیکی اعمال می‌کنند.^۴

۱. استیوارت کگل، ۱۹۹۰.

۲. کگل، ۱۹۹۰: ۲۰۳.

3. Contingency Theorists

۴. چایلد، ۱۹۷۲: ۲.



بوم‌شناسی جمعیت این اندیشه را مردود می‌شمارند که سازمان‌ها دارای قدرت سازگار ساختن خویش با محیط هستند؛ اندیشه‌ای که نقطه محوری مکتب اقتضایی محسوب می‌شود. الگوی بوم‌شناسی جمعیت بر قدرت محیط در تعیین تغییر سازمانی تأکید دارد.^۱

الگوی بوم‌شناسی جمعیت همانند الگوی انتخاب استراتژیک الگویی است که به تشریح شیوه‌ای می‌پردازد که ضمن آن تغییر سازمان‌ها در چارچوب روابط قدرت به وجود می‌آید.

دی ماجیو و پاول^۲ اندیشه مربوط به «هم‌شکل‌گرایی نهادین^۳» را تحت عنوان تفسیری برای تغییر سازمانی مطرح کردند. الگوی هم‌شکل‌گرایی نشان‌دهنده این مسئله است که سازمان‌ها در محیطی از تولیدکنندگان، منابع و مصرف‌کنندگان کالاها، عوامل تنظیمی و سازمان‌هایی دیگر وجود دارند که خدمات یا محصولات مشابه را تولید می‌کنند.^۴

رهیافت فرهنگی بر اهمیت باورها، ارزش‌ها، رویکردها، هنجارها و فرضیه‌ها در تحلیل چگونگی کارکرد سازمان‌ها و نه عواملی محیطی یا ساختاری تأکید دارد. رهیافت مدیریتی تأکیدی خاص بر نقش رهبری در تسهیل تغییر دارد.

• تغییر سیاست‌ها و آموزش سیاست‌ها

رهیافت ساباتیر و اسمیت جنکینز،^۵ به شدت بر این مطلب تکیه دارد که کلید فهم و پیش‌بینی تغییر سیاست‌ها، پویایی باورها و آموزش سیاست‌ها است:

آموزش‌های سیاست-محور به بررسی تغییرات نسبتاً پایدار نیت‌های فکری یا رفتاری می‌پردازد که محصول تجربه‌اند و در زمینه حفظ یا بازنگری مفاهیم نظام اعتقادی افراد یا مجموعه‌ها هستند.^۶

الگوهای آموزشی چارچوبی منسجم را برای ملاحظه تغییر در فرآیند سیاست‌گذاری به دست می‌دهند. الگوهای سازمانی آموزش سیاست‌ها بر شیوه‌ای تأکید دارند که ضمن آن افراد و سیاستگذاران، عمل آموزش و فراگیری را در بافت سازمانی به انجام می‌رسانند.

۵. وعده و عمل: ارزیابی تأثیرات و نتایج

راسی و فریمن،^۷ و^۸ اعتقاد دارند: ارزیابی‌های مربوط به تأثیرات برای آن تحقق می‌یابند که روشن شود آیا دخالت‌ها و عملکردها به نتایج موردنظر انجامیده است یا خیر. البته چنین برآوردهایی را نمی‌توان با

۱. آلدريج، ۱۹۷۹؛ فریمن، ۱۹۸۲؛ هانن و فریمن، ۱۹۷۷.

۲. دی ماجیو و پاول، ۱۹۹۱، ۱۹۸۲.

3. Institutional isomorphism

۴. دی ماجیو و پاول، ۱۹۹۱: ۶۵.

۵. ساباتیر و اسمیت جنکینز، ۱۹۹۲.

۶. ساباتیر و جنکینز، ۱۹۹۲: ۴۲.

7. Rossi and Freeman

۸. راسی و فریمن، ۱۹۹۲: ۲۱۵.

اطمینان به انجام رساند مگر با درجات مختلفی از تشویق... هدف اصلی از ارزیابی تأثیرات، دستیابی به برآوردی از «تأثیرات خالص» یک عمل یا یک دخالت در سیاست‌هاست. یعنی برآورد تأثیر یک عمل به‌گونه‌ای که تحت تأثیر دیگر فرآیند و رخدادها قرار نگرفته باشد؛ رخدادهایی که می‌توانند بر رفتار و شرایط یک برنامه اجتماعی که مورد ارزیابی قرار گرفته، تأثیر بگذارند.

هدف ارزیابی نشان دادن این مسئله است که چگونه یک برنامه یا یک سیاست فرضی خوب از آب درآمده یا درنیامده و اهداف سیاست یا برنامه تحقق یافته یا نیافته است تا بدین ترتیب مسائل به وجود آمده، تحمل شوند و برای حل آنها بتوان از دولت تقاضای سیاستگذاری کرد.

با این حال به گفته هاروپ،^۱ سرشت نمادین سیاست‌ها را نباید در ارزیابی نتایج و تأثیرات آنها دست کم گرفت. البته ممکن است چنین باشد که نتایج سیاست‌ها به مثابه نتایج نمادین و نه نتایجی صرفاً اساسی، بهتر قابل درک شود.

دای، عقیده دارد: کار سیاست‌ها بیش از تأثیرگذاری بر جریان تغییر شرایط اجتماعی است؛ آنها مردم را در کنار یکدیگر نگه می‌دارند و حافظ شرایط و موقعیت‌های دارای نظم هستند. مثلاً دولتی که برنامه جنگ با فقر را سرلوحه کار خود قرار داده ممکن است هیچ تأثیری بر فقر نداشته باشد اما این اطمینان روحی را به افراد و فقرا می‌دهد که دولت دلمشغولی فقر را دارد.^۲

نتیجه‌گیری

عرضه کالاها و خدمات امری مهم است اما چنان که کرلین،^۳ می‌گوید این مسئله کار اساسی دولت تلقی نمی‌شود. دولت نهادی از جامعه است که فقط تعهد آن، تسهیل انتخاب اجتماعی و عمل کردن است. توان دولت در تصمیم‌گیری و عمل به معنای تسلط داشتن بر ابعادی است که عمل دولتی بر آن مبنا مورد سنجش و داوری قرار می‌گیرد. گسترده‌تر کردن اهداف سیاستگذاری، شکوفایی بیشتر افراد در جامعه و افزایش میزان رضایتمندی، اجماع و آگاهی اجتماعی و مشروعیت به جای پرداختن صرف به عرضه کالاها و خدمات، موضوع دلمشغولی پیشگامان عرصه سیاستگذاری عمومی و تحلیل سیاست‌ها همچون لاسول، لیندبلوم و اتزیونی بوده است.

به باور لاسول، هدف نهایی از سیاستگذاری عمومی، شکل‌گیری ارزش‌هایی است که می‌تواند توسعه تمام و کمال افراد و جامعه را در پی داشته باشد. بنابراین سیاستگذاری عمومی و تحلیل سیاست‌ها دارای منبع واقعی خاص خود و نقاط تأکید بر افراد و مسائل خود است.

۱. هاروپ، ۱۹۹۲: ۲۷۸.

۲. دای، ۱۹۸۷: ۲۵۵.

۳. کرلین، ۱۹۸۴: ۱۶۴.



سیاستگذاری عمومی را باید پیش از هر چیز در زمینه ارزش‌هایی غیر از ارزش‌های مدیریت‌گرایی مورد توجه قرار داد؛ ارزش‌هایی که مهم‌ترین آنها انتقال و به کارگیری دانش و مهارت‌های دموکراتیک در مورد گسترده‌ترین عموم ممکن است. هدف تحلیل سیاست‌ها باید تسهیل فرآیند سیاستگذاری باشد که از روشنگری و آزادی سیراب می‌شود و می‌تواند کثرت‌گرایی در اقتدار و کنترل را که مانع از مطلق‌گرایی قدرت سیاسی می‌گردد، زنده نگه دارد.^۱

چنانکه دیدیم الگوهای وجود دارند که نشان می‌دهد بسیاری به سیاستگذاری عمومی به مثابه آموزش عمومی توجه می‌کنند و بر ارزش‌هایی همچون مشارکت، تولید مشترک، ارتباطات، تمرکززدایی و اجتماعات تأکید دارند.

بنابراین در حالی که نقطه تمرکز اصلی تحلیل سیاست‌ها در دهه ۱۹۶۰ گفتن حقایق به فرمانروایان بود، مأموریت تحلیل سیاست در دهه آتی، کمک به پرورش گفتگویی حقیقی میان سیاستگذاری در این فرآیند باز-سیاسی کردن و مردمی کردن سیاستگذاری عمومی دارای اهمیتی بزرگ است و نیازمند آن است تا دانشجویان و فعالان این حوزه با دقت به محدودیت روش‌های تحلیلی ابزاری (مانند تحلیل هزینه-فایده، پژوهش در عملیات، تجربه‌گرایی و ارزیابی)، انگاره مدیریتی و سازوکارهای بازار بیاندیشند و آنها را توسعه دهند.

تحلیل سیاست‌ها دیگر نباید محلی برای قدرتمندان و سازمان‌یافته‌ها باشد بلکه باید تلاش کند تا به عمومی هر چه گسترده‌تر دست یابد و از این طریق بحث‌ها و گفتگوهای سیاسی را غنی و گسترده سازد و رقابت میان اندیشه‌ها و ارزش‌ها را غنا بخشد.

منبع و مأخذ

- Wayne Parsons, 1995. Public policy: An Introduction to the Theory and Practice of Policy Analysis, Publisher: Edward Elgar, the University of Michigan.



مرکز پژوهش‌ها
مجلس شورای اسلامی

شماره مسلسل: ۱۴۴۹۹

شناسنامه گزارش

عنوان گزارش: مروری بر سیاستگذاری عمومی؛ (واین پارسونز)

نام دفتر: دفتر مطالعات بنیادین حکومتی (گروه بنیادین حکومتی)

تهیه و تدوین: حسن صالح‌نژاد

ناظر علمی: سیدیونس ادیانی

متقاضی: ریاست مرکز

ویراستار ادبی: قاسم میرخانی

واژه‌های کلیدی:

۱. مطالعات سیاستگذاری
۲. علوم سیاستگذاری
۳. تقویم سیاستگذاری
۴. چرخه سیاستگذاری
۵. سیاستگذاری عمومی
۶. بازاریابی سیاست‌ها
۷. سیاست جهانی



تاریخ انتشار: ۱۳۹۴/۸/۱۱