

خلاصه و نقد کتاب

سیاستگذاری عمومی

نوشته : پیرمولر

ترجمه دکتر حمید رضا ملک محمدی

## فهرست مطالب

۲	فصل ۱: پیدایش سیاستگذاری عمومی	۱
۳	الف - قرائت های نوین عمل عمومی	۲
۵	ب - قلمرو مداری و بخش مداری	۳
۸	ج - سیاستگذار عمومی به عنوان نوعی واسطه گری	۴
۱۰	فصل ۲: تولید سیاست های عمومی	۵
۱۰	الف - سیاستگذاری عمومی به عنوان حلقه ای از تصمیم	۶
۱۲	ب - مدیریت زمان بندی سیاست ها	۷
۱۵	ج - مرجعیت در سیاستگذاری عمومی	۸
۱۷	فصل ۳: واسطه ها	۹
۱۷	۱ - سیاست کشاورزی ، واسطه گری یک گروه حرفه ای	۱۰
۱۸	۲ - سیاست هوانوردی غیرنظامی ، واسطه گری یک گروه تصمیم گیرنده	۱۱
۱۹	۳ - عرصه شناختی و عرصه قدرت	۱۲
۲۱	فصل ۴: چرخه های تصمیم گیری	۱۳
۲۱	۱ - کارکرد محیط مرکزی تصمیم گیری	۱۴
۲۲	۲ - ساخت ماتریس های مرجع	۱۵
۲۴	۳ - سیاستگذاری عمومی و دموکراسی	۱۶
۲۵	فصل ۵: عوامل لازم برای یک استراتژی تحقیق	۱۷
۲۵	۱ - چه پرسشی را باید مطرح کرد	۱۸
۲۶	۲ - روند یک تحقیق در ده گام	۱۹
۲۷	فصل ۶: سیاستگذاری عمومی میان بخش ها و قلمروها	۲۰
۲۸	۱ - سیاستگذار عمومی و صنف ها	۲۱
۲۹	۲ - سیاست های محلی	۲۲
۳۰	۳ - سیاست های عمومی اتحادیه اروپا	۲۳
۳۰	فصل ۷: دستگاه دیوانی به دنبال مشروعیت	۲۴
۳۰	۱ - منطق حقوقی و منطق مدیریتی	۲۵
۳۱	۲ - ارزیابی سیاستگذاری عمومی	۲۶
۳۲	۳ - تغییر مدل فرانسوی سیاستگذاری عمومی	۲۷
۳۳	نقد صوری و نقد محتوایی کتاب	۲۸

## بسمه تعالی

### مقدمه

سیاستگذاری عمومی یک حوزه میان رشته ای است و از زمانی که گام در عرصه ای می گذارد که یکی از نقاط مهم توجهش ، فعالیت های یک دولت است با تمام توان به حرکت خود ادامه می دهد . حلقه سیاستگذاری عمومی در حالی که از یک سو به زنجیره عمومی همچون مدیریت، جامعه شناسی ، اقتصاد و... متصل است ، از سوی دیگر به زنجیره علوم سیاسی پیوند می خورد .

سیاستگذاری عمومی به عنوان علم « دولت در عمل » و « علم عمل عمومی » پیش از آنکه به عنوان یک رشته دانشگاهی با مفاهیم نظری منسجم و خاص خود مطرح باشد ، به عنوان روشهای نظارت برای تصمیم گیرندگان در نظر گرفته می شود .

### فصل ۱ - پیدایش سیاستگذاری عمومی

گسترش دخالت های دولت در جامعه مدنی ، یکی از پدیده های اساسی قرن بیستم است و عرصه عمل دستگاه دیوانی نه تنها وسعت یافته بلکه روش های بکار گرفته شده توسط تصمیم گیرندگان حوزه عمومی نیز بسیار متنوع و پیچیده شده است . اگر به مقایسه واکنش اقتصادهای غربی در مقابل دو بحران ۱۹۲۹ و ۱۹۷۳ نگاه کنیم، در خواهیم یافت که در برخورد با بحران نخست، " روش تحمل " و در برخورد با بحران دوم، " روش مهار بحران " را در پیش گرفتند

جوامع صنعتی معاصر، اساساً جوامعی تنظیم شده هستند .

الف - قرائت های نوین عمل عمومی

۱- دیوانسالاری : واپس گرایی یا نوگرایی

نویسنده در این قسمت به ارائه نظرات هگل، مارکس و وبر پرداخته و می نویسد:

هگل توسعه دولت دیوانی ( بوروکراتیک ) را از نظر تکامل عقل در تاریخ می نگرد و این در حالی است که جامعه مدنی ، عرصه ای از عدم عقلانیت به حساب می آید که ویژگی آن ، « برخورد » دائمی منافع گروههای مختلف می باشد . تنها دولت است که دارای « بصیرتی عام » می باشد که بر منافع شخصی برتری دارد و قادر است تا سطح منافع عمومی ارتقاء یابد .

در حالی که هگل ، دولت را معنابخش جامعه مدنی می انگارد ، مارکس بر این باور است که جامعه از طریق مبارزه طبقاتی به دولت معنا می بخشد ، دولت ، شعاعی از عقلانیت مردم یا دیوانسالاری نیست و نقطه اوج فرد نیز به حساب نمی آید ، بلکه تنها ، محصول فساد جامعه می باشد .

از طرف دیگر به اعتقاد ماکس وبر دیوانسالاری ، شکلی است اجتماعی که برشالوده گردآوردن عقلانی ابزارهایی استوار است که در خدمت اهداف می باشند .

۲- نظریه سازمان ها : جنبه استراتژیک

چکیده تحقیقات پژوهشگران نشان دهنده ی آنست که نظریات سازمان ها در قالب مفاهیمی چون مفهوم نظام سازمان یافته ، مفهوم قدرت و مفهوم استراتژی ظهور مینماید . بطوری که در چنین حوزه مطالعاتی - و تحلیل سیستمی - مسأله پیچیدگی جوامع مدرن و مسأله رفتارهای انسانی به پیچیدگی موقعیت ها می انجامد

### ۳- مدیریت عمومی : اندیشیدن به پیچیدگی جهان

مدیریت عمومی عبارتست از « مجموعه روش های عقلانی که در خدمت تصمیم گیرندگان امور عمومی قرار می گیرد ». مدیریت عمومی بر پایه تمایز و ویژگی سازمان های عمومی نسبت به بخش خصوصی استواری می یابد تقسیم بندی زمانی سنتی حقوق اداری را می توان در سه مرحله و به صورت ذیل بیان نمود :

الف - سالهای ۱۹۰۰ - ۱۸۰۰ میلادی ملاک قدرت عمومی

ب - سالهای ۱۹۴۵ - ۱۹۰۰ میلادی ملاک برتری مسأله خدمات عمومی

ج - سالهای ۱۹۴۵ میلادی به بعد دوره بحران خدمات عمومی ، بحران گسست میان دو حوزه عمومی و

خصوصی

در خلال سه دوره تحولی یاد شده ، سه مرجع بزرگ برای عمل عمومی می توان یافت : نخست ، زبان دیوانی که در ارتباط با شکوفایی اشکال دیوانسالاری می باشد . دوّم ، زبان تخصصی متخصصان که همگام با تولد سازمانهای بزرگ مطرح می گردد . سوم ، زبان مدیریتی که دستگاه دیوانی را همچون عرصه ای برای اداره و راهبری پیچیدگی جهان به حساب می آورد .

در تحلیل سیستمی ، نحوه اندیشیدن جامعه پیچیده می باشد و مدیریت عمومی نیز زبان دولت در جامعه پیچیده است .

### ب - قلمرو مداری و بخش مداری

چگونه می توان افزایش روشهای دخالت دولت های غربی را توضیح داد ؟ چرا صنعتی شدن جوامع غربی ، با

تمام تغییراتی که به همراه داشته ، موجب بکارگیری و سپس توسعه ابزارها و روش های تنظیم اجتماعی شده است ؟ و همزمان ، آیا توسعه تنظیمات عمومی به پدیده دولتی شدن جوامع غربی خواهد انجامید ؟

### ۱- زوال جوامع قلمرو مدار

جوامع قلمرو مدارمجموعه هایی کم و بیش منسجم ازقلمروهایی نسبتاً خود مختاربودند . دراین گونه جوامع ، قلمرو به افراد ، هویت اصلی آنها را می بخشد . جوامع سنتی همواره درمعرض تهدید ازهم پاشیدگی قرار دارند دورکیم انسجام اجتماعی جوامع سنتی را درقالب اصطلاح « همبستگی مکانیکی » بیان نموده است . درچنین جوامعی ، خطرگسست و جدایی ، خطری دائمی است . تنها عاملی که انسجام امپراطوری های بزرگ را حفظ می کرد ، قدرت بود . اصل بنیادین جوامع سنتی ، دیالکتیک میان مرکز و پیرامون بود .

### ۲- ازقلمرو تا بخش

درمیان پیامدهای بی شماری که فرایند تغییر و تحول درغرب درقرون هشتم و نهم میلادی به همراه داشت مسأله تقسیم اجتماعی کاربسیار مهم و اساسی بود . بطوری که جریان تحول جوامع انسانی را ازخلال سه فرآیند بنیادین می توان مورد توجه قرارداد :

الف - ازهم پاشیدگی ساختارهای سنتی به ویژه سلول خانواده به عنوان عرصه عمل اقتصادی

ب - یک حرکت تقسیم کننده فعالیت های اقتصادی درقالب نقش های حرفه ای

ج - ظهورگروه بندی های جدید ازاین نقش های حرفه ای درقالب منطق هایی نوین ازبه هم پیوستن

تقسیم کار

بدین ترتیب می توان به جریان گذارازنوعی منطق افقی ( قلم مداری ) به منطق عمودی ( بخش ) توجه نمود .

ازاین جا است که می توان ادعا کرد از برتری دیالکتیک مرکز - پیرامون به برتری منطق کلان - بخشی گذرمی

کنیم . مثال ها یی که می توان زد عبارتند از:

- عرصه کشاورزی و تمایز عرصه بقا و تولید با سیاست کشاورزی

- عرصه اجتماعی و ظهور دولت رفاه (ذکحلم ذقحرضذ» )

بخش به عنوان یک ساختار بندی عمودی از نقش های اجتماعی ( یا درنگاهی کلان ، نقش های حرفه ای ) ظاهر

می گردد که قواعد کارکردی خاص خود ، انتخاب نخبگان و تعیین حدود و مرزهایش را تعیین می کند .

ترجمان جامعه شناختی مفهوم بخش ، همان پدیده صنف می باشد . در این حال ، زمانی که جوامع سنتی

در معرض تهدید از هم پاشیدگی قراردارند ، جوامع بخش مدارنیز چنانچه نتوانند روش های مدیریت بحران ها و

تضادهای درون بخشی را بیابند ، در معرض تهدید از دست دادن تمامیت خویش قرارمی گیرند . این روش ها

درواقع همان سیاستگذاری عمومی می باشد .

- پیامدهای گذار از منطق قلمرو مدار به منطق بخش مدار عبارتند از:

الف ) تغییر فرایند واسطه گری اجتماعی

ب ) استفاده گسترده از ابزارهای علمی به منظور اندیشیدن در مورد تنظیم تقاضاهای مختلف بخش مدار

### ۳- رشد حالت تاریخی

گذار از قلمرو مداری به بخش مداری با نگرشی جدید به جهان همراه بوده است ، نگرشی که برای عمل جوامع

بر روی خود ، ارزشی فراوان قایل بود . جوامع صنعتی به واسطه دانش علمی و ابزارهای صنعتی خویش ، به

گونه ای بی سابقه از توان تغییر محیط برخوردار می گردند . ( خود - مرجعی اجتماعی ) در این حال جوامع نوین

، روابط خود را با جهان، از خلال به دست گرفتن جریان بقاء و زیاد شوندگی ، تعیین می نمایند . امروزه این تحول درسه عرصه گوناگون قابل بررسی است :

- دستکاری های ژنتیکی

- محیط

- سلاح هسته ای

### ج - سیاستگذاری عمومی به عنوان نوعی واسطه گری

#### ۱- سیاستگذاری عمومی چیست ؟

چارلز ا. جونز ( Charles O. Jones ) براین باوراست که اصطلاح یاد شده ، اصطلاح چند وجهی می باشد که در عرصه هایی بسیار متفاوت مورد توجه قرار گرفته است: « سیاست آمریکا در خاور دور » ، سیاست مربوط به رفت و آمد در یک شهر بزرگ ، سیاست یک شرکت و... از جمله مواردی است که می توان به عنوان معانی این اصطلاح ذکر نمود.

سیاستگذاری عمومی ، پدیده ای است که در قالب یک برنامه عمل دولتی در یک بخش از جامعه یا یک فضای جغرافیایی ظاهری گردد . ( ایومنی و ژان کلود توینگ )

هدف سیاستگذاری عمومی ، رسیدگی به کارکردهای نادرستی می باشد که ممکن است میان یک بخش با بخش دیگری میان یک بخش و جامعه کلان به وجود آید . از این رهگذر باید اشاره نمود که هدف سیاستگذاری عمومی ، مدیریت رابطه کلان - بخشی می باشد .

## ۲- مدیریت رابطه کلان - بخشی

هربخش در جریان تغییر روابط خود با دیگر بخش ها ، از نوب وجود می آید و بزرگ می شود . رابطه کلان - بخشی از یک سو ، هدف سیاستگذاری عمومی است و از سوی دیگر ، متغیر کلیدی است که شرایط ایجاد یک سیاست را تعیین می نماید . وظیفه خاص یک جامعه بخشی ، هدایت دائمی اختلاف های نامحدود و کارکردهای نامناسب میان بخش هایی است که از روش های تولید و زیاد شوندگی در آنها ، دائماً مورد بررسی دقیق قرار می گیرد . ( تغییر ، نوسازی و تطابق )

## ۳- شمایی از تحلیل سیاستگذاری

سیاستگذاری عمومی زمانی متولد می شود که یک مقام سیاسی محلی یا ملی به کمک یک برنامه عملی هماهنگ ، در پی تغییر محیط فرهنگی ، اجتماعی یا اقتصادی بازیگرانی اجتماعی که در یک منطق بخشی جان گرفته اند ، برآید .

سه فرآیند اساسی سیاستگذاری ها عبارتند از:

الف ) تلاش برای هدایت جایگاه ، نقش و عملکرد بخش مورد نظر در مقایسه با جامعه کلان یا دیگر بخش ها .

ب ) رابطه کلان - بخشی ، تنها زمانی می تواند به عنوان هدفی برای دخالت عمومی تلقی شود که از منظر تصویری که بازیگران مورد نظر برای خود ساخته اند ، مورد بررسی قرار گیرد .

ج ) در چنین شرایطی ، تعیین بازیگریا بازیگرانی که مسئولیت ایجاد یا تغییر مرجع های یک سیاستگذاری عمومی را برعهده دارند ، گامی بنیادین و اساسی در تحقیق به حساب می آید . این بازیگریا بازیگران که از آنها

به « واسطه » یاد می شود ، موقعیتی استراتژیک را در مجموعه نظام تصمیم گیری به خود اختصاص می دهند .

## فصل ۲ - تولید سیاست های عمومی

مسأله تصمیم سازی ، اجرا تصمیمات و بطورکلی فرآیند تولید و اجرای برنامه های مربوط به سیاست ها را در قالب مجموعه ای متوالی و بهم پیوسته که در نهایت به چرخه ای کامل از تصمیم سیاسی منجر می شود را مورد بررسی قرار می دهد .

### الف - سیاستگذاری عمومی به عنوان حلقه ای از تصمیم

#### ۱- شناسایی سیاستگذاری عمومی

« ایومنی » و « ژان کلو دتوینگ » پنج عامل را که موجب شناسایی سیاستگذاری عمومی می شوند به صورت ذیل بیان می کنند :

الف - یک سیاست مجموعه ای از تمهیدات بهم پیوسته است که « شالوده » سیاست را تشکیل می دهد .

ب - سیاست شامل تصمیمات یا اشکالی از تخصیص منابع است که « دارای سرشتی کم و بیش اقتدارآمیز » می باشد .

ج - سیاست در « چارچوبی عمومی از عمل » قرار می گیرد .

د - یک سیاست عمومی ، چنانچه از نامش برمی آید ، دارای یک « عموم » است که همان افراد ، گروهها یا سازمان هایی هستند که تحت تأثیر این سیاست قرار می گیرند .

ه - یک سیاست ، تعیین کننده اهداف و مقاصدی است که باید به آنها دست یافت . اهدافی که در جریان کارکرد هنجارها و ارزش ها تعیین می شوند .

درشناسایی و تعیین سیاست عمومی مواردی وجود دارد که تعیین آن کارچندان ساده ای نیست از قبیل :

الف - سیاست شفاف و سیاست غیرشفاف

ب - تصمیم و غیرتصمیم

ج - سیاستگذاری عمومی و مخارج عمومی

## ۲- شبکه ای زنجیره ای

« چارلز آ . جونز» شبکه ای از تحلیل یا پنج مرحله از سیاستگذاری را ارائه کرده است که عبارتند از :

- شناسایی مسأله : در این مرحله فرایندی شامل تشخیص مسأله ، توصیف ، جمع آوری اطلاعات و مسائل مختلف حاشیه ای آن ، ساختار بندی ، بیان منافع و زمان بندی جای می گیرد .
- توسعه برنامه : این مرحله فرایند چارچوب بندی ( روش ها و راه حل ها برای حل یک مسأله ) و مشروعیت بخشی ( به دست آوردن رضایتمندی سیاسی ) می باشد .
- اجرای برنامه : این مرحله شامل فراهم آوردن وسایل و ابزار، تفسیر دستورالعمل های دولتی و اجرای آن به معنای دقیق کلمه است .
- ارزیابی برنامه : این مرحله شامل مشخص نمودن ملاک های قضاوت ، اندازه گیری داده ها ، تحلیل آنها و چارچوب بندی پیشنهادها است .
- پایان برنامه : این مرحله شامل حل مسأله و پایان عمل می باشد .

### ۳- محدودیت های رهیافت زنجیره ای

امکان واژگونی و بهم ریختن نظم و ترتیب مراحل وجود دارد . گاهی از اوقات ، حتی بیش از آنکه یک « مسأله » مطرح شود ، تصمیم اتخاذ گردیده است . در این حال مشکل شناسایی برخی مراحل وجود دارد . بسیاری از اوقات تعیین دقیق لحظه اتخاذ یک تصمیم ، بسیار مشکل است . با این شرایط ، چگونه می توان از این شبکه زنجیره ای استفاده کرد ؟ پاسخ آن است که استفاده از این روش ، اغلب در سطح پرسش هایی است که آنها را طرح می کند تا جواب هایی را برایشان ارائه نماید . ارائه زنجیره ای سیاست ها نباید به صورت مکانیکی مورد استفاده قرار گیرد بلکه بهتر است تا سیاستگذاری عمومی در قالب جریانی مستمر از تصمیمات و فرآیندها ارائه گردد .

« اریک مونیه » در کتاب خود پیرامون تحول سیاستگذاری عمومی ، فرایند کار یک برنامه را ، به شکل یک «

جریان گردابی » می داند که از سه بخش تشکیل می شود :

- مرحله چارچوب بندی عمل ( نظریه عمل ) یعنی « طرح راه حل برای یک مسأله »

- مرحله کاربست که او آن را « هدایت عمل » می نامد .

- مرحله « مشاهده نتایج » یا مرحله ارزیابی .

### ب - مدیریت زمانبندی سیاست ها

چگونه یک مسأله به هدفی برای سیاستگذاری عمومی تبدیل می شود ؟ سیاستگذاری عمومی بدان دلیل وجود

دارد که « مسأله ای برای حل کردن » وجود دارد . بهر حال می توان سؤال زیر را مطرح نمود:

۱- چه چیزی را می توان یک سیاست نامید ؟

پاسخ به این پرسش ، ساده نیست زیرا هیچ پدیده ای ذاتاً یک سیاست نمی باشد این مسأله بدان معناست که دریک جامعه فرضی ، تمامی مسائل اجتماعی ، امکان تبدیل شدن به یک سیاست را دارند . آغازیک عمل عمومی ازخلال کاربرد یک برنامه عمل سیاسی ( مربوط به سیاست ها ) ، به آستانه شدت مسأله ، بستگی ندارد . مانند ظهورپدیده آلودگی صنعتی و به جریان افتادن سیاست های حفاظت ازمحیط زیست .

آنچه مورد سوال است آن است که عمل عمومی با چه آستانه ای ازشدت باید آغاز گردد ؟

تصمیم گیرندگان ( سیاستگذاران ) درمقابل یک مسأله فرضی یا انتزاعی قرارندارند . این بدان معناست که یک مسأله مربوط به سیاست ها ، ضرورتاً محصولی اجتماعی است که شکل گیری آن به عوامل متعددی بستگی دارد که درارتباط با جامعه و نظام سیاسی می باشد .

سوال اصلی دانستن اینکه آیا یک مسأله « به خودی خود » نوعی سیاست می باشد ، نیست بلکه بررسی سازو کارهایی است که موجب می گردد تا این مسأله درتقویم کاری یک تصمیم گیرنده قرارگیرد .

## ۲- راهیابی به تقویم کاری سیاستگذاری

مفهوم تقویم سیاستگذاری ، اساساً به منظور تحلیل فرایندهایی بوجود آمده است که ازآن طریق ، صاحب منصبان سیاسی ، پرسشی را بدست می گیرند و ازآن یک برنامه عملی می سازند . « ژان گوستا و پادیولو » تقویم سیاستگذاری را شامل تقویم مربوط به دولت های ملی یا مجموعه های محلی است ، دربرگیرنده مجموعه ای ازمسائلی است که به عنوان یک بحث عمومی یا بهتربگویم دخالت صاحب منصبان سیاسی دارای مشروعیت به حساب می آیند را چارچوب بندی نموده است .

یک مسأله برای آنکه به تقویم سیاستگذاری راه یابد ، به سه ویژگی دراین زمینه باید پاسخ گوید :

- نخبگان ( سندیکایی ، دیوانی ، سیاسی ) و شهروندانی کم و بیش منسجم مسأله ای رابه عنوان یک پرسش اساسی مطرح می نمایند .

- کشف یک مسأله با یک فرایند عنوان گذاری همراه است .

- دخالت جامعه سیاسی - البته مسأله عدم دخالت و به عبارتی ، دست روی دست گذاردن نیز در این حوزه قرار می گیرد .

سه جنبه اساسی از فرایند ثبت یک موضوع در تقویم سیاستگذاری نیز عبارتند از:

الف - راهیابی به تقویم سیاستگذاری ، پدیده ای « طبیعی » یا خود به خودی نیست . بلکه بالعکس ، این مسأله ، موضوع نوعی تضاد اجتماعی و سیاسی است . قرار گرفتن در تقویم سیاسی در مورد مسایل ، محصول نوعی « میدان نیرو » است که در اطراف آن مسأله ساخته می شود .

ب - تبدیل یک مسأله به موضوع دخالت سیاسی ، محصول کاری ویژه و تخصصی است که توسط بازیگران سیاسی قابل شناسایی است که سرشت آنها بر اساس نوع موضوع نیز ممکن است تغییر کند ، به انجام می رسد .

ج - اما در تمامی موارد ، نقش بنیادین این بازیگران ، ترجمه نمودن زبان جامعه به زبان عمل عمومی است که خود به معنای چارچوب بندی مسأله در قالب زبانی است که نخبگان سیاسی ، آن را می فهمند .

### ۳- مفهوم عرصه شناخت

« گوستا و پادیولو » می گوید : سرشت تقویم سیاستگذاری ، سرشتی شناختی است . وی دو عامل تضعیف کننده

خود - محوری تصمیم گیرندگان را چنین بز می شمارد:

الف - ساختار نظام تصمیم گیری

## ب - عرصه شناخت تصمیم گیرندگان

آزادی انتخاب یک تصمیم گیرنده معمولاً ابهام آلوداست . راه حلی که سرانجام انتخاب می شود ، تا حدودی به وسیله نوع چارچوب بندی انتخاب های مختلف تعیین می گردد . هرواحد ارائه کننده خدمات یا هراداره مسئول تهیه یک پرونده ، قرائتی خاص از موضوع را ارائه می کند و با توجه به دیدگاه خاص خود و منافعش ، راه حل ها را چارچوب بندی می نماید .

مسأله بنیادین دیگر ، فهم و درک درست از نظامی است که بازیگر باید آن را تنظیم نماید . درواقع ، تمام مسأله برای یک تصمیم گیرنده ، مسأله رویارویی با عدم انسجام و پیچیدگی جهانی است که باید با آن روبرو شود . مسأله یک بازیگردرزمینه یک تصمیم ، آن است که با ثبات بخشیدن به عرصه تصمیم گیری از میزان نااطمینانی ها تا حد ممکن بکاهد . برای این منظور، هربازیگر، عرصه ای شناختی را می سازد که شامل تمامی اطلاعاتی است که او آنها را مناسب می داند و ازخلال این عرصه شناخت است که بازیگر ، جهان را درک می نماید .

## ج - مرجعیت درسیاستگذاری عمومی

سیاستگذاری عمومی به معنای ایجاد نوعی قرائت یا ارائه تصویری ازواقعیت است که برآن اساس عمل می شود ، مجموعه ای ازتصاویررا مرجع سیاستگذاری می نامند .

### ۱- تصویررابطه کلان - بخشی

مرجعیت یک سیاست شامل مجموعه ای ازهنجارهای نمایشی است که با تعریف ملاک های انتخاب و چگونگی تعیین اهداف ، به یک سیاستگذاری معنا می بخشد . ایجاد مرجع ازیک سیاست ، با فرایندی دوگانه درارتباط است :

- پرده برداشتن (کشف رمز) ازواقعیت به کمک فعالیت های علمی .

- پوشانیدن واقعیت (رمزگذاری و قاعده بندی مجدد) از خلال توصیف روش های عملیاتی مناسب برای تعریف یک برنامه عمل عمومی .

## ۲- وحدت عرصه شناختی

وحدت عرصه شناختی شامل سه مرحله است :

الف - عملیات جمع آوری و یکسان سازی اطلاعات از طریق شبکه ای برای درک واقعیت

ب - ایجاد الگوریتم های عملیاتی

ج - عملیات ادغام این الگوریتم ها در ارزشهایی که به آنها قدرت و مطلوبیت مورد نیاز را می بخشد .

فرآیند ایجاد مرجع نباید همانند فرایند عقلانی یا فنی ظاهر گردد . بلکه فرآیندی اساساً فرهنگی است که

می تواند ارزش های بنیادین تر فردی را زیر سوال برد .

## ۳- مرجعیت کلان ، مرجعیت بخشی

مرجعیت یک سیاستگذاری عمومی به عنوان ارائه کننده جایگاه و نقش یک بخش در جامعه ای فرضی در زمانی

خاص ، ممکن است از سه عامل تشکیل شده باشد : مرجعیت کلان ، مرجعیت بخشی و عوامل مبادله .

- مرجعیت کلان ، نوعی قرائت عمومی است که قرائت های مختلف بخشی و سلسله مراتبی ، به دور آن

جمع می شوند . این مرجعیت از مجموعه ای از ارزش های بنیادین تشکیل شده است که اعتقادات پایه

ای یک جامعه و مجموعه ای از هنجارهایی که یک انتخاب را در میان راههای مختلف عمل تعیین می

کند ، شکل می دهد .

مانند مرجعیت دولتی و مرجعیت بازاری

- مرجعیت بخشی ، تصویری ازبخش و دیسپلین یا شغل می باشد . اولین اثراین پدیده ، تعیین مرزهای بخش است .

- عوامل و مجریان مبادله میان مرجعیت کلان و مرجعیت بخشی کسانی هستند که عملیات تطابق مرجعیت بخشی در درون مرجعیت کلان را که نوعی عمل بنیانی برای سیاستگذاری عمومی است ، تحقق می بخشند .

### فصل ۳ - واسطه ها

یک سیاستگذاری ، تنها از طریق بازیگرانی به هم پیوسته که به واسطه ایجاد یا کاربست آن سیاست درارتباط با یکدیگر می باشند ( یا در صورت لزوم درمقابل یکدیگر قرار می گیرند ) تحقق می یابد . ازاین رهگذر، عواملی که ایجاد یک مرجعیت برای یک سیاستگذاری را ممکن می سازند ، واسطه نامیده می شوند .

کارواسطه ، آفرینش تصاویری شناختی است که فهم و درک یک مسأله از طریق گروههای موجود و توصیف راه حل های مناسب را امکان پذیر می سازد .

#### ۱- سیاست کشاورزی - واسطه گری یک گروه حرفه ای

##### الف - مرجعیت نگهداری

ویژگی عمل قدرت های عمومی درعرصه کشاورزی تا سال ۱۹۴۰ ، اراده ای مبنی برنگهداری و حفظ شرایط

محیط روستایی است که به ویژه از طریق کند کردن جریان مهاجرت به سوی شهرها به انجام می رسد .

سیاست کشاورزی دولت های جمهوری سوم فرانسه دقیقاً مطابق با روابط کلان - بخشی است که نشانگر ویژگی کشاورزی در آن دوره بود .

#### ب - ۱۹۵۸ تغییر مرجعیت

موازنه موجود که برشالوده دائمی بودن روابط اجتماعی و ثبات نخبگان بنا شده بود به گونه ای وحشتناک فرو می ریزد . پدیده نوسازی با گذر از حصار ارزش های سنتی به یک بخش اقتصادی درکشاورزی تبدیل می گردد. تاکید اصلی روی تغییر کامل روابط کلان - بخشی است زیرا جایگاه عملکرد « تعیین شده » برای کشاورزی ، کاملاً تغییر می کرد. واسطه جدید درصحنه سیاسی که نقش آن تنظیم کردن یا هماهنگ سازی مرجعیت سیاست های کشاورزی با رابطه کلان - بخشی بود « مرکز ملی کشاورزان جوان » می باشد ۱۹۶۰ .

نمایندگان مرکزی ملی کشاورزان جوان ، قرائتی نوین ازشغل کشاورزی و مفهوم نوین از نقش اجتماعی کشاورزی را ارائه کردند .

#### ج - ۱۹۸۱ واسطه گری ناتمام

سال ۱۹۸۱ ، سال شکست تلاش برای تغییر مرجعیت سیاست کشاورزی بود . از سال ۱۹۸۳ ، هنجار همبستگی جای خود را به هنجار رقابتی می دهد. دولت رفاه کشاورزی به دو دلیل نتوانست خوب عمل نماید . نخست بدان دلیل که این دولت ، خواسته هایی را مطرح می کرد که هزینه آن قابل تحمل نبود و دیگر آنکه با اقتضانات ناشی از رقابت خارجی ، بیش از پیش در تعارض و تضاد قرار داشت .

#### ۲- سیاست هوانوردی غیرنظامی - واسطه گری یک گروه تصمیم گیرنده

سیاست هوانوردی غیرنظامی ، درهای واسطه گری بر روی توصیفی مجدد از کار، یعنی کارمربوط به مهندسان هوانوردی را گشود .

#### الف - صنایع زرادخانه ای

صنایع هوانوردی فرانسه تا پایان سالهای دهه ۱۹۶۰ میلادی ، اساساً صناعی زرادخانه ای است یعنی روش تولید ، انتخاب محصولاتی که ساخته می شود و تعیین روسا ، به صورت گسترده توسط دولت انجام می پذیرد . گروه مهندسان هوایی درنقش پی گیری برنامه های سازندگی درعرصه هوانوردی نظامی یا غیرنظامی دروزارت دفاع فرانسه می باشد . بدین ترتیب با موقعیتی مواجه هستیم که واری های استراتژیکی دردستان یک بازیگر واحد یا یک گروه همگن اجتماعی است که اغلب مسئولیت های دیوانی و صنفی را دراختیاردارند .

#### ب - ظهوریک واسطه صنعتی

ضرورت نوسازی درشرکت های هوایی دراوایل سالهای دهه ۱۹۶۰ ، طراحی هواپیماای ایرباس (مگلی قس)، مرجعیت بازاردرمقابل مرجعیت زرادخانه ای و نقش صنایع ایرباس به عنوان بازیگر کلیدی نظام تصمیم گیری ظاهر می گردد .

ناخشنودی ناشی از طرح کنکور ، تصویری جدید ازساخت هواپیما ارائه می کرد ، بدین معنی که یک هواپیما ، باید همگام با نیازهای بازار و نه فقط براساس آنچه که مهندسان به دنبال آن بودند ، طراحی و ساخته شود .

#### ج - ازمرجعیت زرادخانه ای تا مرجعیت بازار

جایگزینی یک « مرجعیت تجاری » به جای « مرجعیت زرادخانه ای » و ازسوی دیگرانتخاب های تکنولوژیکی بیش ازپیش تابع ملاک کارآمدی تجاری است ، همانگونه که تصمیم عمومی مبنی برتأمین اعتباریک برنامه ، به چیزی جزیک بالا بردن شانس موفقیت یک محصول دربازاربستگی ندارد ، تاریخ « ایرباس » را رقم زده است .

دیوانسالاران ، اقتضائات مربوط به تنظیم کلان را مورد توجه قرار می دهند و دلمشغولی مهندسان نیز مسائل فنی است . بدین ترتیب پلی میان این عرصه های مختلف مفهومی به وجود می آید .

### ۳- بیان عرصه شناختی و عرصه قدرت

اهمیت و پیچیدگی عملکرد واسطه ها در فرایند ساخت و اجرای سیاست های عمومی می باشد و این واسطه ها هستند که دو جنبه بنیادین ذیل را با هم ترکیب می نمایند :

- جنبه فکری، یعنی فرایند ساخت دیدگاهی از جهان که درک و فهم بازیگرانی را که در نظام تصمیم گیری وارد می شوند ، موجب می گردد .

- جنبه قدرتی، یعنی فرایندی که به کمک آن سلسله مراتبی نوین میان بازیگران به وجود می آید و یکی از گروههای موجود ، رهبری خود در قلب نظام و جایگاه محوری اش در فرایند را می قبولاند .

### الف - گونه شناسی واسطه ها

سه گروه از واسطه ها را بدلیل عملکرد منابع اجتماعی که به کار می گیرند و در نتیجه به دلیل کارکرد مشروعیت اصلی آنها ، می توان مورد شناسایی قرار داد :

- واسطه های حرفه ای

- نخبگان دیوانی

- برگزیدگان

حرفه ای ها نمایندگان گروههای اجتماعی هستند که گرد یک کارکرد ویژه یا یک شغل ، ساختار بندی شده اند مانند پزشکان ، مهندسان راه ، کشاورزان و ... در این حال ویژگی نخبگان دیوانی ، توان آنها در استفاده

از پیوستگی نظام های تصمیم گیری است . فضای مرجع واسطه های حرفه ای ، بخش است و فضای مرجع نخبگان دیوانی ، نظام تصمیم گیری کلان می باشد. از طرف دیگر برگزیدگان نوعی واسطه گری است که محصول جامعه مدنی می باشد که بدنبال بحران مشروعیت نخبگان دیوانی و حرفه ای ها ظهور می یابند . افرادی مانند شارل دوگل ، ادگار پیزانی واسطه هایی خوب بودند و نقش اساسی و بنیادین را در کاربست سیاستگذاری عمومی ایفاء نمودند .

#### ب - کارکردی روشنفکرانه

با توجه به معنایی که « گرامشی » از روشنفکران ارائه می کند ، واسطه ها را می توان نوعی روشنفکر دانست . و از این منظر روشنفکران کارکردی دوگانه دارند :

- آنها سازنده تصاویری مرجع هستند که دیدگاه گروه اجتماعی از جهان را می سازد .

- عملکرد دیگر آنها ، قبولاندن و شناساندن این دیدگاه به عنوان دیدگاهی « درست » از جهان توسط اکثریت بازیگران بخش است .

واسطه ها از خلال نقش خویش در ساخت برنامه های سیاسی و در ساخت ابزاری که این جامعه را برای واکنش در مقابل جهان و عمل خویش مهیا می سازد ، مشارکت می نمایند . این واسطه ها هستند که حالت ها و اشکال تاریخی را می سازند و آن را هدایت می نمایند .

### فصل ۴ - چرخه های تصمیم گیری

برای فهم چگونگی شکل گیری سیاستگذاری عمومی نیاز است به درون دستگاه تولید سیاست ها که آن را « کاترین گرمیون » « محیط مرکزی تصمیم گیری » می نامد قدم گذاریم .

## ۱- کارکرد محیط مرکزی تصمیم گیری

### الف - ساختاری از میان رفته

دائمی بودن منطق های صنفی در قالب سطوح بالای دستگاه دیوانسالاری فرانسه ، پدیده ای بزرگ و اساسی است . این ساختار بندی در قالب گروه های دیوانی ، دارای دو نتیجه متضاد با یکدیگر از نقطه نظر کارکرد در محیط مرکزی تصمیم گیری می باشد .

(۱) نخستین نتیجه ، نوعی تمایل به پراکندگی و تجزیه است .

(۲) اما گروه ها یا حداقل برخی از آنها ، دارای پیوستگی هایی در عرصه بخش سازی دیوانی هستند .

### ب - محیطی با هندسه متغیر

مطالعات نشان می دهد که محیط تصمیم گیری بر اساس حوزه مورد نظر، تغییرات شدیدی می نماید . محیط مرکزی تصمیم گیری قادر است عرصه مورد نظر، سرشت تصمیم و شرایط گفتگوها بر سر آن را تغییر دهد ، به ویژه آنکه مرزهای محیط تصمیم گیری به کمک کارکرد فرایند سیاسی ، چهره خود را تغییر می دهد .

### ج - چهار حلقه تصمیم گیری

در مورد یک سیاست خاص ، همه چیز به ویژگی هایی بستگی دارد که توسط این چهار حلقه اساسی در تصمیم گیری تعیین می گردد .

(۱) اولین حلقه ، حلقه ای است که همه تصمیمات بدون استثناء ، به واسطه آن انتقال می یابند . این حلقه از رئیس جمهور ( و اطرافیان او ) ، نخست وزیر ( همراه با کابینه و دبیرخانه دولت ) و وزارتخانه دارایی ( وزیر ، معاونان ، مدیران عالی رتبه ) تشکیل شده است .

(۲) حلقه دوم ، از مجموعه دستگاه دیوانی بخش مدار تشکیل شده است که به هنگام مطرح شدن بخش

مربوطه ، وارد عمل می شوند .

(۳) سومین حلقه از حلقه های تصمیم ، حلقه همکاران خارجی دولت است .

(۴) این حلقه ، عبارت از مجموعه نهادهای سیاسی ( پارلمان ) و حقوقی ( شورای قانون اساسی ، شورای

دولت و دیوان محاسبات ) است که می توانند در یک تصمیم دخالت نمایند .

برای یک بازیگرفرضی ( مثلاً نماینده یک سازمان یا یک فرد سیاسی ) ، دستیابی به حلقه های تصمیم ، در حکم

یک منبع سیاسی اساسی می باشد که نشانگر توان وی در تأثیر گذاری بر تصمیم است .

## ۲- ساخت ماتریس های مرجع

پیوستگی لازم میان سیاست های مختلف بخشی که شاهد تمایل واگرایی آنها بودیم ، به کمک کدامین سازوکار

حفظ می شود ؟ و چگونه مرجعیتی کلان که موجب سلسله مراتبی شدن انتخاب های گوناگون می گردد ، در

یک زمان خاص ساخته می شود ؟ برای پاسخ به این پرسش راه کارهای ذیل وجود دارد :

الف - دستگاه دیوانی ستادی

ب - گفتگوهای میان وزارتی

ج - مدیریت انتخاب بزرگ

د - عرصه میان وزارتی ، محل ساخت ماتریس های مرجع

الف - دستگاه دیوانی ستادی

نقش اساسی کابینه ها را عمل دولتی خاطر نشان می سازد . دستگاه ستادی در رأس دولت قرار می گیرد و کارکرد

آن شامل اطلاع رسانی و یاری رسانی به صاحب منصبان تصمیم گیر و افزایش میزان دخالت های آنان می باشد. این دستگاه به ایجاد گروه های کاری ویژه منتهی نمی شود بلکه در واقع ، نوعی گذار نیمه اجباری است. این دستگاه درمرزدستگاه دیوانی و سیاست قرار گرفته و توسعه می یابد .

#### ب - گفتگوهای میان - وزارتی

تمایز میان سه سطح هماهنگی میان وزارتی

- شورای میان - وزارتی

- کمیته میان - وزارتی

- گردهمایی میان - وزارتی

گفتگوهای میان - وزارتی موجب هماهنگی سیاست ها ، حول یک مرجع مشترک ( مرجعیت کلان ) می شوند. زنجیره بحث های میان - وزارتی ، اغلب درلباس فرایندی ازجرح و تعدیل تدریجی ظاهری گردد که درطی آن ، موارد اختلاف برانگیزیک متن حذف می شود تا آنجایی که یک اجماع حداقل میان سران بوجود آید .

#### ج - مدیریت انتخاب بزرگ

گستردهگی عرصه میان - وزارتی ، نشانه نوعی تغییر بنیان کاردولتی است زیرا امورمدیریتی به معنای دقیق کلمه به تدریج توسط کارکردی تصمیمی جایگزین می شوند .

موقعیت مربوط به تصمیم پیچیده که می توان آن را « انتخاب بزرگ » نامید ، انتخاب میان الزاماتی ناهمگن می باشد .

#### د - عرصه میان - وزارتی ، محل ساخت ماتریس های مرجع

نقش کابینه ها و درنگاهی کلی تر، نقش دستگاه دیوانی ستادی عبارت ازساخت یک ماتریس هنجاری مرجع به

صورتی دائمی است که در صورت امکان ، احتمال کم کردن انتخاب بزرگ را بوجود می آورد. در پاسخ به این سؤال که، برای موجه بودن یک تصمیم چه کارهایی باید صورت گیرد؟ می توان دو مورد را مطرح کرد :

- توجیه سیاسی

- توجیه فنی

نقش گفتگوهای میان - وزارتی در واقع ، فشرده سازی تدریجی ماتریس های مرجع از طریق ادغام تدریجی الزاماتی با سرشت های متفاوت است که باید مورد توجه و محاسبه قرار گیرد .

### ۳- سیاست گذاری عمومی و دموکراسی

به تدریج که جوامع مدرن ، پیچیده تر می شوند ، فرایندهای تولید سیاستگذاری عمومی تغییر شکل می دهند . چهار تغییری که شاهد بر تحول سیاستگذاری عمومی و کارکرد سیاست می باشد بشرح ذیل است :

#### الف - اشکال نوین عمل متقابل میان دستگاه دیوانی و سیاست

نخست پدیده ای با عنوان « کادرسازی سیاسی » یعنی افزایش تعداد افراد سیاسی ( وزراء یا نمایندگان ) که اساساً دارای کارکردی سیاسی هستند مطرح می شود. سپس ارائه توضیحی مشابه در مورد سیاسی کردن کارکردهای عمومی در سطح بالا مطرح است.

#### ب - منابع سیاسی جدید

راهیابی به حلقه های تصمیم ، یکی از منابع سیاسی اساسی تلقی می شود که به یک بازیگراجماعی ، این امکان را می دهد تا اهداف خود را به پیش برد. پیچیدگی فزاینده مدیریت عمومی که توسعه پدیده میان - وزارتی ، مهمترین نشانه آن است ، رمزعبور و دستیابی به شبکه های تصمیم را تغییر داده است و کاربست یک استراتژی

واقعی برای مشارکت در فرایند تولید سیاست ها را طلب می کند .

### ج - اشکال جدید مشروعیت عمل سیاسی

مشروعیتی از نوع مدیریتی که بر پایه شایستگی شرکت در فرایند توسعه برنامه های سیاسی استوار است ، به مشروعیت سنتی بنا شده برشالوده دارا بودن یک وکالت انتخابی ، لازم است اضافه گردد . این بازیگران سیاسی هستند که باید استراتژی مشروعیت سیاسی خود را تغییر دهند زیرا اعتبار آنها بیش از پیش به توان روشن کردن میزان دانش آنها در مورد سازندگان سیاست های عمومی بستگی دارد .

### د - سیاستگذاری عمومی به عنوان تغییر دهنده حیات سیاسی

تمامی این تغییرات منجر به نوعی تغییر در قواعد ( کدهای ) عمل سیاسی می گردد . به بیانی روشن تر ، بازیگران سیاسی همانند واسطه ها ، باید زبانی دوگانه را بکار گیرند .

## فصل ۵ - عوامل لازم برای یک استراتژی تحقیق

در مورد تحلیل سیاستگذاری عمومی ، یک چارچوب روش شناسی « استاندارد » وجود ندارد . میان هدف یک تحقیق و روش بکار گرفته شده ، رابطه ای مستقیم وجود دارد . از این منظر ، همه چیز به سوالی بستگی دارد که مطرح شده است .

### ۱- چه پرسشی را باید مطرح نمود ؟

سه رویکرد برای طرح سوال در مورد سیاستگذاری عمومی که با انتخابی که انجام خواهیم داد ، مرکز ثقل تحقیق متفاوت خواهد بود :

**الف** - از خلال کدامین فرایندهای اجتماعی ، سیاسی و دیوانی ، تصمیماتی که سازنده سیاست ها هستند ،

بوجود می آیند؟ به بیانی دیگر سیاست های عمومی ، چگونه « متولد » می شوند و چگونه تغییر می کنند؟

ب - رویکرد مطالعه « جعبه سیاه » یک دولت - نظام های سازمان های عمومی چگونه فعالیت می نمایند

که از آن طریق ، یک سیاست عمومی ، ساخته شده و بکارگرفته می شود؟

ج - سرانجام ، سومین پرسش درمورد تأثیرات سیاست ها بر روی جامعه است . چگونه می توان تأثیریک

سیاست را در عرصه اجتماعی یا اقتصادی مورد ارزیابی قرارداد؟

اولین رویکرد برخاسته از علوم سیاسی ، رویکرد دوم مرکز ثقل را در علوم اداری و سرانجام آخرین مورد برخاسته

از جامعه شناسی کمی و اقتصاد است ، اینها درحالی که سه رشته اصلی می باشند ، سه روش تعیین هدف برای «

سیاستگذاری عمومی » نیز به حساب می آیند.

درچنین شرایطی به این نتیجه می رسیم که ابزارهای روش شناسی در هر مورد مطالعه ، یکسان نخواهد بود .

## ۲- روند یک تحقیق درده گام

یک تحقیق همانند یک سیاست ، همواره از یک فرایند کاملاً خطی پیروی نمی کند ، اما برخی از این گام ها به

عنوان نقاط گذر اجباری در استراتژی تحقیق نمایان می شوند .

(۱) ایجاد یک مرجعیت برای تحقیق : مجموعه ای از مفاهیم و قرائت هایی از جهان است که با کارکرد آنها ،

محقق می تواند پرسش های تحقیق خود را بسازد .

(۲) توصیف عرصه تحقیق

عرصه تحقیق در اینجا ، بسان مجموعه ای بهم ریخته از بازیگران ، فرایندها ، قوانین ، دستورات و موقعیت

هایی است که به شکلی نامنظم دسته بندی شده اند .

(۳) تحلیل ادبیات موضوعی

(۴) توصیف یک پرسش ابزاری

دروازه ورودی علمی برای راهیابی به هدف تحقیق است .

(۵) توصیفی ازدروازه ورودی نهادین

تعیین کننده بقیه مراحل تحقیق می باشد .

(۶) ایجاد فهرست پرسش های تحقیق

ساخت شبکه ای از توضیحات واقعی در قالب فرضیه هایی قابل واری از طریق تحقیق که سنگ بنای

واقعی هدف تحقیق گذارده می شود .

(۷) واری منظم ادبیات تخصصی

(۸) مصاحبه با بازیگران تصمیم

(۹) مطالعه ادبیات علمی

(۱۰) نگارش متن نهایی

## فصل ۶ - سیاستگذاری عمومی میان بخش ها و قلمروها

بحران بخش مداری در سطوح مختلفی در فرانسه ظاهر می گردد که ابتدا در لباس ازدست رفتن کارآیی روش های

مذاکره که برشالوده برداشت های صنفی از منابع استوار است ، سپس در چهره تحقق برای یافتن اشکال تقارن

آشکاری می شود و آنگاه با طراحی جدید از سیاست های محلی همراه می گردد و سرانجام شاهد به قدرت

رسیدن لایه ای دیگر در تولید سیاست ها یعنی عرصه اروپا هستیم .

## ۱- سیاستگذاری عمومی و صنف گرایی

« فیلیپ شمیتز » می گوید که پارادیم مسلط یعنی نظریه کثرت گرایی که رقابتی آزاد میان منافع را برای راهیابی به منافع عمومی ، امر مسلم و بدیهی جلوه می دهد ، همواره نمی تواند چگونگی رابطه میان گروههای ذی نفع و دولت را به ویژه در کشورهای اروپایی توضیح دهد. و صنف گرایی نوین در واقع توصیف کننده نوعی رابطه میان گروههای ذی نفع و سیاستگذاری عمومی در برخی کشورهای صنعتی می باشد. در این بین فایده اصلی از صنف گرایی نوین ، تاکید بر نقش فزاینده دولت و در نتیجه ، فرایند سیاستگذاری عمومی در تکوین و توصیف بازیگران اجتماعی است . مفهوم صنف گرایی دو جنبه اساسی که نقش فزاینده سیاستگذاری عمومی در واسطه گری اجتماعی را روشن می سازد :

**الف -** دستیابی به مکان های تولید سیاست های عمومی ، مسأله ای بیش از پیش استراتژیک برای گروههای مختلف ذی نفع بحساب می آید تا از آن طریق ، به گرفتن منابع تعیین شده مالی یا نمادین از دولت بپردازند .

**ب -** بهترین وسیله برای نیل به این اهداف ، آن است که نوعی انحصار نمایندگی نزد دیوان های صالح اداری از سوی دولت به نفع یکی از سازمان های مورد نظربوجود آید .

در بسیاری از عرصه ها ( محیط زیست ، مبارزه با بیکاری ، اشکال جدید اخراج از کار ، مسأله شهرها و حومه های آن ، مسایل عمیق روستایی و ... ) بروجود نوعی بحران مشروعیت صنف گرایی از نظر « روشن شدن معنای آن » یا از نظر نماینده شهروندان بودن ، تأکید می شود .

## ۲- سیاست های محلی

از زمان اجرای قوانین تمرکززدایی، گرایش محققان، همراه با آنچه که امروزه، بازگشت به سیاست های محلی نامیده می شود، افزایش یافته است. آگاهی یافتن از محدودیت های یک رویکرد بخشی شده از مسائل اجتماعی که اجرای آن در اغلب عرصه های مهم مانند مبارزه علیه فقر، کار، امنیت، محیط زیست، و شهرنشینی به زیرسوال رفته است. نشان می دهد که سیاستگذاری های اجتماعی و فرهنگی نباید از یکدیگر جدا باشند.

به نوشته «ژان کلود توینگ» در ابتدای سالهای دهه ۱۹۸۰ میلادی، به سیاست تمرکز زدایی به چشم ایجاد نوعی توازن اداری مجدد میان دولت بیش از اندازه قدرتمند و جامعه فرانسه ای که عمیقاً به صورت حاشیه ای مطرح بود با هدف ایجاد نوعی ابتکار در شالوده ها نگریسته می شد.

ازنگاهی خاص، به مناطق بیشتر از منظر ایجاد سیاست های عمومی فرو - ملی نگریسته می شوند. فرایندی همچون قراردادهای مربوط به تهیه برنامه، قادر بوده است تا تفکر در مورد سیاست منطقه ای - کلان برای توسعه اقتصادی را آشکار سازد. اما مناطق، به واسطه ضعف ابزارها و صلاحیت ها و نداشتن مشروعیت سیاسی، دست و پا بسته هستند.

در این بین مقاطعه کاران نیز مطرح مس باشند و توان این گروه، در بازی شگفت آور مدیریت است که به ناامیدی و عدم موفقیت طرفداران تمرکززدایی منجر گردیده است. عرصه محلی به مثابه عرصه نزدیکی (اجتماعی) - عرصه محلی، امروزه بر اشکال متفاوتی از نزدیکی اجتماعی استوار است که نه توسط قرابت و نزدیکی حرفه ای و نه نزدیکی قلمرویی، شناسایی نمی شود زیرا ویژگی اساسی آنها، ساخته شدن شبکه هایی است که آنها را می توان «نزدیکی های از هم جدا» نامید. در واقع، چیزی که به این جدایی ها، همگنی می بخشد، شایستگی بازیگران محلی (مسئولین نهادها، مقاطعه کاران، انتخاب شده ها) برای ایجاد شبکه ای ارتباطی و اطلاعاتی

اصلی است .

### ۳- سیاست های عمومی اتحادیه اروپا

سالهای دهه ۱۹۸۰، سالهایی است که با ایجاد تدریجی، شکننده و مقطعی اما واقعی یک فضای اروپایی از سیاستگذاری عمومی مشخص می شود. فرایند اروپایی سازی سیاستگذاری عمومی، ترجمان خود را ایجاد تدریجی مجموعه ای از هنجارهای مربوط به عمل مشترک که سازو کارهای ایجاد آنها از عهده یک دولت به تنهایی خارج است می یابد. پیدایش یک برنامه کاری سیاسی، ایجاد فضایی برای نمایندگی های مشترک و تغییراشکال تصمیم گیری از پیامدهای اروپایی سازی می باشد.

### فصل ۷ - دستگاه دیوانی به دنبال مشروعیت

درحالی که دولت درسالهای دهه ۱۹۸۰ به عنوان موتور محرکه تغییراجتماعی مطرح بود، بعد ازاین اغلب به عنوان ترمزی درمقابل ابداعات و ناتوان درمقابل رقابت های اقتصادی به نظرمی رسد. بالعکس، بنگاهها و شرکت هایی که به آنها با بی اعتمادی نگرسته می شد شانس کاملی برای ابراز وجود پیدا نمودند.

#### ۱- منطق حقوقی و منطق مدیریتی جایگاه دولت

« پاتریک ژیرر» معادله مدیریت عمومی = مدیریت خدمات عمومی را زیرسوال برده و پیشنهاد تحلیل مدیریت عمومی به عنوان مدیریت قدرت عمومی را بیان می نماید. نزاع برسر مشروعیت عامل اساسی در این عرصه برای نظام دیوانی است. مشروعیتی که برشالوده قانونی بودن فرایندهای بکارگرفته شده و تطابق رفتارها با قوانین، استوار یافته، توسط مشروعیتی دیگرکه برشالوده کارآمدی فعالیت بنگاهها و سازمان ها و توان دستیابی به اهداف ازپیش تعیین شده، استوار گردیده، جایگزین می شود.

برتری روش ها در نظامی که از ثبات ساختارهای رسمی سازمان و عمل بهره مند است ، جای خود را به برتری اهداف در نظامی می دهد که پدیده هایی همچون تغییر، ابداع و تحرک در آن ارزشمندی می نماید .

## ۲- ارزیابی سیاستگذاری عمومی

در واقع این ارزیابی عبارتست از:

« عمل جمع آوری ، تحلیل و تفسیر اطلاعات در مورد کاربست و اثر تمهیداتی که هدفشان ، انجام نوعی کنش در زمینه یک موقعیت اجتماعی و همچنین فراهم آوردن تمهیداتی نوین می باشد » .

اشکال مختلف ارزیابی را « اریک مونیه » در ۵ روش اساسی دسته بندی می کند:

۱- رویکرد مربوط به اهداف رسمی، یعنی اینکه، چگونه یک برنامه می تواند به تأثیرات پیش بینی شده و

دلخواه منجر گردد ؟

۲- رویکرد مربوط به بررسی روش ها

۳- رویکرد مربوط به مطالعه اثرات برنامه

۴- رویکرد مربوط به فرایند است که به معنای ایجاد دیدگاهی کلان در فرایند سیاسی ، شامل تعیین اهداف ، گفتگو بر سر روش ها و درنگاهی کلی ، هرآن چیزی است که موجب می گردد تا کاربست برنامه از توصیفی انتزاعی که در ابتدای کار می توانستیم آن را انجام دهیم ، دور شود .

۵- رویکرد نظام باز ( کثرت گرا ) - ارزیابی فرایندی است که هرگز به پایان راه آموزش جمعی و

جستجوی کثرت گرایانه راه حل هایی برای مسایل و مشکلات اجتماعی نمی رسد .

« برونو ژوبر » و « فلیپ وارن » پیشنهاد می کنند که سیاست ها را باید از « پایین » مورد ارزیابی قرارداد و بر این باورند که: « اگر سیاست های عمومی برای حرفه ای ها و مردان سیاسی گذارده شده اند ، نباید آنها را از طریق

ملاک های قضاوتی آنانی که این سیاست ها برای آنها گذارده شده است ، ارزیابی کرد . در ادامه این نظر را مطرح می کنند که، ارزیابی به عنوان آشکارکننده بحران مشروعیت نیز می تواند باشد . ارزیابی ، تنها یک روش نیست بلکه یک کالای مورد معامله اجتماعی و مورد معامله قدرت نیز می تواند باشد .

با نگاهی به نظام ارزیابی دفرانسه در می یابیم که، رویکرد مدیریتی به ارزیابی در گزارش « دولو » در سال ۱۹۸۶ تاکید را بر بهینه سازی روش های دیوانی و افزایش کارایی خدماتی گذارده بود . از نگاهی دیگر، گزارش « ویوره » در ۱۹۸۹ تاکید بر نقش ارزیابی به عنوان روش کنترل دموکراتیک دستگاه دیوانی بود. همچنین ارزیابی در دولت « روکار » حالتی کلان از ارزیابی را داشت که مواردی همچون سیاست مربوط به حداقل درآمد ، سیاست مربوط به امور شهری و ... را در بر می گرفت.

### ۳- تغییر مدل فرانسوی سیاستگذاری عمومی

بنابر این می توان نتیجه گرفت که مدل فرانسوی سیاستگذاری عمومی، در درجه نخست بر محوریت دولت دفرایندهای واسطه گری که شکل نوعی تسلط نخبگان سیاسی - دیوانی و در نگاهی دقیق تر ، تسلط گروه های بزرگ دولت را از خلال نظارت بر برنامه ریزی سیاسی به خود می گیرد . و سپس بر روی شکلی ویژه از بیان منافی که برشالوده یک « صنف گرایی بخشی » استوار است. و سرانجام برشالوده نبود دولت محلی که موجب می گردد تا نه تنها سیاستگذاری عمومی بلکه کاربست محلی آنها در مدل کلاسیک ، تحت نظارت دولت مرکزی باقی بماند .

در طی سالهای بعد از جنگ ، نخبگان سیاسی - دیوانی موفق شده اند تا دیدگاه خود از جهان را که برشالوده توان هدایت جریان توسعه و استفاده از بحث های اجتماعی استوار بوده است به کرسی بنشانند. اما این دیدگاه جهانی ، در حالی که حکایت از پیوستگی عمل دولت و هدایت سیاست های دولتی دارد ، امروزه همگام با باز شدن نظام

اقتصادی و طرح « اقتصاد اجتماعی بازار» به عنوان هنجار برتراروپای غربی ، زیرسوال رفته است .  
مطالعات سیاستگذاری عمومی ، مسأله مشارکت شهروندان درمدیریت توسعه اقتصادی و اجتماعی را مطرح می نماید . این مطالعات نشان می دهد که « فرهنگ مشارکت » تنها از طریق دخالت واقعی شهروندان دربازی پیچیده سیاستگذاری عمومی ، امکان بقاء پیدا می کند .

## نقد صوری و محتوایی کتاب

### الف - نقد صوری

در نقد صوری کتاب باید به این موضوع اشاره شود که ظاهراً این ترجمه کار اول مترجم است و عدم تسلط کافی در ارائه ی متنی یک پارچه به خوبی گواهی بر این مدعا می باشد. نامأنوس بودن کلمات و مفاهیم ترجمه شده از زبان فرانسه به فارسی و عدم فصاحت ادبی درترجمه نیز از دید خواننده نکته سنج دور نمی ماند. در حالی که متن اصلی به زبان فرانسه می باشد وحدت رویه لازم رعایت نشده و دربرخی موارد استفاده ازواژه های معادل انگلیسی درترجمه کتاب قابل مشاهده است.

از منظری دیگر و در نقد کار مربوط به نویسنده، این موضوع مشهود است که انسجام لازم میان عناوین و موضوعات مربوط به فصول کتاب و بخش بندی داخل هر فصل وجود ندارد.

### ب - نقد محتوایی

در کتاب حاضر تنها رویکرد سیاسی به مقوله سیاستگذاری عمومی مورد توجه قرار گرفته است و عدم توجه لازم به سایر رویکردها از قبیل مدیریتی ، حقوقی و اقتصادی کاملاً مشهود است. استفاده از مثال هایی کارکردی قبل از توضیح و تفصیل لازم در خصوص ادبیات موضوع در هر بخش، از جمله موارد قابل ذکر در خصوص اشکالات محتوایی وارد بر کتاب می باشد. از طرف دیگر عدم انسجام و پیوستگی موضوعات نیز در مرور

مستمر موضوع اشکال اساسی وارد می کند و خواننده را مجبور به نوعی ویراستاری ذهنی می نماید. آنچه یک محقق با فرض دست یافتن به تبیینی عمومی از سیاستگذاری است در این کتاب یافت نمی شود. به زبان دیگر بیان این کتاب تنها به ویژگی های سیاستگذاری عمومی در کشور فرانسه می پردازد و در پرداخت به ویژگی های کلی سیاستگذاری های عمومی نقص فراوان دارد .