

گروه‌های ذی‌نفوذ و بازیگران خط‌مشی عمومی

به نام خدا

گروه‌های ذی‌نفوذ و بازیگران خط‌مشی عمومی

بخش سوم

زیرنظام‌های خط‌مشی



گروه‌های ذی‌نفوذ و بازیگران خط‌مشی عمومی

زیرنظام‌های خط‌مشی

زمانی که دولت به وجود مشکل عمومی و نیاز به انجام اقدامی در مورد آن پی می‌برد، ضرورت تصمیم‌گیری از سوی خط‌مشی‌گذاران درباره مشکل احساس می‌شود. اساس جستجوی راه‌حل مسأله این است که مشخص سازیم چه عملیاتی امکان اجرا دارند و چه عملیاتی غیرقابل اجرا هستند. عبارت زیرنظام خط‌مشی در تحلیل خط‌مشی مفهومی اساسی است. بررسی‌های اخیر در مورد شکل‌گیری خط‌مشی نیز موید اهمیت زیرنظام‌های خط‌مشی در این مرحله از چرخه خط‌مشی هستند. محدودیت‌های اعضای زیرمجموعه‌ای نظام خط‌مشی تحت تأثیر عوامل ذاتی یا قانونی تعیین می‌شوند. محدودیت‌های ذاتی در ماهیت خود مسأله ریشه دارند. ساختار داخلی گروه‌های اصلی جامعه و رابطه آنها با دولت نیز ممکن است بر آنچه باید انجام شود تأثیر بگذارد. مهم‌ترین زیرنظام‌های خط‌مشی عمومی عبارتند از زیردولت‌ها (مثلث‌های آهنین و شبکه‌های موضوع)، ائتلاف طرفداران، شبکه‌های خط‌مشی و جوامع خط‌مشی.

زیردولت‌ها: مثلث‌های آهنین و شبکه‌های موضوعی

منتقدان با طرح مفهوم زیردولت بیان کردند که زیردولت‌ها گروه‌ها و عواملی از جامعه و دولت هستند که به طور مداوم با یکدیگر در تعامل قرار دارند. مناسبات سه‌جانبه در موضوعاتی مثل کشاورزی، حمل‌ونقل و آموزش و پرورش اغلب به «مثلثی آهنین» تعبیر می‌شود که می‌توانند مانند حفاظی پولادین، جوانب مختلف فرآیند خط‌مشی‌های مربوط را در خود محصور سازد.

تحقیقات بعدی نشان داد که زیردولت‌ها چندان هم قدرتمند نبودند و نفوذ آنها بر خط‌مشی‌گذاری‌ها بر حسب موضوع و زمان متفاوت بوده است. پس از چندی نظریه انعطاف‌پذیرتر و بازتری از زیرنظام خط‌مشی ارائه شد که

گروه‌های ذی‌نفوذ و بازیگران خط‌مشی عمومی

هکلو^۱ آن را «شبکه موضوعی» نام نهاد هکلو وجود مثلث‌های آهنین را انکار نمی‌کرد، ولی فقط مدعی بود که عضویت و کارکرد آنها آنطور که صاحب‌نظران می‌گفتند چندان بسته و خشک نیست. هکلو زیرنظام‌ها را نوعی پیوستار می‌دانند که مثلث‌های آهنین در یک انتها و شبکه‌های موضوعی در انتهای دیگر آن قرار دارند. شبکه‌های موضوعی ثبات کمتری دارند. اعضای آنها مرتب جابجا می‌شوند و نسبت به مثلث‌های آهنین کمتر نهادینه شده‌اند.

ائتلاف طرفداران^۲

از نظر ساباتیر و همکارانش یک ائتلاف طرفدار، زیرمجموعه‌ای از زیرنظام‌های خط‌مشی است. یک ائتلاف طرفدار، مجموعه بازیگرانی را شامل می‌شود که به سازمان‌های خصوصی و عمومی در تمام سطوح دولت تعلق دارند، نسبت به اهداف سیاسی، ریشه مسائل و سایر برداشت‌ها و باورهای مشترک دارند و با توسل به قوانین و مقررات و کارکنان مؤسسات دولتی سعی می‌کنند به این اهداف دست یابند.

ائتلاف طرفداران، بازیگران دولتی و اجتماعی را هم در سطح ملی و پایین‌تر و هم در سطح دولت‌های محلی در بر می‌گیرد. طبق این نظر، آگاهی‌ها و منافع به شکل روشنی در فرآیند خط‌مشی به هم می‌آمیزند. این بازیگران به این دلیل گرد هم می‌آیند که دارای باورها و منافع مشترکی هستند که بر اساس شناخت آنها از مسایل عمومی به وجود می‌آید. تمام کسانی که در یک چنین ائتلافی مشارکت می‌کنند، می‌کوشند از سازوکارهای دولت برای تأمین اهداف خود استفاده کنند. یک ائتلاف طرفدار می‌کوشد با بهره‌گیری از توانایی خود در این تلاش که به عوامل مختلف بستگی دارد موفقیت کسب کند. در اغلب موارد می‌توان حداقل دو ائتلاف طرفدار را در یک زیر نظام یافت ولی این تعداد با توجه به چگونگی ساختار ایدئولوژیک موجود در یک حوزه خط‌مشی ممکن است بیشتر شود.

^۱. Hecllo

^۲. Advocacy Coalitions

شبکه‌های خط‌مشی

پیوندهایی هستند که بازیگران دولتی و اجتماعی را در فرآیند خط‌مشی به هم نزدیک می‌سازد. رودز^۳ معتقد بود که شبکه‌ها را می‌توان بر اساس سطح یکپارچگی از یکدیگر متمایز کرد. این یکپارچگی تابعی از ثبات و محدودیت عضویت، میزان جدایی آن از سایر شبکه‌ها و عموم مردم و همچنین ماهیت منابع تحت کنترل آنهاست. رایت و ویلکز^۴ در بررسی خود از خط‌مشی‌گذاری صنعتی اروپا مدعی شدند که شبکه‌ها از نظر ابعاد کلیدی پنج‌گانه زیر قابل تفکیک هستند: «منافع اعضای شبکه، عضویت، میزان وابستگی متقابل اعضا، میزان جدایی از سایر شبکه‌ها و تنوع توزیع منابع بین اعضا».

آنها با اصلاح طیف شبکه مثلث آهنین هکلو معتقدند که این مفهوم نوعی شاخص از «بالا به پایین» است که در آن شبکه‌های شدیداً یکپارچه را می‌توان با ثبات عضویت‌ها و روابط بین عضوی، وابستگی متقابل درون شبکه‌ای و جدایی از سایر شبکه‌ها مشخص ساخت.

جوامع خط‌مشی^۵

ویلکز و رایت سعی کردند از مفهوم «جامعه» نوعی مقوله جامع‌تر بسازند تا همه کسانی را که در شکل‌گیری خط‌مشی، نقش دارند، دربرگیرد و «شبکه» را با اعضای متعامل بر اساس یک قاعده منظم به صورت یک زیرمجموعه از جامعه درآورد. جامعه خط‌مشی معرف بازیگران و عناصر بالقوه‌ای است که از قلمرو خط‌مشی‌گذاری بر اساس نوع اشتراک در مورد موضوعات کانونی خط‌مشی بیرون کشیده شده‌اند. شبکه نیز فرآیند پیوند درون یک یا چند جامعه خط‌مشی است.

³. Rhodes

⁴. Wright & Wilks

⁵. Policy Communities