

# واکاوی و تبیین پیشران‌های مؤثر بر آینده مشارکت عمومی در خط‌مشی‌گذاری

وجه‌الله قربانی‌زاده، \* رسول معتضدیان، \*\* داود حسین‌پور \*\*\* و عباسعلی رهبر \*\*\*\*

نوع مقاله: پژوهشی	تاریخ دریافت: ۱۳۹۹/۳/۲۸	تاریخ پذیرش: ۱۳۹۹/۷/۳۰	شماره صفحه: ۲۰۸-۱۸۱
-------------------	-------------------------	------------------------	---------------------

مشارکت مردم در تصمیمات سیاسی تاریخچه‌ای طولانی دارد که در این میان مشارکت عمومی در معرض فرایندهای توسعه‌ای بسیاری قرار داشته و در سال‌های اخیر از اهمیت بالایی برخوردار شده است. در ایران نیز این موضوع به تازگی مورد توجه خط‌مشی‌گذاران قرار گرفته است. هدف پژوهش حاضر شناسایی مهمترین پیشران‌های مؤثر بر آینده مشارکت عمومی در خط‌مشی‌گذاری بوده است. برای دستیابی به این هدف پس از مطالعات کتابخانه‌ای و همچنین مصاحبه با خبرگان، فهرستی شامل ۹۳ پیشران مؤثر بر مشارکت عمومی در خط‌مشی‌گذاری شناسایی و برای تحلیل آنها از تحلیل تم استفاده شد که در نهایت به ۲۴ پیشران تقلیل یافتند. این پیشران‌ها پس از فرار گرفتن در ماتریس اثرات متقابل، در اختیار پنج نفر از خبرگان قرار گرفت و تجمیع نظر آنها درباره تأثیرگذاری و تأثیرپذیری هر کدام از پیشران‌ها در این ماتریس وارد شد. با تحلیل خروجی نرم‌افزار میک‌مک، میزان تأثیرگذاری و تأثیرپذیری هر یک از پیشران‌ها مشخص شد. بر این اساس عوامل «نوع حکومت»، «سطح فناوری»، «تحریم‌ها» و «دانش و آگاهی مردم» به عنوان پیشران‌های کلیدی که دارای بیشترین میزان تأثیرگذاری بر مشارکت عمومی در خط‌مشی‌گذاری ایران هستند، شناسایی شدند.

**کلیدواژه‌ها:** خط‌مشی‌گذاری؛ مشارکت عمومی؛ نیروهای پیشران؛ تحلیل اثرات متقابل

---

\* دانشیار گروه مدیریت دولتی، دانشگاه علامه طباطبائی (نویسنده مسئول)؛

Email: ghorbanizadeh@atu.ac.ir

\*\* دانشجوی دکتری مدیریت دولتی، دانشگاه علامه طباطبائی؛

Email: motazedianr@yahoo.com

Email: Hosseinpour@atu.ac.ir

\*\*\* دانشیار گروه مدیریت دولتی، دانشگاه علامه طباطبائی؛

Email aa.rahbar@atu.ac.ir

\*\*\*\* دانشیار گروه علوم سیاسی، دانشگاه علامه طباطبائی؛

## مقدمه<sup>۱</sup>

خردمایه شکل‌گیری هر خط‌مشی عمومی، حل یک مسئله عمومی است. مسئله‌ای که موجب درد، رنج و یا سد راه رشد فرد یا گروهی از انسان‌ها شده که خود به تنهایی از عهده حل آن برنمایند. بنابراین خط‌مشی عمومی تدوین می‌شود تا مشکلات و محدودیت‌های موجود در جامعه که بر عامه مردم تأثیر منفی و کاهنده دارد را از میان بردارد (دانایی‌فرد و همکاران، ۱۳۹۴: ۸۶). از مقطع ثبت تاریخ همیشه خط‌مشی‌ها توسط فرمانروایان اتخاذ می‌شد. ارائه رهنمودها به خط‌مشی‌گذاران نیز توسط اساتید فن، بیشتر حاصل تجربه (داستان‌های موروثی) بوده است. البته حاکمان اغلب اوقات به تجربیات و قدرت خود تکیه می‌کردند. به همین دلیل ناصحان معمولاً در مسیر علایق شخصی حاکمان و اشرافیت حرکت می‌کردند و کمتر دیده می‌شد که افراد عادی و خارج از حوزه سلطنتی جایگاه ناصح را احراز کنند (DeLeon and Martell, 2006: 31). با آغاز رنسانس جریان گسترده‌ای از تفکرات سیاسی - تحلیلی از سوی فلاسفه بزرگی همچون هابز، لاک، منتسکیو، روسو و هگل مطرح شد که برای رسیدن به دولت مدرن؛ خط‌مشی‌های مختلفی را مورد ارزیابی قرار می‌دادند و در نهایت ساختارهای سیاسی براساس تفکیک قوا توسط جان لاک و منتسکیو ارائه شد (Chung, 2011). در نتیجه دموکراسی نمایندگی شکل گرفت که خط‌مشی‌ها را نمایندگان انتخابی اتخاذ می‌کنند.

دموکراسی نماینده در قرن‌های نوزدهم و بیستم مفید بود. ولی در قرن ۲۱ چندین مشکل و محدودیت از دموکراسی نماینده شامل مشکل نمایندگی، هزینه‌ها و اختلال در عملکرد انتخابات، نبود شفافیت و پاسخگویی و تعارض منافع و پیچیدگی مشکلات نمایان شده است. همچنین انتظار شهروندان برای مشارکت در خط‌مشی‌گذاری‌ها نیز افزایش یافته است. از این رو برای غلبه بر این محدودیت‌ها و مسائل بحث حکمرانی پیشنهاد شده است (Ibid.: 2). بررسی ظهور مفهوم حکمرانی از اینکه حکمرانی خوب چیست تبعیت می‌کند. در همایش باآفرینی دولت که در سال ۲۰۰۵ برگزار شد، مفاهیم کلیدی چندگانه‌ای از حکمرانی

۱. مقاله حاضر برگرفته از رساله دکتری مدیریت دولتی، گرایش خط‌مشی‌گذاری عمومی با عنوان «آینده پژوهی مشارکت عامه در خط‌مشی‌گذاری عمومی» است.

خوب ارائه شده که یکی از آنها حکمرانی مشارکتی است. حکمرانی مشارکتی شامل مشارکت در تمامی جنبه‌های جامعه و همچنین بهبود در روش‌های مشارکت است (Kim et al., 2005). از آغاز دموکراسی مستقیم و مشارکت عمومی در خط‌مشی‌گذاری در زمان یونانیان و رومیان، ایده مشارکت مردم در فرایند تصمیم‌گیری‌های سیاسی به‌طور مداوم تغییر کرده است. پس از یک مرحله کم‌اهمیت در نیمه نخست قرن بیستم، مشارکت عمومی به شدت مورد تقاضاست و به‌منظور مشروعیت بخشیدن به تصمیمات سیاسی در دموکراسی‌های غربی از دهه ۱۹۶۰ به‌کار گرفته شده است (Wagner, Vogt and Kabst, 2016: 65). امروزه نیز در تمامی کشورها از جمله ایران این موضوع مطرح است.

هدف پژوهش حاضر واکاوی و تبیین پیشران‌های مؤثر بر آینده مشارکت عمومی در خط‌مشی‌گذاری در ایران است. در راستای رسیدن به این هدف، ساماندهی مقاله به این صورت است که در قسمت اول به بررسی ادبیات پژوهش با عنوان مشارکت عمومی در خط‌مشی‌گذاری و پیشینه پژوهش پرداخته می‌شود. قسمت دوم به روش‌شناسی اختصاص دارد، قسمت سوم به یافته‌ها پرداخته می‌شود و قسمت آخر به جمع‌بندی و نتیجه‌گیری اختصاص دارد.

## ۱. ادبیات پژوهش

### ۱-۱. مشارکت عمومی در خط‌مشی‌گذاری

به تدریج که بر وظایف دولت‌ها و حکومت‌ها افزوده شد و پیچیدگی‌های محیطی رو به فزونی گذاشت، اهمیت مقوله خط‌مشی‌گذاری بیش از پیش مشخص شد؛ تا جایی که امروز بُعد جدیدی در مدیریت به‌ویژه مدیریت دولتی مطرح است که می‌توان آن را بُعد خط‌مشی نام نهاد (قربانی‌زاده، شریف‌زاده و معتضدیان، ۱۳۹۴: ۶۸). گرایش علوم خط‌مشی‌گذاری اولین بار توسط هارولد لاسول<sup>۱</sup> در کتابی که اواخر دهه ۱۹۴۰ و اوایل دهه ۱۹۵۰ به رشته تحریر درآورد، مطرح شد (DeLeon and Martell, 2006: 31). خط‌مشی بیانگر مجموعه

---

1. Harold Lasswell

اقدام‌های به نسبت ثابت و هدفمند است که به وسیله یک فرد یا مجموعه‌ای از بازیگران برای پرداختن به یک مسئله یا دغدغه دنبال می‌شود (Anderson, 2014: 7). از این رو خط‌مشی‌فرایندی است که مسئله‌ای در عرصه عمومی شناسایی، در یک نظام پویا بررسی و راه‌حلی برای آن اتخاذ و اجرا می‌شود (Sabatier, 1991: 144-146).

امروزه دولت‌ها به‌طور پیوسته با مسائل سخت و پیچیده مواجه‌اند. محققان برای این مسائل ویژگی‌هایی را شناسایی کرده‌اند که می‌توان به این موارد اشاره کرد: کنشگران متعدد، دیدگاه‌های متعدد، علایق متضاد، متغیرهای مهم و غیرملموس، عدم اطمینان‌های زیاد (Rosenhead and Mingers, 2001). بنابراین هیچ دولتی نمی‌تواند ادعا کند که همه ابزارها یا قدرت لازم برای تأثیر بر دستاوردهای پیچیده خط‌مشی را داراست؛ هرچند بازیگر مهمی است (Bourgon, 2007: 20). از این رو می‌توان گفت که با پراکندگی قدرت مواجه‌ایم و اینکه فناوری اطلاعات فرایند خط‌مشی عمومی را در دسترس مردم قرار داده است (Wirtz, Daiser and Binkowska, 2018).

پراکندگی قدرت همراه با ظرفیت فناوری‌های ارتباطات و اطلاعات؛ ریشه ظهور شبکه‌های خط‌مشی به‌عنوان زمینه‌ای جدید برای مباحثات خط‌مشی شده است. به این ترتیب صحبت از حکمرانی بیش از پیش لازم است (Bourgon, 2007: 20). تحت مفهوم حکمرانی، حکومت که به‌طور سنتی مهمترین نقش در حکمرانی، خط‌مشی و فرایند تصمیم‌گیری داشت؛ صرفاً یکی از بازیگران چندگانه است. نویسندگان مختلف در مورد اینکه حکومت‌ها دیگر مانند گذشته نمی‌توانند در خط‌مشی‌گذاری‌ها فعال تنها بازیگر باشند، بیان کرده‌اند: دولت‌ها نمی‌توانند مانند یک امدادگر غیبی از بالا و جدا از جامعه به هدایت آن پردازند؛ دولت خود بخشی از نظام اجتماعی است و تنها یکی از فعالان بی‌شمار اجتماعی مؤثر در فرایندهای خط‌مشی عمومی است (Hazlehurst, 2001: 4). از این رو در دنیای پیچیده امروز موضوع مشارکت عمومی در خط‌مشی‌گذاری از اهمیت بالایی برخوردار است.

تعریف مشارکت عمومی یک چالش است. با این حال می‌توان گفت مشارکت عمومی فعالیتی است که به وسیله آن مردم نگرانی‌ها، نیازها، منافع و ارزش‌هایشان را در تصمیمات و اقدامات

مربوط به موضوعات و مسائل عمومی می‌گنجانند (Nabatchi and Leighninger, 2015: 4). منشأ مشارکت عمومی در فرایند تصمیم‌گیری‌های سیاسی به دموکراسی یونان باستان برمی‌گردد که در قرن‌های بعدی در معرض تغییرات مداوم بوده است (Wagner, Vogt and Kabst, 2016: 435). پس از یک مرحله بی‌توجهی در نیمه اول قرن بیستم (Ibid.: 65)، از دهه ۱۹۶۰، مشارکت عمومی به عنوان ابزاری اساسی توسط دولت‌ها برای تقویت مشروعیت، اعتماد به دولت و بهبود شفافیت فرایندهای تصمیم‌گیری مورد استفاده قرار گرفت (Fedotava, Teixeira and Alvelos, 2015). از حدود دو دهه پیش مشارکت عمومی وارد عصر جدیدی شده است. با گسترش فناوری اطلاعات و ارتباطات؛ راهی که افراد، سازمان‌ها و دولت‌ها برای برقراری ارتباط و تعامل استفاده می‌کردند تغییر کرد. در این باره توسعه رسانه‌های اجتماعی با تبدیل اینترنت از سیستم ذخیره‌سازی و بازیابی اطلاعات ارتباطی منفعل و غیرفعال به یک بستر ارتباطی دوطرفه تعاملی تأثیر بسزایی داشته است (Wirtz, Daiser and Binkowska, 2018: 1). به‌گونه‌ای که امروز در نتیجه عدم رضایت از سازوکارهای سنتی نمایندگی سیاسی از یک طرف و از طرف دیگر مسائل پیچیده، موضوعات چندوجهی و محیط‌های تکه‌تکه شده (Fazi and Smith, 2006) در کنار ظرفیت‌های فناوری اطلاعات و ارتباطات، علاقه به مشارکت شهروندان افزایش یافته است. این موضوع به‌عنوان راهی برای عمیق‌تر کردن شیوه‌هایی که افراد عادی می‌توانند به‌طور مؤثر در خط‌مشی‌هایی که بر زندگی آنها به‌طور مستقیم تأثیر می‌گذارد، مشارکت کنند. در بسیاری از سیستم‌های نمایندگی این اجماع وجود دارد که فراتر از فرصت‌های گهگاهی برای رأی‌دهی، باید به شهروندان اجازه داده شود و در واقع تشویق شوند تا در تصمیماتی که بر آنها تأثیرگذار است مشارکت کنند (Ianniello et al., 2019: 21).

بنابراین یک روند رو به رشد از مشارکت عموم در فعالیت‌ها و تصمیمات وجود دارد که قبلاً در انحصار متخصصان و مقامات انتخابی بود. مشارکت عمومی، مشروعیت دموکراتیک دولت را ارتقا می‌دهد، از دانش، مهارت‌ها و اشتیاق عموم در تصمیم‌گیری استفاده و نقش مهم مردم به رسمیت شناخته می‌شود (Manaf, Mohamed and Lawton, 2016: 1).

جدول ۱. به سوی نظریه جدید مدیریت دولتی: خط‌مشی عمومی

عوامل	از	به سمت
حداصل سیاست / اداره	جدایی	تعامل
خط‌مشی	نتیجه فرایند تصمیم‌گیری سیاسی	نتیجه تعاملات تنگاتنگ
نقش شهروندان	انطباق	درگیر شدن (مشارکت)
نقش حکومت	قانونگذاری	مشورت

Source: Bourgon, 2007: 21.

همچنان که در جدول ۱ مشاهده می‌شود، امروزه خط‌مشی‌ها نتیجه تعاملات تنگاتنگ هستند و شهروندان نیز باید مشارکت فعالی داشته باشند. هدف این پژوهش نیز واکاوی و تبیین پیشران‌های مؤثر بر آینده مشارکت عمومی در خط‌مشی‌گذاری ایران است. لازم به یادآوری است مشارکت عمومی به دو دسته مستقیم و غیرمستقیم تقسیم می‌شود که در مقاله حاضر بر اشکال مستقیم مشارکت تمرکز می‌شود، که در آن شهروندان به طور شخصی مشارکت می‌کنند و به طور فعالانه‌ای در تأمین ورودی، تصمیم‌گیری و حل مسئله مشارکت می‌کنند (Nabatchi and Leighninger, 2015). مشارکت مستقیم روش‌هایی دارد که از جمله آنها می‌توان به این موارد اشاره کرد: فرایند، ابتکارات، فراخوان، جلسات عمومی، طرفداری و گروه‌های ذی‌نفع قوی، نظرسنجی‌ها و گروه‌های کانونی، کارگاه‌ها، کنفرانس‌ها، کمیته مشورتی شهروندان و تسهیلگری گروهی (Buss, Redburn and Guo, 2014: 14). در زمینه مشارکت مستقیم مردم در خط‌مشی‌گذاری پژوهش‌های متعددی انجام شده است که در ادامه به مرتبط‌ترین آنها در قالب پیشینه پژوهش پرداخته می‌شود.

## ۱-۲. پیشینه پژوهش

پورعزت و همکاران<sup>۱</sup> (۲۰۱۸) در پژوهش خود به بررسی آینده حکمرانی در ایران

1. Pourezzat et al.

پرداخته‌اند. نویسندگان از آینده‌پژوهی، براساس کشف کلیدی‌ترین نیروهای پیشران که مهمترین عدم قطعیت‌ها نیز هستند استفاده کرده‌اند. نیروهای کلیدی در پژوهش آنها عبارت بودند از: استبداد، ساختار اقتصادی مبتنی بر تاراج، احساس عمومی بیگانگی در برابر دولت، عدم تطبیق جنبه‌های مختلف فناوری با فوریت‌های زمانه و نادیده گرفتن روند تغییرات ملی و بین‌المللی. درنسیپلیت و ملکی<sup>۱</sup> (۲۰۱۸) در مقاله‌ای با عنوان «درک الگوهای دمکراسی: بازنگری تقسیمات اجتماعی و بازگرداندن فرهنگ اجتماعی»، عامل فرهنگ را بسیار تأثیرگذار می‌دانند. واگنر، وگت و کبست (۲۰۱۶) به شرایط مطلوب آینده مشارکت عمومی در خط‌مشی‌گذاری از دیدگاه ۱۷۱ خط‌مشی‌گذار آلمانی پرداخته‌اند. متغیرهایی که در این پژوهش مورد بررسی قرار گرفته‌اند عبارتند از: فرصت‌های چندگانه برای مشارکت، نقطه تماس مرکزی، درجه بالای شفافیت، درگیری عموم با تصمیمات سیاسی، مشارکت مدنی اولیه، مشارکت عمومی به‌عنوان مشروع‌سازی، رسانه‌های اجتماعی برای بالا بردن کیفیت تصمیمات، مشارکت الکترونیک، حفظ صلاحیت تصمیم‌گیری و برنامه‌های کاربردی موبایل. پاپا<sup>۲</sup> (۲۰۱۶) نیز متغیرهای اقتصادی و اجتماعی را مورد بررسی قرار داده است. سیالا<sup>۳</sup> (۲۰۱۵) عوامل ساختاری، اقتصادی - اجتماعی و رفتاری را در نظر گرفته است. ملکی و بوتس<sup>۴</sup> (۲۰۱۳) از میان عوامل مختلف مؤثر بر مشارکت عمومی بر عوامل فرهنگی تمرکز کرده‌اند، زیرا به‌زعم آنها کمتر مورد توجه قرار گرفته است. نکته مهم در پژوهش آنها این است که مشارکت عمومی باید به یک خواست عمومی تبدیل شود، چرا که بدون تقاضای عمومی «تالار مشارکت» خالی خواهد ماند حتی زمانی که دروازه‌های آن بسیار باز باشد. لیفارت<sup>۵</sup> (۲۰۱۲) الگوهای دمکراسی (دمکراسی اکثریتی و تفاهمی) را مورد بررسی قرار داده است. چانگ (۲۰۱۱)

- 
1. Doorenspleet and Maleki
  2. Papa
  3. Siala
  4. Maleki and Bots
  5. Lijphart

به اراده سیاستمداران برای مشارکت دادن عامه اشاره می‌کند. یانگ و پندی<sup>۱</sup> (۲۰۱۱) در پژوهش خود با عنوان کالبدشکافی بیشتر مشارکت عمومی به عوامل مختلفی پرداخته‌اند که از جمله آنها نظام سیاسی - اداری پذیرای مشارکت و انعطاف‌پذیر در برابر تغییر است. لیندر<sup>۲</sup> (۲۰۱۰) در کتاب خود با عنوان *دمکراسی سوئیس: راه‌حل‌های ممکن برای حل تعارضات چندفرهنگی* بیان می‌کند افراد آموزش دیده که درآمد بالایی دارند احتمال بیشتری دارد که نسبت به طبقه کارگر و افراد کمتر آموزش دیده مشارکت کنند. در کنار آموزش و درآمد، سایر ویژگی‌های اجتماعی و جمعیت‌شناختی نیز وجود دارد که بر مشارکت سیاسی تأثیر می‌گذارد. شهروندان جوان، زنان و افراد مجرد یا جدا شده کمتر از دیگران مشارکت می‌کنند. همچنین برخی ویژگی‌های سیاسی تفاوت ایجاد می‌کند: افراد بدون وابستگی حزبی، بدون اعتماد به مقامات کمتر مشارکت می‌کنند و تنها عامل بسیار مهم تعیین‌کننده مشارکت، منافع سیاسی است. همچنین لیندر (۲۰۱۰) بیان می‌کند کشورهای دیگر که خواهان استفاده از سازوکارهای مشارکت مستقیم (رفراندوم و ابتکارات مردمی) هستند، باید متناسب با ساختار سیاسی و بافت فرهنگی خود عمل کنند. وتر<sup>۳</sup> (۲۰۰۹) نیز در مقاله خود با عنوان «توسعه مدل لیفارت: ابعاد سه‌گانه دمکراسی در کشورهای عضو سازمان همکاری توسعه اقتصادی»، عامل کلیدی مؤثر بر مشارکت را تعداد احزاب پارلمان می‌داند. کوپر، برایر و میک<sup>۴</sup> (۲۰۰۶) بیان می‌کنند شهروندان به سطح معینی از شایستگی، کارایی و اعتماد به دولت احتیاج دارند؛ آنها نیاز دارند که مهارت‌های فنی و اجتماعی مناسب و اعتماد به نفس برای استفاده از چنین مهارت‌هایی داشته باشند.

---

1. Yang and Pandey

2. Linder

3. Vatter

4. Cooper, Bryer and Meek



جدول ۲. نیروهای کلیدی استخراج شده از پیشینه پژوهش

ردیف	پژوهشگر	سال	نیروهای کلیدی استخراج شده
۱	پورعزت و همکاران	۲۰۱۸	استبداد، ساختار اقتصادی مبتنی بر تاراج، احساس عمومی بیگانگی در برابر دولت، عدم تطبیق جنبه‌های مختلف فناوری با فوریت‌های زمانه و نادیده گرفتن روند تغییرات ملی و بین‌المللی
۲	درنسلپیت و ملکی	۲۰۱۸	فرهنگی ملی
۳	واگنر، وگت و کبست	۲۰۱۶	فناوری اطلاعات و ارتباطات، سطح مشارکت
۴	پاپا	۲۰۱۶	متغیرهای اقتصادی و اجتماعی
۵	سیالا	۲۰۱۵	عوامل ساختاری، اقتصادی - اجتماعی و رفتاری
۶	ملکی و بوتس	۲۰۱۳	عوامل فرهنگی و خواست عمومی برای مشارکت
۷	لیفارت	۲۰۱۲	الگوهای دموکراسی
۸	چانگ	۲۰۱۱	اراده سیاستمداران برای مشارکت دادن
۹	یانگ و پندی	۲۰۱۱	نظام سیاسی - اداری پذیرای مشارکت و انعطاف‌پذیر در برابر تغییر
۱۰	لیندر	۲۰۱۰	آموزش، درآمد، وابستگی حزبی، اعتماد عمومی، منافع سیاسی ساختار سیاسی، بافت فرهنگی، سازوکارهای مشارکت
۱۱	وتر	۲۰۰۹	تعداد احزاب پارلمان
۱۲	کوپر، برابرو میک	۲۰۰۶	شایستگی، کارایی و اعتماد به دولت، مهارت‌های فنی و اجتماعی مناسب و اعتماد به نفس برای مشارکت

مأخذ: یافته‌های پژوهش.

همچنان که مشاهده می‌شود این پژوهش‌ها یک یا تعداد محدودی عامل مؤثر بر مشارکت عمومی را مورد بررسی قرار داده‌اند؛ درحالی‌که در پژوهش پیش رو، تحلیلی جامع (در نظر گرفتن عوامل سیاسی، اقتصادی، اجتماعی - فرهنگی، تکنولوژیکی، زیست‌محیطی و قانونی) از پیشران‌های مؤثر بر مشارکت عمومی در خط‌مشی‌گذاری است. همچنین از نظر روش‌شناسی نیز از یک رویکرد ترکیبی (تحلیل تم و تحلیل اثرات متقابل) استفاده شده است.

## ۲. روش‌شناسی

پژوهش حاضر از نظر هدف، کاربردی و از نظر نحوه گردآوری داده‌ها، کیفی و از نظر رویکرد، آینده‌پژوهانه به شمار می‌رود. مرور ادبیات مصاحبه‌های نیمه‌ساختاریافته با پانزده نفر از خبرگان حوزه‌های سیاسی، اقتصادی، اجتماعی - فرهنگی، تکنولوژیکی، زیست‌محیطی و حقوقی<sup>۱</sup> از روش‌های اصلی برای گردآوری اطلاعات در پژوهش حاضر هستند. گفتنی است مبنای انتخاب خبرگان، شناخته شده در حوزه علمی خود و یا داشتن حداقل پنج سال سابقه اجرایی در آن حوزه و همچنین آشنایی با مفاهیم آینده‌پژوهی بوده است. پس از انتخاب خبرگان در مرحله مصاحبه ابتدا موضوع پژوهش معرفی و سپس این سؤال مطرح شد که از نظر آنها پیشران‌ها در حوزه مشارکت عامه در خط‌مشی‌گذاری عمومی کدام‌اند؟ همچنین به‌منظور جهت دادن به مصاحبه از نیروهای کلیدی استخراج شده از ادبیات پژوهش نیز استفاده شد؛ به این صورت که این نیروهای کلیدی در اختیار آنها قرار گرفت و این سؤال مطرح شد که آیا عوامل دیگری می‌توانند به‌عنوان پیشران در این حوزه نقش بازی کنند؟

برای تجزیه و تحلیل اطلاعات از روش تحلیل اثرات متقابل و از نرم‌افزار میک‌مک<sup>۲</sup> استفاده شد. روش‌های تحلیل اثرات متقابل برای تعیین زنجیره مهم وقایع احتمالی و میزان تغییر احتمال وقوع دیگر رویدادها با وقوع هر رویداد احتمالی، مورد استفاده قرار می‌گیرند (Gordon and Hayward, 1968). در ماتریس اثرات متقابل، پیشران‌های موجود را در سطرها و ستون‌ها جای می‌دهند؛ به‌این‌ترتیب پیشران‌های سطرها تأثیرگذار و پیشران‌های ستون‌ها تأثیرپذیرند (Godet, 2006: 61). برای تشخیص تأثیرات و میزان ارتباط میان متغیرها از پنل خبرگی استفاده می‌شود که در پژوهش حاضر از یک پنل خبرگی متشکل از پنج نفر از صاحب‌نظران خط‌مشی‌گذاری استفاده شد. همچنین در تحلیل تأثیرات متقابل، میزان تأثیرات با اعداد صفر تا سه سنجیده می‌شود (Asan and Asan, 2007: 627-644). با این توضیح که عدد «صفر» به معنای

1. Political, Economic, Social, Technological, Environmental and Law

2. MicMac

«بدون تأثیر»؛ عدد «یک» به معنای «تأثیر ضعیف»؛ عدد «دو» به معنای «تأثیر متوسط» و عدد «سه» به معنای «تأثیر زیاد» است.

بر اساس نمودار تأثیرپذیری و تأثیرگذاری می‌توان کل متغیرها را به پنج دسته تقسیم کرد (Ibid.: 637):

الف) متغیرهای تأثیرگذار<sup>۱</sup>: دارای نفوذ زیادی هستند اما ارزش وابستگی کمی دارند. آنها می‌توانند به عنوان متغیرهای تعیین‌کننده<sup>۲</sup> بیان شوند.

ب) متغیرهای وابسته<sup>۳</sup>: وابستگی بالا اما ارزش نفوذ کمی دارند. آنها می‌توانند به عنوان متغیرهای نتیجه<sup>۴</sup> بررسی شوند.

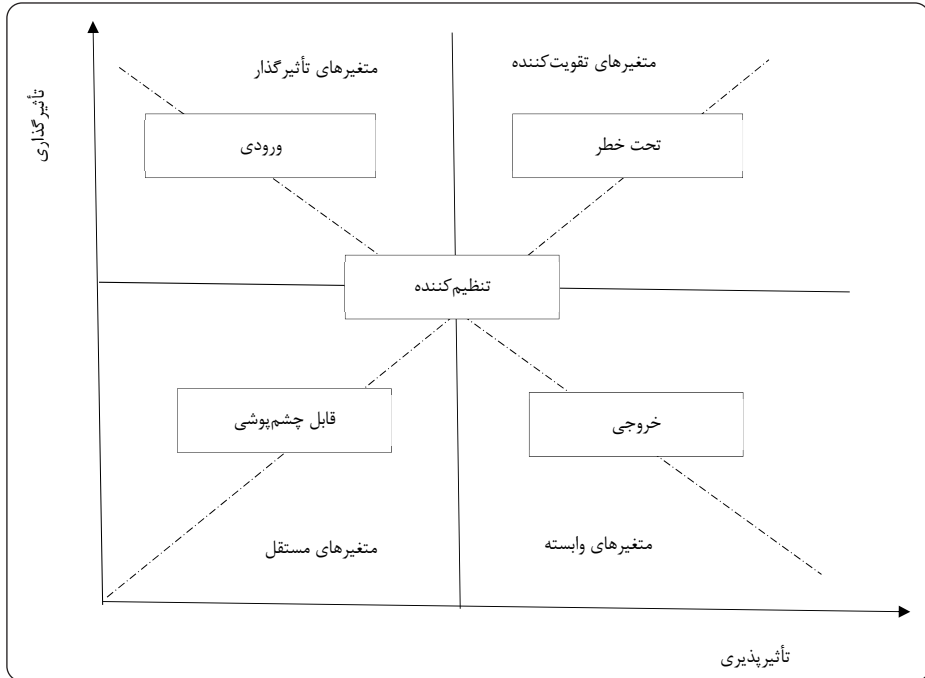
ج) متغیرهای تقویت‌کننده<sup>۵</sup>: ارزش وابستگی و نفوذ بالایی دارند. آنها می‌توانند به عنوان متغیرهای بحرانی (تحت خطر)<sup>۶</sup> بیان شوند.

د) متغیرهای قابل چشم‌پوشی<sup>۷</sup>: مقادیر و وابستگی کمی دارند. آنها به نسبت ارتباطی با سیستم ندارند و بنابراین مستقل<sup>۸</sup> هستند.

ه) متغیرهای تنظیم‌کننده<sup>۹</sup>: متغیرهای نسبتاً تأثیرگذار و/یا وابسته هستند. به سختی می‌توان چیزی را از قبل درباره تکامل آنها بیان کنیم.

- 
1. Influential
  2. Determinant
  3. Dependent
  4. Result
  5. Relay
  6. Stake
  7. Excluded
  8. Independent
  9. Regulator

شکل ۱. جایگاه متغیرها و عوامل در نمودار تأثیرگذاری و تأثیرپذیری



Source: Villacorta et al., 2014: 21.

### ۳. یافته‌ها

#### ۳-۱. شناسایی عوامل مؤثر بر مشارکت عمومی در خط‌مشی‌گذاری ایران

از آنجاکه هدف اصلی پژوهش بررسی و شناسایی عوامل تأثیرگذار بر مشارکت عمومی در خط‌مشی‌گذاری و برآورد چگونگی تأثیرات متقابل آنها بود، در این مرحله براساس بررسی‌های کتابخانه‌ای با پانزده صاحب‌نظر در حوزه‌های سیاسی، اقتصادی، اجتماعی - فرهنگی، تکنولوژی، زیست‌محیطی و حقوقی مصاحبه انجام شد. سپس مصاحبه‌ها به دقت بررسی شدند و در نهایت ۹۳ مضمون پایه احصا شد. در این مرحله برای تقلیل مضامین از روش تحلیل تم استفاده شد تا مضامین پایه‌ای که ارتباط نزدیکی به هم دارند در یک دسته جای داده شوند. نتایج تحلیل تم در جدول زیر آمده است.

جدول ۳. مضامین پایه، سازمان دهنده و فراگیر

مضامین پایه	مضامین سازمان دهنده	مضامین فراگیر
مناقشات منطقه‌ای فرصت‌های منطقه‌ای سیاست کشورهای قدرتمند جهان در قبال ایران پیوستن به سازمان‌های بین‌المللی و منطقه‌ای وجهه بین‌المللی کشور	روابط منطقه‌ای و بین‌المللی	سیاسی
آزادی مطبوعات و رسانه‌ها تنوع جناح‌های سیاسی سمن‌ها سندیکاها کارگری جامعه مدنی انحصارگرایی وضعیت ممیزی	میزان باز بودن فضای سیاسی	
کارایی نظام اداری سیاستگذاری مطلوب دولت شفافیت نظام اداری پاسخگویی عمومی	بهره‌وری نظام اداری	
اراده رهبران سیاسی برای مشارکت اراده نهادهای مؤثر در مشارکت	اراده برای مشارکت	
تعارضات احزاب تعارضات قومی بحران‌های داخلی	ثبات سیاسی	
زیرساخت‌های اقتصادی چرخه رونق و رکود اقتصادی نظام پولی و مالی اقتصاد تک‌محصولی (مبتنی بر نفت) سرمایه‌گذاری خارجی مالکیت اقتصادی ساختار بودجه‌ریزی و مالیاتی (دخل و خرج) دولت	ساختار اقتصادی کلان	اقتصادی
درآمد ناخالص ملی توزیع درآمد در طبقات اجتماعی ارزش پول ملی اشتغال ملی	وضعیت معیشتی	
زیرساخت‌های تسهیلگر کسب‌وکار تعرفه‌های گمرکی صادرات و واردات کالا و خدمات تأمین مالی کسب‌وکار	رونق کسب‌وکار	
تحریم‌های اقتصادی	تحریم‌ها	

مضامین پایه	مضامین سازمان دهنده	مضامین فراگیر
اعتماد عمومی قدرت یکپارچگی مردم	سرمایه اجتماعی	فرهنگی - اجتماعی
فرهنگ گفتگو نگرش‌های مذهبی تقاضای عمومی برای مشارکت اقتدارطلبی مردم هویت ملی سبک زندگی جهانی شدن تنوع قومیتی	فرهنگ ملی	
نظام آموزشی نرخ باسوادی جهت‌گیری و ارتباط نخبگان با جامعه	دانش و آگاهی مردم	
توزیع سنی جمعیت شکاف نسل‌ها میزان جمعیت کشور امید به زندگی	مختصات جمعیتی	
سطح فناوری داخلی نسبت به متوسط جهانی روند استفاده از تجارت الکترونیک سطح نوآوری و فعالیت‌های دانش بنیان زیرساخت‌های فناوری اطلاعات	سطح فناوری	تکنولوژی
دسترسی به اینترنت شکاف دیجیتال سواد دیجیتالی کارکردهای اجتماعی فضای مجازی اینترنت ملی فیلتربینگ	عدالت در توزیع امکانات فناورانه	
امنیت اطلاعاتی	امنیت اطلاعاتی	
آلودگی هوا وضعیت دفن زباله و بازیافت آن منابع خاکی وضعیت کشاورزی وضعیت منابع آب تنوع زیستی	پایداری زیست محیطی	زیست محیطی
احتمال وقوع سیل، طوفان، زلزله و ...	بحران‌های طبیعی	
ذخایر فسیلی و معدنی انرژی‌های تجدیدپذیر انرژی‌های نوین مانند انرژی هسته‌ای	ذخایر طبیعی	
وسعت کشور آب و هوا پوشش گیاهی تنوع گونه‌های زیستی	جغرافیای طبیعی	

مضامین پایه	مضامین سازمان‌دهنده	مضامین فراگیر
تفکیک قوا نهادهای موازی توزیع قدرت حاکمیت قانون ایدئولوژی حکومت	نوع حکومت	حقوقی - قانونی
قانونگذاری در مجلس جهت‌گیری مجلس قدرت مجلس	کیفیت مجلس شورای اسلامی	
اعتراضات مردمی همه‌پرسی ابتکارات مردمی	سازوکارهای مشارکت	
حقوق شهروندی میزان برابری‌های جنسیتی حق مشارکت در قانون اساسی	حق قانونی مشارکت	

مأخذ: همان.

پس از شناسایی پیشران‌ها برای ورود آنها به نرم‌افزار میک‌مک برای هر یک از پیشران‌ها یک اختصار تعریف شد که در جدول ۴ مشخص شده‌اند.

جدول ۴. پیشران‌های نهایی

اختصار	پیشران	ردیف	اختصار	پیشران	ردیف
جمعیت	مختصات جمعیتی	۱۳	روابط	روابط منطقه‌ای و بین‌المللی کشور	۱
فناوری	سطح فناوری	۱۴	فضای سیاسی	میزان باز بودن فضای سیاسی	۲
عدالت فناورانه	عدالت در توزیع امکانات فناورانه	۱۵	بهره‌وری	بهره‌وری نظام اداری	۳
امنیت	امنیت اطلاعاتی	۱۶	اراده	اراده برای مشارکت	۴
پایداری	پایداری زیست‌محیطی	۱۷	ثبات	ثبات سیاسی	۵
بحران	بحران‌های طبیعی	۱۸	اقتصاد	ساختار اقتصادی کلان کشور	۶
ذخایر	ذخایر طبیعی	۱۹	معیشت	وضعیت معیشتی	۷
جغرافیا	جغرافیای طبیعی	۲۰	کسب‌وکار	رونق کسب‌وکار	۸
حکومت	نوع حکومت	۲۱	تحریم	تحریم‌ها	۹
مجلس	کیفیت مجلس شورای اسلامی	۲۲	سرمایه	سرمایه اجتماعی	۱۰
سازوکار	سازوکارهای مشارکت	۲۳	فرهنگ	فرهنگ ملی	۱۱
حق مشارکت	حق قانونی مشارکت	۲۴	دانش	دانش و آگاهی مردم	۱۲

مأخذ: همان.

با توجه به پیشران‌های نهایی، ماتریسی  $24 \times 24$  از عوامل تشکیل شد که در اختیار صاحب‌نظران قرار گرفت. اثرات متقابل عوامل با دو بار چرخش داده‌ای از مطلوبیت و بهینه‌شدگی صددرصدی برخوردار شده‌اند که روایی بالای پرسشنامه را نشان می‌دهد. درجه پرشدگی ماتریس  $54/5$  درصد است که نشان می‌دهد که بیش از  $50$  درصد موارد پیشران‌ها بر یکدیگر تأثیر داشته‌اند. از مجموع  $552$  رابطه قابل ارزیابی در این ماتریس، تعداد  $262$  رابطه صفر بوده که نشان‌دهنده عدم تأثیرگذاری یا تأثیرپذیری عوامل از یکدیگر است. تعداد  $137$  رابطه یک بوده که نشان‌دهنده رابطه ضعیف است. عدد دو دارای  $137$  تکرار است که نشان‌دهنده تأثیرگذاری نسبتاً متوسط است و در نهایت عدد سه با چهل بار تکرار بوده که نشان‌دهنده روابط پیشران‌ها با تأثیرگذاری و تأثیرپذیری بالاست. جدول ۵ داده‌های اولیه ماتریس اثرات متقابل را نشان می‌دهد.

جدول ۵. تحلیل اولیه داده‌های ماتریس اثرات متقابل

اندازه ماتریس	تعداد چرخش	تعداد صفر	تعداد یک	تعداد دو	تعداد سه	جمع	درجه پرشدگی
۲۴	۲	۲۶۲	۱۳۷	۱۳۷	۴۰	۵۵۲	۵۴/۵

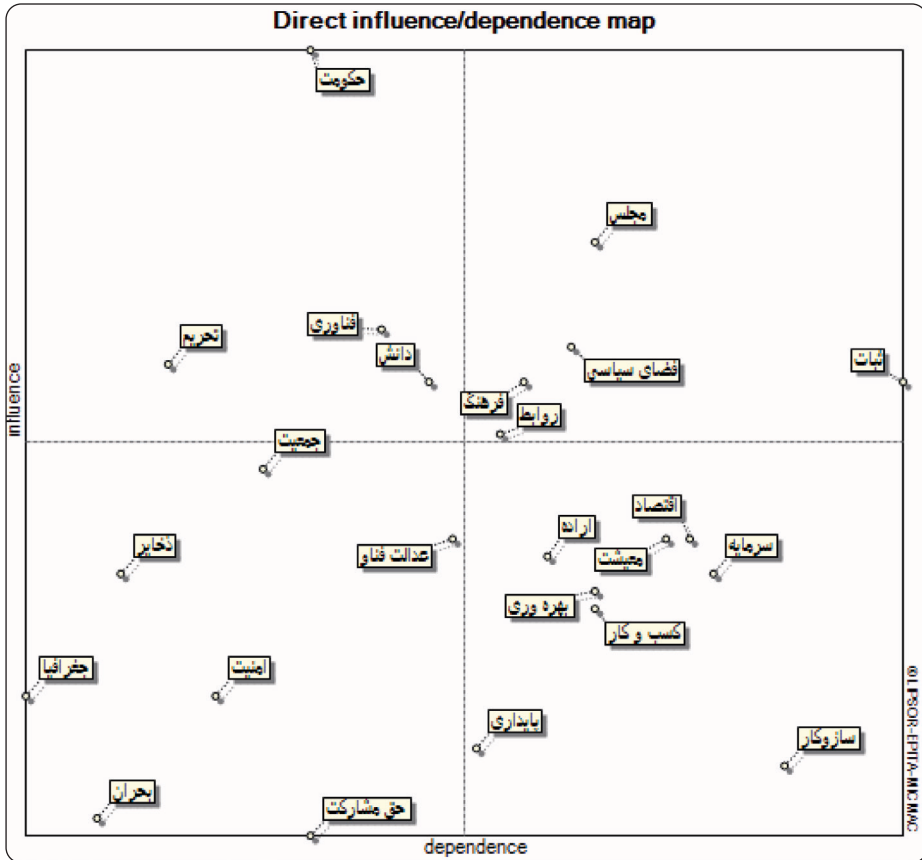
مأخذ: همان.

### ۲-۳. تحلیل سیستم (پایداری یا ناپایداری)

همان‌گونه که بیان شد نحوه پراکنش متغیرها در نمودار پایداری یا ناپایداری سیستم را مشخص می‌کند. با توجه به خروجی سیستم که در شکل‌های ۲ و ۳ مشاهده می‌شود، پراکنده‌گی پیشران‌های تأثیرگذار بر مشارکت عمومی در خط‌مشی‌گذاری نشان‌دهنده وضعیت ناپایدار سیستم است.



شکل ۲. پراکندگی عوامل و جایگاه آنها در محور تأثیرگذاری - تأثیرپذیری



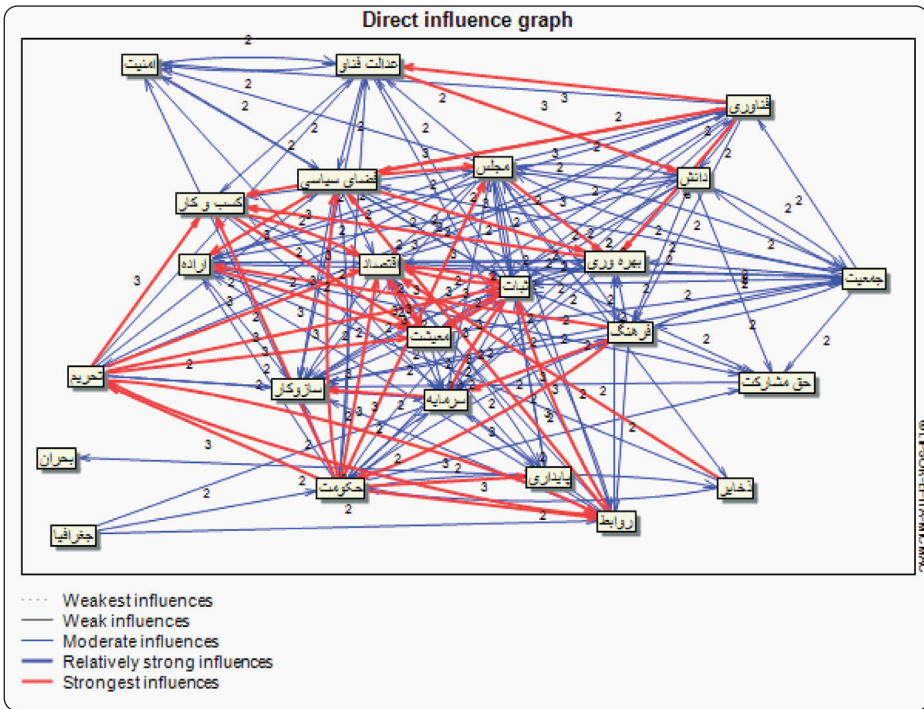
مأخذ: یافته‌های پژوهش.

شکل ۳ نشان‌دهنده روابط بین متغیرهاست. به این معنا که میزان تأثیرگذاری متغیرها بر یکدیگر مشخص شده است. برای این اساس تأثیرگذاری متغیرها بر یکدیگر از حالت بسیار ضعیف تا بسیار قوی درجه‌بندی شده است. خطوط قرمز نشان‌دهنده تأثیرگذاری بسیار قوی متغیرها بر یکدیگرند. همچنین جهت فلش‌ها نیز نشان‌دهنده این است که کدام متغیر بر دیگری تأثیر دارد.

نرم‌افزار میک مک روابط بین عوامل را به توان ۲، ۳، ۴، ۵ ... می‌رساند تا بر این اساس

اثرهای غیرمستقیم عوامل بر یکدیگر سنجیده شود. هرچه میزان تأثیرگذاری و تأثیرپذیری یک عامل بیشتر باشد، احتمال قرارگیری عامل در منطقه ریسک و هدف بیشتر است. از این رو عامل کلیدی محسوب می‌شود.

شکل ۳. نقشه روابط مستقیم بین عوامل



مأخذ: همان.

### ۳-۳. تعیین تأثیر عوامل بر یکدیگر

در مجموع در سیستم دو نوع روابط مستقیم و غیرمستقیم بین عوامل وجود دارد. در تحلیل نمودار پراکندگی متغیرها می‌توان پنج دسته عامل را شناسایی کرد که عبارتند از: تأثیرگذار، تقویت‌کننده، تأثیرپذیر، مستقل و تنظیمی (Asan and Asan, 2007: 637). نتایج تحلیل پیشران‌های کلیدی براساس نمودار پراکندگی در جدول ذیل آمده است:

جدول ۶. جایگاه هر یک از عوامل در نقشه تأثیرگذاری - تأثیرپذیری

ردیف	طبقه‌بندی	عوامل کلیدی
۱	عوامل تأثیرگذار	نوع حکومت، سطح فناوری، تحریم‌ها، دانش و آگاهی مردم
۲	عوامل تقویت‌کننده	میزان بازبودن فضای سیاسی، ثبات سیاسی، فرهنگ ملی، کیفیت مجلس شورای اسلامی
۳	عوامل تأثیرپذیر	بهره‌وری نظام اداری، اراده سیاستمداران برای مشارکت، ساختار اقتصادی کلان کشور، وضعیت معیشتی، رونق کسب‌وکار، سرمایه اجتماعی، پایداری زیست محیطی، سازوکارهای مشارکت
۴	عوامل مستقل	مختصات جمعیتی، عدالت در توزیع امکانات فناورانه، امنیت اطلاعاتی، بحران‌های طبیعی، ذخایر طبیعی، جغرافیای طبیعی، حق قانونی مشارکت
۵	عوامل تنظیمی	روابط منطقه‌ای و بین‌المللی کشور

مأخذ: همان.

با توجه به نمودار حاصل از تحلیل اثرات متقابل (شکل‌های ۲ و ۳) و همان‌گونه که در جدول ۶ مشاهده می‌شود، عوامل «نوع حکومت»، «تحریم‌ها»، «سطح فناوری» و «دانش و آگاهی مردم» به‌عنوان پیشران‌های تأثیرگذار بر مشارکت عمومی در خط‌مشی‌گذاری شناسایی شده‌اند. این دسته از عوامل منتهی‌الیه شمال غربی نمودار مشاهده می‌شوند. این دسته از عوامل توان تأثیرگذاری بالایی بر کل سیستم دارند. عوامل «باز بودن فضای سیاسی»، «ثبات سیاسی»، «فرهنگ ملی»، «کیفیت مجلس شورای اسلامی» متغیرهای دووجهی هستند که در قسمت شمال غربی نمودار قرار می‌گیرند. این متغیرها به دو دسته متغیرهای ریسک و هدف تقسیم می‌شوند و ویژگی اصلی آنها تأثیرگذاری و تأثیرپذیری زیاد است. عوامل «بهره‌وری نظام اداری»، «اراده سیاستمداران برای مشارکت»، «ساختار اقتصادی کلان کشور»، «وضعیت معیشتی»، «رونق کسب‌وکار»، «سرمایه اجتماعی»، «پایداری زیست‌محیطی»، «سازوکارهای مشارکت» که در ربع جنوب شرقی نمودار قرار دارند، تأثیرپذیری بالایی از سایر عوامل دارند. در ربع جنوب غربی نمودار عوامل «مختصات جمعیتی»، «عدالت در توزیع امکانات فناورانه»، «امنیت اطلاعاتی»، «بحران‌های طبیعی»، «ذخایر طبیعی»، «جغرافیای طبیعی» و «حق قانونی مشارکت» قرار دارند که دارای استقلال بیشتر و تأثیرگذاری و تأثیرپذیری کمتری نسبت به کل سیستم هستند. در نهایت دسته

دیگراز عوامل که در نزدیکی مرکز ثقل نمودار قرار دارند؛ عوامل تنظیمی نام دارند که می توان به عنوان محرک مؤثر در حرکت به سوی پایداری سیستم از آن استفاده کرد.

### ۳-۴. میزان تأثیرگذاری و تأثیرپذیری عوامل بر یکدیگر

در جدول ۷ میزان اثرگذاری و اثرپذیری ۲۴ پیشران اصلی به صورت مستقیم و غیرمستقیم مشخص شده است. تمامی پیشران ها با میزان و همچنین رتبه تأثیرگذاری و تأثیرپذیری آنها در جدول آمده است.

جدول ۷. مقادیر اثرگذاری و اثرپذیری مستقیم و غیرمستقیم پیشران ها

ردیف	پیشران ها	آثار مستقیم			آثار غیرمستقیم		
		اثرگذاری	رتبه	اثرپذیری	رتبه	اثرگذاری	رتبه
۱	روابط منطقه ای و بین المللی کشور	۲۷	۹	۲۴	۱۳	۱۴۷۵۲	۹
۲	میزان باز بودن فضای سیاسی	۳۲	۴	۲۷	۱۰	۱۷۲۷۰	۳
۳	بهره‌وری نظام اداری	۱۸	۱۷	۲۸	۶	۹۲۹۳	۱۶
۴	اراده سیاستمداران برای مشارکت	۲۰	۱۴	۲۶	۱۱	۹۲۳۸	۱۷
۵	ثبات سیاسی	۳۰	۶	۴۱	۱	۱۵۱۰۸	۸
۶	ساختار اقتصادی کلان کشور	۲۱	۱۱	۳۲	۴	۱۰۶۸۲	۱۳
۷	وضعیت معیشتی	۲۱	۱۲	۳۱	۵	۱۰۶۸۱	۱۴
۸	رونق کسب و کار	۱۷	۱۸	۲۸	۷	۸۷۱۶	۱۸
۹	تحریم ها	۳۱	۵	۱۰	۲۲	۱۶۱۴۴	۵
۱۰	سرمایه اجتماعی	۱۹	۱۵	۳۳	۳	۱۱۱۲۴	۱۲
۱۱	فرهنگ ملی	۳۰	۷	۲۵	۱۲	۱۶۵۹۳	۴
۱۲	دانش و آگاهی مردم	۳۰	۸	۲۱	۱۶	۱۵۶۹۴	۷
۱۳	مختصات جمعیتی	۲۵	۱۰	۱۴	۲۰	۱۳۰۵۸	۱۰
۱۴	سطح فناوری	۳۳	۳	۱۹	۱۷	۱۵۸۵۱	۶

ردیف	پیشران‌ها	آثار مستقیم				آثار غیرمستقیم			
		اثرگذاری	رتبه	اثرپذیری	رتبه	اثرگذاری	رتبه	اثرپذیری	رتبه
۱۵	عدالت در توزیع امکانات فناورانه	۲۱	۱۳	۲۲	۱۵	۱۱۳۰۸	۱۱	۱۱۷۵۵	۱۲
۱۶	امنیت اطلاعاتی	۱۲	۱۹	۱۲	۲۱	۶۳۳۷	۲۰	۶۸۰۴	۲۰
۱۷	پایداری زیست محیطی	۹	۲۱	۲۳	۱۴	۴۱۳۳	۲۲	۱۲۱۴۰	۱۱
۱۸	بحران‌های طبیعی	۵	۲۳	۷	۲۳	۲۲۷۰	۲۳	۲۷۶۲	۲۳
۱۹	ذخایر طبیعی	۱۹	۱۶	۸	۸	۱۰۲۴۱	۱۵	۳۲۶۳	۲۲
۲۰	جغرافیای طبیعی	۱۲	۲۰	۴	۲۴	۷۳۶۸	۱۹	۱۶۲۱	۲۴
۲۱	نوع حکومت	۴۹	۱	۱۶	۱۸	۲۴۳۶۳	۱	۸۰۵۰	۱۹
۲۲	کیفیت مجلس شورای اسلامی	۳۸	۲	۲۸	۹	۱۸۵۹۹	۲	۱۵۶۴۶	۶
۲۳	سازوکارهای مشارکت	۸	۲۲	۳۶	۲	۵۰۲۵	۲۱	۱۹۹۷۳	۲
۲۴	حق قانونی مشارکت	۴	۲۴	۱۶	۱۹	۲۲۷۰	۲۴	۸۲۴۸	۱۸

مأخذ: همان.

#### ۴. جمع‌بندی و نتیجه‌گیری

مسائل سخت و پیچیده‌ای که امروزه دولت‌ها به‌طور پیوسته با آن مواجه‌اند از یک طرف و نارضایتی از سازوکارهای سنتی نمایندگی سیاسی از طرف دیگر، در کنار ظرفیت‌های فناوری اطلاعات و ارتباطات باعث مطرح شدن موضوع مشارکت عمومی شده است. از این‌رو موضوع مشارکت عمومی در خط‌مشی‌گذاری به شدت مورد توجه کشورها قرار گرفته است (Wagner, Vogt and Kabst, 2016). در ایران نیز به تازگی موضوع مشارکت مستقیم مردم در خط‌مشی‌گذاری مطرح شده است، به‌گونه‌ای که اگر تعداد پانصد هزار نفر از واجدین شرایط شرکت در انتخابات مجلس یک مسئله‌ای را تقاضا کنند، در رابطه با آن قانونگذاری صورت بگیرد (خبرگزاری مجلس شورای اسلامی، ۱۳۹۷). بدیهی است که شناسایی عوامل اثرگذار بر مشارکت عمومی در خط‌مشی‌گذاری می‌تواند کمک شایانی به سیاستگذاران کند تا در این راستا برنامه‌ریزی‌های مناسب را انجام دهند.

در پژوهش حاضر با استفاده از روش تحلیل اثرات متقابل و تحلیل تم اقدام به شناسایی پیشران‌های کلیدی مشارکت عمومی در خط‌مشی‌گذاری در ایران شد. تحلیل اثرات متقابل روشی است که برای تحلیل روابط بین عوامل به ویژه در سیستم‌های گسترده و دارای ابعاد مختلف استفاده می‌شود. براساس هدف پژوهش پیشران‌های مؤثر بر مشارکت عمومی در خط‌مشی‌گذاری شناسایی و برای تقلیل آنها از تحلیل تم استفاده شد و در نهایت به ۲۴ پیشران تقلیل یافتند. سپس پیشران‌ها وارد ماتریس تأثیرات متقابل شدند. ماتریس اثرات متقابل حاصل از جمع‌نظر خبرگان با استفاده از میک‌مک تحلیل شد. نتایج الگوی پراکندگی عوامل بر محور تأثیرگذاری - تأثیرپذیری نشان‌دهنده وضعیت ناپایدار در سیستم است. نتایج تحلیل عواملی اعم از تأثیرگذار، تأثیرپذیر، دووجهی، تنظیمی و مستقل را در اختیار ما قرار می‌دهد. از میان عوامل کلیدی نهایی چهار پیشران «نوع حکومت»، «سطح فناوری»، «تحریم‌ها» و «دانش و آگاهی مردم» بیشترین تأثیرگذاری بر مشارکت عمومی در خط‌مشی‌گذاری در ایران را دارند.

از نظر خبرگان نوع حکومت (براساس میزان توزیع قدرت، ساختار سیاسی و ایدئولوژی حاکم بر آن) تأثیر بسزایی در به‌کارگیری روش‌های مشارکت مستقیم در خط‌مشی‌گذاری دارد. در این باره یانگ و پندی (۲۰۱۱) در پژوهش خود با عنوان کالبدشکافی بیشتر مشارکت عمومی به عوامل مختلفی پرداخته‌اند که از جمله آنها نظام سیاسی - اداری پذیرای مشارکت و انعطاف‌پذیر در برابر تغییر است. با این حال بهترین نظریه در این زمینه، نظریه لیندر (۲۰۱۰) است که بیان می‌کند هرچه در یک نظام سیاسی رأی‌دهندگان در انتخابات نفوذ بالایی داشته باشند، نفوذ کمتری به وسیله مشارکت مستقیم می‌تواند اعطا شود، و برعکس (Linder, 2010: 153). آنچه که لیفارت (۲۰۱۲) آن را دمکراسی‌های تفاهمی و اکثریتی می‌نامد. در دمکراسی‌های اکثریتی مشارکت مستقیم چندان معنایی ندارد، چرا که انتخابات را کم‌اهمیت می‌کند (Ibid., 2007: 10). از این رو کشورهای دیگر که خواهان استفاده از این ابزارها هستند باید متناسب با فرهنگ و ساختار سیاسی خود سازوکار مناسب را انتخاب کنند. وتر (۲۰۰۹) نیز در همین رابطه تعداد احزاب را مطرح می‌کند، به‌گونه‌ای که در سیستم‌هایی که تنوع حزبی زیاد باشد و در پارلمان نیازمند چانه‌زنی و تفاهم

باشد، امکان به‌کارگیری تکنیک‌های مشارکت مستقیم بیشتر است. هرچند درنسیپل‌یت و ملکی (۲۰۱۸) و ملکی و بوتس (۲۰۱۳) عامل فرهنگ را مؤثرتر از سایر عوامل می‌دانند. سطح فناوری عامل دیگری است که در این پژوهش از دید صاحب‌نظران مؤثر شناخته شد. در این باره می‌توان گفت از زمان فناوری اطلاعات و ارتباطات؛ موضوع مشارکت مستقیم مجدداً مطرح شده به طوری که در پژوهش واگنر و همکاران (۲۰۱۶) نیز تأیید شده است.

از دید خبرگان تحریم‌های اقتصادی به دلیل اینکه مردم را فقیر می‌کند و طبقه متوسط را از بین می‌برد، تأثیرگذار شناخته شده است. به‌گونه‌ای که دمکراسی در جامعه فقیر رشد نمی‌کند، اما مخالفان می‌گویند در جوامع دیکتاتوری هم که فقط به دنبال توسعه اقتصادی است، فضا برای رشد نخبگان وجود ندارد و در نتیجه نخبه‌ای نیست که توسعه اقتصادی جامعه را پیش ببرد. پس این دو مورد (توسعه سیاسی و توسعه اقتصادی) باید توأمان پیش برود. این موضوع در پژوهش‌های پایا (۲۰۱۶) و سیالا (۲۰۱۵) نیز تأیید شده است و عامل اقتصادی را در مشارکت عمومی تأثیرگذار می‌دانند. در همین رابطه لیندر (۲۰۱۰) در کتاب خود با عنوان *دمکراسی سوئیس؛ راه‌حل‌های ممکن برای حل تعارضات چندفرهنگی* بیان می‌کند افراد آموزش‌دیده که درآمد بالایی دارند احتمال بیشتری دارد که نسبت به طبقه کارگر و افراد کمتر آموزش‌دیده مشارکت کنند. در این پژوهش عامل تأثیرگذار بعدی دانش و آگاهی مردم است که نظر لیندر (۲۰۱۰) تأییدکننده آن است. از نظر خبرگان پژوهش نیز برای اینکه مشارکت مسقیم معناداری اتفاق بیفتد؛ مردم آگاه نیازمندیم که ابزارهای دمکراسی (رسانه‌های آزاد، جامعه مدنی، احزاب سیاسی فراگیر و قدرتمند) شکل‌دهنده دانش و آگاهی مردم هستند.

به‌طورکلی بهتر است براساس ساختار سیاسی و بافت فرهنگی از سازوکار مشارکتی خاصی استفاده شود. می‌توان گفت مشارکت شهروندان حاصل دانش شخصی، اعتماد و تبلیغات است. به این معنا که در مورد موضوعاتی که شهروندان دانش و تجربه دست‌اولی دارند به دانش شخصی خود اعتماد می‌کنند و در موضوعات پیچیده به احزاب و نخبگان سیاسی. درعین حال تبلیغات نیز به ذهن آنها شکل می‌دهد. از این رو وجود احزاب قوی و

پاسخگو بسیار مهم است؛ در غیر این صورت به یکی از نقاط ضعف مشارکت مستقیم تبدیل می‌شود (Ibid.). همچنین باید زیرساخت‌های قوی در زمینه فناوری اطلاعات و ارتباطات وجود داشته باشد و ابزارهای دسترسی به اطلاعات به‌گونه‌ای باشد که هر قشر و نسلی با هر میزان از دانش و تحصیلات امکان دسترسی و استفاده آسان از آن را داشته باشد. در غیر این صورت فقط عده محدودی امکان استفاده از آن را خواهند یافت که این نیز یکی دیگر از نقاط ضعف مشارکت مستقیم است. در نهایت برای موضوعاتی مانند مشارکت به نظر می‌رسد ابتدا باید وضعیت معیشتی مردم خوب باشد. منظور از وضعیت معیشتی این است که افراد شغل داشته باشند تا بتوانند درآمد کسب کنند و درآمد بین اقشار جامعه به‌طور عادلانه توزیع شود، به‌گونه‌ای که دولت از نظر اقتصادی به مردم متکی باشد. زیرا دولتی که از نظر اقتصادی قوی باشد به سختی زیر بار خواسته‌های مردم می‌رود و در برابر خواسته‌های آنها مقاومت می‌کند.

لیندر (۲۰۱۰) بیان می‌کند، فرهنگ سیاسی مشارکت مستقیم یک فرایند یادگیری جمعی است که برای توسعه به زمان نیاز دارد و امکان‌هایی برای اصلاح خطاها. به‌هرحال این ممکن است اشتباه باشد که مشارکت بیشتر را به‌عنوان تنها راه بهبود دموکراسی در نظر بگیریم، با این امید که دموکراسی مستقیم جواب همه مسائل حکمرانی را تأمین خواهد کرد. سایر ویژگی‌های یک خط‌مشی خوب به‌خصوص مبنای علمی، در دنیای پیچیده امروز بسیار مهم است و موضوع مشارکت مستقیم مردم شاید مبنایی برای در نظر گرفتن احساسات مردم باشد.



## منابع و مأخذ

۱. خبرگزاری مجلس شورای اسلامی (۱۳۹۷).
۲. دانایی‌فرد، حسن، محمد مهدی حیدری، عادل آذر و رحمت‌الله قلی‌پور (۱۳۹۴). «فهم خاتمه خط‌مشی‌های عمومی در ایران؛ پژوهشی بر مبنای نظریه داده‌بنیاد»، *اندیشه مدیریت راهبردی*، سال نهم، ش ۱.
۳. قربانی‌زاده، وجه‌الله، فتاح شریف‌زاده و رسول معتضدیان (۱۳۹۴). «تحلیل مسائل اجرای خط‌مشی‌های اداری»، *مطالعات مدیریت راهبردی*، ش ۲۴.
4. Anderson, J. E. (2014). *Public policymaking*, Cengage Learning.
5. Asan, S. S. and U. Asan (2007). "Qualitative Cross-impact Analysis with Time Consideration", *Technological Forecasting and Social Change*, 74(5).
6. Bourgon, J. (2007). "Responsive, Responsible and Respected Government: Towards a New Public Administration Theory", *International Review of Administrative Sciences*, 73(1).
7. Buss, Terry F., F. Stevens Redburn and Kristina Guo (2014). *Modernizing Democracy: Innovations in Citizen Participation (Transformational Trends in Governance and Democracy)*, 1st Edition, Routledge.
8. Chung, S. Y. (2011). *Fostering Citizen Participation Through Innovative Mechanisms in Governance, Policy and Decision Making: Comparing Washington, D.C and Seoul* (Doctoral Dissertation, Arizona State University).
9. Cooper, T. L., T. A. Bryer and J. W. Meek (2006). "Citizen-centered Collaborative Public Management", *Public Administration Review*, 66.
10. DeLeon, P. and C. R. Martell (2006). *The Policy Sciences: Past, Present and Future, Handbook of Public Policy*.
11. Doorenspleet, R. and A. Maleki (2018). "Understanding Patterns of Democracy: Reconsidering Societal Divisions and Bringing Societal Culture Back in", In *Consociationalism and Power-sharing in Europe*, Palgrave Macmillan, Cham.

12. Fazi, E. and J. Smith (2006). *Civil Dialogue: Making it Work Better, Brussels*, Civil Society Contact Group.
13. Fedotova, O., L. Teixeira and H. Alvelos (2015). "Citizens' Engagement Using Communication Technologies", In *Encyclopedia of Information Science and Technology, Third Edition*, IGI Global.
14. Godet, Michel (2006). *Creating Futures: Scenario Planning as a Strategic Management Tool*, France, Economica.
15. Gordon, T. J. and H. Hayward (1968). "Initial Experiments with the Cross Impact Matrix Method of Forecasting", *Futures*, 1(2).
16. Hazlehurst, D. (2001). *Networks and Policy Making: from Theory to Practice in Australian Social Policy*.
17. Ianniello, M., S. Iacuzzi, P. Fedele and L. Brusati (2019). "Obstacles and Solutions on the Ladder of Citizen Participation: A Systematic Review", *Public Management Review*, 21(1).
18. Kim, P. S., J. Halligan, N. Cho, C. H. Oh and A. M. Eikenberry (2005). "Toward Participatory and Transparent Governance: Report on the Sixth Global Forum on Reinventing Government", *Public Administration Review*, 65(6).
19. Lijphart, A. (2012). *Patterns of Democracy: Government Forms and Performance in Thirty-six Countries*, Yale University Press.
20. Linder, Wolf (2007). *Strengths and Weaknesses of Direct Democracy-the Case of Switzerland and Beyond, Vortrag, gehalten in Bukarest*.
21. --- (2010). *Swiss Democracy: Possible Solutions to Conflict in Multicultural Societies*, Springer.
22. Maleki, A. and P. W. Bots (2013). "A Framework for Operationalizing the Effect of National Culture on Participatory Policy Analysis", *Journal of Comparative Policy Analysis: Research and Practice*, 15(5).

23. Manaf, H. A., A. M. Mohamed and A. Lawton (2016). "Assessing Public Participation Initiatives in Local Government Decision-making in Malaysia", *International Journal of Public Administration*, 39(11).
24. Mingers, J. (2001). *Rational Analysis for a Problematic World Revisited: Problem Structuring Methods for Complexity, Uncertainty and Conflict*, J. Rosenhead (Ed.), Chichester: Wiley.
25. Nabatchi, T. and M. Leighninger (2015). *Public Participation for 21st Century Democracy*, John Wiley and Sons.
26. Papa, R. O. (2016). *Factors Influencing Public Participation in Project Development in Busia County Kenya*, Doctoral Dissertation, University of Nairobi.
27. Pourezzat, Ali Asghar, Mohammad Hosein Moghadam, Maryam Sani Ejlal and Ghazaleh Taheriattar (2018). "The Future of Governance in Iran", *Foresight*, Vol. 20, No. 2.
28. Rosenhead, J. and J. Mingers (2001). *Rational Analysis for a Problematic World Revisited*, John Wiley and Sons, Chichester, UK.
29. Sabatier, Paul (1991). *Towards Better Theories of the Policy Process*, Political Science and Politics June.
30. Siala, E. O. (2015). "Factors Influencing Public Participation in Budget Formulation", The Case of Nairobi County, Doctoral Dissertation, United States International University-Africa.
31. Vatter, A. (2009). "Lijphart Expanded: Three Dimensions of Democracy in Advanced OECD Countries?", *European Political Science Review*, 1(1).
32. Villacorta, P. J., A. D. Masegosa, D. Castellanos and M. T. Lamata (2014). "A New Fuzzy Linguistic Approach to Qualitative Cross Impact Analysis", *Applied Soft Computing*, 24.
33. Wagner, S. A., S. Vogt and R. Kabst (2016). "The Future of Public Participation:

- Empirical Analysis From the Viewpoint of Policy-makers", *Technological Forecasting and Social Change*, 106.
34. Wagner, S. A., S. Vogt and R. Kabst (2016). "How IT and Social Change Facilitates Public Participation: A Stakeholder-oriented Approach", *Government Information Quarterly*, 33(3).
35. Wirtz, B. W., P. Daiser and B. Binkowska (2018). "E-participation: A Strategic Frame Work", *International Journal of Public Administration*, 41(1).
36. Yang, K. and S. K. Pandey (2011). "Further Dissecting the Black Box of Citizen Participation: When Does Citizen Involvement Lead to Good Outcomes?", *Public Administration Review*, 71(6).