

تبیین چارچوب مشارکت بوروکرات‌های سطح خیابان در طراحی

خط‌مشی‌ها با استفاده از رویکرد مرور نظام مند ادبیات

تاریخ دریافت: ۱۴۰۲/۰۴/۰۹

تاریخ پذیرش: ۱۴۰۲/۰۹/۱۸

حسینی، سیدمحمد *

واعظی، رضا **

حسین پور، داود ***

اصلی پور، حسین ****

چکیده

بوروکرات‌های سطح خیابان به مدیران و کارکنانی اشاره دارد که در بخش اجرائی یک سازمان یا نظام اداری فعالیت می‌کنند و به طور مستقیم با مردم و مسائل روزمره جامعه سر و کار دارند. این افراد معمولاً در حوزه‌های مختلف مانند امور شهری، اجتماعی، فرهنگی و اقتصادی فعالیت می‌کنند. صاحب نظران در حوزه خط‌مشی‌گذاری بر این باورند که رضایت شهروندان از عملکرد دولت، بطور مستقیمی به عملکرد بوروکرات‌های سطح خیابان بستگی دارد. اگر بتوان رویکردی را برای خط‌مشی‌گذاری در نظر گرفت که در فرایند طراحی آن، از نظرات بوروکرات‌ها به طور کاربردی و مطلوب، استفاده شود، احتمال انحراف خط‌مشی‌ها در زمان اجرا کاهش می‌یابد و در نتیجه اجرای خط‌مشی‌ها بهبود می‌یابد. به همین منظور در پژوهش پیش رو، محققان به بررسی مطالعات و پژوهش‌های صورت گرفته به منظور شناسایی و طراحی یک چارچوب اولیه برای مشارکت بوروکرات‌های سطح خیابان در فرایند خط‌مشی‌گذاری پرداخته‌اند. در این پژوهش با استفاده از مرور نظام مند ادبیات، ۱۷ مقاله در غربالگری ادبیات انتخاب شدند و بطور دقیق مورد بررسی قرار گرفت. سپس بر اساس روش فراترکیب، این مقالات کدگذاری شدند. بر اساس نتایج به دست آمده مشخص شد که برای مشارکت دادن بوروکرات‌های سطح خیابان سازمان‌های دولتی در طراحی خط‌مشی‌ها، لازم است سه محور اصلی مدنظر قرار گیرد. این سه محور عبارتند از: فرایند تدوین خط‌مشی (شامل احساس مساله، فهم مساله، سنجش و ارزیابی مساله، ایجاد راه حل و انتخاب راه حل)، شیوه مشارکت بوروکرات‌ها (شامل اطلاعات، مشاوره، همفکری، طراحی مشارکتی، تصمیم‌گیری، خودکنترلی) و در نهایت سطح مشارکت (شامل مشارکت فردی، گروهی، ائتلافی و سازمانی). در نهایت با استفاده از روش دلفی به بررسی نظرات ۲۵ نفر از خبرگان دانشگاهی جهت تأیید مولفه‌های شناسایی شده پرداخته ایم و بر اساس هر یک از محورها، توضیحات و پیشنهاداتی ارائه شده است.

واژگان کلیدی: بوروکرات‌های سطح خیابان، مشارکت بوروکرات‌های سطح خیابان، چارچوب مشارکت خط مقدم سازمان‌های دولتی، مرور نظام مند ادبیات

* دانشجوی دکتری مدیریت دولتی گرایش مدیریت تطبیقی و توسعه، دانشگاه علامه طباطبائی ره، تهران، ایران (نویسنده

مسئول: shh201082@yahoo.com)

** استاد دانشگاه علامه طباطبائی ره، گروه مدیریت دولتی، تهران، ایران

*** دانشیار دانشگاه علامه طباطبائی ره، گروه مدیریت دولتی، تهران، ایران

**** استادیار دانشگاه علامه طباطبائی ره، گروه مدیریت دولتی، تهران، ایران

مقدمه

بوروکرات‌های سطح خیابان^۱ به مدیران و کارکنان بخش اجرائی سازمانهای دولتی اشاره دارد که به طور مستقیم با مردم و مسائل روزمره جامعه سر و کار دارند. (هیوپ و هیل، ۲۰۱۹). نقش این افراد تا آنجا مهم است که تلقی شهروندان از عملکرد دولت، خدماتی است که مراجعه کنندگان سازمانهای دولتی از بوروکرات‌های سطح خیابان دریافت می‌کنند. به عبارت دیگر، ارزیابی مردم از عملکرد بوروکرات‌ها، ارزیابی از عملکرد دولت تلقی می‌شود. در عمل، یکی از ویژگی‌های مهم بوروکرات‌های سطح خیابان، نقش اساسی آنها در خط مشی‌گذاری نهایی^۲ است. صاحب نظران از دو جهت، بوروکرات‌های سطح خیابان را خط مشی‌گذاران نهایی می‌نامند. از یک طرف، آنان مجری نهائی خط مشی‌های اتخاذ شده از سوی خط مشی‌گذاران هستند و از سوئی دیگر، تا زمانی که این بوروکرات‌ها نتوانند اجرا را به نحوی پیش ببرند که نتیجه آن، تحقق خط مشی‌های اتخاذ شده باشد، نمی‌توان گفت خط مشی‌های تصویب شده اثربخش بوده‌اند (سیاهکالی مرادی و همکاران، ۱۳۹۸). به عبارت دیگر بوروکرات‌های سطح خیابان در نهایت با اجرای خط‌مشی‌ها و نحوه ارائه خدمت به ارباب رجوع، خروجی نهایی خط مشی‌ها را تعیین می‌کنند. از طرف دیگر با تعیین شیوه‌هایی که معمولاً برای اجرای خط مشی‌ها به کار می‌برند، به نوعی خط مشی‌گذاری می‌کنند، زیرا نهادینه شدن این شیوه‌ها، استوار شدن ارائه خدمات برهمان اساس می‌شود و حتی در برخی موارد این رفتارها جایگزین مقررات هم می‌شوند. لذا از آنجاکه فرآیند خط مشی‌گذاری نقش بنیادین در پیشرفت هر جامعه‌ای دارد، این موضوع مهم است که بوروکرات‌های سطح خیابان از چه کانالهایی می‌توانند نقش آفرینی کنند و اثرات خط مشی‌ها را به خط مشی‌گذاران منتقل کنند و چگونه می‌توانند در فرایند خط مشی‌گذاری مشارکت کنند؟. به عبارتی دیگر اجرای خط مشی‌های اتخاذ شده توسط بوروکرات‌های سطح خیابان، مستلزم داشتن درک روشنی از فرایند خط مشی‌گذاری و نحوه تعامل و عاملان تاثیرگذار بر آن می‌باشند (نهادی و همکاران، ۱۳۹۹). زیرا حتا بر فرض آنکه خط‌مشی‌گذاران منتخبان واقعی مردم می‌باشند که در کمیسیون‌های تخصصی برای مسائل اصلی و ضروری شهروندان قوانینی وضع می‌کنند، بدون مشارکت بوروکرات‌های سطح خیابان (مجریان نهایی خط‌مشی‌ها)، تعیین امکان اجرای درست خط‌مشی‌ها و کسب اطلاع از نقاط ضعف و قوت آنها، مقدور نیست. (سیاهکالی مرادی، ۱۳۹۸). بوروکرات‌ها به این امر واقفند که اجرای خط مشی‌ها، به گونه متفاوتی و اگر در زمان تدوین این ضعف‌ها برطرف شود یا رویه‌های مناسب تری برای آن در نظر گرفته شود، خط مشی‌ها به درستی تدوین می‌شود و در زمان اجرا، انحراف کمتری از اهداف تعیین شده خواهند داشت (آگرانوف و همکاران، ۲۰۲۰). این شیوه‌های مشارکت، می‌تواند در هر بخش متفاوت باشد و هر چه شیوه و روش‌های بهتری برای مشارکت حداکثری بوروکرات‌های سطح خیابان در نظر گرفته شود، احتمال کاهش ضعف‌های خط مشی‌ها بیشتر می‌شود (چیا و هو، ۲۰۲۰). از همین رو، مشارکت بوروکرات‌های سطح خیابان در فرایند خط مشی‌گذاری می‌تواند راه حل مناسبی برای تدوین بهتر خط مشی‌ها باشد (هیوپ و هیل، ۲۰۱۹). اهمیت مشارکت بوروکرات‌های سطح خیابان در فرایند خط مشی‌گذاری زمانی برجسته می‌شود که بدانیم رضایت شهروندان از عملکرد دولت وابستگی

بسیار زیادی به عملکرد بوروکرات‌های سطح خیابان (SLB) دارد (بردلی^۳، ۲۰۱۴). بر همین اساس اگر SLBها تفسیر به رای نموده و با توجه به شرایط اجرایی خط مشی‌ها، از آزادی عمل و حق اختیار خود استفاده نموده و روند اجرای خط مشی‌ها را تغییر دهند، این امر منجر به ارائه خدمات دولتی نامناسب و انحراف از اهداف اساسی خط مشی‌های عمومی تدوین شده می‌شود و در نهایت منجر به نارضایتی شهروندان می‌شود (مکی، ۲۰۰۸). یکی از مباحث مهمی که در زمینه SLBها وجود دارد قدرت و اختیاری است که دولت‌ها به آنها تفویض می‌کنند. در رویکردهای مختلف مدیریت دولتی، تفاوت‌های اساسی در میزان اختیار به بوروکرات‌های سطح خیابان وجود دارد (دانایی فرد و علیزاده ثانی، ۱۳۹۰). مثلاً در رویکرد مدیریت دولتی نوین یا مدیریت دولتی کارآفرین، اختیار و آزادی عمل بیشتری به بوروکرات‌های سطح خیابان داده شده است (هیوپ و هیل، ۲۰۱۹). این اختیار و آزادی عمل، در تفسیر و اجرای خط مشی‌ها و سیاست‌های عمومی تدوین شده نیز بروز می‌یابد. حال اگر این اختیار عمل همراه با انحرافات موثر از اهداف در خط مشی‌های تعریف و تصویب و صادر شده باشد، آنگاه ضرورت جلوگیری از تفسیر نامناسب و بازتعریف استفاده از آزادی عمل بوروکرات‌های سطح خیابان به وجود می‌آید. به همین منظور، مشارکت مجریان نهایی و بوروکرات‌های سطح خیابان در فرایند خط مشی گذاری، این امکان را به آنها می‌دهد که دقیقاً بدانند چه چیزی را باید اجرایی کنند و یک خط مشی را به همراه جزئیات و راهکارها و ابزارهای درست در زمان اجرا، تدوین و تصویب نمایند. این خط مشی گذاری مشارکتی، نظارت و کنترل بیشتر برای کاهش انحراف اجرای سیاست‌های ابلاغ شده با اهداف مورد نظر، تعریف سیستم مدیریت عملکرد بر اساس بازخوردگیری از شهروندان، تمرکز بر مشکلات شخصی و مورد به مورد شهروندان به جای سیاست‌های کلی و عمومی و غیره را برای دولت ایجاد می‌نماید. لذا ضروری است فرایند خط مشی گذاری به طرز صحیحی طراحی و تبیین گردد تا در اجرای آن موفقیت و اثربخشی خط مشی‌ها حاصل گردد (لیسپکی، ۲۰۱۴) و در غیر اینصورت خروجی فرایند خط مشی گذاری، تدوین خط مشی‌هایی نادرست خواهد بود و پرواضح است که اجرای راه حلی نادرست نه تنها حلال مشکلات جامعه نخواهد بود بلکه پیامدهای آن گریبان همه جامعه و کشور را گرفته و ضعف در ارائه آن، تضعیف اعتماد عمومی و کاهش رضایت مردم و عدم اثربخشی خط مشی‌ها را به دنبال خواهد داشت که این امر اقدامات دولت و حکومت را تحت الشعاع قرار خواهد داد. اگر بتوان رویکردی را برای خط مشی گذاری در نظر گرفت که در فرایند طراحی آن، از نظرات بوروکرات‌ها به نحوی احسن استفاده شود، احتمال انحراف خط مشی‌ها در زمان اجرا کاهش می‌یابد. از همین رو در پژوهش حاضر، به بررسی مطالعات و پژوهش‌های صورت گرفته در سال‌های گذشته به منظور شناسایی و طراحی یک چارچوب اولیه برای مشارکت بوروکرات‌های سطح خیابان در فرایند خط مشی گذاری پرداخته ایم.

نگاهی به وضعیت فعلی کشور نشان می‌دهد که از وضعیت اقتصادی تا زیست محیطی و از کشاورزی تا صنعت و معدن، کشور در وضعیت مناسبی قرار ندارد. یکی از دلایل مربوط به وضعیت فعلی کشور، نامناسب بودن خط مشی‌های تدوین شده است. مسائل و مشکلات بخش‌های مختلف کشور اعم از محیط زیست و کشاورزی و ... اغلب به دلیل عدم شناخت و درک مناسب از

مسئله عمومی کشور، عدم تدوین مناسب و مطلوب خط‌مشی‌ها با توجه به مسئله عمومی، اجرای ضعیف و بدون اثربخش خط‌مشی‌ها و در نتیجه ارزیابی ناقص خط‌مشی‌های اجرا شده، می‌باشد. می‌توان گفت اغلب خط‌مشی‌های اتخاذ شده کیفیت لازم را جهت اجرای مناسب نداشته که مهم‌ترین دلیل آن عدم شناخت و درک خط‌مشی‌گذاران از مسئله اصلی بوده و همچنین عدم مشارکت، بازی ندادن و درگیر نکردن بوروکرات‌های سطح خیابان به‌عنوان افرادی که در خط مقدم مواجهه با شهروندان هستند چراکه این SLBs هستند که به‌صورت مستقیم با شهروندان در ارتباط بوده و مسائل و مشکلات عمومی را بهتر درک کرده و برای آن می‌توانند راهکارهای اساسی بدهند تا منجر به افزایش سطح بهره‌وری و اثربخشی خط‌مشی‌ها شود (خان محمدی، ۱۳۹۹). بنابراین دخالت دادن افرادی که به‌طور مستقیم با مسائل و مشکلات عمومی شهروندان و ضعف‌های خط‌مشی‌ها و سیاست‌های تدوین شده، آشنا هستند، می‌تواند یک گام مثبت و روبه‌جلو برای اصلاح خط‌مشی‌ها باشد. بر اساس مطالعات صورت گرفته، روش، شیوه یا چارچوبی برای مشارکت بوروکرات‌های سطح خیابان و شنیده شدن صدا و نظرات آن‌ها در فرایند خط‌مشی‌گذاری در بخش دولتی کشور وجود ندارد و فرایند سیاست‌گذاری و خط‌مشی‌گذاری به‌صورت آبشاری و بالا به پایین است. بر همین اساس مسئله اصلی در این پژوهش این است که مطالعات و پژوهش‌های پیشین، چه شیوه و روش‌هایی را برای مشارکت بوروکرات‌های سطح خیابان در فرایند خط‌مشی‌گذاری ارائه کرده‌اند؟.

در این مقاله ابتدا به بررسی مطالعات و نظریه‌های مرتبط با بوروکرات‌های سطح خیابان پرداخته ایم و قابلیت‌های اثرگذاری آن‌ها در فرایند خط‌مشی‌گذاری را ارائه کرده ایم. سپس نظریه‌های خط‌مشی‌گذاری مشارکتی و مدل‌های مشارکت در فرایند خط‌مشی‌گذاری ارائه شده و در ادامه با استفاده از روش پژوهش، الگوریتمی برای شناسایی و انتخاب مقالات ارائه کرده ایم. سپس هر یک از مقالات منتخب، به دقت مورد بررسی قرار گرفته و کدهای مناسب از آن‌ها استخراج شده است. در ادامه با استفاده از روش فراترکیب، کدهای استخراج شده دسته بندی شده و در قالب یک چارچوب برای مشارکت بوروکرات‌های سطح خیابان در فرایند طراحی خط‌مشی‌های عمومی، نمایش داده شده است. در پایان نیز بحث و نتیجه‌گیری و پیشنهاداتی به منظور تقویت مشارکت بوروکرات‌های سطح خیابان در فرایند طراحی خط‌مشی‌ها ارائه شده است.

ادبیات پژوهش

بوروکراسی سطح خیابان

اصطلاح «بوروکراسی سطح خیابان»، توسط لیپسکی مطرح شده است (وینتز^۴، ۲۰۱۶). او در یک مقاله در سال ۱۹۷۱ آن را معرفی کرد و در یک کتاب در سال ۱۹۸۰ بسط داد، و در سال ۲۰۱۰ آن را به روز کرد (لیپسکی، ۲۰۱۰). لیپسکی در مطالعه خود به بررسی اهمیت جایگاه بدنه اجرایی دولت می‌پردازد و برای نخستین بار از عبارت «بوروکراسی سطح خیابان» استفاده می‌کند. وی معتقد است

بدنه اجرایی، کارکنان مشغول در بخش خدمات دولتی هستند که مشخص می‌کنند چه خدماتی در واقعیت به مردم ارائه می‌شود. نمونه بوروکرات‌های سطح خیابان عبارتند از معلمان، افسران پلیس و سایر کارکنان مجری قانون در امور اجتماعی، قضاوت و وکالت، امور دادگاه‌ها، امور بهداشتی و بسیاری از حوزه‌های دیگر فعالیت که به برنامه‌های حکومتی دسترسی داشته و خدمات خود را در چارچوب آن برنامه‌ها ارائه می‌دهند (لیپسکی، ۲۰۱۰). خدمت‌گذاری و خدمت‌رسانی به عامه مردم مهمترین وظیفه دولت محسوب می‌شود و سیستم بوروکراسی به مثابه ابزار اصلی دولت در انجام این وظیفه به شمار می‌رود (هیوب و هیل، ۲۰۱۹). با توجه به اینکه محققان از منظر بالا به پایین بر اجرای سیاست تمرکز دارند، مطالعات تأثیرگذار لیپسکی (۱۹۸۰، ۲۰۱۰) در مورد بوروکرات‌های سطح خیابان رویکردی از پایین به بالا را ارائه می‌دهد تا به طور خاص نحوه اجرای سیاست را نشان دهد (موشنو و مینارد-مودی^۵، ۲۰۱۵؛ مینارد-مودی و موشنو، ۲۰۲۲). بوروکرات‌های سطح خیابان، کارمندان خدمات عمومی خط مقدم هستند که روزانه با شهروندان تعامل دارند، خدمات عمومی و کالایی را ارائه می‌دهند و سیاست‌ها و مقررات دیکته شده را اجرا می‌کنند (لیپسکی، ۲۰۱۰؛ بردکین^۶، ۲۰۱۲).

بوروکرات‌های سطح خیابان در اجرای سیاست، موقعیت منحصر به فردی را به خود اختصاص داده اند. آنها ضمن ارائه خدمات عمومی، نقش‌های دوگانه‌ای نیز ایفا می‌کنند: آنها هم به عنوان مأمورین دولتی و هم مأموران شهروندی عمل می‌کنند (لیپسکی، ۲۰۱۰؛ زاکا^۷، ۲۰۲۲) اگرچه بوروکرات‌های سطح خیابان در حین اجرای سیاست‌ها از اختیارات محدودی برخوردار هستند، اما تأثیر عمده این نیاز تحت تأثیر نیازهای طاقت فرسای شهروندان، زمان محدود و منابع محدود است. این امر به ویژه در زمینه‌های سیاسی صادق است زیرا استفاده از این اختیار توسط بوروکرات سطح خیابان نمی‌تواند به منزله عدم اطاعت از دولت تلقی شود (لاوی و همکاران^۸، ۲۰۱۸). بنابراین، پاسخگویی بوروکرات‌های سطح خیابان اساساً چند وجهی است، زیرا محدود به روابط عمودی و فقط گزارش دهی به مدیران مستقیم نیست. بنابراین، بوروکرات‌های سطح خیابان معمولاً در مضیقه قرار می‌گیرند و معضل آنها توسط موشر^۹ (۱۹۸۲) به شرح زیر بیان می‌شود: چگونه کارمندان اداری می‌توانند با استفاده از تخصص و اختیار، اجرای سیاست‌های عمومی را تضمین کنند و همزمان اطمینان حاصل کنند که دولت در برابر مردم مسئول است؟

بوروکرات‌ها یا افراد شاغل در بوروکراسی‌ها وظیفه اجرایی کردن و خدمت‌رسانی به شهروند نهایی را بر عهده دارند. اما در این مسیر مسائل و چالش‌های متنوعی برای رساندن خدمت به شهروند نهایی وجود دارد؛ بوروکراسی سطح خیابان از جمله مهمترین این مسائل است (مرادی و همکاران، ۲۰۲۲). لیپسکی در مطالعه خود به بررسی و بحث در راستای این فرضیه می‌پردازد که کارکنان خط آتش بوروکراسی‌ها و ارائه‌دهندگان خدمات دولتی در اکثر مواقع نماینده اصلی دولت‌ها هستند. لیپسکی این قدرت را ناشی از گستردگی سطح ارتباط این کارکنان با شهروندان و کنترل آنها بر منابع اصلی سازمان‌های دولتی می‌داند. مدیران و کارکنان رده‌های پائین حکومت بر خلاف آنچه عموماً تصور می‌شود وظایف و اعمال اصلی حکومت را انجام می‌دهند. به همین دلیل، مدیران و کارکنان بخش عمومی و کسانی که در نزدیک ترین سطح ارائه خدمات به شهروندان قرار دارند بوروکرات سطح خیابان

نامیده شده اند. لیسکی این فرضیه را در زمینه نیروهای پلیس و جرایمی که آنها تعیین می‌کنند به آزمون گذاشته است (هیوپ و هیل، ۲۰۱۹). ادبیات تحقیق در مورد اجرای سیاست، رویکردهای جامعی نشان می‌دهد، در برخی از آنچه که در سطح خیابان اتفاق می‌افتد، مکان‌های مهمی محسوب می‌شوند. به عنوان مثال، در مدل پیاده سازی یکپارچه وینتر، بین «شکل‌گیری سیاست» و «نتایج پیاده سازی»، بیشتر متغیرها مربوط به «فرآیند پیاده سازی» می‌شوند. درون مرکز نسبتاً بزرگ این مدل، جعبه‌هایی به عنوان «رفتار پیاده سازی سازمانی و بین‌سازمانی»، «مدیریت»، «مهارت‌ها و تمایلات بوروکراتهای سطح خیابان» و «رفتار گروه هدف» مطرح می‌شوند. واضح است که مدل‌هایی مانند اینها با رویکردهای نظری دارای ارزش اکتشافی قابل توجهی هستند (گوفن و لوتا^{۱۱}، ۲۰۲۲).

کارآفرینی بوروکرات‌های سطح خیابان در خط‌مشی‌گذاری

یکی از ویژگی‌های اصلی بوروکرات‌های سطح خیابان این است که آنها مقدار مشخصی اختیار دارند که به آنها امکان را می‌دهد که بطور معناداری یک سیاست را برای شهروندان افزایش دهند (تامرز و بکرز^{۱۱}، ۲۰۱۴) با این حال، اثربخشی اختیار و موفقیت در اجرای سیاست به پیش‌نیازهای مختلف بستگی دارد. اول، از دیدگاه بالا به پایین، اختیار در درجه اول به عنوان یک استراتژی تلقی می‌شود که بوروکرات‌های سطح خیابان ممکن است برای دنبال کردن اهداف خصوصی خود استفاده کنند، و این ممکن است باعث عدم تطابق بین سیاست‌های تدوین شده و اجرا شده شود. بنابراین، محدود کردن اختیار بوروکرات‌های سطح خیابان در روند اطمینان از دستیابی کامل اهداف سیاسی به بوروکرات‌های سطح خیابان است (مینارد-مودی و موشنو، ۲۰۲۲؛ مرادی و همکاران، ۲۰۲۲).

انطباق وظایف اجرایی بوروکرات‌های سطح خیابان با سیاست‌ها و خط‌مشی‌های اتخاذ شده توسط خط‌مشی‌گذاران، نوعی "اطمینان پیدا کردن از خط‌مشی‌های سیاسی" است. اهمیت و ضرورت این انطباق‌پذیری به ویژه در کشورهایی که ساختارهای سیاسی غیر دموکراتیک دارند (مانند چین و کره شمالی)، بیشتر احساس می‌شود. به عبارتی دیگر، انتظار می‌رود که اجرا دقیقاً تابع خط‌مشی‌های مصوب باشد. از همین رو، در ساختارهای سیاسی کشورهای غیر دموکراتیک، اختیار و نظارت^{۱۲} بوروکرات‌های سطح خیابان در اجرای خط‌مشی‌ها کاهش پیدا می‌کند (ژانگ و همکاران^{۱۳}، ۲۰۲۰).

همچنین روند اجرای سیاست در دوران مدرن پیچیده است، و این پیچیدگی موجب شده است که عملکرد بوروکرات‌های سطح خیابان، نیز پیچیده تر شود. به دلیل تنوع نیازهای عمومی و عدم اطمینان در مورد مشکلات جدید و همچنین افزایش قدرت اعتراض شهروندان، بوروکرات‌های سطح خیابان علاوه بر اینکه با عدم شفافیت در مورد مسئولیت‌های خود روبرو هستند، در شرایطی هستند که تجربه و منابع کافی ندارند و از طرفی نیز باید پاسخگوی نیازهای متنوع شهروندان باشند. همچنین باید در مواجهه با آنها دست به عصا تر عمل کنند (زاکا، ۲۰۲۲).

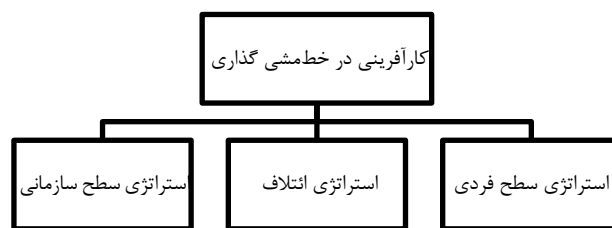
دی بوئر^{۱۴} (۲۰۲۱) معتقد است که ابزار رسانه‌های اجتماعی که امروزه در دست شهروندان قرار

دارد، به یک فرصت بی نظیر برای آنها بدل شده است که بتوانند در مورد عملکرد بوروکرات‌های سطح خیابان، همچون افسران پلیس، معلمان و ... اقدام به تهیه فیلم و گزارش نموده و به سرعت ارزیابی خود را از عملکرد آنها منتشر کنند (دی بوئر، ۲۰۲۱). از سوی دیگر، با توجه به روند سیاستگذاری موجود در حال حاضر، بوروکرات‌های سطح خیابان امکان رسمی مشارکت در طراحی خط‌مشی‌ها را نیز ندارند (هیوپ و هیل، ۲۰۱۹). آنها همچنین فاقد کانال‌های ارتباطی رسمی مستقیم و روابط غیررسمی نزدیک با سیاستمداران سطح بالا هستند (لاوی و همکاران، ۲۰۱۸). در این شرایط یک "معضل اختیار"^{۱۵} برای بوروکرات‌های سطح خیابان ایجاد می‌شود. با توجه به مفهوم اختیار که توسط بوت (۲۰۰۶) بیان شده است، یک معضل اختیار را می‌توان شرایطی تعریف کرد که در آن بوروکرات‌های سطح خیابان به طور اسمی از اختیار اجرای سیاست برخوردار باشند، اما به دلیل محدودیت‌های ناشی از شرایط خارجی، تعیین و اجرای اقدامات مناسب را دشوار می‌دانند و عملاً اختیاری ندارند هر چند بطور صوری برای آنها اختیار در نظر گرفته شده باشد (برودکین، ۲۰۱۲؛ هیوپ و بوفا^{۱۶}، ۲۰۱۴؛ کوهن، ۲۰۲۲). برای دستیابی به پاسخگویی عمومی، بوروکرات‌های سطح خیابان باید از استراتژی‌هایی برای مشارکت در طراحی سیاست‌ها استفاده کنند و سعی کنند سیاست‌های بالا دستی که در لایه‌های بالایی سازمان و وزارتخانه‌ها طراحی می‌شود را برای اجرای کارآمد آنها در زمینه محلی خود ایجاد و اصلاح کنند. تبدیل شدن به یک کارآفرین سیاست یکی از راهکارهایی است که بوروکرات‌های سطح خیابان می‌توانند برای دستیابی به این هدف به کار گیرند (ژانگ و همکاران، ۲۰۲۱).

از این نظر، اصطلاح جدید "کارآفرینی خط‌مشی‌گذاری در سطح خیابان" برای توصیف پدیده بوروکرات‌هایی که به عنوان کارآفرینان در امر خط‌مشی‌گذاری عمل می‌کنند، ارائه شده است (ژانگ و همکاران، ۲۰۲۱). کارآفرینان خط‌مشی‌گذاری، بازیگران سیاسی پرنرژی می‌باشند که به دنبال تغییر سیاست‌هایی هستند که با روش‌های مختلف وضعیت موجود را در مناطق خاص خط‌مشی‌های عمومی تغییر دهند. در حقیقت آنها خط‌مشی‌هایی که تدوین و ابلاغ شده ولی ناکارآمد و غیرمنطبق با شرایط هستند را بر اساس شرایط واقعی تغییر داده و به اصطلاح بطور فعالانه بازآفرینی می‌کنند (ژانگ و همکاران، ۲۰۲۱). اگرچه بوروکرات‌های سطح خیابان بوروکرات‌های سطوح پایین تر سازمان هستند، ممکن است از نقش سنتی خود به عنوان مجری سیاست فراتر رفته و به طراحی سیاست بپردازند (لاوی و همکاران، ۲۰۱۸؛ مینارد و مودی و موشنو، ۲۰۲۲).

مزایای اصلی بوروکرات‌های سطح خیابان در زمینه کارآفرینی در آشنایی آنها با این زمینه و توانایی آنها در شناسایی نیازهای اجتماعی و فرصت‌های عمل است (کوهن و گولدن ندیر^{۱۷}، ۲۰۲۰). به علاوه، وقتی بوروکرات‌های سطح خیابان نقش کارآفرینان خط‌مشی‌گذاری را بازی می‌کنند، می‌توانند خط‌مشی‌های بالادستی ابلاغ شده را با زمینه‌های محلی سازگارتر کرده و فضا را برای نوآوری محلی ایجاد کنند (ژانگ و همکاران، ۲۰۲۱؛ کوهن و گولدن ندیر، ۲۰۲۰). این نوآوری موجب کاهش اتلاف انرژی و منابع برای اجرای خط‌مشی‌هایی می‌شود که عملاً مناسب پیاده سازی

نیستند. بدین ترتیب نوآوری و کارآفرینی خطمشی‌گذاری، موجب کاهش ائتلاف منابع و انرژی سازمان‌های دولتی و همچنین افزایش رضایت مندی شهروندان می‌شود. ژانگ و همکاران (۲۰۲۱) معتقدند که کارآفرینی بوروکرات‌های سطح خیابان در خطمشی‌گذاری از سه طریق امکان پذیر است که این سه روش عبارتند از استراتژی سطح فردی، استراتژی ائتلاف و استراتژی سطح سازمانی. در شکل ۱ مدل کارآفرینی خطمشی‌گذاری توسط بوروکرات‌های سطح خیابان ارائه شده است.



شکل ۱ کارآفرینی خط مشی‌گذاری توسط بوروکرات‌های سطح خیابان

در ادامه به شرح هر یک از رویکردهای کارآفرینی در خطمشی‌گذاری می‌پردازیم.

استراتژی سطح فردی

از منظر ژانگ و همکاران (۲۰۲۱) افرادی که دارای ویژگی‌ها و قابلیت‌های خاصی هستند، وقتی در جایگاه بوروکراسی سطح خیابان قرار می‌گیرند، از قدرت تحلیل و نخبگی خود در راستای ارتقا و تغییر سیاست‌ها استفاده می‌کنند. تحقیقات قبلی نیز حاکی از آن است که کارآفرینان نخبه یا سطح بالا احتمالاً با موفقیت بر طراحی سیاست تأثیر می‌گذارند. اگرچه ادبیات موجود کارآفرینان سیاست سطوح بالا از "کارآفرینی بوروکرات‌های سطح خیابان در خطمشی‌گذاری" انتقاد کرده است و آن را نوعی مداخله نابجا در تغییر خطمشی‌ها بیان کرده است، اما این انتقادات برای مواردی بوده که افراد در اجرای خطمشی‌ها ناتوان هستند و ناتوانی خود را به خطمشی‌ها تعمیم می‌دهند ولی این انتقادات، احتمال نخبه بودن یک بوروکرات مثل یک مددکار اجتماعی یا افسر پلیس یا کارمند شرکت بیمه را نادیده می‌گیرند (ژانگ و همکاران، ۲۰۲۱). ویژگی اصلی در چنین استراتژی این است که بوروکرات‌های سطح خیابان می‌توانند از طریق موقعیت‌های خاص خود بر سیاست تأثیر بگذارند (ژانگ و همکاران، ۲۰۲۱).

استراتژی ائتلاف

بوروکرات‌های سطح خیابان به مثابه بازیکنان یک تیم هستند که از یک سری استراتژی‌ها در قالب سیستم‌های بازی که مربی آنها را چیده است، بازی می‌کنند. در تحقیقاتی که توسط مینتروم و نورمن (۲۰۰۹) انجام شده، مشخص شده است که برخی از افراد به تنهایی دارای خلاقیت و بلوغ

فردی برای ایجاد تحول هستند اما قدرت واقعی آنها از طریق توانایی همکاری موثر با دیگران حاصل می‌شود (مینتروم و نورمن، ۲۰۰۹). در حقیقت همچون یک بازیکن خلاق در یک تیم که بصورت انفرادی نمی‌تواند تغییر عمده‌ای حاصل کند و باید در تلاش باشد تا سایر بازیکنان تیم را نیز به دنبال خود بکشد (ژانگ و همکاران، ۲۰۲۱).

استراتژی دیگر برای ایجاد ائتلاف شامل ایجاد یک ائتلاف طرفداری برای شکل دادن و تأثیرگذاری در سیاست است. به دنبال مقدمات ائتلاف‌های مدافع، بوروکرات‌های سطح خیابان و نخبگان سیاسی باید از یک سیستم اعتقادی خاص برخوردار باشند (ساباتی^{۱۸}، ۱۹۹۳). بنابراین، اولویت بوروکرات‌های سطح خیابان برای تشکیل ائتلاف متقاعد کردن نخبگان سیاسی برای ورود به روند تأثیرگذاری تغییر سیاست است. هدف از این اقتناع تغییر ترجیحات مخالف و رسیدن به یک اجماع است (آویرام، ۲۰۱۹).

استراتژی سطح سازمانی

یک استراتژی اساسی بوروکرات‌های سطح خیابان، استفاده از حزب سازی منطقه‌ای و فرا سازمانی برای برقراری ارتباط با عالی‌ترین سطوح سازمان مثلاً وزرا یا معاونان وزارتخانه در یک سیستم اداری کشوری است. این امر بوروکرات‌های سطح خیابان را قادر می‌سازد تا مستقیماً از دولت درخواست کنند و تقاضا یا پیشنهاد خود را در عالی‌ترین رده‌های سازمانی مطرح کنند و یا در دستور کارهای سیاستی که توسط دولت راه اندازی شده است، وارد شوند. کارآیی چنین استراتژی در تبدیل ارتباطات سازمانی چند سطحی به یک ساختار مسطح، ساده سازی فرایند ارتباط بین بوروکرات‌های سطح خیابان و دولت نهفته است. (لی و ژو، ۲۰۱۰). به طور خلاصه، پلتفرم نهادینه شده استراتژی‌های منطقه‌ای یک ساختار فرصت برای بوروکرات‌های سطح خیابان ایجاد می‌کند، که آنها را قادر می‌سازد به عنوان کارآفرینان سیاست عمل کنند (لاتور، ۲۰۱۷).

خط مشی گذاری مشارکتی

مشارکت عمومی به عنوان مشاوره و درگیر کردن اعضای جامعه در تصمیم‌گیری و تدوین خط‌مشی سازمان‌ها یا موسسات خط‌مشی‌گذار تعریف می‌شود (کاپلان و همکاران^{۱۹}، ۲۰۲۱). معنای کلمه مشارکت در اینجا نقش اساسی دارد. مشارکت می‌تواند به عنوان یک ارتباط یک طرفه شامل یک جریان اطلاعات بالا به پایین مثلاً اطلاع رسانی مقامات به ذینفعان در باره خط‌مشی‌ها یا برنامه‌های آینده، دیده شود. یا برعکس، مقامات به اطلاعات یا نظراتی از جانب ذینفعان یا افراد متأثر از آن نیاز پیدا کنند. مشارکت می‌تواند شامل ارتباط دو سویه بین سطوح مختلف، یا به عنوان یک فرآیند یادگیری مشترک موثر بر تصمیم‌گیری و یا مشارکت مستقیم در تصمیم‌گیری باشد. این نردبان سطوح مختلفی از مشارکت از سطح اطلاعات به سمت بالاترین سطح مشارکت خودکنترل ارائه می‌دهد. اطلاعات یک ارتباط یک طرفه ساده است که در بالا ذکر شد. سطح خود

کنترل می‌تواند مواردی همچون اداره یک منبع مشترک باشد (اشتروم، ۱۹۹۰). سطوح هم‌اندیشی و طراحی مشترک، از پله‌های نردبان هستند (فرانزان، ۲۰۱۴). مشارکت عمومی و مشارکت ذینفعان گاهی مترادف با هم و گاهی متفاوت از هم تعبیر می‌شود (ارل و همکاران، ۲۰۱۰).

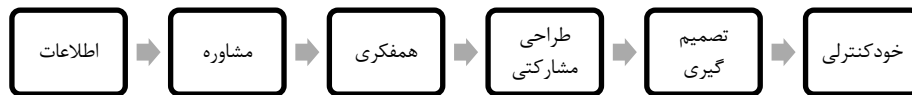
مفهوم «حکمرانی مشارکتی» نیز که در ادبیات برای خط‌مشی‌گذاری و اجرای خط‌مشی‌ها بصورت مشارکتی به کار برده می‌شود (گروته و گبیکپی، ۲۰۰۲، نیویگ و کوردا، ۲۰۱۲)، هنگامی مطرح می‌شود که به سوالات مربوط به دخالت و تابعیت در تصمیم‌گیری‌های سیاسی پرداخته شود و این مشارکت یا دخالت به شدت با ظرفیت و شایستگی شهروندان و امکان حضور آنها بستگی دارد. باید اشاره شود که این مشارکت با ارزیابی شهروندان تفاوت دارد زیرا در ارزیابی، شهروندان در انتهای فرایند خط‌مشی‌گذاری وارد می‌شوند و تاثیر خاصی بر سیاست‌ها در زمان تدوین و اجرایی شدن ندارند و تنها به عنوان بخش بازخورد دهنده عمل می‌کنند (کلاینشمیت و همکاران، ۲۰۱۸). اعتبار اینکه بتوان از چنین موضعی حمایت مثبت کرد، در علوم سیاسی به شدت مورد اعتراض است. بعضی از نویسندگان چنین مشارکتی را به ضرر تصمیمات سیاستی موثر تلقی می‌کنند که صلاحیت و دانش را از دست خط‌مشی‌گذاران و سیاستگذاران در رده‌های بالای حاکمیت می‌گیرد. سایرین نیز آن را به عنوان گزینه‌ای برای نخبه‌گرایی در سیاست‌گذاری می‌دانند و بنابراین زمینه‌ای را برای دموکراسی قوی‌تر فراتر از صرف نمایندگی و رأی دادن فراهم می‌کنند (فیشر، ۲۰۰۹). فیشر (۲۰۰۹) سیاست‌گذاری دولتی تکنوکراتیک و سنتی را که بر پایه دانش تخصصی ساخته شده است نقطه مقابل مشارکت شهروندان در سیاست‌گذاری می‌داند و معتقد است که تبعیت از هر یک، نفی دیگری را به دنبال دارد (کلاینشمیت و همکاران، ۲۰۱۸). فیشر (۲۰۰۹) همچنین ادعان می‌کند که به نظر می‌رسد پیچیدگی فزاینده جوامع و مسائلی که حاکمیت با آن روبرو است، نیاز به مشاوره تخصصی در رده‌های پایین‌تر حاکمیتی دارد. وی با این وجود مطمئن نیست که تخصص حرفه‌ای همچنین می‌تواند "مانعی برای مشارکت معنادار شهروندان" محسوب شود. او اشاره به بروبی^{۲۰} (۱۹۹۶) دارد که به سختی سیاستگذاران رده بالایی و متخصص را «متکبر و انحصارطلب» می‌نامد که از هر فرصتی برای انتفاع شخصی خود و نزدیکان خود استفاده می‌کنند و هدف واقعی آنها حل مسائل عمومی شهروندان نیست. هر چند که ممکن است در خلال برخی از سیاست‌ها، مسائل شهروندان نیز برطرف شود ولی اولویت سیاست‌گذاری توسط آنها نبوده است (کلاینشمیت و همکاران، ۲۰۱۸). فیشر (۲۰۰۹) ادامه می‌دهد که کارشناسان به تنهایی همیشه قادر به حل مشکلات پیچیده نیستند و علاوه بر این تأکید می‌کند که آنها بی‌طرف نیستند از این رو بر ارزش مشارکت شهروندان در این طبقه بندی دوم از حکومت مشورتی تأکید می‌کنند. رید (۲۰۰۸) بین مشارکت عمومی به عنوان دخالت جامعه مدنی در تصمیم‌گیری، و تعامل ذینفعان به عنوان فرآیند درگیرسازی کسانی که تحت تأثیر تصمیم قرار می‌گیرند یا می‌توانند بر تصمیم تأثیر بگذارند، تمایز قائل شده است (بیلگرن و هولمن، ۲۰۰۸).

دال، دانشمند سیاسی آمریکا، در الگوی کلاسیک خود از دموکراسی، پنج معیار اساسی برای

دموکراسی کثرت‌گرا تعریف کرده است:

- (۱) مشارکت دادن شهروندان به منظور یافتن فرصت تاثیر گذاری واقعی.
- (۲) فرایندهای تصمیم‌گیری مبتنی بر برابری سیاسی.
- (۳) برخورداری شهروندان از اطلاعات و دانش به منظور دستیابی به تصمیم‌گیری مناسب.
- (۴) شهروندان یا نمایندگان آنها باید توانایی دخالت در دستور کار را داشته باشند.
- (۵) هیچ شهروندی نباید از دایره مشارکت خارج شود (دال، ۲۰۱۷).

ادبیات مربوط به مشارکت عمومی و ذینفعان گسترده است و بسیاری از اندیشمندان و رشته‌های مختلف را تحت تاثیر قرار می‌دهد. مطالعات اولیه و نقاط عطف در ادبیات مشارکت بیشتر بر جنبه قدرت دموکراتیک مشارکت مردمی متمرکز بودند. آرنشتاین (۱۹۶۹) یک نردبان مشارکت متشکل از هشت پله از نفوذ تا کنترل شهروندی ارائه داد. در بسیاری از آثار بعدی در مورد مشارکت به نردبان آرنشتاین اشاره شده است. با این حال مطالعات جدیدتر نردبانی دیگر از مشارکت را مشابه شکل ۲ ارائه داده اند که برای این مقاله کاربردی تر است.



شکل ۲. پلکان مشارکت (فرانزن، ۲۰۱۲)

پاتمن (۱۹۷۰) از یک رویکرد دموکراتیک تر مشارکتی حمایت می‌کرد. از این رو، از این آثار اولیه به بعد ابعاد اجتماعی مشارکت بیشتر مورد توجه قرار گرفتند. لذا عمدتاً دانشمندان علوم اجتماعی را درگیر کردند (فرانزن، ۲۰۱۲).

مدل‌های خط‌مشی‌گذاری مشارکتی

خط‌مشی‌گذاری مشارکتی برای بهبود تصمیم‌گیری مورد توجه دولت‌ها قرار گرفته است. این مشارکت شامل تلاش آگاهانه‌ای است که شامل فعالیت‌هایی از قبیل کسب دانش در مورد اثربخشی مداخلات سیاسی برای حل چالش‌های جامعه و تجزیه و تحلیل ارتباط آنها با تحولات اقتصادی-اجتماعی است (هاولت، ۲۰۱۹). فشار برای این فرایند مشارکتی می‌تواند از بالا به پایین باشد: به عنوان مثال دولت آغازگر رویکردهای مشارکتی در سیاست‌گذاری است. همچنین ممکن است جهت این مشارکت از پایین به بالا باشد، یعنی ذینفعان خاصی که می‌خواهند یک سیاست خاص را تحت تأثیر قرار دهند، سعی می‌کنند اعمال فشار کرده و در فرایند خط‌مشی‌گذاری مشارکت نمایند. رویه طراحی خط‌مشی‌های مشارکتی، بیشتر از یک ابزار خاص یک رویکرد کلی است، زیرا هدف کلی تسهیل مشارکت افراد یا گروه‌ها در طراحی خط‌مشی‌ها و سیاست‌ها از طریق مشاوره یا مشارکت برای افزایش پاسخگویی، شفافیت و مشارکت فعال است (دی اسمت و بورش^{۲۱}، ۲۰۲۰).

اجرای موفقیت آمیز طراحی خط مشی‌های مشارکتی امر ساده‌ای نیست. زیرا فقط بحث طراحی خط مشی‌ها نیست، بلکه باید این خط مشی‌ها مشروعیت کافی برای اجرا را نیز داشته باشد. در حقیقت با فرض اینکه دانش کافی در مرحله تدوین خط مشی‌ها وجود دارد، باید وارد مرحله مشروعیت بخشی نیز شد. روند مشارکت همچنین می‌تواند با بیان دیدگاه‌های مختلف و مخالف و همچنین بروز یافتن تنش‌های اساسی بین ذی‌نفعان و گروه‌های سیاستگذار و درگیری بین گروه‌های مختلف ذینفعان همراه باشد. علاوه بر این، عدم مشارکت در گروه‌های دیگری که معتقدند باید با آنها مشورت شود، می‌تواند منجر به درگیری و مخالفت شود. یعنی چه بسا اگر بخشی از ذینفعان فرصت حضور در فرایند خط مشی گذاری را داشته باشند، سایر ذی‌نفعان نیز که قبل از آن تمایلی به حضور فعال در فرایند خط مشی گذاری نداشتند، اکنون تلاش می‌کنند تا نقش فعالی در تدوین خط مشی‌ها داشته باشند. دانش تخصصی خط مشی گذاری، در هر اندازه، هرگز جایگزین تعامل ذینفعان نمی‌شود. بنابراین، به جای فاصله گرفتن از تصمیم‌گیری رسمی، چنین فرایندهای مشارکتی باید با دقت در طراحی خط مشی‌ها تلفیق شوند (دی‌اسمت و همکاران، ۲۰۰۸).

فرایند خط مشی گذاری مشارکتی، به زعم مطالعات صورت گرفته، دارای ابعاد و مولفه‌های مختلفی است که این ابعاد و مولفه‌ها، از منظر محققان، گوناگون است و از همین رو در این بخش به بررسی مدل‌های خط مشی گذاری مشارکتی می‌پردازیم.

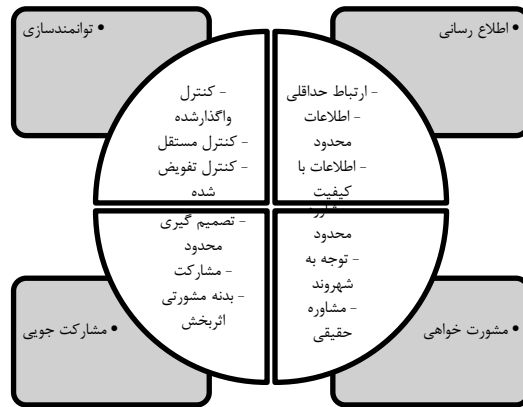
الگوی مشارکتی دیویدسون

دیویدسون (۱۹۹۸) چرخه مشارکت خود را برای بحث مشارکت شهروندی طراحی کرد این چرخه سطوح مختلفی از مشارکت را بدون اینکه ترجیحی برای هر یک قائل شود ارائه می‌کند در این مدل تصمیم‌گیری در تعامل مستمر بین دولت و شهروندان صورت می‌گیرد. هرچندکه دیویدسون برای سطوحی که برای مشارکت بیان می‌کند، تقدم و تأخیر خاصی قائل نیست و اساساً به همین دلیل از استعاره چرخه به جای نردبان استفاده می‌کند اما به هر حال سطوح چهارگانه‌ای برای مشارکت در نظر دارد که عبارتند از: اطلاع‌رسانی، مشاوره، مشارکت و توانمندسازی.

مدل فان دن هوف (۲۰۰۰)

فان دن هوف (۲۰۰۰) بر اساس یک بررسی جامع سیاستگذاری در اتحادیه اروپا، یک مدل مشارکتی برای ارتقای کیفیت سیاستگذاری مشارکتی ارائه داده است که در آن دو بعد اصلی را مطرح می‌کند. این دو بعد عبارتند از:

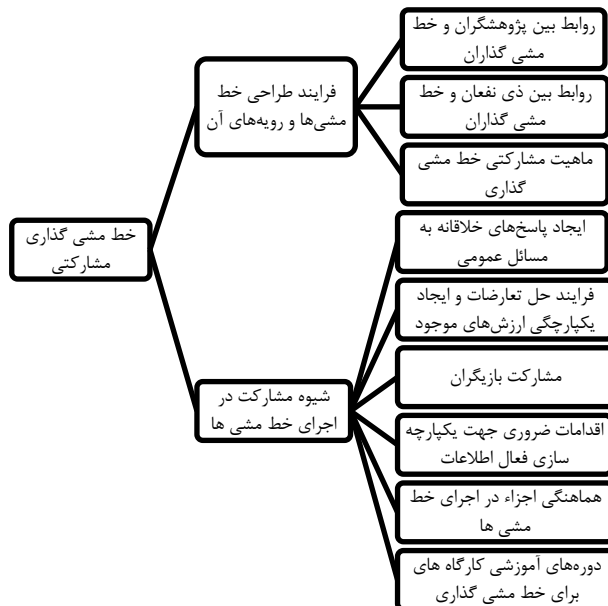
- ۱- فرایند طراحی خط مشی‌ها و رویه‌های آن
 - ۲- شیوه مشارکت در اجرای خط مشی‌ها
- در ادامه به بررسی هر یک از ابعاد و مولفه‌های آن می‌پردازیم.



شکل ۳. الگو مشارکتی دیویدسون (۱۹۹۸)

فرایند طراحی خط مشی‌ها و رویه‌های آن

وی سه مولفه را برای اثرگذاری مشارکت در فرایند خط مشی گذاری در بخش طراحی اولیه خط مشی‌ها و رویه‌های آن معرفی می‌کند که در شکل ۴، مدل ارائه شده توسط فان دن هوف (۲۰۰۰) ارائه شده است:



شکل ۴. مدل مشارکت در خط مشی گذاری فان دن هوف (۲۰۰۰)

چارچوب مشارکت شهروندان توسط والترز (۲۰۰۰)

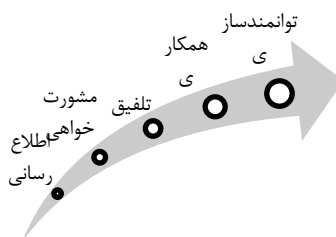
والترز (۲۰۰۰) در مدل خود راهکارهای مسائل برای ایجاد مشارکت شهروندان در امر خط سیاستگذاری را به دسته ساختار یافته، نیمه ساختار یافته و بدون ساختار تقسیم بندی می‌کند و برای هر بخش از سیاستگذاری، در هر طبقه راهکاری را ارائه می‌دهد.

جدول ۱. چارچوب ارائه شده برای مشارکت شهروندان توسط والترز (۲۰۰۰)

هدف مشارکت	راهکارهای مسائل	ساختاریافته	نیمه ساختاریافته	بدون ساختار
آگاهی از مشکلات به کمک شهروندان	نظرخواهی از شهروندان در قالب نمونه گیری	نظرخواهی از گروه‌های خاص درگیر	نظرخواهی از مردم در هر منطقه	
آگاهی شهروندان از مسائل عمومی	اطلاع رسانی	آگاهی از طریق وسائل ارتباط جمعی	آگاهی از طریق وسائل ارتباط جمعی	
یاری گرفتن از شهروندان در تعیین معیارهای سنجش راه حل ها	نظرخواهی از شهروندان در قالب نمونه گیری	نظرخواهی از گروه‌های خاص و ذی نفع	نظرسنجی منطقه ای	
ترغیب شهروندان به اجرای راه حل‌های پذیرفته شده	اطلاع رسانی	جلسات بحث و گفتگو، آموزش عمومی در مورد موضوع خاص، آموزش گروه‌های خاص درگیر	جلسات بحث و گفتگو، آموزش عمومی در مورد موضوع خاص، آموزش گروه‌های خاص درگیر	
مشروعیت بخشیدن به راه حل ها	اطلاع رسانی	همه پرسی و نظرسنجی عمومی	همه پرسی و نظرسنجی عمومی	

الگوی سازمان کالیفرنیا فوروارد (۲۰۱۱)

این طبقه بندی مشارکت عمومی را در پنج مرحله نشان می‌دهد. مرحله اول اطلاع رسانی است. یعنی فقط تدارک اطلاعات برای عموم مردم. مرحله دوم مشورت خواهی است. یعنی از مردم خواسته می‌شود تا نظرات خود را اعلام نمایند. مرحله بعد مرحله تلفیق است. در این مرحله، مردم در طراحی گزینه‌ها مشارکت خواهند کرد. مرحله چهارم

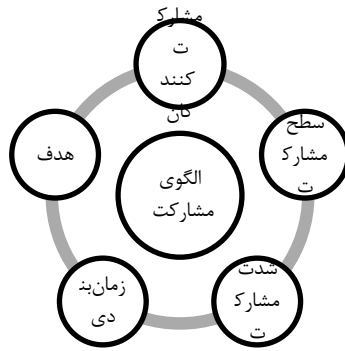


شکل ۵. انواع مشارکت و میزان تاثیر آن (پترسون و همکاران، ۲۰۱۱)

مرحله همکاری است. یعنی مردم در شکل دهی موضوع و نحوه انجام کار همانند طراحی گزینه‌ها همکاری خواهند داشت. مرحله آخر نیز مرحله توانمندسازی است. در این مرحله از مردم خواسته می‌شود که تصمیم‌گیری نمایند و مساله را با توجه به یک سری اصول راهنما حل کنند (پترسون و همکاران، ۲۰۱۱).

الگوی مایر و همکاران (۲۰۱۴)

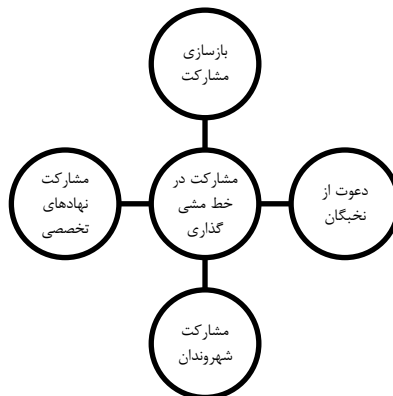
مایر و همکاران^{۲۲} (۲۰۱۴) پنج بعد را برای مشارکت گردآوری کرده‌اند که شامل مشارکت‌کنندگان، سطح مشارکت، شدت، زمان‌بندی و هدف است. منظور از هدف مشارکت، پاسخ به این سوال است که؛ کدام هدف در مشارکت دنبال می‌شود؟ هدف هنجاری یا هدف ابزاری و منظور از سطح مشارکت، میزان تأثیرگذاری مشارکت‌کننده روی تصمیمات است. به‌عنوان مثال تبادل اطلاعات دارای کمترین تأثیر، مشاوره دارای تأثیر متوسط، تصمیم‌گیری مشترک دارای تأثیر زیاد و توافق مبتنی بر مذاکره دارای بالاترین سطح تأثیر است. زمان‌بندی مشارکت به مرحله‌ای از فرآیند خط‌مشی اشاره دارد که مشارکت‌کنندگان باید درگیر آن باشند (تدر و کایمر، ۲۰۱۸).



شکل ۶. الگوی مشارکت مایر و همکاران (۲۰۱۴)

مدل کلاینشمیت و همکاران (۲۰۱۸)

کلاینشمیت و همکاران (۲۰۱۸) در پژوهش خود مدلی را ارائه دادند که در آن چهار راهکار برای خط‌مشی‌گذاری مشارکتی وجود دارد. این چهار راهکار اصلی در شکل ۸ نمایش داده شده است و پس از آن به بررسی هر یک از رهکارهای ارائه شده می‌پردازیم: پرداخته شده است:



شکل ۷. مدل ارائه شده توسط کلاینشمیت و همکاران (۲۰۱۸) برای خط‌مشی‌گذاری مشارکتی

مدل بزرگی نژاد و همکاران (۱۴۰۰)

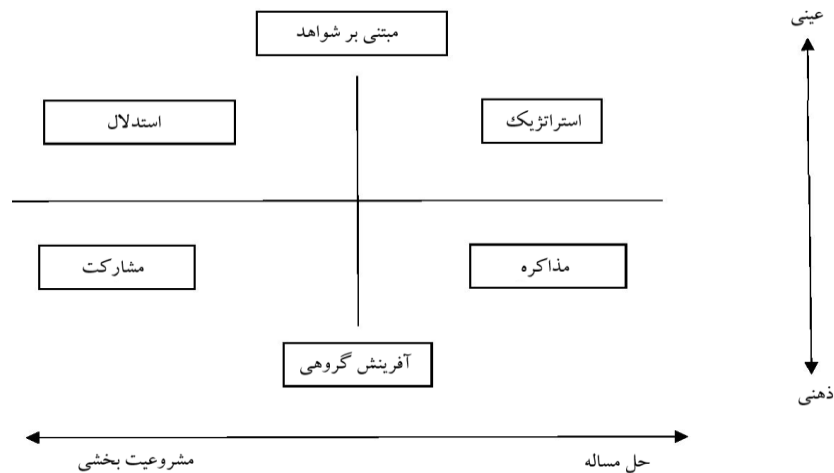
بزرگی نژاد و همکاران (۱۴۰۰) در پژوهش خود مدلی را برای مشارکت شهروندان ارائه دادند که ابعاد و مولفه‌های این مدل در شکل ۸ نمایش داده شده است.

مدل دی اسمت و بورش (۲۰۲۱)

دی اسمت و بورش (۲۰۲۱) مدلی ارائه دادند که در آن دو محور اصلی وجود دارد. یک بعد به عینی و ذهنی بودن خط مشی‌ها می‌پردازد و بعد دیگر به مسأله محور بودن یا مشروعیت خط مشی‌ها اشاره دارد. در این بین، حالت‌های مختلفی وجود دارد که در شکل ۹ مشخص شده است:



شکل ۸ مدل مشارکت شهروندان بزرگی نژاد و همکاران (۱۴۰۰)



شکل ۹. مدل دو محوره دی اسمت و بورش (۲۰۲۱)

بر اساس شکل ۹، یک بعد عمودی وجود دارد که در آن عینیت و ذهنیت در تدوین خط مشی‌ها مشخص شده است. عینی‌ترین حالت سیاست‌گذاری مبتنی بر شواهد است و در مقابل آن خلق و آفرینش خط مشی‌ها بصورت گروهی است که مبنای ذهنی دارد. از طرف دیگر، همانطور که مشخص است در محور افقی دو بعد وجود دارد که یکی مساله محور و دیگری مشروعیت محور است. سمت چپ مدل مشروعیت بالایی دارد زیرا هم استدلال قانع کننده وجود دارد و هم خط مشی‌گذاری مشارکتی می‌تواند موجب افزایش مشروعیت خط مشی‌ها شود. سمت راست نیز مذاکره و تدوین استراتژی‌هاست. این دو بصورت کلاسیک مساله محور می‌باشند اما برای اجرا دچار مشکلاتی در اجرا می‌شوند. در حقیقت فعالیت‌های سمت چپ با معیارهای ایده آلیستی برای طراحی سیاست، مانند شمول، شفافیت و مشروعیت قضاوت می‌شود. فعالیت‌های سمت راست با معیارهای عملی، حل مسئله مانند اثربخشی و ارتباط سیاست ارزیابی می‌شود. نقطه عطف مشروعیت در برابر حل مسئله در روایت‌های «خط مشی‌گذاری مبتنی بر شواهد» و «هم آفرینی یا آفرینش مشارکتی خط مشی‌ها» نهفته است. ارزش‌های پشت این روایت‌ها اغلب با طراحی متعادل از جمله حل مسئله به عنوان ویژگی مشروعیت مشخص می‌شوند.

روش تحقیق

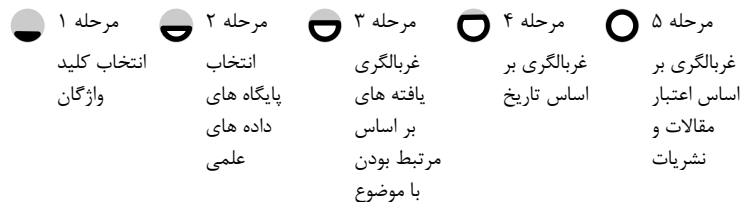
تحقیق حاضر به دنبال استخراج چارچوبی برای مشارکت بوروکرات‌های سطح خیابان در فرایند طراحی خط‌مشی‌گذاری است. پژوهش از بعد مخاطب (جامعه علمی) بنیادی است. از بعد هدف، توصیفی و از بعد زمانی مقطعی می‌باشد. در همین راستا از مرور سیستماتیک ادبیات در تحقیق استفاده شده است. در جدول زیر، مراحل انجام مرور سیستماتیک ادبیات در این پژوهش نشان داده شده است.

جدول ۲. مراحل غربالگری ادبیات پژوهش

توضیحات	فعالیت	
مشارکت در فرایند خط مشی گذاری، مشارکت بوروکرات های سطح خیابان، مشارکت بوروکرات ها، فرایند خط مشی گذاری مشارکتی، مشارکت شهروندان Participatory policy making, SLB participation in policy making, participatory policy design, stakeholder engagement,	انتخاب کلید واژگان	۱
Springer/ WILEY/ Science Direct/ Emerald/Sage/Taylor & Francis/ IEEEExplore/Sid.ir/ensani.ir/ganj-beta/google scholar	انتخاب پایگاه های داده های علمی	۲
مقالاتی که در ارتباط مشارکت بوروکرات ها یا ذی نفعان در طراحی خط مشی ها بودند	غربالگری یافته‌های بر اساس مرتبط بودن با موضوع	۳
مقالات فارسی از سال ۹۰ به بعد مقالات لاتین از سال ۲۰۱۰ به بعد	غربالگری بر اساس تاریخ	۴
مقالات علمی پژوهشی مقالات Q1 و Q2 و یا مقالات پراچاع در گوگل اسکولار	غربالگری بر اساس اعتبار مقالات و نشریات	۵

بر اساس اهداف و سوالات تحقیق، و همچنین مبانی نظری مرتبط با موضوع تبیین چارچوب مشارکت بوروکرات های سطح خیابان در طراحی خط مشی ها، کلید واژه های اصلی انتخاب شد. دستور جستجو برای کلید واژه ها، به صورت زیر بود: استفاده از هر یک از کلیدواژه ها بطور مستقل یا بصورت ترکیبی و با استفاده از علامت «+» یا «» (ویرگول). سپس کلید واژه‌های مدنظر، در پایگاه های مطالعات علمی جستجو شد. حاصل این جستجو، پیدا کردن ۱۴۸ مقاله مرتبط با کلید واژه‌ها بود. در جدول ۳ فرایند غربالگری و انتخاب مقالات در هر مرحله نشان داده شده است:

برای این غربالگری سعی شد که جستجوی مجدد بر اساس عین عبارت کلید واژه صورت بگیرد. در مرحله بعد، مقالات از نظر سال انتشار غربال شدند و پس از غربالگری ۷۶ مقاله حذف گردید و ۷۲ مقاله وارد مرحله بعدی شد. سپس مقالات بر اساس اعتبار مقاله و نشریات غربال شدند. برای مقالات فارسی، علمی پژوهشی بودن آن ملاک اصلی بود و همچنین سال نشر آن نیز مدنظر قرار گرفت که البته موردی که قابل توجه باشد یافت نشد. در ارتباط با نشریات انگلیسی زبان نیز، قرار گرفتن در سطح در نشریات Q1 و Q2 ملاک انتخاب قرار گرفت. از آنجا که برخی نشریات توسط Scopus نمایه نمی شوند، چنانچه آمار Citation آن مقالات در Google scholar بالای ۱۰۰ بود، در غربالگری مورد استفاده قرار گرفت. در غربالگری صورت گرفته، ۲۶ مقاله کنفرانسی بود که حذف شد. ۱۵ رکورد بطور کلی دارای هیچ معیار علمی قابل قبولی نبود. از بین ۳۱ مقاله باقی مانده، ۷ مقاله دارای اعتبار Q3 و ۱۱ مقاله نیز دارای اعتبار Q4 بودند و این مقالات نیز حذف شدند. در نهایت ۴ مقاله فارسی و ۱۳ مقاله انگلیسی در غربالگری ادبیات پژوهش باقی ماندند.



شکل ۱۰. فرایند غربالگری ادبیات

جدول ۳. نمایش عددی فرایند غربالگری

تعداد مقاله‌های نهایی	تعداد مقاله حذف شده پس از اعمال غربالگری	تعداد مقاله اولیه راه یافته به مرحله	
۱۴۸	--	۱۴۸	جستجوی اولیه با کلیدواژه‌ها در کلیه پایگاه‌های داده
۷۲	۷۶	۱۴۸	غربالگری بر اساس سال انتشار
۴۶	۲۶	۷۲	حذف مقالات کنفرانسی بدون رفرنس دهی
۳۱	۱۵	۴۶	حذف مقالات منتشر شده در نشریات بدون اعتبار
۱۳	۱۸	۳۱	حذف مقالات مربوط به چارک سوم و چهارم Scopus

پس از شناسایی مقالات، مدل‌های ارائه شده و مفاهیم آنها کدگذاری (خواندن دقیق و خط به خط داده‌ها و شکستن آن‌ها به کوچک‌ترین جزء ممکن انجام شد. کدها داده‌های مترادف جملات و عبارات لغات در متون و ادبیات موجود و متن مصاحبه‌ها بودند. پس از استخراج، کدها، از طریق مقایسه مداوم، تفاوت‌ها و تشابهات بین آنها طبقه بندی شدند. پس از استخراج و شناسایی ابعاد و مولفه‌های مشارکت بوروکرات‌های سطح خیابان در طراحی خط مشی‌ها، به منظور تایید ابعاد و مولفه‌های شناسایی شده از نظرات خبرگان استفاده شد. به همین منظور پرسشنامه‌ای بر اساس ابعاد و مولفه‌های نهایی مدل تهیه و برای ۲۵ نفر از خبرگان دانشگاهی در حوزه خط مشی گذاری ارسال شد. روش انتخاب خبرگان اشتغال در گروه‌های مدیریت دولتی دانشگاه‌های معتبر کشور و تالیفات در حوزه خط مشی گذاری بوده است. پرسشنامه مرحله دوم تنها برای خبرگانی ارسال شد که پرسشنامه مرحله اول را بطور کامل پر کرده بودند. سپس برای تحلیل نتایج جمع آوری شده از تکنیک دلفی استفاده شد. این تکنیک امکان اجماع نظرات خبرگان را فراهم کرد. برای نظر سنجی، از طیف ۵ گانه لیکرت استفاده شد.

یافته‌های پژوهش

شناسایی ابعاد و مولفه‌های مدل

به منظور کدگذاری مدل‌های مشارکت بوروکرات‌های سطح خیابان در طراحی خط مشی‌ها، ابتدا هر یک از مدل‌ها دسته بندی و پس از آن، کدهای باز استخراج شد. سپس کدگذاری محوری انجام شدند.

در کدگذاری محوری، هدف، ایجاد مجموعه سازمان یافته‌ای از کدها و مفاهیم اولیه بود که نتیجه بررسی دقیق و تفصیلی گزاره‌های هر یک از مدل‌ها در مرحله کدگذاری باز بود. تمرکز این مرحله بیشتر بر کدها و مفاهیم بود. کدها و مفاهیم جدیدی نیز در این مرحله ظهور یافتند هرچند تاکید بر مرور و بررسی کدهای اولیه بود. در گام بعدی، کدگذاری محوری که حرکتی به سوی سطح بالاتری از انتزاع بود پرداختیم. جدول زیر مفاهیم و مقولات مستخرج از بررسی ادبیات را نشان می‌دهد.

جدول ۴. مفاهیم و مقوله‌های استخراج شده برای مشارکت بوروکرات‌های سطح خیابان در طراحی خط مشی‌ها

مقولات	مفاهیم	فراوانی	منابع
فرایند تدوین خط مشی	احساس مساله	۴	مایر و همکاران (۲۰۱۴)، لیما و داجنزی (۲۰۱۷)، آنفاتاناسیلپ (۲۰۱۸)، محمدی و دانایی فرد (۱۳۹۸)
	فهم مساله	۵	مایر و همکاران (۲۰۱۴)، تدر و کایمر (۲۰۱۸)، گادوسکی و روزا (۲۰۲۰)، محمدی و دانایی فرد (۱۳۹۸)
	تعیین معیار سنجش مساله	۴	مایر و همکاران (۲۰۱۴)، تدر و کایمر (۲۰۱۸)، تونسنند و همکاران (۲۰۱۹)، آنفاتاناسیلپ (۲۰۱۸)
	ایجاد و خلق راه حل	۳	مایر و همکاران (۲۰۱۴)، گادوسکی و روزا (۲۰۲۰)، محمدی و دانایی فرد (۱۳۹۸)
	انتخاب راه حل و تدوین خط مشی	۵	مایر و همکاران (۲۰۱۴)، تدر و کایمر (۲۰۱۸)، گادوسکی و روزا (۲۰۲۰)، آنفاتاناسیلپ (۲۰۱۸)، محمدی و دانایی فرد (۱۳۹۸)
سطح مشارکت	فردی	۴	ژانگ و همکاران (۲۰۲۱)، کلاینشمیت و همکاران (۲۰۱۸)، کفاش زاده و همکاران (۱۳۹۶)، شیخ بکلو و همکاران (۱۳۹۷)
	نماینده	۴	ژانگ و همکاران (۲۰۲۱)، کلاینشمیت و همکاران (۲۰۱۸)، کفاش زاده و همکاران (۱۳۹۶)، شیخ بکلو و همکاران (۱۳۹۷)
	ائتلافی	۳	ایتر و ویک (۲۰۱۵)، ژانگ و همکاران (۲۰۲۱)، کلاینشمیت و همکاران (۲۰۱۸)
	سازمانی	۲	ژانگ و همکاران (۲۰۲۱)، کلاینشمیت و همکاران (۲۰۱۸)
شیوه مشارکت	اطلاعات	۵	پترسون و همکاران (۲۰۱۱)، فرانزن (۲۰۱۲)، بوهلینگ (۲۰۱۳)، مایر و همکاران (۲۰۱۴)، بزرگی نژاد و همکاران (۱۴۰۰)
	مشاوره	۵	پترسون و همکاران (۲۰۱۱)، فرانزن (۲۰۱۲)، بوهلینگ (۲۰۱۳)، مایر و همکاران (۲۰۱۴)، بزرگی نژاد و همکاران (۱۴۰۰)
	همفکری	۶	پترسون و همکاران (۲۰۱۱)، فرانزن (۲۰۱۲)، مایر و همکاران (۲۰۱۴)، مارالد و همکاران (۲۰۱۵)، بزرگی نژاد و همکاران (۱۴۰۰)
	طراحی مشارکتی	۵	پترسون و همکاران (۲۰۱۱)، فرانزن (۲۰۱۲)، بوهلینگ (۲۰۱۳)، مایر و همکاران (۲۰۱۴)، مارالد و همکاران (۲۰۱۵)
	تصمیم‌گیری	۳	بوهلینگ (۲۰۱۳)، فرانزن (۲۰۱۲)، مایر و همکاران (۲۰۱۴)
	خودکنترلی	۳	فرانزن (۲۰۱۲)، مایر و همکاران (۲۰۱۴)، تدر و کایمر (۲۰۱۸)

در بررسی‌های صورت گرفته مشخص شد که فان دن هوف (۲۰۰۰) یک مدل دو بخشی تدوین خط مشی و اجرای خط مشی ارائه داده است. در این مدل دو بخشی، مشارکت‌کنندگان (که در پژوهش فان دن هوف (۲۰۰۰)، شهروندان هستند) هم می‌توانند در تدوین خط مشی‌ها و هم در اجرای خط مشی‌ها مشارکت داشته باشند. در پژوهش حاضر، با توجه به اینکه بوروکرات‌های سطح خیابان، خود مجری خط مشی‌ها هستند، مشارکت آنها در بخش اجرا بی‌معناست، زیرا آنها در وظایف

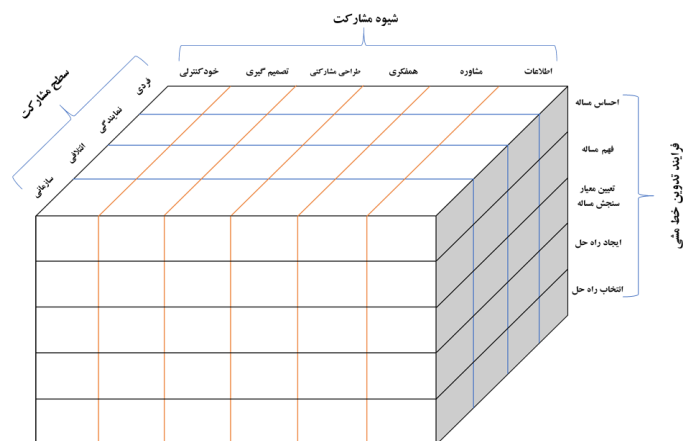
خود مشارکت نمی‌کنند و مفهومی که از مشارکت بوروکرات‌های سطح خیابان برداشت می‌شود طبق پژوهش ژانگ و همکاران (۲۰۲۱)، مشارکت در تدوین خط مشی هاست. از همین رو تمرکز اصلی مدل اولیه، روی تدوین خط مشی‌ها بود. از طرف دیگر، الوانی و شریف زاده (۱۳۸۳) در پژوهش خود، ۵ مرحله راه در بخش تدوین ارائه داده‌اند که عبارتند از احساس مشکل، ادراک مشکل، تعیین معیار سنجش، احصاء راه حل‌ها، ارزیابی راه حل‌ها و انتخاب اصلح و اخذ تصمیم که مرحله آخر را می‌توان تدوین قوانین دانست. در این ۵ مرحله، از احساس و درک مسائل آغاز می‌شود و تا تدوین خط مشی ادامه می‌یابد، بوروکرات‌های سطح خیابان باید مشارکت داشته باشند که موضوع مدنظر این پژوهش بود.

همانطور که پیشتر بیان شد، سطح مشارکت که توسط ژانگ و همکاران (۲۰۲۱) ارائه شد، اشاره به سطوح فردی، جمعی و سازمانی دارد. طبق الگوی ارائه شده توسط ژانگ و همکاران (۲۰۲۱)، بوروکرات‌های سطح خیابان، در این سه سطح، به نوآوری یا کارآفرینی در خط مشی‌ها می‌پردازند که در مدل برخاسته از ادبیات پژوهش، این سه سطح مشارکت در نظر گرفته شدند. همچنین نوع مشارکت در مدل‌های دیویدسون (۱۹۹۸)، مدل پلکانی فرانزن (۲۰۱۲) و مدل مایر و همکاران (۲۰۱۴) که پیشتر شناسایی و ارائه شد، مشارکت از پایین‌ترین سطح، یعنی در اختیار قرار دادن داده‌ها و اطلاعات است، آغاز می‌شود و سطح بالاتر مشارکت شامل مشاوره دادن، همفکری دادن، طراحی کردن بصورت مشارکتی، تفویض قدرت تصمیم‌گیری و در نهایت خودکنترلی است که در آن بطور کامل تدوین و اجرا و کنترل، در اختیار بوروکرات‌ها قرار می‌گیرد. در مورد نوع مشارکت می‌توان به مدل بزرگی نژاد و همکاران (۱۴۰۰) نیز توجه داشت که در این مدل ۴ نوع مشارکت از ارتباط یک سویه با شهروندان، تا مشاوره اجتماعی، دیالوگ و بحث‌های سازنده و همچنین شراکت کاری بین شهروندان و شهرداری تهران ارائه شده است که سطوح این مدل نیز، ناظر به مدل دیویدسون (۱۹۹۸) و فرانزن (۲۰۱۲) می‌باشد. با عنایت به موارد ذکر شده، مدل اولیه پژوهش، دارای سه بعد بود. در بعد اول، بحث فرایند خط مشی گذاری از نظر توالی زمانی مطرح شد. این که بوروکرات‌های سطح خیابان، در چه مرحله‌ای می‌توانند مشارکت داشته باشند؟

بعد دوم، ناظر به سطح مشارکت است. یعنی بوروکرات‌های سطح خیابان بصورت فردی، ائتلافی یا سازمانی باید مشارکت داشته باشند؟ البته می‌توان با توجه به مدل کلاینشمیت و همکاران (۲۰۱۸)، یک سطح نمایندگی نیز به مدل ژانگ و همکاران (۲۰۲۱) اضافه کرد و این بعد را دارای ۴ بخش نامید که در آن سطح فردی، سطح نمایندگی، سطح ائتلافی و سطح سازمانی قرار دارد. بعد سوم نیز ناظر به شیوه مشارکت است. یعنی بوروکرات‌ها چگونه مشارکت داشته باشند؟ آیا فقط در مقام ارائه اطلاعات و داده‌ها باشند؟ یا باید مشارکت فعال تری همچون مشاوره و همفکری در جلسات تنظیم و تدوین خط مشی‌ها داشته باشند.

تلفیق این ابعاد، منجر به طراحی یک مدل سه بعدی مکعبی می‌شود که در آن هر بعد مکعب ناظر به یکی از مباحث مطرح شده است. یک بعد مربوط به فرایند تدوین خط مشی، یک بعد ناظر

به نوع مشارکت بوروکرات ها و یک بعد نیز ناظر به سطح مشارکت بوروکرات ها می باشد. در شکل ۱۱، مدل مکعبی مبتنی بر مرور نظام مند ادبیات ترسیم شده است:



شکل ۱۱. مدل مکعبی مشارکت بوروکرات های سطح خیابان با استفاده از مرور نظام مند ادبیات

پس از مشخص شدن ابعاد و مولفه های مدل، در ادامه از روش دلفی برای ایجاد اتفاق نظر بین اعضای خبرگان استفاده شد.

تایید ابعاد و مولفه های شناسایی شده

در این بخش به بررسی نتایج حاصل از توزیع پرسشنامه در بین ۲۵ نفر از خبرگان بر اساس تکنیک دلفی پرداخته ایم.

نتایج آزمون آلفای کرونباخ

معمول ترین آزمون پایایی همبستگی منطقی درونی، ضریب آلفای کرونباخ بود. مقدار آلفای کرونباخ پرسشنامه ها نشان داد که ۱۵ مولفه مدل مشارکت بوروکرات های سطح خیابان در فرایند خط مشی گذاری در سازمان های دولتی کشور از میزان پایایی بالایی برخوردار بوده و به عبارتی می توان گفت که بین پاسخ های خبرگان به همه سؤالات در این پرسشنامه ها همبستگی بالایی وجود داشته است.

جدول ۵. نتایج آزمون آلفای کرونباخ

تعداد مولفه ها	تعداد پرسشنامه ها	آلفای کرونباخ دور اول	آلفای کرونباخ دور دوم
۱۵	۲۵	۰,۸۱۶	۰,۸۷۵

تحلیل مقدار پایایی شاخص‌ها

در جدول زیر تعدیل و حذف مولفه‌های صورت گرفته در دو مرحله گزارش شده است که برای تعیین مولفه‌های باقیمانده نقش بسیار مهمی دارد. زیرا مقادیر میانگین و واریانس هر یک از معیارهای مشارکت بوروکرات‌های سطح خیابان در فرایند خط‌مشی‌گذاری در سازمان‌های دولتی کشور را در صورت حذف دیگر مولفه‌ها نشان می‌دهد. ستون آخر این جدول مهمترین معیار تصمیم‌گیری است. بنابراین با استفاده از این جدول می‌توان معیارهای نامناسب را شناسایی و سپس با اصلاح و یا حذف آنها در اصلاح مقدار پایایی سنجش دیگر معیارها اقدام نمود. با توجه به جدول زیر، همانطور که در ستون آخر مشاهده می‌گردد تمام معیارها دارای آلفای قابل قبولی می‌باشند و نیازی به حذف یا تغییر هیچیک از آنها در این مرحله نمی‌باشد.

جدول ۶. تحلیل و اصلاح مولفه‌ها

Cronbach's Alpha if Item Deleted	Corrected item - Total Correlation		Scale Variance if Item Deleted		Scale Mean if Item Deleted		کدمولفه	
مرحله دوم	مرحله اول	مرحله دوم	مرحله اول	مرحله دوم	مرحله اول	مرحله دوم	مرحله اول	
۰,۷۳۶	۰,۷۱۴۷	۰,۷۶۳	۰,۳۸۱۷	۲۲,۷۰۹	۲۲,۴۱۳۶	۲۳۶,۴۸۵	۲۳۱,۴۱۷۴	۱
۰,۷۳۸	۰,۷۱۶۳	۰,۴۷۷	۰,۲۳۸۴	۲۳,۰۶۹	۲۲,۷۶۸۶	۲۳۷,۱۳۲	۲۳۲,۰۵۰۴	۲
۰,۷۴۳	۰,۷۲۱۴	۱,۰۷۷	۰,۵۳۸۴	۲۲,۷۱۲	۲۲,۴۱۵۸	۲۳۶,۷۱۳	۲۳۱,۶۳۹۸	۳
۰,۷۴۸	۰,۷۲۵۶	۰,۹۶۳	۰,۴۸۱۶	۲۱,۹۵۲	۲۱,۶۶۶۳	۲۳۶,۳۲۶	۲۳۱,۲۶۱۳	۴
۰,۷۵۲	۰,۷۲۹۵	۰,۶۰۷	۰,۳۰۳۳	۲۲,۴۸۸	۲۲,۱۹۵۴	۲۳۶,۴۷۵	۲۳۱,۴۰۷۵	۵
۰,۷۳۵	۰,۷۱۳۹	۰,۸۰۵	۰,۴۰۲۷	۲۲,۶۳۴	۲۲,۳۳۹۳	۲۳۷,۲۱۲	۲۳۲,۱۲۸۸	۶
۰,۷۳۴	۰,۷۱۲۶	۰,۸۰۳	۰,۴۲۱۶	۲۲,۳۲۸	۲۲,۰۳۷۲	۲۳۶,۱۲۶	۲۳۱,۰۶۵۹	۷
۰,۷۵۲	۰,۷۲۹۸	۰,۷۳۳	۰,۴۸۱۶	۲۲,۴۵۳	۲۲,۱۶۰۰	۲۳۷,۷۶۱	۲۳۲,۶۶۵۴	۸
۰,۷۴۲	۰,۷۱۹۹	۰,۷۱۰	۰,۳۵۵۲	۲۱,۳۸۹	۲۱,۱۱۰۶	۲۳۶,۳۰۶	۲۳۱,۲۴۱۴	۹
۰,۷۴۴	۰,۷۲۲۵	۰,۸۶۲	۰,۴۳۰۸	۲۱,۶۹۳	۲۱,۴۱۰۵	۲۳۶,۲۷۱	۲۳۱,۲۰۷۱	۱۰
۰,۷۵۲	۰,۷۳۰۰	۰,۹۰۳	۰,۴۵۱۴	۲۳,۰۷۹	۲۲,۷۷۸۵	۲۳۶,۴۰۰	۲۳۱,۳۳۳۶	۱۱
۰,۷۳۳	۰,۷۱۱۷	۰,۴۱۱	۰,۳۸۱۶	۲۳,۰۷۸	۲۲,۷۷۷۳	۲۳۶,۶۴۵	۲۳۱,۵۷۳۷	۱۲
۰,۷۴۱	۰,۷۱۹۵	۰,۶۴۸	۰,۲۷۳۹	۲۱,۵۰۵	۲۱,۲۳۴۶	۲۳۷,۱۶۲	۲۳۲,۰۷۹۰	۱۳
۰,۷۴۸	۰,۷۲۶۰	۰,۷۴۸	۰,۳۷۳۸	۲۱,۳۴۹	۲۱,۰۷۰۹	۲۳۷,۳۶۵	۲۳۲,۲۷۷۷	۱۴
۰,۷۴۷	۰,۷۲۵۵	۰,۸۰۵	۰,۴۰۲۶	۲۳,۰۸۰	۲۲,۷۷۹۴	۲۳۶,۶۲۴	۲۳۱,۵۵۲۸	۱۵

آزمون رتبه‌های دبلیو کندال

در آزمون رتبه‌های دبلیو کندال که هر پاسخگو به عنوان یک قضاوت‌کننده یا رتبه‌دهنده و هر گویه یا سؤال نیز به عنوان یک متغیر تلقی شده، برای هر یک از این متغیرها، میانگین رتبه‌ها محاسبه شد. این آزمون با مقایسه میانگین رتبه‌ها در بین متغیرها، تفاوت این میانگین‌ها را بررسی کرد. در این بخش ابتدا عواملی که توسط خبرگان به عنوان تکراری مشخص شده بودند یا درخواست ادغام آنها با سایر عوامل داده شده بود، حذف شده و سپس به اجرای آزمون کندال پرداختیم. نتایج برای دور اول و دوم دلفی، در جدول زیر ارائه شده است.

جدول ۷. رتبه بندی مولفه ها بر مبنای آزمون کندال

ردیف	مولفه ها	میانگین رتبه های مرحله اول	میانگین رتبه های مرحله دوم
۱	احساس مساله	۳۵,۳۶۴	۳۷,۷۰۹
۲	فهم مساله	۳۲,۳۶۹	۳۳,۰۶۹
۳	تعیین معیار سنجش مساله	۳۵,۹۷۰	۳۴,۷۱۲
۴	ایجاد و خلق راه حل	۳۳,۹۶۵	۳۴,۹۵۲
۵	انتخاب راه حل و تدوین خط مشی	۳۲,۷۶۵	۳۲,۴۸۸
۶	فردی	۳۶,۷۵۹	۳۲,۶۳۴
۷	نماینده	۳۴,۳۶۹	۳۱,۶۹۳
۸	ائتلافی	۳۰,۳۶۹	۳۰,۰۷۹
۹	سازمانی	۲۸,۳۶۹	۲۸,۰۷۸
۱۰	اطلاعات	۳۵,۵۶۴	۳۱,۵۰۵
۱۱	مشاوره	۳۳,۷۳۲	۳۱,۳۴۹
۱۲	همفکری	۳۴,۳۷۳	۳۳,۰۸۰
۱۳	طراحی مشارکتی	۳۱,۹۶۵	۳۱,۵۰۵
۱۴	تصمیم گیری	۳۱,۱۶۵	۳۰,۰۷۱
۱۵	خودکنترلی	۲۹,۵۶۴	۲۸,۵۴۹

جدول ۸. خروجی آزمون کندال

مرحله اول	مرحله دوم	تعداد
25	25	
0.883	0.873	Kendall's W ^a
769.457	461.498	Chi-Square
14	14	درجه آزادی
.000	.000	Asymp. Sig.

با توجه به ضریب همابستگی کندال که از صفر تا ۱ متغیر است، نتایج دو دور دلفی، نشان داد که ضرایب کندال در مقایسه دو دور تغییر چندانی نداشته است و میزان آن هم بالاتر از ۰,۷ بوده است، بنابراین، می توان چنین نتیجه گرفت که اعضای خبره در دو مرحله توزیع پرسشنامه به اجماع نظر دست پیدا کرده اند. بنابراین در نهایت ۱۵ مولفه مدل مشارکت بوروکرات های سطح خیابان در فرایند خط مشی گذاری در سازمان های دولتی کشور مورد تایید خبرگان قرار گرفت.

بحث و نتیجه گیری

خط مشی گذاری مشارکتی، نظارت و کنترل بیشتر برای کاهش انحراف اجرای سیاست های ابلاغ شده با اهداف مورد نظر، تمرکز بر مشکلات شخصی و مورد به مورد شهروندان (بر اساس نظرات بوروکرات های سطح خیابان که نزدیک ترین افراد دولتی به شهروندان هستند) به جای سیاست های کلی و عمومی و غیره را برای دولت ایجاد می کند. از همین رو فرایند خط مشی

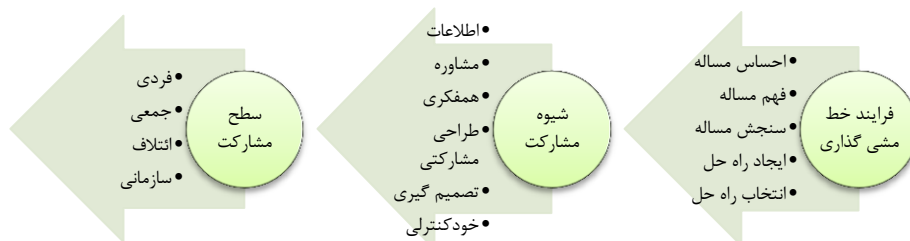
گذاری باید به طرز صحیحی طراحی و تدوین گردد تا در اجرای آن موفقیت و اثربخشی خط مشی‌ها حاصل گردد، در غیر اینصورت خروجی فرایند خط مشی گذاری، تدوین خط مشی‌هایی نادرست خواهد بود و پرواضح است که اجرای راه حلی نادرست نه تنها حلال مشکلات جامعه نخواهد بود بلکه پیامدهای آن گریبان جامعه و کشور را گرفته و ضعف در ارائه آن، تضعیف اعتماد عمومی و کاهش رضایت مردم و عدم اثربخشی خط مشی‌ها را به دنبال خواهد داشت که این امر اقدامات دولت و حکومت را تحت الشعاع قرار خواهد داد. اگر بتوان رویکردی را برای خط مشی گذاری در نظر گرفت که در فرایند طراحی آن، از نظرات بوروکرات‌ها به نحوی احسن استفاده شود، احتمال انحراف خط مشی‌ها در زمان اجرا کاهش می‌یابد. از همین رو در پژوهش حاضر، به بررسی مطالعات و پژوهش‌های صورت گرفته در سال‌های گذشته به منظور شناسایی و طراحی یک چارچوب اولیه برای مشارکت بوروکرات‌های سطح خیابان در فرایند خط مشی گذاری پرداختیم.

بر اساس نتایج به دست آمده مشخص شد که برای مشارکت دادن بوروکرات‌های سطح خیابان در سازمان‌های دولتی در طراحی خط مشی‌ها، لازم است سه محور اصلی مدنظر قرار گیرد. نخست آنکه مشخص شود که در هر مرحله از فرایند خط مشی گذاری، شیوه مشارکت متفاوت است و از همین رو نخستین محوری که باید مدنظر قرار گیرد، مرحله طراحی خط مشی است. بر اساس مطالعات پیشین، ۵ مرحله، از احساس و درک مسائل تا تدوین خط مشی شناسایی شد که در هر یک از این مراحل، بهتر است بوروکرات‌های سطح خیابان مشارکت داشته باشند. نوع مشارکت در هر مرحله متفاوت از مراحل دیگر است و از همین رو، برای مشارکت بوروکرات‌های سطح خیابان در طراحی خط مشی‌ها، خط مشی گذار مشخص می‌کند که چه زمانی از فرایند طراحی خط مشی است؟. پس از آن شایسته است مشخص شود که خط مشی گذار و خط مشی در هر مرحله به چه نوع داده و اطلاعات و مشارکتی نیاز دارد؟ بر اساس مطالعات پیشین مشخص شد که شیوه مشارکت متفاوت است. یعنی گاهی ممکن است تنها داده خام نیاز باشد و گاهی نیز تحلیل بوروکرات‌ها مورد نیاز است. ممکن است این مشارکت بیشتر از تحلیل داده‌ها و اطلاعات باشد و نیاز باشد تا مشارکت بصورت مشاوره و همفکری صورت گیرد که حالت درگیرانه تری از مشارکت است. بسته به اینکه خط مشی گذار و خط مشی به چه میزان مشارکت و درگیر کردن بوروکرات‌ها نیاز دارد، شیوه مشارکت باید انتخاب شود. گاهی حتی ممکن است اعطای حق تصمیم‌گیری و خط مشی گذاری به بوروکرات‌ها، بهترین تصمیم در طراحی خط مشی باشد و خط مشی گذار، کلیه فرایند طراحی مشی را به بوروکرات‌ها واگذار نماید که در این حالت بوروکرات‌ها بیشترین سطح درگیری را در فرایند طراحی خط مشی‌ها خواهند داشت و می‌توان چنین انتظار داشت که خط مشی‌هایی که توسط خود بوروکرات‌ها طراحی شود، با احتمال بسیار بالا، با ضریب بسیار پایینی از انحراف از اهداف، پیاده‌سازی و اجرا شوند.

در مرحله بعدی، پس از مشخص شدن اینکه چه میزان درگیری بوروکرات‌ها در فرایند طراحی نیاز است، لازم است مشخص شود که این درگیری در سطح عمومی بوروکرات‌ها ایجاد شود یا

بهرتر است سطح محدودتری از مشارکت را انتخاب نمود. در حقیقت وقتی شیوه مشارکت از جمع آوری داده و اطلاعات به سطح تصمیم‌گیری و خودکنترلی پیش می‌رود، سطح مشارکت نیز از همه بوروکرات‌ها به گروهی از بوروکرات‌ها پیش می‌رود، زیرا شرایط مشارکت همه بوروکرات‌های سطح خیابان برای درگیری در مراحل طراحی خط مشی‌ها مهیا نیست و از همین رو، از سایر سطوح مشارکت شامل انتخاب نمایندگان بوروکرات‌ها، ایجاد ائتلافی از نمایندگان حتی مشارکت سازمانی است. زیرا یک از استراتژی‌های اساسی بوروکرات‌های سطح خیابان، استفاده از حزب سازی منطقه‌ای و فرا سازمانی برای برقراری ارتباط با عالی‌ترین سطوح سازمان مثلاً وزرا یا معاونان در وزارتخانه در یک سیستم اداری کشوری است. این امر بوروکرات‌های سطح خیابان را قادر می‌سازد تا مستقیماً از دولت درخواست کنند و تقاضا یا پیشنهاد خود را در عالی‌ترین رده‌های سازمانی مطرح کنند و یا در دستور کارهای سیاستی که توسط دولت راه اندازی شده است، وارد شوند. کارآیی چنین استراتژی در تبدیل ارتباطات سازمانی چند سطحی به یک ساختار مسطح، ساده سازی فرایند ارتباط بین بوروکرات‌های سطح خیابان و دولت نهفته است.

بر همین اساس فرایند مشارکت بوروکرات‌ها در سطح خیابان در طراحی خط مشی‌ها به شکل زیر نمایش داده می‌شود.



شکل ۱۲. فرایند مشارکت بوروکرات‌ها در سطح خیابان در طراحی خط مشی‌ها

بر اساس نتایج به دست آمده پیشنهادهای کاربردی به خط مشی‌گذاران در سازمان‌های دولتی ارائه می‌گردد. به منظور بهبود پیاده‌سازی و اجرای خط مشی‌ها در سازمان‌های دولتی، بر اساس نتایج به دست آمده، پیشنهاد می‌شود که در سطوح مختلف خط مشی‌گذاری در سازمان‌های دولتی، نظرات بوروکرات‌های سطح خیابان مدنظر قرار گیرد. به همین منظور بر اساس فرایند طراحی شده سه پیشنهاد اصلی ارائه می‌شود:

- نخست آنکه خط مشی‌گذار مشخص کند که در چه مرحله‌ای از فرایند تدوین خط مشی است. در ابتدای شناسایی و درک مساله است و یا مساله مشخص شده و خط مشی‌گذار بنا دارد راه حل‌هایی را بیابد و یا راه حل مشخص است و خط مشی‌گذار بنا دارد چگونگی اجرایی شدن

آن را ارزیابی نماید. درک این مساله که خط مشی گذار در چه مرحله ای از فرایند طراحی خط مشی قرار دارد، به خط مشی گذار کمک می کند که مسیر درست تری را برای مشارکت بوروکرات ها انتخاب نماید.

- دوم آنکه پیشنهاد می شود خط مشی گذار، بر اساس مرحله تدوین خط مشی، مشخص کند که ظرفیت مشارکت بوروکرات ها چقدر است. یعنی مشخص شود که به اطلاعات بوروکرات ها نیاز است یا به مشاوره و همفکری آنها نیاز است یا قرار است اختیارات بیشتری به بوروکرات ها برای طراحی خط مشی اعطا شود. تعیین شیوه مشارکت بوروکرات ها در هر مرحله از طراحی خط مشی، به خط مشی گذار کمک می کند که درک بهتری از مشارکت بوروکرات ها داشته باشد.

- سوم آنکه پیشنهاد می شود در فرایند مشارکت بوروکرات ها در تدوین خط مشی ها، مشخص شود که بوروکرات ها باید بصورت فردی مشارکت داشته باشند، یعنی سطح گسترده تری از بوروکرات ها بصورت فردی ولی با درگیری کمتر مشارکت کنند یا سطح محدودتری از بوروکرات ها بصورت گروهی ولی با درگیری بیشتر مشارکت داشته باشند. تعیین این سطح از تعادل به عهده خط مشی گذار است و تاثیر مستقیمی بر کیفیت مشارکت بوروکرات ها و خط مشی های تدوین شده دارد. بر اساس دستاوردهای پژوهش حاضر، پیشنهادات تحقیقاتی زیر به سایر محققان ارائه می گردد:

نخست آنکه پیشنهاد می شود به منظور طراحی دقیق تر و با جزئیات بیشتر، اقدام به طراحی مدل مشارکت بوروکرات های سطح خیابان در سازمان های دولتی خاص شود. این امر می تواند از مدل پژوهشی حاضر به عنوان مبنا برای طراحی مصاحبه های نیمه ساختار یافته و عمیق استفاده نماید و سپس با تعدیل مدل پژوهش حاضر، مدل توسعه یافته تخصصی با اجزا و محورهای جدید را برای هر سازمان دولتی ارائه دهد. همچنین پیشنهاد می شود که فراخور مطالعات کاربردی جدید، روش های مشارکت بوروکرات های سطح خیابان در سازمان های مختلف شناسایی شود. اینکه مشارکت فردی از چه طریقی صورت گیرد و اطلاعات و داده ها با استفاده از چه بستری جمع آوری شود. همچنین مشخص شود که مشارکت گروهی به چه صورتی انجام شود و چگونه باید نماینده ها انتخاب شوند و مشارکت این نمایندگان از چه طریقی صورت گیرد. همچنین در مورد سایر سطوح مشارکت بصورت ائتلافی و سازمانی و روش مشارکت در این سطوح مطالعات دقیق تر و جزئی تری انجام شود و مدل متناسب با هر سازمان بصورت مجزا طراحی گردد.

با توجه به بررسی صورت گرفته، به سایر محققان پیشنهاد می شود که برای انجام پژوهش های آتی، به مطالعه تاثیر هر یک از روش های مشارکت بوروکرات های سطح خیابان با میزان ادارک ذهنی بوروکرات های سطح خیابان از تحقق مشارکت بپردازند تا بطور عملیاتی مشخص شود که خود بوروکرات های سطح خیابان چه نظری در مورد هر یک از روش ها دارند.

همچنین پیشنهاد می شود که در مطالعات طولی و دقیق، مشخص شود که میزان انحراف از اهداف خط مشی ها، زمانیکه بوروکرات ها در تدوین آن مشارکت دارند، با زمانی که در تدوین خط مشی مشارکت نداشتند چه اندازه است و آیا اختلاف معناداری بین تحقق اهداف در صورت مشارکت بوروکرات ها وجود دارد؟

پی‌نوشت‌ها

- | | |
|------------------------------------|---------------------------|
| 1. Street Level Bureaucrats (SLBs) | 2. Ultimate Policy Making |
| 3. Bradly | 4. Winter |
| 5. Musheno & Maynard-Moody | 6. Brodtkin |
| 7. Zacka | 8. Lavee |
| 9. Musher | 10. Gofen & Lotta |
| 11. Tummers & Bekkers | 12. Regulatory |
| 13. Zhang | 14. de Boer |
| 15. Dilemma of Authority | 16. Hupe & Buffat |
| 17. Cohen & Golan- Nadir | 18. Sabatier |
| 19. Kaplan et al. | 20. Berube |
| 21. De Smedt & Borch | 22. Maier et al. |

منابع

- الهیاری، مرتضی، توسلی، ابوالفضل، نقوی، محمدرضا. (۱۳۹۹). بررسی وضعیت کشاورزی و نقش آن در مهاجرت روستایی با استفاده از روش‌های آماری ناپارامتری (مطالعه موردی روستایان شهرستان چاراویماق). *راهبردهای توسعه روستایی*، ۶(۴)، ۴۷۵-۴۸۷.
- بزرگی نژاد، مهرداد، معمارزاده، غلامرضا، فقیهی، ابوالحسن. (۱۴۰۰). شناسایی و تبیین ابعاد خدمات عمومی نوین در چرخه خط‌مشی‌گذاری شهرداری تهران با رویکرد استنتاج عصبی - فازی. *فصلنامه مدیریت توسعه و تحول*، ۱۴۰(۴۴)، ۱-۹.
- سیاهکالی مرادی، جواد؛ حسینی، سیدمحمد؛ واعظی، رضا. (۱۴۰۰). ارزیابی روش‌های مشارکت شهروندان در فرایند خط‌مشی‌گذاری عمومی، *هجدهمین کنفرانس بین‌المللی مدیریت*، تهران، <https://civilica.com/doc/1486844>
- سیاهکالی مرادی، جواد؛ طهماسبی، رضا، حمیدی زاده، علی. (۱۳۹۸). فهم نقش‌آفرینی بوروکرات‌های سطح خیابان در تفسیر و اجرای خط‌مشی‌های عمومی: مطالعه قوانین منتخب راهنمایی و رانندگی ایران. *فصلنامه سیاست‌گذاری عمومی*، ۵(۲)، ۱۱۹-۱۴۲.
- کفاش زاده، علیرضا، درویش، حسن، رسولی، رضا، سنجقی، محمدابراهیم. (۱۳۹۶). زمینه‌های مشارکتی مؤثر جهت مشارکت سازمان‌های غیردولتی در فرایند خط‌مشی‌گذاری محیط‌زیستی: مدل‌سازی معادلات ساختاری. *فصلنامه علمی آموزش محیط زیست و توسعه پایدار*، ۵(۴)، ۸۵-۹۷.
- محمدی، نعیمه، دانایی فرد، حسن. (۱۳۹۸). الگوی حکمرانی مشارکتی توسعه انرژی تجدیدپذیر ایران: رویکرد نهادی. *مطالعات راهبردی سیاست‌گذاری عمومی*، ۹(۳۰)، ۱۳۳-۱۵۵.
- نهادی، هادی؛ مرادی سیاهکالی، جواد و حسینی، سید محمد. (۱۳۹۹). بررسی علل شکل‌گیری خشم سازمانی در بوروکرات‌های سطح خیابان (مطالعه موردی: سازمان تعاون روستایی استان قم). *مطالعات بین‌رشته‌ای دانش راهبردی*، ۱۰(۳۸)، ۳۸۲-۳۵۹.
- Agranov, M., Cotton, C., & Tergiman, C. (2020). Persistence of power: Repeated multilateral bargaining with endogenous agenda setting authority. *Journal of Public Economics*, 184, 104126.
- Aunphattanasilp, C. (2018). From decentralization to re-nationalization: Energy policy networks and energy agenda setting in Thailand (1987-2017). *Energy Policy*, 120, 593-599.
- Barlow, D. E., & Barlow, M. H. (2018). *Police in a multicultural society: An American story*. Waveland

- Press.
- Brodkin, E. Z. (2012). *Reflections on street-level bureaucracy: past, present, and future*.
- Castillo-Montoya, M. (2016). Preparing for interview research: The interview protocol refinement framework. *The Qualitative Report*, 21(5), 811-831.
- Cheah, S. L. Y., & Ho, Y. P. (2020). Effective industrial policy implementation for open innovation: The role of government resources and capabilities. *Technological Forecasting and Social Change*, 151, 119845.
- Cohen, N. (2022). An Exploratory Examination of the Relationship Between Trust and Street-Level Bureaucrats' Willingness to Risk Their Lives for Others. *The American Review of Public Administration*, 52(3), 221-234.
- Cohen, N., & Golan- Nadir, N. (2020). Why do street-level bureaucrats risk themselves for others? The case of Israeli police officers. *Australian Journal of Public Administration*, 79(4), 480-494.
- Creswell, J. W., & Clark, V. L. P. (2017). *Designing and conducting mixed methods research*. Sage publications.
- Creswell, J. W., & Poth, C. N. (2017). *Qualitative inquiry and research design: Choosing among five approaches*. Sage publications.
- de Boer, N. (2019). Street-level enforcement style: A multidimensional measurement instrument. *International Journal of Public Administration*, 42(5), 380-391.
- de Boer, N. (2021). The (un) intended effects of street-level bureaucrats' enforcement style: Do citizens shame or obey bureaucrats? *Public Policy and Administration*, 36(4), 452-475.
- de la Rosa, J., Ruecker, S., & Nohora, C. G. (2021). Systemic Mapping and Design Research: Towards Participatory Democratic Engagement. *She Ji: The Journal of Design, Economics, and Innovation*, 7(2), 282-298.
- De Smedt, P., & Borch, K. (2021). Participatory policy design in system innovation. *Policy Design and Practice*, 1-15.
- Dearing, J. W. (1989): Setting the polling agenda for the issue of ADS, *Public Opinion Quarterly*, 53, 309-29.
- Escobar, O. (2018). Commentary: Public Engagers and the Political Craft of Participatory Policy Making. *Public administration review*, 73(1), 36-37.
- Evans, T. (2020). Street-level bureaucrats: Discretion and compliance in policy implementation. *In Oxford Research Encyclopedia of Politics*.
- Franzén, F. (2012). *Creating pathways for stakeholder participation in water management* (Doctoral dissertation, KTH Royal Institute of Technology).
- Furman, E., & Šerikova, A. (2007). Public Policy Agenda: Definition, Components and Design Models. *Public Policy and Administration*, 1(21), 102-111.
- Geurts, J. L., & Joldersma, C. (2001). Methodology for participatory policy analysis. *European Journal of Operational Research*, 128(2), 300-310.
- Gofen, A., & Lotta, G. (2021). Street-level bureaucrats at the forefront of pandemic response: a comparative perspective. *Journal of Comparative Policy Analysis: Research and Practice*, 23(1), 3-15.
- Guba, E. G. & Lincoln, Y. S. (2007). Judging interpretations: But is it rigorous? Trustworthiness and authenticity in naturalistic evaluation. *New directions for evaluation*, 2007(114), 11-25.
- Gudowsky, N., & Rosa, A. (2019). Bridging epistemologies—Identifying uniqueness of lay and expert knowledge for agenda setting. *Futures*, 109, 24-38.
- Hill, M., & Hupe, P. (2006). Analysing policy processes as multiple governance: accountability in social policy. *Policy & Politics*, 34(3), 557-573.
- Howlett, M., McConnell, A., & Perl, A. (2016). Weaving the fabric of public policies: comparing and integrating contemporary frameworks for the study of policy processes. *Journal of Comparative*

- Policy Analysis: Research and Practice*, 18(3), 273-289.
- Hupe, P. L., & Hill, M. J. (2019). 'And the rest is implementation. 'Comparing approaches to what happens in policy processes beyond Great Expectations. *Public Policy and Administration*, 31(2), 103-121.
- Hupe, P., & Buffat, A. (2014). A public service gap: Capturing contexts in a comparative approach of street-level bureaucracy. *Public Management Review*, 16(4), 548-569.
- Kaplan, L. R., Farooque, M., Sarewitz, D., & Tomblin, D. (2021). Designing participatory technology assessments: a reflexive method for advancing the public role in science policy decision-making. *Technological Forecasting and Social Change*, 171, 120974.
- Kleinschmit, D., Pülzl, H., Secco, L., Sergent, A., & Wallin, I. (2018). Orchestration in political processes: Involvement of experts, citizens, and participatory professionals in forest policy making. *Forest Policy and Economics*, 89, 4-15.
- Lavee, E., Cohen, N., & Nouman, H. (2018). Reinforcing public responsibility? Influences and practices in street-level bureaucrats' engagement in policy design. *Public Administration*, 96(2), 333-348.
- Maynard-Moody, S. W., & Musheno, M. C. (2022). *Cops, teachers, counselors: Stories from the front lines of public service*. University of Michigan Press.
- Musheno, M., & Maynard-Moody, S. (2015). 'Playing the rules': discretion in social and policy context. In *Understanding street-level bureaucracy* (pp. 169-186). *Policy Press*.
- Nelson, L. K. (2020). Computational grounded theory: A methodological framework. *Sociological Methods & Research*, 49(1), 3-42.
- Sabatier, P. A. (1993). *Policy change over a decade or more* (pp. 13-39). PA.
- Siakhali Moradi, J., Camoes, P., & Tavares, A. (2022). What facilitate the enforcement of traffic laws by police officers? *4th Conference in Street-Level Bureaucracy*, University of Aalborg, Copenhagen, Denmark.
- Townsend, B., Schram, A., Labonté, R., Baum, F., & Friel, S. (2019). How do actors with asymmetrical power assert authority in policy agenda-setting? A study of authority claims by health actors in trade policy. *Social Science & Medicine*, 236, 112430.
- Townsend, B., Strazdins, L., Harris, P., Baum, F., & Friel, S. (2020). Bringing in critical frameworks to investigate agenda-setting for the social determinants of health: Lessons from a multiple framework analysis. *Social Science & Medicine*, 112886.
- Tummers, L., & Bekkers, V. (2014). Policy implementation, street-level bureaucracy, and the importance of discretion. *Public Management Review*, 16(4), 527-547.
- Van den Hove, S. (2000). Participatory approaches to environmental policy-making: the European Commission Climate Policy Process as a case study. *Ecological Economics*, 33(3), 457-472.
- Wu, J. S., Barbrook-Johnson, P., & Font, X. (2021). Participatory complexity in tourism policy: Understanding sustainability programs with participatory systems mapping. *Annals of Tourism Research*, 90, 103269.
- Zacka, B. (2022). Political theory rediscovers public administration. *Annual Review of Political Science*, 25, 21-42.
- Zhang, L., Zhao, J., & Dong, W. (2021). Street-level bureaucrats as policy entrepreneurs: Action strategies for flexible community governance in China. *Administration*, 99(3), 469-489.

Drawing the framework of the participation of street level bureaucrats in the process of policy making: a systematic literature review approach

Seyyed mohammad hosseini¹

Reza Vaezi²

Hosein Aslipour³

Davood hoseynpour⁴

Abstract:

Street-level bureaucrats are those public officials who work at the executive branch of a government or an organization and are directly in touch with the public at large and involved in daily affairs of citizens. They play a decisive role in the way government's services are rendered, thus they may determine the level of satisfaction of citizens and service recipients. The importance of SLBs' participation in the policy-making process is highlighted when we consider that citizens' satisfaction of government performance is highly dependent on the performance of street-level bureaucrats. Taking into account this fact, in this study we propose an approach for policy-making process that shares the SLB's opinions being effectively used in the design process of policy making. We assume, that sharing the SLB's in this process will reduce the possibility of deviation of policies during its implementation process. To this end, the researchers reviewed the studies and researches conducted in the past years in order to identify and design a basic framework for the participation of street-level bureaucrats in the policy-making process. In this study, we used a systematic literature review approach, and finally came up with 17 articles that were screened to be studied. The literature was selected and carefully reviewed. Then, the articles were coded based on meta combination analysis approach. The results show that, in order to involve the SLB's in policy making process and let them to share in policy designing of government organizations, three main axes should be observed. These embrace the policy formulation process (feeling the problem, understanding the problem, measuring and evaluating the problem, creating a solution and choosing a solution), the manner of participation of bureaucrats (information, consultation, consensus, collaborative design, decision-making, self-control) and finally The level of participation (including individual group coalition and organizational participation). Finally, by using the Delphi method, the opinions of 25 university experts were examined on each of the identified components. Based on each axis, explanations and suggestions are provided at the end.

Keywords: Street-level bureaucrats, framework for the participation of frontline employees of government organizations, systematic literature review, meta combination

1. Doctoral student of public administration, comparative management and development, Allameh Tabatabai University, Tehran, Iran (corresponding author: shh201082@yahoo.com)

2. Professor of Allameh Tabatabai University, Department of Public Administration, Tehran, Iran

3. Associate Professor of Allameh Tabatabai University, Department of Public Administration, Tehran, Iran

4. Assistant Professor of Allameh Tabatabai University, Department of Public Administration, Tehran, Iran