

## مدل سیاستگذاری مشارکتی چندسطحی

کیومرث اشتریان<sup>۱</sup>

دانشیار علوم سیاسی دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه تهران

باقر قائمی اصل

دانش آموخته دکتری سیاستگذاری عمومی دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه تهران

(تاریخ دریافت: ۱۳۹۵/۱۱/۳۰ - تاریخ تصویب: ۱۳۹۶/۸/۳)

### چکیده

یکی از نارسایی‌های دموکراسی نمایندگی کاهش انگیزه شهروندان برای مشارکت سیاسی است. تحلیلگران، بازیگران و نمایندگان دولت با این مسئله دست به گریبان بوده و درصدد پاسخ به این پرسش هستند که چگونه به بهترین شکل می‌توان شهروندان را در فرایندهای تصمیم‌گیری و سیاستگذاری مشارکت داد. طبق بررسی ما اگرچه برخی تحقیقات اخیر به مسئله مشارکت دموکراتیک سیاستی پرداخته‌اند، تعداد بسیار محدودی از آنها بر درک طبیعت، محرکه‌ها و روش‌های مشارکت سیاستی تأکید دارند و به بررسی خصوصیات و فضاهای نهادی که ارتباطات مشارکتی در آنها روی می‌دهند، پرداخته‌اند. به نظر می‌رسد تسهیل و افزایش مشارکت سیاستی مستلزم شکل‌دهی از رابطه بین دولت و جامعه است که می‌توان با وضع ترتیبات نهادی در سه سطح ماهوی، سطح رویه‌ای و سطح عملیاتی آن را حل کرد. برای تسهیل و افزایش مشارکت سیاستی در هر سه سطح دگرگونی و تحولاتی لازم است که هر کدام فلسفه، سازوکارها، ترتیبات و تفاوت‌های با هم دارند.

### واژه‌های کلیدی

سیاستگذاری عمومی، مشارکت سیاستی، مشارکت عمومی.

## ۱. مقدمه

یکی از عناصر ضروری و مهم برای یک دموکراسی، مشروعیت و کارآمدی تصمیمات عمومی است. هنگامی که سازوکارهای مشارکت سیاسی دچار اخلال باشد، مشارکت سیاسی جایگزین برای ارتقای کارآمدی و مشروعیت بخشیدن به تصمیمات عمومی است. مشارکت عمومی ارزشی ذاتی و ابزاری برای سیستم مدیریتی دارد که سطح کیفی و موفقیت تصمیمات را بالا می‌برد. به همین سبب، دولت‌ها نیاز دارند تا بر این موضوعات تمرکز کنند و ترتیبات نهادی واقعی ایجاد کنند تا مشارکت شهروندان را تشویق کند. بنابراین، اگر ارزش‌های دموکراتیک باید فرایند سیاستگذاری را هدایت کنند، پس مسئله اساسی این است که چگونه می‌توان این کار را انجام داد؟ در محیط پیچیده کنونی چگونه باید سیاستگذاری کرد؟ چگونه سیاستگذاران می‌توانند بین تجربیات عمومی در همه سطوح فرایند سیاستگذاری ارتباط برقرار کنند؟ چگونه فرایندهای سیاستی می‌توانند به افزایش ظرفیت همکاری همه بخش‌های جامعه به‌منظور حکمرانی و سیاستگذاری فراگیر و کارآمد کمک کنند؟ چگونه می‌توان شهروندان را همراه و همگام با سیاستگذاران و دولتمردان در فرایند سیاستگذاری و حل مسائل اجتماعی دخیل کرد؟ مطالعات تجربی نشان می‌دهند که بین بی‌توجهی به سیاست و نارضایتی و دل‌سردی نسبت به سیاست تفاوت وجود دارد. به عبارت دیگر، شهروندان علاقه‌مند به بحث در موضوعات سیاسی‌اند، اما معمولاً از روند سیاسی نارضایتی‌اند و اوضاع و ساختار سیاسی را فاسد، غیرقابل اطمینان و ناکارآمد برمی‌شمارند. از طرفی سطح پایین مشارکت می‌تواند نشان‌دهنده فقدان مهارت‌های شهروندی و اجتماعی مردم به جای بی‌علاقگی آنها باشد. اما عدم علاقه به مشارکت نشان‌دهنده این است که مردم فرصت و شانس کافی برای مشارکت در سیاست را به‌نحوی که برای آنها هدفمند و معقول باشد، ندارند. برخی پژوهشگران به این نتیجه رسیده‌اند که افراد بیشتر در محافل خصوصی به جای محافل عمومی در مورد سیاست بحث می‌کنند؛ این امر نشان‌دهنده علاقه‌مندی آنان به مشارکت در سیاست است (Savic & Vanja, 2012: 170-189). بنابراین می‌توان مهارت‌ها و فرصت‌هایی را برای مشارکت سیاستی فراهم کرد. شهروندان، سازمان‌های جامعه‌محور و سازمان‌های غیردولتی که سابقاً از تصمیم‌گیری در امور حکومتی محروم بوده‌اند، می‌توانند مهارت‌های لازم برای تأثیرگذاری مؤثر سیاستی را بیاموزند. در همین زمینه مقامات دولتی و صاحب‌منصبان می‌توانند مهارت‌های جدیدی را فراگیرند و سازوکارهای مناسب را برای درگیر کردن ذی‌ربطان جدید در تدوین سیاست‌ها و تصمیم‌گیری گسترش دهند. ذی‌نفعان و شهروندان نیز نحوه تأثیرگذاری بر سیاستگذاری‌ها و مقاومت در برابر پذیرفته شدن به‌عنوان همکار دولت را فراگیرند. مدل سیاستگذاری مشارکتی چندسطحی که در ادامه بررسی می‌شود، در راستای پاسخگویی به همین نیازها و سؤالات مطرح شده و بر

این باور است که می‌توان با وضع ترتیبات نهادی در سه سطح ماهوی، سطح رویه‌ای و سطح عملیاتی آن را حل کرد.

## ۲. مفهوم مشارکت

امروزه به شکل فزاینده‌ای مفهوم مشارکت، به حقوق شهروندی و به حکمرانی دموکراتیک و سیاست‌گذاری پیوند خورده است. پیوند مشارکت شهروندان و دولت در حوزه‌های مختلف اجتماعی پرسش‌های هنجاری و اساسی در مورد طبیعت دموکراسی، مهارت‌ها و استراتژی‌های مناسب برای دستیابی به آن را به وجود آورده است. در جدیدترین مباحث مربوط به تعمیق دموکراسی، این مفهوم به مفهوم گسترده‌تری از مشارکت یعنی شهروندی ارتباط پیدا کرده است و روش‌های مشارکتی شامل روش‌های مشارکتی گوناگون مربوط به برنامه‌ریزی، پایش، تحقیق، آموزش و اقدام است (Gaventa, 1999: 2).

با این توضیحات می‌توان مشارکت عمومی را به‌عنوان فرایندی در نظر گرفت که از آن طریق، خواسته‌ها، نیازها و ارزش‌های عمومی در تصمیم‌گیری دولتی و جمعی با هدف اتخاذ تصمیمات بهتر که مورد حمایت عموم باشد، گنجانیده می‌شود (Creighton, 2005: 7-25). به‌عبارت دیگر مشارکت عمومی چارچوبی از سیاست‌ها، اصول و فنون است که اطمینان می‌دهد که شهروندان و جوامع، اشخاص، گروه‌ها و سازمان‌ها فرصت آن را دارند که به طریقی معنادار در تصمیم‌گیری‌هایی که آنها را تحت تأثیر قرار خواهند داد یا به منافع آنها مرتبط است، درگیر شوند (Hampton & Greg, 2009: 235; Smith, 2003: 34-35). با این حال هنوز هم تعاریف ذکر شده، بیان‌کننده یک مفهوم گسترده‌اند. همان‌طور که یانگ<sup>۱</sup> می‌گوید مشارکت عمومی عام‌ترین مفهوم است که دربردارنده فعالیت‌های مشارکتی است که شامل عموم، رسانه‌ها و گروه‌های اجتماعی غیردولتی دیگر است (Yang et al., 2005: 191)، درحالی‌که مشارکت شهروندی به‌عنوان درگیر شدن عموم در فرایند تصمیم‌گیری اداری معنی می‌شود. مشارکت سیاسی و تعهد مدنی<sup>۲</sup> را می‌توان به‌عنوان درگیر شدن در فرایند سیاسی (انتخابات، ائتلاف‌ها و احزاب سیاسی) در نظر گرفت (Oliver, 2000: 361) که باید این تفاوت‌ها و تمایزات را مدنظر داشته باشیم.

در مجموع می‌توان خصوصیات زیر را برای مشارکت عمومی در نظر گرفت:

- مشارکت عمومی نوعی از فرایند تصمیم‌گیری است (که توسط نهادهای عمومی انجام می‌گیرد) که در آن مردم به طریقی درگیر می‌شوند.

1. Yang

2. Civic engagement

- مشارکت عمومی فرایندی برنامه‌ریزی شده است، به این معنا که تصمیمی که آنی به وسیله نهادهای عمومی گرفته شود نیست، بلکه در فرایندهای منظم نهادی اتخاذ می‌شود.
- مشارکت‌کنندگان درجه معینی از تأثیرگذاری بر تصمیم نهایی دارند.
- هدف مشارکت عمومی ارتقای سیاست عمومی است، به این معنا که سیاست‌هایی پاسخگوتر به نیازهای واقعی شهروندان وضع شود تا درجه بالاتری از حمایت عمومی را با خود به همراه داشته باشد (Yang et al., 2005: 198).

مشارکت عمومی را می‌توان در یک مفهوم گسترده به‌عنوان فرایند هدایت و درگیر کردن اعضای جامعه در فعالیت‌هایی چون تصمیم‌گیری دولتی، برنامه‌ریزی و صورت‌بندی سیاستی برای مصالح عموم جامعه توصیف کرد که می‌تواند برای اهداف مختلف و در سطوح مختلف به‌کار رود.

### ۳. سیاستگذاری مشارکتی

اخیراً تلاش‌هایی به‌منظور مشارکت تمامی شهروندان در همه سطوح سیاستگذاری انجام گرفته است. ریشه این موضوع به اواخر دهه ۱۹۶۰ که شری آرنشتاین<sup>۱</sup> مشارکت را فرایند سهمی شدن مردم در قدرت جهت تأثیرگذاری بر رفتار دولت تعریف کرد، برمی‌گردد. وی به مشارکت اجتماعی به‌عنوان یک اصطلاح قیاسی برای قدرت شهروند اشاره و آن را به‌عنوان توزیع مجدد قدرت تعریف می‌کند که شهروندان «نابرخوردار»<sup>۲</sup> جداشده از فرایندهای سیاسی و اقتصادی را توانمند می‌سازد تا به‌صورت عمومی مشارکت داشته باشند. بنابراین، مشارکت راهبردی است که از طریق آن نابرخوردارها در تعیین اینکه چگونه اطلاعات تقسیم می‌شوند، اهداف و سیاست‌ها تنظیم می‌شوند، منابع مالیاتی تخصیص داده می‌شوند، برنامه‌ها اجرا و منافع مانند قراردادها و سرپرستی‌ها تقسیم می‌شوند، شرکت کنند. به‌طور خلاصه، آرنشتاین مشارکت را به‌نوعی ابزاری توصیف می‌کند که از طریق آن شهروندان محروم می‌توانند اصلاح اجتماعی چشمگیری را ایجاد کنند و آنها را قادر می‌سازد تا در منافع جامعه شریک باشند (Arnstein, 1969: 216). ایده‌ای که در این تعریف مطرح شده، توزیع مجدد قدرت تصمیم‌گیری به‌منظور سهمی کردن گروه محروم در آینده و توانمند ساختن آنها به‌منظور ایفای نقش در تعیین شکل آن آینده است. بیشتر از دو دهه بعد از تعریف آرنشتاین، نوعی تغییر در مفهوم مشارکت به‌وجود آمد که آن را فرایندی در نظر می‌گرفت که اجتماعات محروم را علاوه بر

1. Sherry Arnstein  
2. have-not

صورت‌بندی سیاست‌ها<sup>۱</sup> در اجرای سیاست‌ها<sup>۲</sup> درگیر می‌کند (Beland, D. et al., 2002: 19-30) ایمپراتو و روستر<sup>۳</sup> با توجه به تعاریفی که از سوی چندین برنامه‌ریز و آژانس‌های توسعه بین‌المللی ارائه شده، مشارکت را به صورت فرایندی که در آن افراد و به‌خصوص افراد نابرخوردار بر روی تخصیص منابع، صورت‌بندی و اجرای سیاست‌ها و برنامه‌ها تأثیرگذارند، تعریف کرده‌اند. آنها در خصوص حمایت از مداخله مردم در سطوح و درجات مختلف از شناسایی، زمان‌بندی، برنامه‌ریزی، طراحی، اجرا، ارزیابی تا مراحل پس از اجرای پروژه‌های توسعه‌ای تأکید کرده‌اند (Imparato & Ruster, 2003: 20). در این تعریف ایمپراتو و روستر از ویژگی پویا در فرایند مشارکت که بر مداخله گروه‌های هدف در سیاستگذاری و تخصیص منابع و همچنین در اجرا و مراحل پس از اجرای پروژه‌ها تأکید دارد، حمایت می‌کنند. برخی از تعاریفی که تا اینجا مرور شدند، بر مداخله و مشارکت افراد در اجرای پروژه‌ها تأکید دارند، درحالی‌که برخی دیگر بر مشارکت افراد در تصمیم‌گیری تمرکز کرده‌اند. پس می‌توان گفت سیاستگذاری عمومی مشارکتی یک فرایند باز، دارای ارتباط دوطرفه فعال، به صورت رسمی و غیررسمی، بین تصمیم‌گیران و سیاستگذاران از یک طرف و ذی‌نفعان و کسانی که تحت تأثیر اقدامات قرار می‌گیرند از طرف دیگر با هدف توانمندسازی هر دو طرف برای یادگیری و درک بهتر دیدگاه‌ها و موقعیت یکدیگر است. بر این اساس، از واژه عمومی به صورت گسترده‌ای استفاده می‌شود تا همه طرفین ذی‌نفع یا تحت تأثیر قرارگرفته را شامل شود. در اینجا عموم یعنی شهروندان ذی‌نفع یا تحت تأثیر قرارگرفته؛ سازمان‌های دولتی، محلی، بخشی؛ سازمان‌های غیردولتی، مدنی و اجتماعی، گروه‌های ذی‌نفع، اصناف و گروه‌های کاری، و کارشناسان مستقل جوامع علمی، فنی و آکادمیک و اندیشکده‌ها. نتیجه مشارکت شهروندان در فرایند سیاستگذاری؛ سیاست‌های جدید خلاق، ارائه اطلاعات مفید و باارزش به سیاستگذاران، ایجاد وفاق و اجماع ملی در مورد سیاست‌ها، تقویت و پرورش حس تعهد و التزام شهروندی است. در روش‌های مشارکتی شهروندان دسترسی مساوی به منابع دارند، که می‌تواند اطلاعات دقیق‌تر نسبت به سایر روش‌ها دریافت کنند، زیرا دسترسی متفاوت به اطلاعات، به اولویت‌های نامتقارن منجر می‌شود (Hampton & Greg, 2004: 261-276).

#### ۴. مدل‌های مشارکت سیاستی

در دهه‌های گذشته، مدل‌های متعددی توسط دانشمندان اجتماعی و سیاسی به منظور توضیح و بیان رابطه دولت - شهروندان ارائه شده است. درحالی‌که تفاوت‌هایی بین آنها وجود دارد،

- 
1. Formulating of policies
  2. implementation of policies
  3. Imparato and Ruster

اکثریت آنها یک مشخصه مشترک دارند؛ آنها رابطه دولت - شهروند را براساس سطح درگیری شهروندان در فرایند تصمیم‌گیری تجزیه و تحلیل می‌کنند. البته این مطالعات به دو حالت افراطی رسیدند. یکی اینکه در آن دولت هیچ نوع تعاملی ندارد. بنابراین هیچ نوعی از مشارکت وجود ندارد و دیگری که در آن شهروندان متعهد و درگیرند که در ادامه بررسی می‌شوند.

#### ۴.۱. مشارکت در دیدگاه‌های سطح‌بندی

در دیدگاه‌های سطح‌بندی، سطح مشارکت از طریق میزان کنترلی که مشارکت‌کنندگان در شکل‌دهی پیامد فرایند سیاستگذاری دارند، اندازه‌گیری می‌شود. در این قسمت دیدگاه آرنشتاین بررسی می‌شود، این دیدگاه می‌تواند کمک شایانی به ما در درک مشارکت سیاستی داشته باشد، زیرا در این دیدگاه، اولاً مشارکت عمومی در مورد اجازه برای در برگرفتن افرادی که از نظر سیاسی و اقتصادی جدای از فرایندهای تخصیص منابع بوده‌اند، است و از طرف دیگر، در این دیدگاه شهروندان به توانمندسازی جمعی برای تأثیر بر سیاست‌ها و توانمندسازی ذاتی بر حسب دستیابی به خدمات پایه‌ای و زیرساختی نیاز دارند.

#### ۴.۱.۱. سطوح مشارکت در مدل آرنشتاین

شری آرنشتاین<sup>۱</sup>، در مورد مشارکت شهروندان در برنامه‌ریزی در ایالات متحده، یک نردبان هشت‌مرحله‌ای از مشارکت را توصیف کرده است که پایین نردبان عدم مشارکت و بالای نردبان بالاترین سطح مشارکت و دخالت را نشان می‌دهد که شاید بهترین تلاش برای ارزیابی مشارکت عمومی در فرایندهای سیاستگذاری باشد. تصور وی از سطوح مشارکت عمومی حول محور توزیع قدرت و نقش شهروندان فردی می‌گردد. وی مشارکت شهروندی را واژه‌ای برای قدرت شهروند می‌داند. این مدل مشارکت را به‌عنوان توزیع مجدد قدرتی ارائه می‌کند که شهروندان ندار<sup>۲</sup> را توانمند می‌سازد، تا در آینده‌شان، به استثنای پروسه‌های اقتصادی و سیاسی دخیل باشند (Arnstein, 1969: 216).

آرنشتاین سلسله‌مراتبی را در مشارکت نشان داد تا آن را به‌عنوان مرجعی در برنامه‌های اجتماعی آمریکا به کار گیرد. این سلسله‌مراتب از هشت سطح تشکیل شده که از عوام‌فریبی یعنی پایین‌ترین مرحله نردبان مشارکت شروع می‌شود و به بالاترین مرحله یعنی قدرت شهروندی (حاکمیت شهروندی) می‌رسد و به شکل صعودی در میان آن می‌توان به درمان، اطلاع‌رسانی، مشاوره، توافق، مشارکت و تفویض اختیار اشاره کرد. تحلیل آرنشتاین از مشارکت اجتماعی براساس این پرسش است که چگونه مشارکت شهروندی را یک عمل

1. Sherry Arnstein  
2. have-not

معنی دار کنیم؟ وی معتقد است که مشارکت اغلب با دستکاری و درمان مشارکت‌ها، در نظر گرفته می‌شود، مگر اینکه شهروندان فرصت واقعی برای تأثیر بر سیاست‌ها داشته باشند. نکته اصلی که وی بیان می‌کند این است که درجاتی از مشارکت به‌عنوان درجه کنترل وجود دارند که مشارکت‌کنندگان می‌توانند در جست‌وجو برای شکل‌دهی به پیامدهای فرایندهای مشارکتی باشند.

آنچه آرنشتاین به‌عنوان درجات قدرت شهروندی در نظر می‌گیرد، در بالای پلکان مشارکت شهروندی وی وجود دارد که در آن شهروندان قادرند تا درجه بالایی از کنترل را به‌کار برند و با دارندگان قدرت روابط جایگزینی را معامله کنند. آرنشتاین نقش تسهیل‌کننده دولت را در فرایند مشارکت تأیید می‌کند. پله‌ها در نردبان وی به این واقعیت اشاره می‌کنند که آنهایی که مردم را به مشارکت دعوت می‌کنند، قادر به تنظیم شرایط آن مشارکت‌اند، به‌دلیل اینکه آنها می‌توانند تحصیل، آگاهی و مشورت را جست‌وجو کنند یا قدرت را از طریق مشارکت و دیگر ابزار محول کنند.

پژوهش آرنشتاین نشان می‌دهد که دولتمردان به‌ندرت اختیار لازم به شهروندان برای دخالت در فرایند تصمیم‌گیری را می‌دهند و اجازه نمی‌دهند که آنها به بالای نردبان برسند. بیشتر موارد در وسط نردبان اتفاق می‌افتد، یعنی هنگامی که شهروندان می‌توانند مشورت و پیشنهاد خود را ارائه دهند، اطلاعات جدیدی برای تصمیم‌گیری فراهم کنند یا در خصوص شرایط و عناصر مختلف سیاست پیشنهادی بحث و گفت‌وگو کنند. نردبان مشارکت شهروندی آرنشتاین به‌علت نقص در جامعیت نداشتن موضوع قدرت در کشورهای در حال توسعه مورد انتقاد قرار گرفته است. نردبان آرنشتاین فقط یک بعد قدرت را (اگرچه یک بعد بسیار مهم را) شرح می‌دهد، که همان باز بودن<sup>۱</sup> حکومت برای دخالت شهروندان فردی در فرایندهای تصمیم‌گیری است (Callahan, 2007: 149-189). کاربرد نردبان آرنشتاین در زمینه کشورهای در حال توسعه نیز مشکل‌ساز است. معیاری که پله‌های نردبان وی با آن تعریف شده‌اند، حوزه قدرت شهروندان فردی در تعیین محصول نهایی سیاست عمومی است. این به نظر کاملاً مرتبط با زمینه کشورهای توسعه‌یافته در شمال جهان است. در زمینه کشورهای در حال توسعه، اما، فعالیت اجتماعی مهم‌تر از فعالیت‌های فردی در نظر گرفته می‌شود. شهروندان قادر به ایجاد تأثیرات محسوس در سیاست‌های عمومی در کشورهای در حال توسعه نیستند.

## ۲.۴. مشارکت سیاستی چندسطحی

در حالی که برخی سیاستگذاران و محققان بر ارزش ابزاری مفهوم مشارکت تأکید دارند، دیگران

آن را فی‌نفسه به دید یک هدف توانمندسازی تلقی می‌کنند. در تعریف مشارکت، آرنشتاین بر مداخله فردی شهروندان در سیاستگذاری تأکید دارد، درحالی‌که دیگران به‌ویژه در حوزه‌های توسعه بر اهمیت مشارکت و درگیری اجتماعی تأکید دارند. این نظریه‌ها به نقش مهم سازمان‌های جامعه مدنی در بهبود مشارکت عمومی در فرایندهای سیاستگذاری اشاره می‌کنند (Cooke, 2001: 102-121)، اما بر این نظریه‌ها و مدل‌های مشارکت عمومی دو ایراد اساسی وارد است:

اولاً، بیشتر نظریه‌های مشارکت عمومی، بر ارتباط مبتنی بر یک مدل ارتباطی ساده، یعنی فراهم آوردن انجمنی که هر کس بتواند در آن نیازها، خواسته‌ها و منافع خود را مطرح کند، متمرکزند. ارتباط چیزی بیش از تغییر ساده در عقاید بوده و نوعی اجرای فعالانه از درک متقابل است. مهم آن چیزی است که قبل و بعد از مبادئه پیام اتفاق می‌افتد. بنابراین هدف از ارتباط ارتقایافته نباید فقط فراهم کردن گردهمایی برای ارائه نظریات گوناگون باشد، بلکه آنچه در اینجا مهم‌تر است روش‌های یادگیری و درک موقعیت‌های یکدیگر است.

ثانیاً، سازوکارها و روش‌هایی که بررسی شد، ممکن است از طریق ارائه اطلاعات، مشورت و مشارکت فعال میزان تأثیر مشارکت شهروندان در فرایند سیاستگذاری را بالا ببرد، ولی نفوذ شهروندان و تأثیر آنها نمی‌تواند جایگزین مبادی و اصول رسمی دموکراسی شود، مانند انتخابات آزاد سالم، مجلس نمایندگان، امکان مسئولیت‌پذیری کارمندان رسمی، تکثرگرایی، رعایت حقوق بشر. به هر حال هرچه نظام دموکراتیک بیشتر دگرگون می‌شود، شهروندان به شفافیت بیشتر و باز بودن بیشتر نظام می‌رسند. همین‌طور هرچه گروه‌ها و تهدیدها از قبل پیچیده‌تر می‌شوند، حکومت‌ها نیز بیشتر از قبل به تقویت تعامل خود با شهروندان می‌پردازند و نواحی فعالیت تکمیلی شامل ارائه اطلاعات، مشورت و مشارکت فعال را که به‌طور دائم و همیشگی در نظام‌های دموکراتیک به هر شکلی و هر اندازه‌ای وجود داشته است، افزایش می‌دهند، ولی در نظام‌های غیردموکراتیک چنین شرایطی فراهم نمی‌شود. به‌عبارت دیگر در نظام‌های دموکراتیک شهروندان می‌توانند در فرایند سیاستگذاری مشارکت داشته باشند و وجود یک نظام دموکراتیک و حاکمیت اصول دموکراتیک پیش‌شرط‌های لازم برای فعالیت این سازوکارها هستند که این نظریه‌ها این پیش‌شرط‌ها را نادیده گرفته‌اند.

طبق بررسی ما اگرچه برخی تحقیقات اخیر به مسئله مشارکت دموکراتیک سیاستی پرداخته‌اند، تعداد بسیار محدودی از آنها بر درک طبیعت، محرکه‌ها و روش‌های مشارکت سیاستی تأکید دارند و به بررسی خصوصیات و فضاهای نهادی که ارتباطات مشارکتی در آنها روی می‌دهند، پرداخته‌اند. این دیدگاه‌ها سؤالی را در مورد مسائل مربوط به روابط قدرت مورد نیاز برای تغییر اجتماعی مورد خطاب قرار داده و فضای ایده‌آل را شرح می‌دهند، اما چگونگی



رسیدن به این فضای ایده‌آل را بیان نمی‌کنند. این دیدگاه‌ها در مورد ارتباط قدرت‌هایی که سدهایی برای مشارکت ایجاد می‌کنند و اینکه چگونه قدرت می‌تواند با تغییرات نهادی به کم کردن این سدها کمک کند، بحثی نمی‌کند. یا اینکه در دیدگاه‌های سطح‌بندی فقط یک سری سازوکارهای مشارکتی را مطرح می‌کنند و به فضای نهادی کلان که زمینه فعالیت این سازوکارها را فراهم می‌کنند، اشاره نشده و مهم‌تر اینکه این سازوکارها باید مشخص شوند که برای چه منظوری و در کدام مرحله از فرایند سیاستگذاری قابل استفاده‌اند.

به نظر می‌رسد که یک نظریه سیاستگذاری مشارکتی دارای سه جزء است: اول باید دارای رویه‌های مناسب برای تسهیل مشارکت سیاستی باشد، دوم باید همانند اقدامات جمعی مداوم درون یک ساختار ماهوی، اهمیت فرصت‌ها و محدودیت‌های شرایط بزرگ‌تر اجتماعی را در نظر بگیرد و در گام سوم سازوکارهای نهادی خردی را طراحی و عملیاتی کند. بنابراین باید ترتیبات نهادی مشارکتی لازم را در چند سطح بررسی کنیم. منظور ما از نهاد در اینجا عبارت است از «سازوکارها، قواعد، رویه‌ها، سازمان‌دهی‌ها، هنجارها و ... که روابط اجتماعی را در جهت و هدفی خاص و با ویژگی‌هایی مشخص ساماندهی می‌کنند که در اینجا دو عنصر اصلی مفهوم نهاد را می‌توان «روش» و «ارتباط» دانست» (اشتریان، ۱۳۸۷: ۱۴-۱). در اینجا این رویه‌ها و هنجارها را در سه سطح ماهوی، سطح رویه‌ای و سطح عملیاتی تقسیم‌بندی کرده‌ایم. به نظر می‌رسد تغییرات نهادی در هر سه سطح لازم است. ضعف هر سطح بر عملکرد سطح دیگر تأثیر می‌گذارد و تأثیر می‌پذیرد. بنابراین برای تسهیل و افزایش مشارکت سیاستی در هر سه سطح دگرگونی و تحولاتی لازم است که هر کدام فلسفه، سازوکارها و ترتیبات خود را داشته و تفاوت‌هایی با هم داشته باشند، چراکه مشارکت عمومی نمی‌تواند صرفاً به شکل یک سری رویدادهای منحصربه‌فرد باشد که در آن فقط بلندترین صداها شنیده می‌شوند، بلکه باید یک اجتماع مشارکت فراگیر وجود داشته باشد که در آن همه طرفین صدای مساوی داشته باشند و در فرایند سیاستگذاری از تنظیم دستور کار تا صورت‌بندی سیاستی، اتخاذ سیاست، اجرا و ارزیابی سیاست مناسب و پاسخگوی نیازهای شهروندان باشد.

#### ۱.۲.۴. ترتیبات نهادی ماهوی مشارکتی؛ حرکت از حکومت به حکمرانی

مشارکت سیاستی در یک فضای کلان نهادی که ما آن را سطح ماهوی می‌نامیم، رخ می‌دهد. این فضای نهادی پیش‌شرط‌ها یا شروط لازم برای تحقق مشارکت سیاستی است. در سطح ماهوی که به چپستی و فلسفه حکومت و حاکمیت و نقش شهروندان می‌پردازد، رابطه دولت - شهروند بازنگری می‌شود. در اینجا تمرکز بر این است که چگونه بازتعریف رابطه دولت - شهروند می‌تواند در ارتقای سطح مشارکت نقش داشته باشد.

فرض مفهوم سیاستگذاری سنتی بر این است که دولت باید رفتار سایر کنشگران سیاستی را سازماندهی و تدوین کند. سیاستگذاری در مسئولیت دولت قرار دارد، در عوض سایر کنشگران باید تصمیمات دولتی را اجرا کنند. در مفهوم سیاستگذاری سنتی، کلان سیستمی به نام حکومت داریم که به صورت یک کل بر کیفیت سیاستگذاری و به تبع آن نوع مشارکت شهروندان در فرایند سیاستگذاری سایه می افکند که به عنوان بازیگری بی رقیب در فرایند سیاستگذاری نقش بازی می کند. می توان گفت نوع رابطه با شهروندان رابطه ای صدر و ذیلی است یا به تعبیری دیگر شهروندان و نهادهای مدنی در طول حکومت و نهادهای حکومتی قرار می گیرند.

این وضعیت ناکارآمد روش های سنتی سبب ضرورت اتخاذ روش های جدید شده است. مفهوم حکمرانی عمومی خوب<sup>۱</sup> که در دهه های اخیر به ویژه در حوزه علوم سیاسی و علوم اداری توسعه یافته، راهکاری است که جایگزین روش های سنتی اعمال حاکمیت شده است. مفهوم حکمرانی فرض می کند برنامه های سیاستی، حاصل تعامل متقابل پیچیده بین دولت و سازمان های غیردولتی می باشند که هر یک در جستجوی اثرگذاری روی تصمیمات الزام آور جمعیتی اند که نتایجی به نفع آنها دارند. این تمرکز بر همکاری و مشارکت در سیاستگذاری مستلزم مفهوم سازی کاملاً متفاوت از فرایندی مانند یکپارچگی افقی به جای سلسله مراتب عمودی است. این موضوع پیشنهاددهنده چارچوب بندی مجدد از نقش دولت ها در سیاستگذاری است، در جایی که لزوماً تفویض قدرت به عوامل خارج از فرایند سیاستگذاری رسمی وجود دارد. این جابه جایی در محل استقرار قدرت به سمت جامعه و مالکیت اجتماعی برنامه های سیاستگذاری با تئوری های حکمرانی شبکه ای همراه می شود که بر مفهوم سازی مجدد نقش دولت از یک فراهم کننده خدمات به یک «تسهیل کننده»<sup>۲</sup> و «توانمندساز»<sup>۳</sup> ساختارها برای مشارکت و ارائه خدمات متجلی شده است. دولت تنها ارائه کننده منحصر به فرد این خدمات نیست (Gavin, Tarsha, 2015: 1-4). در این چارچوب از مفهوم شبکه سیاستی برای اشاره به روابط وابسته بین کنشگرانی که در سیاستگذاری در خصوص یک مشکل سیاستی درگیرند، استفاده می شود. در شبکه سیاستی، دولت یا یکی از دیگر کنشگران، می تواند نقش آغازین را برای تسهیل سیاستگذاری تعاملی ایفا کند. نقش سنتی دولت به عنوان تصمیم گیرنده انحصاری به نقش دلال یا تسهیل کننده سیاستگذاری تغییر می کند (Geurts, Jac. L.A., Cisca, 2001: 300-310).

پس در این سطح نیازمند روشی در اعمال حاکمیت هستیم که روابط متقابل میان تمامی

- 
1. Public good Governance
  2. facilitator
  3. enabler

افراد درگیر در یک سیاست را در برگیرد که به واسطه آن مدیریت، نظارت و پایش فعالیت‌های نهادها و سازمان‌ها در جهت تحقق اهداف سیاستی در بالاترین حد ممکن در چارچوب معیارها و ویژگی‌های معینی انجام پذیرد. در این سطح دموکراسی اشخاص خود حکمران هستند که انتظار دارند ارزش‌هایی حمایت شوند که راه‌های زندگی دموکراتیک را فراهم کند. برای این منظور مفهوم حکومت به حکمرانی ارتقا یافته است. در اینجا تأکید بیشتر بر اهمیت مشارکت نه تنها در حیطه وادارسازی سایرین به پاسخگویی در برابر اقداماتشان، بلکه در فرایند توسعه فردی و بررسی نیازهای طبقه پایین اجتماع و اولویت‌های آن و همچنین ایجاد انواع سازمان‌های گروهی است. مشارکت شامل قلمرو دانش و اقدامات مستقیم است و تنها مربوط به حیطه نمایندگی و پاسخگو بودن آنها نیست. لازمه حکمرانی ارتباط وسیع‌تر با مردم و بازیگران اجتماعی و مدنی به خصوص در سطح محلی است. حکمرانی عمومی نیازمند افزایش مشارکت جامعه مدنی در فعالیت‌هایی است که در گذشته بخشی از حوزه دولتی بوده‌اند. این امر بازده خدمات عمومی را بالا می‌برد و سبب می‌شود دولت بیش از پیش در برابر جامعه پاسخگو باشد و رفتار دموکراتیکی از خود نشان دهند و از انواع روش‌های دموکراسی نمایندگی و مشارکتی بیش از پیش در کنار هم بهره برند (Kaufmann, D., & Kraay, A. 2008: 130-149).

حکومت شیوه خاصی از اقدام بوده و منطق آن حول مفهوم قدرت و اجبار است. در حکومت روابط یکجانبه و فضای سیاستگذاری فضایی عمودی است، اما در فضای حکمرانی دولت محدود شده و روابط چندجانبه است. فضای حکمرانی فضایی افقی است و دولت خود را در یک سطح با دیگر نهادها قرار می‌دهد. بحث از قدرت و اجبار نیست، بلکه بحث از گفت‌وگو و مذاکره است، یعنی کنشگران غیردولتی و دولتی به حدی از یکدیگر استقلال دارند که نمی‌توانند چیزی را بر یکدیگر تحمیل کنند، اما در عین حال آنقدر به یکدیگر وابسته‌اند، که می‌دانند بدون یکدیگر قادر به اقدام نیستند (Börzel, Tanja A., 2010: 6-12).

حرکت از حکومت به سوی حکمرانی فضایی جدیدی را به وجود می‌آورد که طی آن مفهوم مشارکت توسعه می‌یابد و به مفهوم شهروند تبدیل می‌شود. شهروند فردی است که در پیوند مشارکت در حیطه سیاسی، اجتماعی و جامعه درگیر است و از مشارکت سیاسی به سمت مشارکت مدنی و اجتماعی پیش می‌رود. این حرکت‌ها فرصت‌های جدیدی را برای به مشارکت گذاردن روش‌های مشارکت در همه حوزه‌ها و سطوح فراهم می‌آورد (Barnes, William R., Donald J. Borut, 2006: 9). در این شرایط گروه‌های ذی‌نفع، نهادهای مدنی، تشکلهای و احزاب، مردم و به‌طور کلی نهادهای غیررسمی باید به‌عنوان جزئی از این نظام سیاسی وجود داشته باشند. هدف اصلی به‌وجود آوردن یک محیط اجتماعی است که همه

شهروندان را، بدون در نظر گرفتن وضعیت اجتماعی، جنسیت، سن، نژاد یا منطقه، قادر می‌سازد تا به صورت سودمندانه و مثبت در فرایند سیاستگذاری مشارکت کنند. از این حیث حکمرانی خوب دارای زمینه‌های بسیار گسترده‌ای از جمله چگونگی مدیریت محیط، ساختارها و سازوکارهای سازمانی، سیاست‌ها، استراتژی‌ها و شبکه روابط با گروه‌های مختلف ذی‌نفع است. همچنین شامل اسلوب‌ها و روش‌هایی است که به موجب آن سازمان‌های بخش خصوصی و نهادهای غیررسمی مسئولیت نظارت و پاسخگویی به نیازهای متنوع گروه‌های اجتماعی را از طرق اجرای دسترس‌پذیری و مسئولیت‌پذیری و تدبیر و تعقل در اتخاذ تصمیمات و مشارکت در فرایند سیاستگذاری و مدیریت و ارائه برنامه‌ها انجام می‌دهند (Netherlands ministry of finance, 2000: 8).

#### ۴.۲.۲. ترتیبات نهادی رویه‌ای مشارکتی؛ حرکت از دموکراسی نمایندگی به دموکراسی شورایی

ما روش این مشارکت را سطح رویه‌ای می‌نامیم تا بتوانیم به سطح عملیاتی که مشارکت سیاستی تحقق می‌یابد، برسیم. در سطح رویه‌ای که بیشتر حول محور پاسخگویی به پرسش‌های چگونگی و شکل مشارکت شهروندان در فعالیت‌ها و فرایند سیاستگذاری می‌پردازد، نوعی تغییر در شکل دموکراسی احساس می‌شود.

الگوی عمومی در سراسر جهان حاکی از عدم رضایت فراگیر و فزاینده نسبت به شیوه‌های دموکراتیک مرسوم و کاهش مشارکت شهروندان در فرایندهای دموکراتیک وجود دارد. این احساس در بین سیاستمداران و دولت‌ها وجود دارد که افراد بیش از پیش علاقه خود را نسبت به نهادهای سنتی در حکومت نمایندگی خود از دست داده‌اند، از احزاب سیاسی فاصله گرفته‌اند و دیگر تحت تأثیر شیوه‌های قدیمی مشارکت و همراهی مدنی قرار نمی‌گیرند، به همین علت امروزه فرایندهای تصمیم‌گیری در دولت‌های توسعه‌یافته به‌طور چشمگیری تغییر یافته‌اند تا فرصت‌های جدیدی برای مشارکت دموکراتیک خلق کنند. برخی پژوهشگران این تغییرات را به‌منزله یک تغییر از حکومت کردن به سمت حکمرانی یا مدیریت مدنی تعاونی<sup>۱</sup> تعریف می‌کنند که این حکمرانی جدید تنها شامل ابزارها نیست، بلکه رویه‌ها و فرایندهایی را برای مردم جهت مشارکت در کار حکومت نیز به‌وجود آورده است (Yetano, S. et al., 2009: 2-3). مشارکت در این فضا به این معناست که افراد تحت تأثیر سیاست یا برنامه‌ی خاص باید در اجرای آنها نقش داشته باشند. «گفتار» در این مورد نیز عنصر اساسی مشارکت خواهد بود. اما اهمیت مشارکت (از طریق گفتاری) در این سطح بیشتر به اثربخشی مرتبط است. این امر

بدان معناست که اجرای برنامه از سوی اهداف سیاستی حمایت می‌شود و انگیزه‌ها و نگرانی‌های مخاطبان سیاست‌ها و اشتیاق در جهت اجرای آنها نیز به حساب می‌آیند و به این ترتیب دانش لازم برای دستیابی به برنامهٔ مربوط ایجاد می‌شود. این خصوصیات امروزه با نام پاسخگویی<sup>۱</sup> خوانده می‌شوند، همچنین گاهی توانمندسازی یا تواناسازی<sup>۲</sup> نام می‌گیرند. این مسئله از یک سو بر اهمیت ایجاد گزینه‌های «گفتاری» و شرایطی که تحت آن کنشگران خاص می‌توانند مؤثر عمل کنند تکیه دارد و از سوی دیگر، به قدرت نهادی، براساس عناصر ساختاری تعاملات مربوط است (Kooimann, J. 2002: 78-84).

ترسیم نقاط قوت هر یک از این مفاهیم به تکمیل دموکراسی نمایندگی به اشکال مستقیم‌تر مشارکت شهروندی در حکمرانی منجر می‌شود که این امر از طریق توسعهٔ نقاط ورودی بیشتر، همکاری بازیگران جامعهٔ مدنی و فعالیت در فضاها و فرایندهای حاکمیتی، فراتر از محدودهٔ نهادهای نمایندگی موجود امکان‌پذیر می‌شود. تصمیم‌گیری عمومی در دموکراسی‌های لیبرال می‌تواند بیشتر مشارکتی و شورایی باشد. به عبارت دیگر دموکراسی نمایندگی رسمی می‌تواند از طریق «ارتباطش با ترتیبات مشارکتی- شورایی برای حل مشکلات» دگرگون شود. ساختارهای نمایندگی سنتی می‌تواند به وسیلهٔ «اشکال مستقیم‌تر دموکراسی» تکمیل شود، تا جایی که مشارکت عمومی موجب شود نمایندگان انتخابی پیوسته پاسخگوی شهروندان باشند و برای اقدامات بوروکراتیک، شفاف‌تر شوند (Fung and Wright, 2001: 5-41). در این زمینه مفهوم دموکراسی نمایندگی<sup>۳</sup> تعمیق و بسط داده شده و به دموکراسی شورایی<sup>۴</sup> تبدیل شده است که نظریهٔ دموکراتیک گفت‌وگومحور<sup>۵</sup> را جایگزین نظریهٔ دموکراتیک رأی‌محور<sup>۶</sup> می‌کند (Chambers, S, 2003: 307-326). در این مدل با تأکید بر کیفیت گفت‌وگوی شهروندان در خصوص مشکلات، از آن به عنوان «سازوکاری که موجب غنی‌سازی دموکراسی مشارکتی می‌شود، یاد می‌شود» که این امر تعهد و التزام مدنی را افزایش می‌دهد (McGee, et al., 2003: 10). هدف آن، فراخوانی برای مشارکت عمومی گسترده در فرایندی است که برای شهروندان فرصتی ایجاد می‌کند که در آن به بررسی مسائل، مقایسهٔ راهکارها و بیان قضاوتی دربارهٔ ارجحیت برخی سیاست‌ها یا گزینه‌ها بپردازند. این مسئله براساس کیفیت و وسعت مشارکت و بر مبنای تفکر انتقادی و بحث مستدل از شیوه‌های معمول و ابتدایی مشارکت عمومی تمیز داده می‌شود (McCoy, M, and Scully, 2002: 117-135).

- 
1. responsiveness
  2. empowerment or enabling
  3. representative
  4. deliberative
  5. talk-centric
  6. voting-centric

دموکراسی شورایی برای حمایت از دموکراسی نمایندگی مورد نیاز است، زیرا دموکراسی نمایندگی به دلیل تهدیدهای فزاینده نامعین و پیچیده برای جامعه، ضرورت توسعه آگاهانه ترجیحات عمومی، دانش و تعهد به بهبود اجتماعی، دیگر نمی‌تواند برای مدت طولانی پاسخگوی علایق گوناگون شهروندان باشد. مشارکت یک افزونه کاملاً مثبت دموکراسی نمایندگی است. مزیت اصلی آن شیوه اطلاع‌رسانی بهتر به سیاستگذاران است، چراکه آنان را از شرایط و منافع عموم آگاه می‌کند. اما رویه دموکراسی شورایی در چارچوب مفاهیم حکمرانی عمومی قابل درک است اگر بپذیریم که حکمرانی عمومی «کلیه ترتیبات تعاملی که در آنها عموم مردم و کنشگران خصوصی در امر حل مشکلات و ایجاد فرصت‌های اجتماعی شرکت می‌کنند و در سازمانی که این فعالیت‌های حکمرانی در آن روی می‌دهد حضور می‌یابند و مبادلات هنجاری در مورد اصول فعالیت‌های حکمرانی را برمی‌انگیزند» (Kooimann, J. 2002: 73). طبق این تعریف، فعالیت‌های حکمرانی شامل همکاری هدفمند و الزام‌آور ارتباطات اجتماعی است یا «حکمرانی روش و مکانیزم بررسی دامنه گسترده‌ای از مشکلات و تنش‌هایی است که طی آن کنشگران مرتباً به رضایت دوطرفه می‌رسند و از طریق بحث و گفت‌وگو با یکدیگر و کمک در اجرای تصمیمات، تصمیم‌های اتخاذی را لازم‌الاجرا می‌کنند» (Schmitter, P. C. 2002: 53). این تعریف حاکی از آن است که:

– حکمرانی یک حقیقت در نظر گرفته شده است که از لحاظ هنجاری خوب یا بد تصور نمی‌شود.

– دامنه سیاستگذاری که شامل ارتباطات اجتماعی است، به دولت یا ساختار سازمانی حکومت محور سیاسی محدود نمی‌شود (در این حالت سیاستگذاری اغلب در اختیار جامعه است).

– تمایز سنتی میان دولت و جامعه در تئوری سیاسی را می‌توان زیر سؤال برد.  
– مشارکت در فعالیت‌های حکمرانی نه تنها مربوط به درگیری مستقیم در روابط حکومتی است (از طریق رأی دادن، نمایندگی و...)، بلکه به انواع گسترده‌ای از سیاستگذاری هم مربوط است.

حکمرانی را می‌توان به آرایش تصاویر<sup>۱</sup> کلی یا خاص سیاسی مرتبط کرد. این بخش به وسیله عقلانیت ارتباطی مبتنی بر گفت‌وگو و به شکلی گسترده‌تر در مشاوره عمومی به وجود آمده است. حکمرانی و پیشرفت تصاویر به کدگذاری زبان‌شناسی تعریف مشکل و الگوهای اقدام دلالت دارد که از طریق «استانداردهای اخلاقی»<sup>۲</sup> برای جامعه به عنوان یک کل یا برای

1. images

1. ethical standards

بخش‌های خاص اجتماعی به شکلی جزئی مرتبطاند و از طریق روش‌های استدلالی در تعاملات حاصل می‌شوند. در این نوع تعامل، شرکت‌کنندگان می‌توانند از «گفتار»<sup>۱</sup> خویش استفاده کنند و از طریق استدلال بر مباحثه تأثیر بگذارند. به‌منظور توسعه و پیشرفت این‌گونه مشارکت‌ها، توزیع گزینه‌های «گفتاری» میان شرکت‌کنندگان و شرایطی که تحت آنها مباحثات تأثیرگذار خواهند بود، از اهمیت بسیاری برخوردارند (Kooimann, J. 2002: 96-102)، آنگاه الزامات و روش‌های مشارکت نیز متحول می‌شود، چراکه مشارکت فرایندی است که فرد از طریق آن در زندگی سیاسی جامعه مشارکت می‌کند و فرصت مشارکت در وضع اهداف عمومی جامعه و همچنین تحقق و برآورده کردن این اهداف را به‌دست می‌آورد. بر همین اساس ابتکار عمل‌ها، مدل‌ها، طرح‌ها و چارچوب‌های سیاسی، نهادی و تنظیمی نوآورانه‌ای شکل گرفته‌اند که به دست‌اندرکاران مشارکت این فرصت را پیشنهاد می‌دهد تا «بررسی کنند که چه نوع از رویکردهای مشارکتی می‌توانند در مراحل مختلف فرایند سیاستگذاری سودمند باشند» (Sisk, T, et al., 2001: 164). آنها می‌توانند شامل طیفی از «فرایندهای جامع شورایی»<sup>۲</sup> (Manor, j, 2004: 17) نظیر آنچه تحت عنوان مکانیسم‌های دموکراسی شورایی از آنها یاد می‌شوند یا بسیاری از موارد دیگر باشند. اسمیت این موارد را در شش طرح دسته‌بندی کرده است: نوآوری‌های الکترونی؛ نوآوری‌های مشورتی؛ نوآوری‌های شورایی؛ نوآوری‌های حکمرانی دوجانبه؛ نوآوری‌های دموکراسی مستقیم؛ و نوآوری‌های دموکراسی الکترونیک (Smith, G, 2009: 8-10). هریک از این رویکردها بر پایه فرضیه وجود یک دولت کارکردی و جامعه مدنی توانمند قرار دارد. به‌طور خاص فرایندهای مشارکتی توانمند نیازمند برابری نسبی قدرت بین شهروندان است و به‌طور ضمنی بر رأی و نهادها، احساس قدرت و اثربخشی با فرصت‌های واقعی برای حق بیان تأکید دارد (McCoy, M, and Scully: 2002: 117-135). در این روش بین شیوه سنتی نمایندگی و مشارکت مستقیم شهروندان و گروه‌های ذی‌نفع ارتباط برقرار می‌کند. در اینجا، مشورت به‌عنوان یک عضو مشروعیت‌بخش به سیاست عمومی جایگزین بحث نمایندگی می‌شود. در حقیقت این بدان‌معناست که مشروعیت اقدامات دولتی نه براساس قوانین تصویب‌شده توسط اکثریت تعیین می‌شوند، بلکه براساس کیفیت تصمیم‌گیری ناشی از همکاری بین سازمان‌های دولتی و انجمن‌ها مشخص می‌شود (Lane, M. 2005: 283 – 299).

دموکراسی شورایی که عملکردهای مشورتی و نهادهای دموکراسی لیبرال را ادغام می‌کند، دارای پتانسیل حل برخی از ابهامات تئوری دموکراتیک لیبرال است و محاسبه کامل‌تری از مشروعیت عملکردهای مشورتی را فراهم می‌کند. یافته‌های تجربی نشان می‌دهند که

---

2. voice

3. deliberative inclusionary processes

مشورت‌ها به‌عنوان یکی از رویدادها دارای کمترین مشروعیت نسبت به مواقع مشورتی تکراری هستند که درک افزایش مشروعیت را به خطر می‌اندازند. مفهوم یک سیستم مشورتی ایجاد روابط ارتباطی و نمایندگی، قابلیت حساسی و قدرت بخشی در میان محکمه‌های مشورتی را بیان می‌کند، درحالی‌که نقش دموکراسی شورایی به‌صورت متعاقب مشروعیت در نتایج مناسب را مورد مشاوره قرار می‌دهد. مفاهیم مختلف نمایندگی و انواع مختلف ادعاهای مشروعیت به‌طور پیوسته می‌توانند مشارکت در نتایج مشروع را با ادغام نهادهای دموکراسی نمایندگی و مشورتی، گروه‌های تمرکز و تحقیقاتی، فعال‌سازی جامعه مدنی، هیئت منصفه شهروندان و مشاوره در آژانس‌ها و مؤسسات دولتی و همچنین عرصه عمومی و غیره ایجاد کنند و افزایش مشروعیت دموکراتیک یک سیستم مشورتی را تولید کنند. به‌علاوه، رویدادهای مشورتی احاطه‌شده در یک سیستم از مشاوره‌ها می‌توانند بررسی سیستماتیک استدلال‌ها را امکان‌پذیر سازند که به اطلاعات شرکت‌کنندگان در محکمه مشورتی محدود نیست و در معرض محدودیت‌های هر مشورت قرار می‌گیرد، در نتیجه از نتایج ناراحت‌کننده بالقوه اجتناب می‌کند (Savic & Vanja, 2012:170-189).

### ۳.۲.۴. ترتیبات نهادی عملیاتی مشارکتی؛ حرکت از نهادهای رسمی به نهادهای غیررسمی

در سطح سوم که آن را سطح عملیاتی می‌نامیم، در روش معمول سیاستگذاری نقش نهادهای رسمی در سیاستگذاری خیلی پررنگ است. به‌عبارت دیگر مشارکت‌کنندگان دولتی به‌وضوح مشخص‌اند. براساس مدل خطی روابط نهادهای رسمی و غیررسمی براساس الگوی صدر - ذیلی است. یک سیاست از طرق اعمال اقتدار و قدرت سعی در پذیرش عمومی دارد. در این فضا حکومت بازیگر غالب است و یک فضای نهادی کلان ایجاد کرده بود که فرایند سیاستگذاری در این فضای دولتی با هژمونی نهادهای وابسته انجام می‌گیرد. در سطح خرد شهروندان نقشی در تصمیمات ندارند. معمولاً تصمیمات در فرایندهای بوروکراتیک اداری و توسط دولتمردان و در غیاب شهروندان انجام می‌گیرد. بر این اساس دستگاه اداری بزرگ‌تر شد و اختیارات چشمگیری به‌خصوص در حوزه سیاست عمومی پیدا کرد. تصمیمات توسط صاحب‌منصبان و به‌صورت گسترده به کارشناسان فنی در دستگاه اداری سپرده شده است. در اینجا است که شعار «ما به نفع مردم کار می‌کنیم نه برای مردم» مطرح می‌شود. فرضیه‌ای که با این توجیه است؛ «صاحب‌منصبان بهتر می‌دانند چه چیزی برای جامعه خوب است و به صلاح مردم است، چراکه عوام یا همان اکثریت در جهالت می‌باشند». استنباط چنین است که موضوعات پیچیده‌تر و فنی‌تر شده‌اند و در این زمینه کارگزاران دولتی تصمیمات زیادی می‌گیرند که فنی‌اند و مردم قادر به ارائه راه‌حل‌های عملی نیستند. پیامد این موضوع این



می‌شود که کارگزاران در ایده مشارکت عمومی در این سطح به‌عنوان چیزی منطقی و سودمند شک می‌کنند، زیرا نیازی نیست مردم در تصمیمات فنی شرکت کنند (Creighton, J.L., 2005: 7-25). رویکردهای مشارکتی به سیاستگذاری در پی این موضوع هستند که چگونه سازوکارها و تمهیداتی اتخاذ شوند تا دانش و تجربیات همه شهروندان و افراد در خصوص یک مسئله سیاستی جمع‌آوری و به‌کار گرفته شود که این امر مختص یک مرحله خاص از فرایند سیاستگذاری نیست، بلکه کل فرایند سیاستگذاری را شامل می‌شود. مشارکت شهروندان، در سطوح مختلف و درجات متفاوت تحقق می‌یابد. به‌عبارت دیگر، بین وارد شدن در مشارکتی تشریفاتی و ساختگی و مشارکتی که بیانگر قدرت واقعی برای اثر گذاشتن بر نتایج فرایند مشارکت است، تفاوت وجود دارد. این نکته بسیار مهمی است که باید در تمامی برنامه‌های مدیریتی و حکمرانی مورد توجه متخصصان برنامه‌ریزی و مدیریت و سیاستگذاران قرار گیرد. پس می‌توان گفت که ترتیبات مشارکتی باید به‌صورت یک روش ارتباطی یا قانونی باشد، تا به‌عنوان یک تسهیل‌گر مباحث اجتماعی وسیع‌تر به‌کار رود و ابزارهایی را برای پرس‌وجو در متن اجتماعی فراهم کند که مسئله سیاستی را چارچوب‌بندی می‌کنند. به‌عبارت دیگر تقویت مشارکت در حکمرانی باید تقویت مشارکت مستقیم شهروندان در تصمیم‌گیری‌ها توسط اشخاص یا گروه‌ها، در فعالیت‌های عمومی صورت گیرد که برای انجام این کار می‌توان به یک سری نهادهای دموکراسی شورایی مانند آنچه معرفی کردیم، اشاره کرد.

با فرض اینکه فضاها و نهادهای کلان که زمینه فعالیت این سازوکارها را فراهم می‌کنند، مهیا باشد. در گام بعدی مسئله مهم‌تر این است که این سازوکارها باید مشخص شوند که برای چه منظوری و در کدام مرحله از فرایند سیاستگذاری قابل استفاده‌اند. به‌عبارت دیگر، دموکراسی شورایی یک سری ترتیبات و سازوکارهای نهادی مشارکت سیاسی ارائه کرده‌اند که همه این تحقیقات به آنها پرداخته‌اند و بعضاً به‌صورت موردی هستند، اما ما می‌دانیم که این ترتیبات نهادی در یک فضای کلان نهادی دیگر عمل می‌کنند که این فضای کلان نهادی در حقیقت شرط لازم برای فعالیت ترتیبات نهادی عملیاتی است و نمی‌توان آن را نادیده گرفت و از طرف دیگر، خود این سازوکارهای نهادی عملیاتی باید هدفمند و هدایت‌شده باشند تا فعالیت آنها به نتیجه مطلوب برسد. پس در سطح عملیاتی سؤال اساسی این است چگونه استراتژی‌های موفق مشارکتی در سیاستگذاری وضع و اجرا می‌شوند؟ با چه روشی می‌توان این کار را انجام داد؟ برای این منظور می‌توانیم براساس مدل فرایندی سیاستگذاری عمومی برای هر مرحله از این فرایند ترتیبات نهادی خاصی را طراحی و عملیاتی کنیم و این شرط کافی برای تحقق مشارکت سیاسی است که نظریه‌های مطرح‌شده در حوزه مشارکت سیاسی این دو شرط را نادیده گرفته‌اند.

به منظور تدارک یک چارچوب مفهومی راهنما به منظور بررسی مشارکت سیاستی فرایند سیاستگذاری را به صورت یک الگوی متوالی از فعالیت‌ها یا کارکردها در نظر می‌گیریم که می‌توان به آسانی به طور تحلیلی آنها را از هم تشخیص داد که دربرگیرنده کشمکش و نزاع میان اشخاص و گروه‌ها، کارکنان و سازمان‌ها با ایده‌ها، منافع، ارزش‌ها و اطلاعات متعارض در مورد مسائل عمومی سیاستی است. از مزایای رویکرد فرایند سیاستگذاری این است که توجه را روی مقامات و نهادهایی که تصمیم‌های سیاستی می‌گیرند، عواملی که بر اعمال آنها اثر دارد و شرایط عملکردشان متمرکز می‌کند. ما الزاماً باید در مورد پیچیدگی مشکلات عمومی، اهداف سیاست، اشکال عمومی که پاسخ‌های سیاستی می‌توانند به خود بگیرند و موارد مشابه بسیار نگران باشیم. دانش اینها به وضوح با ارزش است، اما ما همچنین می‌خواهیم بدانیم که چه کسی تصمیمات سیاستی را می‌گیرد و چگونه آن را اجرا می‌کند؟ (Anderson, Jams. E. 2010: 5-8).

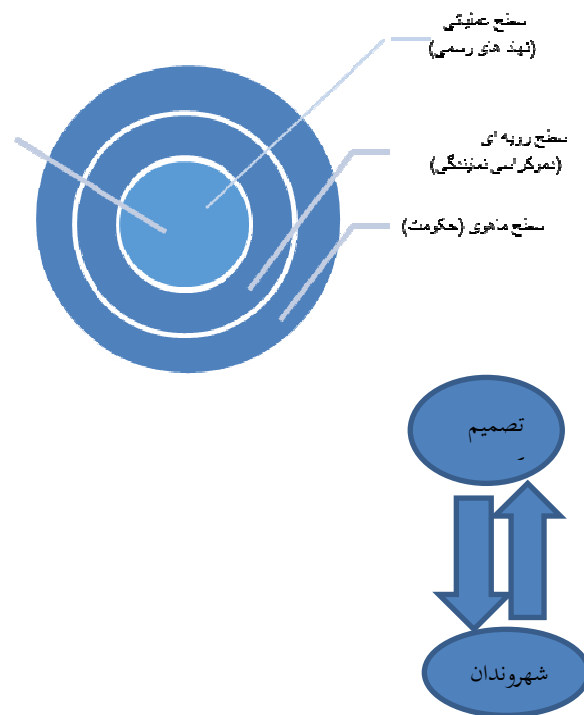
به طور خلاصه، ساختارها، ترتیبات و رویه‌های نهادی اغلب پیامدهای مهمی برای اینکه چگونه مشکلات در دستور کار دولتی راه می‌یابند، چگونه سیاست‌ها اتخاذ می‌شوند، چگونه اجرا می‌شوند و عواقب و پیامد سیاست‌های عمومی دارند. آنها بخش زمینه برای سیاستگذاری را فراهم می‌کنند که باید در مطالعه سیاستگذاری در راستای جنبه‌های بسیار پویای سیاست چون احزاب سیاسی، گروه‌ها و افکار عمومی مورد توجه قرار گیرد. برای این منظور برای هر مرحله از فرایند سیاستگذاری ترتیبات نهادی مشارکتی خاصی را بررسی و پیشنهاد داده‌ایم. البته بدیهی است که لازمه این کار بررسی و توضیح دقیق چگونگی عملکرد هر کدام از این مراحل از فرایند سیاستگذاری است که به اقتضای شرایط در این مقاله از این کار صرف نظر کردیم.

پس وضع سازوکارها و ترتیبات مشارکتی یا شورایی برای تسهیل مشارکت عمومی در فرایندهای سیاستگذاری، ضمن در نظر گرفتن نارسایی‌های دموکراسی نمایندگی و تقویت حکمرانی، نیازمند رویکردهای خلاقانه و تغییرپذیرند که ذی‌نفعان جامعه مدنی را قادر سازد که تأثیر چشمگیری بر تصمیم‌گیری داشته باشند. هنگام شناسایی ترتیبات مشارکتی موجود و بررسی ساخت فضاهای دموکراتیک جدید در تکمیل اشکال مختلف دموکراسی، بسیار اهمیت دارد که این تمایزات و مفاهیم را در ذهن داشته باشیم تا بتوانیم به شناخت روشنی در مورد چگونگی عملکرد ترتیبات نهادی رویه‌ای مشارکتی پردازیم. یک رویکرد یا ابزار منحصر به فرد مناسب برای مشارکت سیاستی در همه زمان‌ها و مکان‌ها وجود ندارد. اغلب اوقات ترکیبی از ابزارهای مورد نیاز به اقتضای سنت‌ها یا اقدامات محلی است. انتخاب ابزارها، نیز به منابع (برای مثال انسانی و مالی)، زمان و مهارت‌های موجود وابسته است.

در واقع، هدف مشارکت سیاستی جمع‌آوری اطلاعات برای راهنمایی سیاستگذاران

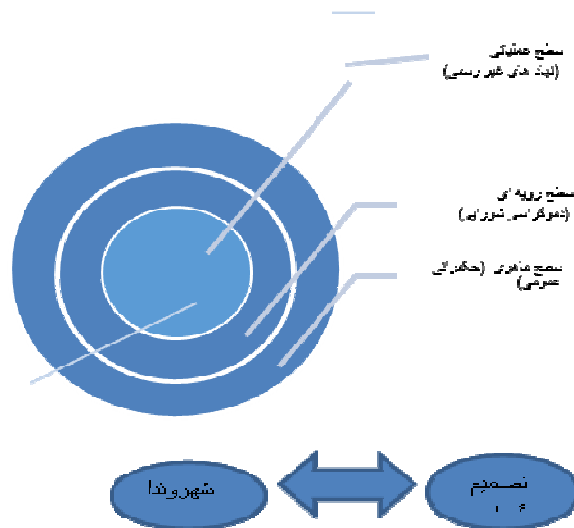
به منظور تصمیم‌گیری بهتر است. مشارکت عمومی معنادار به شهروندان این امکان را می‌دهد تا ورودی‌های موسع و به موقع ارائه داده و سرانجام تصمیماتی را تحت تأثیر قرار دهند که بر محیط آنها اثرگذارند. تصمیمات می‌توانند از پروژه‌های خاص (مثل محل یک کارخانه مواد شیمیایی) تا طرح‌های استراتژیک گسترده‌تر، قوانین و سیاست‌ها (مثل تصویب قوانین و مقررات) متغیر باشند. برای شهروندان، مشارکت می‌تواند شامل تغییر پیش‌نویس سیاست‌ها، طرح کردن نگرانی‌ها و مسائل مهم در یک استماع عمومی یا خدمت‌رسانی در کمیته‌های مشورتی باشد. پس سازوکارهای مشارکتی را می‌توان برای اهداف مختلف و در مراحل مختلف فرایند سیاستگذاری استفاده کرد.

ما می‌توانیم تفاوت بین روش سیاستگذاری معمولی را با روش سیاستگذاری مشارکتی براساس شکل زیر تصور کنیم.



فضای نهادی سیاستگذاری سنتی

فضای نهادی سیاستگذاری سنتی: حکومت، دموکراسی نمایندگی، مشارکت سیاسی، شهروندان در طول تصمیم‌گیرندگان، تصمیمات یکطرفه، روش صعودی- نزولی تصمیم‌گیری.



فضای نهادی سیاستگذاری مشارکتی

فضای نهادی سیاستگذاری مشارکتی: حکمرانی عمومی، دموکراسی شورایی، مشارکت سیاستی، شهروندان در عرض تصمیم‌گیرندگان، مشارکت در فرایند تصمیم‌گیری، روش نزولی - صعودی تصمیم‌گیری.

##### ۵. نتیجه‌گیری و استنتاجات سیاستی

بیشتر نظریه‌های مشارکت سیاستی یا این قدر کلی، ذهنی و انتزاعی‌اند که فقط در حد آرمان‌ها و آرزوها باقی مانده‌اند یا اینکه بسیار جزئی و خرد هستند که در حد یک سری سازوکارهای مشارکتی در سطح طرح‌ها و پروژه‌های محلی باقی مانده‌اند. بنابراین به مدلی نیاز داریم که این نارسایی‌ها را ببیند و برای همه سطوح مناسب باشد. از طرف دیگر، نگاهی هدفمند به مشارکت سیاستی داشته باشد. بر همین اساس به نظر می‌رسد سه دسته سازوکار مشارکتی در قالب ترتیبات نهادی لازم است. اول ترتیبات نهادی ماهوی در چارچوب مفاهیم حکمرانی و حکمرانی خوب که اصول و مفاهیم مشارکت سیاستی را فراهم می‌کند که به چرایی و چیستی مشارکت سیاستی می‌پردازد تا بتوانیم براساس این شناخت به چگونگی طراحی فرایندها برسیم. دوم ترتیبات نهادی رویه‌ای در چارچوب مفاهیم دموکراسی شورایی که رویه‌ها و شکل این مشارکت را برای ما مشخص می‌کند. به عبارت دیگر به چگونگی پیاده‌سازی اصول مشارکت سیاستی می‌پردازد. سوم در سطح ترتیبات نهادی عملیاتی که یک سری سازوکارهای مشخص را معرفی می‌کنیم. اما برای اینکه این سازوکارها مفید واقع شوند و هدفمند باشند،

می‌توانیم براساس روش فرایندی سیاستگذاری عمومی، سیاستگذاری عمومی را به چند مرحله تقسیم کنیم و برای هر مرحله سازوکار مشخصی را که در چارچوب سازوکارهای دموکراسی شورایی به آنها پرداختیم، معرفی کنیم. با توجه به آنچه گفته شد و با تأملی در الگوی ارائه شده می‌توان ویژگی‌های زیر را برای الگوی جدید در نظر گرفت:

نخست حکومت شیوه خاصی از اقدام و منطق آن حول مفهوم قدرت و اجبار است. در حکومت روابط یکجانبه است و فضای سیاستگذاری فضایی عمودی است، اما در فضای حکمرانی دولت محدود شده و روابط چندجانبه است. فضای حکمرانی فضایی افقی است و دولت خود را در یک سطح با دیگر نهادها قرار می‌دهد. بحث از قدرت و اجبار نیست، بلکه بحث از گفت‌وگو و مذاکره است، یعنی کنشگران غیردولتی و دولتی به‌حدی از یکدیگر استقلال دارند که نمی‌توانند چیزی را بر یکدیگر تحمیل کنند، اما در عین حال آنقدر به یکدیگر وابسته‌اند، که می‌دانند بدون یکدیگر قادر به اقدام نیستند.

دوم، حرکت از حکومت به سوی حکمرانی فضای جدیدی را به وجود می‌آورد که طی آن مفهوم مشارکت توسعه می‌یابد و به مفهوم شهروند تبدیل می‌شود. شهروند فردی است که در پیوند مشارکت در حیطه سیاسی، اجتماعی و جامعه درگیر است و از مشارکت سیاسی به سمت مشارکت مدنی و اجتماعی پیش می‌رود. این حرکت‌ها فرصت‌های جدیدی را برای به مشارکت گذاردن روش‌های مشارکت در سرتاسر مرزها فراهم می‌آورند. در یک کلام، در بحث و گفت‌وگوهای مربوط به حکمرانی با توصیف جدیدی از مشارکت و رابطه دولت - مردم روبه‌رو می‌شویم.

سوم، شیوه نوین اعمال حاکمیت مبتنی بر مردم‌سالاری بر پایه سازمان‌های خودسامانده دموکراتیک و داوطلبانه استوار است. سازمان‌هایی که مردم می‌توانند آزادانه به آنها ملحق شوند. تکثرگرایی انجمنی با فراهم ساختن فرصت اقدام جمعی برای شهروندان در قالب عضویت در این انجمن‌ها و سازمان‌ها، موجب ایجاد سرمایه اجتماعی شده و بنابراین فضای فرهنگی زنده و پویایی را موجب می‌شوند.

چهارم، اقتدار به کوچک‌ترین و محلی‌ترین واحدهای ممکن توسعه می‌یابد، به گونه‌ای که از خصوصی‌سازی یا متمرکزسازی مفرط جلوگیری می‌شود. این موارد شامل تمرکززدایی قدرت و تقسیم آن بین برنامه‌های محلی و منطقه‌ای شده و به علاوه موجب واگذاری قدرت به سازمان‌های مدنی اجتماعی می‌شود. نیاز خاص فضای مدنی به خدمات متنوع و مترکم به‌طور ویژه‌ای با سازمان اجتماعی رقابتی و انجمنی سنخیت و تناسب دارد.

پنجم، مشورت به‌عنوان یک عضو مشروعیت‌بخش به سیاست عمومی جایگزین بحث نمایندگی می‌شود. در حقیقت این بدان معناست که مشروعیت اقدامات دولتی نه براساس

قوانین تصویب شده توسط اکثریت تعیین می‌شوند، بلکه براساس کیفیت تصمیم‌گیری ناشی از همکاری بین سازمان‌های دولتی و انجمن‌ها مشخص می‌شود.

ششم، انتقال از حکومت به حکمرانی، از نمایندگی به مشورت، و از نهادها به شبکه‌ها واقعیت اجتماعی و سیاسی جدیدی را براساس دو بعد، نهادی و گفتمانی منعکس می‌کند که از طریق سه اصل جداگانه تکثر، جامعیت و بحث (مناظره) عملیاتی می‌شود. تکثر در ابعاد نهادی و گفتمانی یافت می‌شود، درحالی‌که جامعیت به‌عنوان ویژگی اصلی نهادی شدن و بحث و مناظره ویژگی اصلی گفتمان است.

هفتم، این الگو به سمت مدلسازی شبکه‌ای در سیاستگذاری پیش می‌رود. در دموکراسی نمایندگی بسیاری از رویه‌های سیاستگذاری به تمرکز بر فرایند سلسله‌مراتبی تمایل پیدا کرده است که مشخصه این فرایند است. ولی دموکراسی شورایی این رویه را متحول کرده است و به رویکرد شبکه‌ای به فرایند سیاستگذاری از لحاظ روابط افقی توجه دارد. رویکرد شبکه‌ای سیاستی، ابزاری برای ارزیابی تعداد زیادی از بازیگران عمومی و خصوصی در سطوح و عرصه‌های مختلف کارکردی دولت و جامعه است.

هشتم، مسائل سیاستی به سمتی متمایل می‌شوند تا بازتعریف شوند، با دلیل و مدرک در آنها تعمق شود و گزینه‌های جایگزینی برای آنها کشف شود - اگرچه این کار به‌ندرت کنترل شده و کاملاً سازمان‌یافته باشد. - در فضای سیاستگذاری مشارکتی روابط افقی ممکن است شامل افراد، سازمان‌ها، فعالان سیاسی، قانونگذاران یا تمام کسانی باشد که در توسعه سیاستی نقش ایفا می‌کند.

نهم در روش معمول سیاستگذاری نقش نهادهای رسمی در سیاستگذاری خیلی پررنگ است. به‌عبارت دیگر مشارکت‌کنندگان دولتی به‌وضوح مشخص‌اند. براساس مدل خطی روابط نهادهای رسمی و غیررسمی براساس الگوی صدر - ذیلی است. یک سیاست از طرق اعمال اقتدار و قدرت سعی در پذیرش عمومی دارد. در این فضا حکومت بازیگر غالب است. اما در روش مشارکتی براساس مدل شبکه‌ای، روابط نهادهای رسمی و غیررسمی در فرایند سیاستگذاری در عرض هم قرار دارند و یک سیاست براساس الگوی ذیل - صدری و در یک فضای استدلالی و با مشارکت نهادهای غیررسمی وضع می‌شود.

دهم، این رویکرد به‌دنبال این موضوع است که چگونه سازوکارها و تمهیداتی اتخاذ شوند تا دانش و تجربیات همه شهروندان و افراد در خصوص یک مسئله سیاستی جمع‌آوری و به‌کار گرفته شود که این امر مختص یک مرحله خاص از فرایند سیاستگذاری نیست، بلکه کل فرایند سیاستگذاری را شامل می‌شود تا مشارکت شهروندان، در سطوح مختلف و درجات متفاوت تحقق یابد. به‌عبارت دیگر، بین وارد شدن در مشارکتی تشریفاتی و ساختگی و مشارکتی که

بیانگر قدرت واقعی برای اثر گذاشتن بر نتایج فرایند مشارکت است، تفاوت وجود دارد. شهروندان در زمان مناسب و به روش مناسب و به درستی در فرایند سیاستگذاری وارد می‌شوند. به عبارت دیگر مشارکت شهروندان روشمند و هدفمند می‌شود که این امر با بهره‌گیری از مدل فرایندی سیاستگذاری عمومی ممکن می‌شود.

## منابع و مأخذ

### الف) فارسی

۱. اشتریان، کیومرث (۱۳۸۷). «رهیافت نهادی در سیاستگذاری نوآوری تکنولوژیک»، *مجله دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه تهران*، دوره ۳۸، ش ۱، ص ۱۴-۱.

### ب) خارجی

2. Anderson, Jams .E. (2011). **Public Policy making**, 7Th edition, sengage learning.
3. Arnstein, S. (1969). "Ladder of Citizen Participation", **Journal of American Institute of Planners**, Vol. 35, pp. 216 – 224.
4. Barnes, William R., Donald J. Borut. (2006). **Strengthening Democratic Governance Changing the Way We Govern: Building Democratic Governance in Your Community**, NLC's Center for Research and Municipal Programs.pp.9-20.
5. Beland, D., de Chantal, F., & Woddon, A. (2002) "Third Way social policy: Clinton's legacy, **Policy and Politics**", Vol. 30, No. 1, pp. 19 – 30.
6. Börzel, Tanja A. (2010). **Governance with/out Government. False Promises or Flawed Premises?** SFB-Governance Working Paper Series, No. 23, Research Center (SFB) 700, Berlin, March.
7. Bruce L. Smith. (2003). **Group work Inc. Public Policy and Public Participation Engaging Citizens and Community in the Development of Public Policy**, Prepared for Population and Public Health Branch Atlantic Regional Office Health Canada September 2003 www.pph-atlantic.ca
8. Callahan, K. (2007). **Elements of Effective Governance: Measurement, Accountability, and Participation**, **Auerbach Publications**, Taylor & Francis Group, 2007, pp. 149-189.
9. Chambers, S. (2003). "Deliberative Democratic Theory", in **Annual Review of Political Science**, Vol. 6, pp. 307-326.
10. Cooke, B. (2001). **The social psychological limits of participation?** In B. Cooke and U. Kothari (eds.) **Participation the New Tryranny**, London and New York: Zed Books. pp. 102-121.
11. Creighton, J.L. (2005). **The Public Participation Handbook: Making Better Decisions through Citizen Involvement**, San Francisco: Jossey-Bass, a Wiley Imprint, pp. 7-25.
12. Fung, A and Wright, E. (2001). "Deepening democracy: Innovations in empowered participatory governance", **Politics and Society**, Vol. 29, No. 1, pp. 5-41.
13. Gaventa, J, and Camilo Valderrama. (1999). **Participation, Citizenship and Local Governance Background note prepared for workshop on .Strengthening participation in local governance**, Institute of Development Studies, June 21-24, 1999.
14. Gavin, Tarsha. (2015). **participatory goverance and policy making process, A study of community engagement in NSW public housing estate renewal**, Department of Government and International Relations, University of Sydney Australia, pp.1-12.
15. Geurts, Jac. L.A., Cisca, Joldersma. (2001). "Methodology for participatory policy analysis", **European Journal of Operational Research** , Vol.128 ,pp.300-310.
16. Hampton, Greg , (2004). "Enhancing public participation through narrative analysis", **Policy Science journal**, Vol. 37, pp.261–276.
17. Hampton, Greg. (2009). **Narrative policy analysis and the integration of public involvement in decision making**, **Policy Sciences**, Vol. 42, pp. 227–242.
18. Imparato, Latin, I. and Ruster, J. (2003). **Slum and Participation: lessons from**

- Upgrading America**, The World Bank, Washington DC.
19. Kaufmann, D., & Kraay, A. (2008). "Governance Indicators: Where are we and Where Should we go?", **World Bank Research Observer**, 23(1):130-149.
  20. Kooimann, J. (2002). **Governance: A Social-Political Perspective**, in: Grote, J. R. /Gbikpi, B. (eds.): **Participatory Governance. Political and Sociatal Implications**, Opladen: Leske & Budrich 71-96.
  21. Lane, M. (2005). "Public participation in planning: an intellectual history", **Australian Geographer**, Vol. 36, No. 3, pp. 283 – 99.
  22. Manor, J. (2004). "Democratization with Inclusion: Political Reforms and People's Empowerment at the Grassroots", **Journal of Human Development**, Vol. 5, No. 1, pp. 5-29.
  23. McCoy, M, and Scully, P. (2002). "Deliberative Dialogue to Expand Civic Engagement: What Kind of Talk Does Democracy Need?", **National Civil Review**, Vol. 91, No. 2, pp.117-135.
  24. McGee, R et al. (2003). **Legal frameworks for citizen participation**: Synthesis report, Logolink, University of Sussex.
  25. Netherlands Ministry of finacien. (2000). **Government Governance: Corporate Governance in the public sector , Why and how?"** , 9th FEE public sector Conference from 2-4 November , pp1-20.
  26. Oliver, J.E. (2000). "City Size and Civic Involvement in Metropolitan America", **American Political Science Review**, Vol. 94, No.2, p. 361.
  27. Savic, Vanja. (2012). **Integration of Deliberative Democracy and Policy-Making : A Vision of a Deliberative System"** FILOZOFIJA I DRUŠTVO XXIII (4), 2012.pp.170-189.
  28. Schmitter, P. C. (2002). **Participation in Governace Arrangments: Is there any Reason to Expect it will Acieve "Sustainable and Innovative Policies in a Multilevel Context"?"** In: Grote, J.R./Gbikpi, B. (eds.): **Participatory Governance. Political and Sociatal Implications**, Opladen: Leske & Budrich, pp.51-70.
  29. Sisk, T, et al. (2001). **Expanding Participatory Democracy'**, Chapter 5 in **Democracy at the Local Level: The International IDEA Handbook on Participation, Representation, Conflict Management, and Governance**, International Institute for Democracy and Electoral Assistance
  30. Smith, G. (2009). **Democratic innovations: Designing innovations for citizen participation**. Cambridge: Cambridge University Press.
  31. Yang, K. and Callahan, K. (2005). **Assessing Citizen Involvement Efforts by Local Government'**, **Public Performance and Management Review**, Vol. 29, No, 2, p. 191.
  32. Yetano, S. Royo & B. Acerete. (2009). **what is driving the increasing presence of citizen participation initiatives?"** Departamento de Contabilidad y Finanzas Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales Universidad de Zaragoza <http://gespublica.unizar.es>