



RESEARCH ARTICLE

Towards Legitimate Public Policy: Legitimacy Requirements in the Public Policy-Making Cycle in Iran

Elham Baharlou¹, Seyed Abbas Ebrahimi^{2*}, Mohsen Farhadinejad³, Hasan Danaeefard⁴

1. Ph.D. Student of Public Administration, Faculty of Economic, Management and Administrative Sciences, University of Semnan, Semnan, Iran

Email: Baharlou00@gmail.com

2. Associate Professor of Public Administration, Faculty of Economic, Management and Administrative Sciences, University of Semnan, Semnan, Iran

*Corresponding Author's Email: a.ebrahimi@semnan.ac.ir

3. Associate Professor of Organizational Behavior Management, Faculty of Economic, Management and Administrative Sciences, University of Semnan, Semnan, Iran

Email: farhadi@semnan.ac.ir

4. Professor of Public Administration, Faculty of Management and Economics, Tarbiat Modares University, Tehran, Iran

Email: hdanaee@modares.ac.ir

 <https://doi.org/10.22059/jppolicy.2025.103593>

Received: 21 April 2025

Accepted: 4 August 2025

ABSTRACT

The legitimacy of public policies, as one of the factors of success in governance, guarantees public support, effective implementation, and sustainability of policy outcomes. Given the vital role of this concept, this study attempts to provide a comprehensive framework for analyzing and promoting the legitimacy of public policies in the stages of formulation, implementation, and evaluation of public policy-making process. The current study has a qualitative approach and the research data were collected through purposeful sampling and semi-structured interviews with a total of 20 members of Parliament of the Islamic Republic of Iran, managers of governmental organizations and public non-governmental institutions, and policy experts. Thematic analysis method was used to analyze the data. The criterion for the number of interviews was reaching the theoretical saturation point. Using thematic analysis method, a thematic network of the legitimacy requirements of public policies was extracted with 92 basic themes, 17 organizing themes, and 3 overarching themes.

Keywords: Thematic Analysis, Legitimacy, Legitimate Public Policy, Legitimacy Of Public Policies, Public Policy.

Citation: Baharlou, Elham; Ebrahimi, Seyed Abbas; Farhadinejad, Mohsen; Danaeefard, Hasan (2025). Towards Legitimate Public Policy: Legitimacy Requirements in the Public Policy-Making Cycle in Iran. *Iranian Journal of Public Policy*, 11 (3), 9-27. DOI: <https://doi.org/10.22059/jppolicy.2025.103593>

Published by University of Tehran



This Work Is licensed under a [Creative Commons Attribution-NonCommercial 4.0 International \(CC BY-NC 4.0\)](https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/)



مقاله پژوهشی

به‌سوی خط‌مشی عمومی مشروع: الزامات مشروعیت در چرخه خط‌مشی‌گذار عمومی در ایران

الهام بهارلو^۱، سید عباس ابراهیمی^{۲*}، محسن فرهادی‌نژاد^۳، حسن دانائی‌فرد^۴

۱. دانشجوی دکتری مدیریت دولتی، دانشکده اقتصاد، دانشگاه سمنان، سمنان، ایران

رایانامه: Baharlou00@gmail.com

۲. دانشیار مدیریت دولتی، دانشکده اقتصاد، دانشگاه سمنان، سمنان، ایران

* رایانامه نویسنده مسئول: a.ebrahimi@semnan.ac.ir

۳. دانشیار مدیریت رفتار سازمانی، دانشکده اقتصاد، دانشگاه سمنان، سمنان، ایران

رایانامه: farhadi@semnan.ac.ir

۴. استاد مدیریت دولتی، دانشکده مدیریت و اقتصاد، دانشگاه تربیت مدرس، تهران، ایران

رایانامه: hdanaee@modares.ac.ir

 <https://doi.org/10.22059/jppolicy.2025.103593>

تاریخ دریافت: ۱ اردیبهشت ۱۴۰۴
تاریخ پذیرش: ۱۳ مرداد ۱۴۰۴

چکیده

مشروعیت خط‌مشی‌های عمومی به‌عنوان یکی از عوامل موفقیت در نظام‌های حکمرانی، تضمین‌کننده پذیرش عمومی و کارآمدی اجرا است. این پژوهش دارای رویکرد کیفی است و داده‌های پژوهش از طریق نمونه‌گیری هدفمند و مصاحبه نیمه‌ساختاریافته با نمایندگان مجلس شورای اسلامی، مدیران سازمان‌های دولتی و نهادهای عمومی غیردولتی و خبرگان حوزه خط‌مشی گردآوری و جهت تجزیه و تحلیل داده‌ها از روش تحلیل مضمون استفاده و شبکه مضامین الزامات مشروعیت خط‌مشی‌های عمومی با ۹۲ مضمون پایه، ۱۷ مضمون سازمان دهنده و ۳ مضمون فراگیر استخراج شده است. مضامین سازمان دهنده الزامات تدوین شامل (الزامات فردی خط‌مشی‌گذار، شمول بازیگران غیررسمی، الزامات ساختاری و نهادی، توجه به ویژگی‌های جامعه هدف، الزامات دستور گذاری، الزامات خط‌مشی و فرآیند تدوین و الزامات قانونی)، مضامین سازمان دهنده الزامات اجرا شامل (الزامات ابزارهای اجرا، شمول بازیگران غیررسمی، الزامات فرهنگی، الزامات ساختاری و ویژگی‌های فرآیند اجرا) و مضامین سازمان دهنده الزامات ارزیابی شامل (الزامات ساختاری، الزامات فرهنگی، شمول بازیگران غیررسمی، شفافیت و پاسخگویی در فرآیند ارزیابی و برابری در مجازات متخلفین) است.

واژگان کلیدی: تحلیل مضمون، خط‌مشی عمومی، مشروعیت، مشروعیت خط‌مشی‌های عمومی.

استناد: بهارلو، الهام؛ ابراهیمی، سید عباس؛ فرهادی‌نژاد، محسن؛ دانائی‌فرد، حسن (۱۴۰۴). به‌سوی خط‌مشی عمومی مشروع: الزامات مشروعیت در چرخه خط‌مشی‌گذار عمومی در ایران. فصلنامه سیاستگذاری عمومی، ۱۱ (۳)، ۲۷-۹.

DOI: <https://doi.org/10.22059/jppolicy.2025.103593>



ناشر: دانشگاه تهران

مقدمه

در ایران، بسیاری از خط‌مشی‌ها و قوانین پس از تصویب و کسب مشروعیت قانونی، نتوانسته‌اند تأثیر مطلوبی بر جامعه داشته باشند یا گامی مؤثر در حل مسائل عمومی بردارند. این خط‌مشی‌ها به دلیل عدم توجه کافی به سایر ابعاد مشروعیت و همسویی با ارزش‌های اجتماعی، با مقاومت یا بی‌توجهی عمومی مواجه شده و شکست‌خورده‌اند. خط‌مشی‌های تدوین شده ممکن است به‌ظاهر قانونی باشند، اما نمی‌توانند اعتماد و حمایت عمومی را جلب کنند که این امر به شکست آن خط‌مشی‌ها منجر می‌شود. عدم برخورداری از جنبه‌های اجتماعی و ارزشی مشروعیت، موجب شده است که این خط‌مشی‌ها در حل مسائل عمومی ناکارآمد ظاهر شوند. از منظر علمی، مشروعیت مفهومی چندبعدی است؛ در رویکرد هنجاری، مشروعیت به معیارهایی نظیر شفافیت، عدالت، شمولیت و پاسخ‌گویی اشاره دارد که می‌توان آن‌ها را به‌صورت عینی ارزیابی کرد (Schmidt, 2013). در مقابل، رویکرد جامعه‌شناختی بر ادراکات ذهنی شهروندان تأکید دارد و مشروعیت را در قالب همخوانی خط‌مشی‌ها با هنجارها و ارزش‌های اجتماعی تعریف می‌کند (Weber, 1978; Suchman, 1995). باین‌حال بسیاری از خط‌مشی‌ها و قوانین در ایران تنها بر مبنای معیارهای قانونی یا نهادی تدوین و تصویب شده‌اند و کمتر به معیارهای هنجاری و اجتماعی توجه شده است. مشروعیت در نظام‌های حکمرانی امروزی به‌عنوان یک اصل بنیادین و پیش‌نیاز اصلی تحقق اهداف خط‌مشی‌های عمومی شناخته می‌شود. باین‌حال، پیچیدگی‌های فزاینده موجود در روابط میان دولت و جامعه، همراه با انتظارات روزافزون درخصوص شفافیت، عدالت و پاسخگویی، ضرورت بازتعریف و شناخت عمیق‌تر الزامات مشروعیت را ایجاب می‌کند. مفهوم مشروعیت خط‌مشی‌های عمومی به اعتبار و پذیرش خط‌مشی‌ها و تصمیمات دولتی توسط شهروندان، نهادها و گروه‌های مختلف اجتماعی اشاره دارد و به‌عنوان یکی از مهم‌ترین عوامل موفقیت در نظام‌های حکمرانی، تضمین‌کننده پذیرش عمومی، کارآمدی اجرا و پایداری در برون‌دادهای خط‌مشی‌ها است. در هر نظام حکمرانی، حداقل دو شکل از قانونی شدن مورد بحث قرار می‌گیرد؛ مرحله اول در این مورد است که «چه کسانی» فرآیندهای اصلی سیاسی را انجام می‌دهند و مرحله دوم مربوط به «فرآیندها و مراحل مشخص» تصویب برنامه‌های عمومی است. اگر بتوان مرحله اول را «پذیرش» و مرحله دوم را «قانونی نمودن» نام نهاد؛ در پژوهش حاضر مقصود از مشروعیت خط‌مشی‌های عمومی نه مرحله دوم یا قانونی نمودن که همان مرحله چهارم از فرآیند خط‌مشی‌گذار نیز می‌باشد، بلکه مقصود از این مفهوم، «پذیرش» است. امر پذیرش و اینکه چه مراجعی بررسی خط‌مشی‌های عمومی را انجام می‌دهند، مسئله محوری و علت وجودی هر نهاد سیاسی است (الوانی، شریف‌زاده، ۱۳۹۴). در دموکراسی‌های کنونی، تعیین خط‌مشی‌های عمومی پیچیده شده است و علاوه بر سیاستمداران، بازیگران دیگری نیز به‌طور فزاینده‌ای به میز تصمیم‌گیری‌های خط‌مشی راه داده شده‌اند (Haesevoets et al., 2023). در این رابطه، دنترز (۲۰۱۱) اشاره کرده است که حکومت‌های دموکراتیک معاصر را می‌توان به‌عنوان یک سیستم کم‌بیش چندمرکزی که در آن بازیگران مختلفی درگیر فرآیندهای تصمیم‌گیری عمومی هستند، به تصویر کشید. درواقع تعداد زیادی از بازیگران وابسته به هم که از لایه‌های مختلف دولت و جامعه می‌آیند، از طریق طیف وسیعی از مکانیسم‌های تصمیم‌گیری، کنش جمعی را در قلمرو عمومی شکل می‌دهند (Sorensen & Torfing, 2018). در چارچوب‌های ارزشی مرتبط برای حکومت دموکراتیک، «مشروعیت» اغلب در هسته اصلی قرار دارد (Hendricks, 2022). این مفهوم عموماً به میزانی اشاره دارد که فرآیندها و نتایج تصمیم‌گیری خط‌مشی «برای شهروندان قابل قبول بوده و پذیرفته می‌شوند» (Schmidt, 2013). تصمیمات زمانی مشروع هستند که از نظر اخلاقی الزام‌آور بوده و داوطلبانه توسط عموم اجرا شوند. همچنین مشروعیت ادراک شده به‌عنوان «درجه‌ای که می‌توان یک تصمیم را پذیرفت» (Arnesen, 2017) «ایده قدرت سیاسی که به‌درستی حفظ شده و اعمال می‌شود» (Strebel et al., 2019) یا «باور به این که یک فرآیند تصمیم‌گیری سیاسی مناسب و عادلانه است و تصمیمات اتخاذ شده (...) باید پذیرفته شوند» (Werner, 2021) نیز تعریف می‌شود. درمجموع می‌توان گفت که مشروعیت یک مفهوم مناقشه برانگیز با تفاسیر و عملیاتی سازی‌های بی‌شمار است. باین‌وجود تفاسیر را می‌توان به دو روش کلی برای نزدیک

شدن به مشروعیت محدود کرد؛ یک رویکرد هنجاری^۱ که مشروعیت را به‌عنوان منشأ تحقق معیارهای هنجاری موردتوجه قرار می‌دهد و یک رویکرد جامعه‌شناختی^۲ که مشروعیت را به‌عنوان منبعی از باورها و ادراکات ذهنی می‌داند (Bernstein, 2011; Johansson, 2011). در رویکرد جامعه‌شناختی، مشروعیت به‌طور گسترده به معنای پذیرش قدرت (Weber, 1978) یا یک «ادراک یا فرض عمومی مبنی بر این‌که اقدامات یک موجودیت، در برخی از سیستم‌های اجتماعی ساخته‌شده از هنجارها، ارزش‌ها، باورها و تعاریف، مطلوب، یا مناسب است» (Suchman, 1995) تعریف می‌شود. بنابراین به تمایل به تبعیت یا حمایت از یک منبع قدرت مربوط شده و از ارزیابی‌های ذهنی ناشی می‌شود (Montenegro de Wit and Iles, 2016). به این ترتیب به دلیل تعداد نامتناهی از معیارهایی که افراد می‌توانند به‌طور ذهنی تعریف کنند که آیا چیزی مشروع است یا خیر و دشواری حاصل برای اندازه‌گیری آن موردانتقاد قرار گرفته است (Sudabby et al., 2017). در عوض رویکرد هنجاری با مجموعه‌ای از معیارهای از پیش تعریف‌شده شروع می‌شود که برای دستیابی به مشروعیت باید از آن‌ها پیروی کرد. درحالی‌که معیارها خود بر روی آرمان‌های هنجاری استوار است، این‌که آیا آن‌ها برآورده می‌شوند یا خیر، می‌تواند به‌صورت تجربی و عینی ارزیابی شود. نمونه‌هایی از این معیارها عبارت‌اند از انطباق با قانون، مسئولیت‌پذیری، برابری، فراگیر بودن، اثربخشی، اثرگذاری و پاسخگویی (Beodeltje and Cornips, 2004; Schmidt, 2013; Steffek, 2019; Vringer and Carabain, 2020). با این حال به دلیل ماهیت هنجاری این معیارها، تحقق آن‌ها فقط می‌تواند به ما اطلاع دهد که آیا چیزی باید از جنبه نظری، توسط کسانی که این استانداردهای هنجاری را تجویز می‌کنند مشروع تلقی شود، نه اینکه آیا مردم واقعاً آن را در عمل مشروع می‌دانند یا خیر (Bernstein, 2011; Johansson, 2012; Schmidt, 2013). در خصوص پژوهش‌های اخیر انجام‌شده در این رابطه می‌توان به پژوهش کریستوفر ریتیل و جنز واکرل (۲۰۲۳) اشاره کرد که نشان می‌دهد خط‌مشی‌گذاران می‌توانند با تقویت نمایندگی اکثریت، به کسری‌های مشروعیت بپردازند که هم اثرات خودمحورانه^۳ و هم اثرات اجتماع گرایانه^۴ خواهد داشت. در مطالعه‌ای دیگر راسموسن و رئر (۲۰۲۴) نشان می‌دهند که مشارکت نابرابر بین انواع گروه‌ها، مزایای مشاوره گروه‌های ذینفع را برای درک شهروندان از مشروعیت فرآیندهای تصمیم‌گیری کاهش می‌دهد. همچنین اریف و داتا (۲۰۲۴) استدلال می‌کنند که مشروعیت سیاسی بر توانایی یک دولت برای تدوین و اجرای خط‌مشی‌هایش تأثیر می‌گذارد، که این به‌نوبه خود بر حکمرانی تأثیرگذار خواهد بود. علاوه بر مطالعات ذکرشده، پژوهش‌های متعدد خارجی با موضوع ارتباط مشروعیت خط‌مشی‌های عمومی با مفاهیمی همچون مشارکت ذی‌نفعان (Brown, 2020)، مشورت و مشارکت (Donnie Jacobs and Wesley Kaufman, 2021)، ظرفیت دولت (Chris Hartley and Daryl S.L. Jarvis, 2020)، حمایت از خط‌مشی (Jiggers et al., 2016) و اقتدار (Doberstein, 2013) نیز انجام شده است. با وجود این دستاوردها، شکاف‌های نظری و عملی قابل‌توجهی در زمینه مطالعه الزامات مشروعیت سیاست‌های عمومی، به‌ویژه در کشورهای در حال توسعه نظیر ایران، به چشم می‌خورد. بیشتر پژوهش‌های داخلی و بین‌المللی بر جنبه‌های نظری تمرکز داشته و کمتر به طراحی چارچوب‌های عملیاتی برای تقویت مشروعیت در مراحل مختلف چرخه خط‌مشی‌گذار پرداخته‌اند. در ایران، بررسی‌های محدودی به تأثیر عوامل فرهنگی، اجتماعی و سیاسی در مشروعیت سیاست‌ها توجه داشته‌اند و رابطه این عوامل با موفقیت سیاست‌ها کمتر مورد مطالعه قرار گرفته است. پژوهش حاضر با هدف پر کردن این شکاف، تلاش دارد چارچوبی جامع برای تحلیل و ارتقای مشروعیت خط‌مشی‌های عمومی در مراحل تدوین، اجرا و ارزیابی ارائه دهد. از یک‌سو، این چارچوب مبتنی بر ارزش‌های هنجاری حکمرانی است و از سوی دیگر، به ارزیابی عینی و تجربی مشروعیت

1. Normative Approach
2. Sociological Approach
3. Christopher Wratil & Jens Wackerle
4. Egotropic
5. Sociotropic
6. Rasmussen And Stefanie Reher
7. Imran Arif And Nabamita Dutta

می‌پردازد. به عبارت دیگر پرسش اصلی پژوهش حاضر این است که الزامات مشروعیت در مراحل مختلف چرخه سیاست‌گذاری عمومی (تدوین، اجرا و ارزیابی) چیست و چگونه می‌توان از آن‌ها برای افزایش پذیرش و اثربخشی سیاست‌ها استفاده کرد؟

پیشینه نظری

مشروعیت عمومی یکی از اشکال حمایت پراکنده است و به اعتقاد شهروندان مبنی بر اینکه پذیرفتن رژیم سیاسی و تبعیت از قوانین آن «به حق و شایسته» است اشاره دارد (Easton, 1975). مشروعیت به معنای استحقاق رژیم برای کنترل و اتخاذ تصمیمات سیاسی است، حتی اگر شهروندان آن تصمیم خاص را دوست نداشته باشند. در تعریفی دیگر مشروعیت یک الزام مهم برای حکومت مؤثر در دموکراسی‌های لیبرال است که عمدتاً باید به جای استفاده از زور، بر تبعیت داوطلبانه از تصمیمات جمعی تکیه کنند. از طرفی مشروعیت مفهومی نزدیک به پاسخگویی است، زیرا تا حدی به عملکرد خوب مکانیسم‌های پاسخگویی بستگی دارد. به گفته تالبرگ و زورن (۲۰۱۹)، مشروعیت به عنوان «باور در یک گروه یا سایر مخاطبان مرتبط است نسبت به این که اعمال قدرت یک نهاد سیاسی مناسب است». مشروعیت به عوامل مختلفی بستگی دارد از جمله اقتدار یک قانون، یعنی به رسمیت شناختن حق تصمیم‌گیری در یک حوزه خط‌مشی خاص و احترام آن به استانداردهای رویه‌ای در فرآیندهای تصمیم‌گیری (Jonas Tallberg and Michael Zürn, 2019). مشروعیت همچنین به مقبولیت یک نظم اجتماعی یا سیاسی اشاره دارد؛ برای اینکه یک نهاد مشروع باشد، باید بر حمایت منفعل (حداقل) افرادی که خط‌مشی‌هایش بر آن‌ها تأثیر می‌گذارد تکیه کند. این حمایت هم معنای هنجاری دارد و هم معنای جامعه‌شناختی. برای اینکه از نظر هنجاری مشروع باشد، حق یک نهاد برای اتخاذ تصمیمات الزام‌آور عمومی باید با برخی ابزارهای عینی توجیه شود (مثلاً عملکردهای آن نهاد، مجموعه‌ای از استانداردهای توافق شده را رعایت می‌کند) و در مفهوم جامعه‌شناختی، یک نهاد زمانی مشروع است که توسط کسانی که تحت تأثیر خط‌مشی‌هایش قرار گرفته‌اند، مناسب و شایسته اطاعت باشد. مشروعیت خط‌مشی‌های عمومی عموماً به میزانی اشاره دارد که فرآیندها و نتایج تصمیم‌گیری خط‌مشی «برای شهروندان قابل قبول بوده و پذیرفته می‌شوند» (Schmidt, 2013). تصمیمات زمانی مشروع هستند که از نظر اخلاقی الزام‌آور تلقی شوند و از سوی عموم داوطلبانه اجرا شوند. مشروعیت ادراک شده به عنوان «درجه‌ای که می‌توان یک تصمیم را پذیرفت» (Arnesen, 2017)، «پایه قدرت سیاسی که به درستی حفظ شده و اعمال می‌شود» (Strebel et al., 2019) یا «باور به اینکه یک فرآیند تصمیم‌گیری سیاسی (مناسب و عادلانه است) و تصمیمات تولیدشده (...) باید پذیرفته شوند» (Werner, 2021) نیز تعریف می‌شود.

پیشینه تجربی پژوهش

در جدول شماره (۱) به تعدادی از پژوهش‌های انجام‌شده در زمینه مشروعیت خط‌مشی‌های عمومی اشاره شده است.

جدول ۱ - تعدادی از پژوهش‌های انجام‌شده در زمینه مشروعیت خط‌مشی‌های عمومی

نام پژوهشگر (ان)	عنوان پژوهش	یافته‌ها
کائو و همکاران (۲۰۲۴)	نماینده‌ی زن و مشروعیت: شواهدی از یک آزمایش هماهنگ در اردن، مراکش و تونس	این پژوهش نشان می‌دهد که حضور برابر زنان، تصمیم‌گیری را مشروعیت می‌بخشد. پژوهشگران دریافتند که حضور زنان، ادراکات شهروندان را از مشروعیت فرآیندها و برون‌دادهای کمیته ارتقا می‌دهد و علاوه بر این، تصمیمات طرفدار زنان با سطوح بالاتری از مشروعیت ادراک شده مرتبط است.
اریف و داتا (۲۰۲۴)	مشروعیت دولت و حکمرانی	پژوهشگران این مطالعه استدلال می‌کنند که مشروعیت سیاسی بر توانایی یک دولت برای تدوین و اجرای خط‌مشی‌هایش تأثیر می‌گذارد، بنابراین بر حکمرانی تأثیر می‌گذارد.

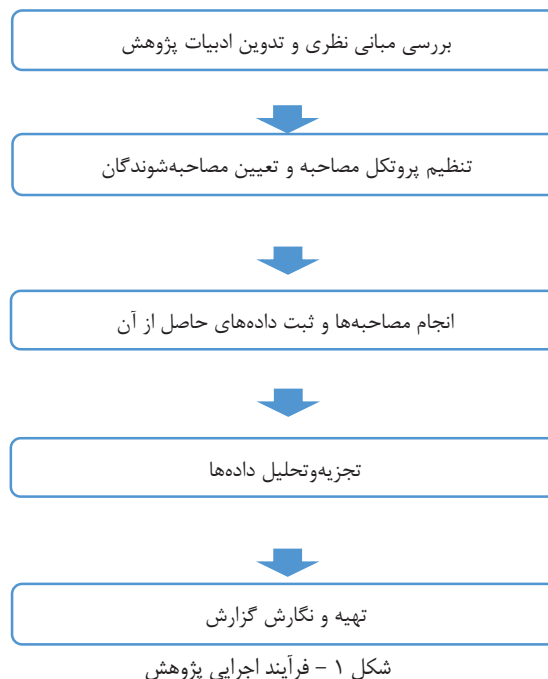
1. Jonas Tallberg And Michael Zürn
2. Kristen Kao, Ellen Lust, Marwa Shalaby, Chagai M. Weiss
3. Imran Arif And Nabamita Dutta

این مقاله به بررسی ادراک مقامات عمومی از شیوه حکمرانی مشارکتی می‌پردازد نتایج نشان می‌دهد که حکومت مشارکتی ذاتاً مشروعیت ادراک‌شده را تقویت نمی‌کند، بلکه آن را تضعیف می‌کند.	مشارکت یا سلسله‌مراتب: شواهد تجربی در مورد شیوه‌های حکمرانی و ادراکات مشروعیت	هیلو، ونتو و اسزابلام (۲۰۲۴)
این مقاله با تشریح تمایز بین «حکمرانی توسط هوش مصنوعی» و «حکمرانی هوش مصنوعی» پژوهشگران را به این نتیجه می‌رساند که بسیاری از حکمرانی‌های هوش مصنوعی جهانی فاقد ویژگی‌های مهم لازم برای مشروعیت سیاسی است و اگر اشکال خاصی از تصمیم‌گیری را به سیستم‌های هوش مصنوعی واگذار کنیم، بر مشروعیت سیاسی تأثیر منفی خواهد داشت.	هوش مصنوعی و مشروعیت سیاسی حاکمیت جهانی	ارمان و فیورندال (۲۰۲۴)
این پژوهش مشروعیت ورودی طرح‌های بازنشتی شغلی تأمین‌شده در فرآیندهای تصمیم‌گیری را ارزیابی کرده و بر نقش حیاتی روبه‌های مشارکتی در ایجاد مشروعیت در حکمرانی خصوصی تأکید می‌کند و نشان می‌دهد که روبه‌های مشارکت ممکن است اعتماد عمومی و رضایت از حکومت‌داری غیردولتی را تقویت کند.	ارزیابی مشروعیت ورودی حقوق بازنشتی شغلی	میر و ویب (۲۰۲۴)
پژوهشگران یک نظرسنجی را انجام داده‌اند که در آن پاسخ‌دهندگان، مشروعیت تصمیم‌های ساختگی اتحادیه اروپا را ارزیابی می‌کنند و نتایج نشان می‌دهد که تطابق تصمیمات اتحادیه اروپا نه تنها با نظر شخصی بلکه با اشکال مختلف عقاید اکثریت به‌طور قابل‌توجهی باورهای مشروعیت را تقویت می‌کند. در مقابل، ویژگی‌های روبه‌ای مانند مشورت با گروه‌های ذینفع یا فراگیر بودن تصمیم‌گیری در نهادهای تأثیر کمی بر باورهای مشروعیت دارد.	نماینده‌ی اکثریت و مشروعیت: شواهد بررسی و تجربی از اتحادیه اروپا	ریتیل و واکرل (۲۰۲۳)
این مقاله اندازه‌گیری چندوجهی از مشروعیت ادراک‌شده شیوه‌های تصمیم‌گیری خط‌مشی در حکمرانی مشارکتی را انجام داده و هر کدام از سه مؤلفه مشروعیت (ورودی، توان عملیاتی و خروجی) را با دو مورد در برمی‌گیرد. این معیار شش موردی در یک نظرسنجی مورد آزمایش قرار گرفته که در میان چهار نوع از ذینفعان دموکراتیک اجرا شده است و پاسخ‌دهندگان مقیاس را برای چهار حالت مختلف تصمیم‌گیری خط‌مشی (نماینده‌ی، مشورتی، تصمیم‌گیری مشترک و تعیین‌کننده) تکمیل کرده‌اند؛ این مقیاس شش آئینی سازگاری درونی عالی را به‌عنوان معیاری فراگیر نشان می‌دهد.	به‌سوی یک معیار چندجانبه در خصوص مشروعیت ادراک‌شده از حاکمیت مشارکتی	هاستنز و همکاران (۲۰۲۳)
پژوهشگر در این مقاله با ترکیب رویکردهای موجود برای مفهوم‌سازی مشروعیت در سراسر علوم اجتماعی، سه شرط لازم برای مشروعیت - انتظارات، موافقت و انطباق - را شناسایی می‌کند که نحوه تعامل عناصر زوج را مشخص می‌کند.	عملیاتی کردن مشروعیت	شوون ^۶ (۲۰۲۲)
پژوهشگران نشان دادند که برای تقویت مؤلفه‌های مشروعیت سیاسی در قانون اساسی جمهوری اسلامی و برای حفظ پایداری و دوام نظام سیاسی، باید علاوه بر مبانی مشروعیت ساز مربوط به زمان تأسیس، عوامل پایدارکننده و تداوم‌بخش آن را نیز موردتوجه قرار داد.	«مؤلفه‌های مشروعیت سیاسی از منظر قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران»	کرامت و علی پور (۱۳۹۹)
پژوهشگران در مرحله نخست الگویی جامع برای ارزشیابی کیفیت خط‌مشی‌های عمومی طراحی کرده و طبق نتایج، مهم‌ترین مراحل تأثیرگذار در کیفیت خط‌مشی‌های عمومی، مرحله تدوین خط‌مشی عمومی و مرحله مشروعیت‌بخشی به خط‌مشی عمومی هستند. همچنین بیان می‌کنند که در مشروعیت بخشی به خط‌مشی عمومی، قانون‌مندی، مقبولیت عمومی و مرجعیت و مظهریت خط‌مشی از معیارهای ارزشیابی کیفیت خط‌مشی‌های عمومی می‌باشند.	«چگونگی ارزشیابی کیفیت خط‌مشی‌های عمومی در ایران: پژوهشی اکتشافی مبتنی بر روش‌شناسی ترکیبی»	شکری و همکاران (۱۳۹۶)

روش‌شناسی پژوهش

در این پژوهش روش کیفی با رویکرد اکتشافی در نظر گرفته شده است و برای شناخت الگوهای موجود در این داده‌های کیفی و متنی و تبدیل آن به داده‌هایی غنی و تفصیلی، از روش تحلیل مضمون استفاده شده است. مراحل شش‌گانه تحلیل مضمون عبارت‌اند از: آشنا شدن با داده‌ها، ایجاد کدهای اولیه، جستجو و شناخت مضامین، ترسیم شبکه مضامین، تحلیل شبکه مضامین و تدوین گزارش (Braun & Clarke, 2006). تحلیل مضمون از نوع استقرایی است؛ چون بر اساس داده‌های حاصل از مصاحبه‌های متنی و مبتنی بر آن‌ها صورت گرفته است. به‌طور کلی فرآیند اجرایی پژوهش و مراحل انجام آن در شکل ۱ نمایش داده شده است.

1. Jaakko Hillo, Isak Vento, Stefan Sjöblom
2. Eva Erman and Markus Furendal
3. Thomas Mayer & Tobias Wißs
4. Christopher Wratil & Jens Wackerle
5. Tessa Haesevoets, Arne Roets, Kristof Steyvers, Bram Verschuere, Bram Wauters
6. Eric W. Schoon



گردآوری داده‌ها با بهره‌گیری از دو روش اسنادی (کتابخانه‌ای) و میدانی (مصاحبه نیمه ساختاریافته) انجام پذیرفته است. به‌منظور انجام مصاحبه با ۷ نفر از نمایندگان مجلس شورای اسلامی، ۷ نفر از خبرگان حوزه خطامشی شامل دانشجویان مقطع دکتری گرایش خطامشی‌گذار و پژوهشگران حوزه خطامشی‌گذار و همچنین با ۶ نفر از مدیران سازمان‌های دولتی و نهادهای عمومی غیردولتی، مجموعاً تعداد ۲۰ مصاحبه عمیق نیمه ساختاریافته به عمل آمد.

جدول ۲ - مشارکت‌کنندگان در انجام مصاحبه‌های پژوهش

نمایندگان مجلس (۷ نفر)		
سمت	آخرین مدرک تحصیلی	
نماینده فعلی مجلس شورای اسلامی و نماینده ادوار نهم، دهم و یازدهم	کارشناسی ارشد	
نماینده ادوار هشتم و دهم	کارشناسی ارشد	
نماینده ادوار هشتم و دهم	دکتری	
نماینده دوره دهم	پزشک متخصص	
نماینده ادوار دهم و دوازدهم	دکتری	
نماینده ادوار یازدهم و دوازدهم	کارشناسی ارشد	
مجریان خطامشی (۶ نفر)		
سمت اجرایی	آخرین مدرک تحصیلی	سنوات خدمت
شهردار	کارشناسی ارشد	۲۰ سال
رئیس اداره آموزش و پرورش	دکتری	۲۸ سال
مدیرعامل سازمان فرهنگی، اجتماعی و ورزشی شهرداری	کارشناسی ارشد	۲۵ سال
رئیس اداره تأمین اجتماعی	کارشناسی ارشد	۲۵ سال
رئیس اداره بهزیستی	کارشناسی ارشد	۲۷ سال

رئیس اداره فرهنگ و ارشاد اسلامی	دکتری	۲۳ سال
خبرگان حوزه خط‌شی گذار (۷ نفر)		
۶ نفر از دانشجویان دکتری مدیریت دولتی گرایش خط‌شی گذار دانشگاه‌های تربیت مدرس، تهران و سمنان و ۱ نفر پژوهشگر حوزه خط‌شی گذار		

از آنجایی که در پژوهش حاضر تلاش بر این بود که با مدیران حوزه اجرای خط‌شی‌ها، خط‌شی گذاران و خبرگان حوزه خط‌شی مصاحبه شود، روش نمونه‌گیری غیرتصادفی و از نوع گلوله برفی انتخاب شد؛ زیرا این روش در مواقعی کاربرد دارد که دسترسی به افراد با ویژگی‌های مدنظر پژوهشگر مشکل است. در روش نمونه‌گیری گلوله برفی، ابتدا یک یا چند نفر با ویژگی‌های مدنظر شناسایی شده و سپس از آنان درخواست می‌شود تا افراد مشابه خود را به پژوهشگر معرفی کنند. روش گلوله برفی به پژوهشگر این امکان را می‌دهد تا با کمک چند مصاحبه‌شونده اولیه، به خبرگان بیشتری که در بررسی‌های اولیه شناسایی آن‌ها میسر نبوده است، دست یابد تا از آنان نظرهای متنوع‌تری کسب کند. انجام مصاحبه‌ها تا رسیدن به نقطه اشباع نظری ادامه یافت. برای ارزیابی کیفیت داده‌ها و نتایج پژوهش نیز از چهار معیار مطرح‌شده (Guba and Lincoln, 1985) یعنی اعتبار پذیری، انتقال‌پذیری، تأیید پذیری و اطمینان‌پذیری استفاده شد. اقدام‌های صورت یافته در راستای سنجش هر یک از معیارهای برشمرده نیز، در جدول ۳ تبیین شده است.

جدول ۳ - ارزیابی کیفیت داده‌ها

معیار	روش سنجش	اقدامات
اعتبار پذیری	کنترل توسط اعضا یا اعتبار پاسخ‌گو	ارائه نتایج پژوهش به مشارکت‌کنندگان و کسب تأیید آنان به دلیل صحت داشتن یافته‌ها
انتقال‌پذیری	توصیف مفصل محیط و شرکت‌کنندگان	توسعه و توصیف غنی از مجموعه داده‌های مطالعه مدنظر طی مرحله گردآوری داده‌ها استفاده از رویه‌های ویژه کدگذاری و تحلیل نمادها، نشانه‌ها و سایر موارد در مرحله تحلیل داده‌ها
تأیید پذیری	بازرسی	استانداردسازی روش‌ها تا حد امکان و نیز یادداشت کردن همه بینش‌ها، تصمیم‌های لجستیکی و تصمیم‌های مربوط به طرح
اطمینان‌پذیری	بررسی و مستندسازی	آزمون و مستندسازی فرآیندهای بررسی، یعنی آزمون صحت فرآیندهای دنبال شده، فهم‌پذیر بودن آن‌ها، استفاده از شواهد کافی و فراهم‌سازی سازوکارهای غلبه بر خطاها

جهت پایایی پژوهش از روش توافق بین دو کدگذار (توافق درون موضوعی) استفاده شده است. به‌منظور انجام این فرآیند مفاهیم مشترک میان مشارکت‌کنندگان در پژوهش مدنظر قرار گرفت و هم‌زمان مقوله‌های به‌دست‌آمده از مصاحبه توسط پژوهشگر و فرد دیگری تحت عنوان همکار کدگذاری شدند؛ سپس مواردی که در مصاحبه‌ها مورد توافق طرفین بود ثبت شد و سایر موارد که توافقی بر آن‌ها حاصل نشده بود نیز مشخص گردید. ضریب پایایی توافق دو کدگذار در این روش در مجموع مضامین بالاتر از ۰٫۶ برآورد شده است که این موضوع می‌تواند نشان از پایایی سؤالات مصاحبه باشد. حداقل ضریب پایایی در اکثر مطالعات تحلیل محتوا که به چاپ رسیده است ۰٫۶ است (بیابان‌گرد، ۲۰۱۲).

یافته‌های پژوهش

پس از انجام مصاحبه‌های عمیق نیمه‌ساختار یافته، جملات و پاراگراف‌های مرتبط با موضوع پژوهش استخراج گردیدند و با رویکرد تحلیل مضمون دسته‌بندی شده است. بر اساس گام‌های روش تحلیل مضمون، برای تحلیل داده، متن مصاحبه‌ها چندین بار به‌دقت مطالعه و کدگذاری شدند. در ادامه زمانی که همه داده‌ها کدگذاری شدند، مضمون‌ها شکل گرفت و پس از بازبینی و تعریف آن‌ها، نتایج در قالب مضمون‌های پایه، سازمان دهنده و فراگیر دسته‌بندی گردیدند. پس از کدگذاری اولیه مصاحبه‌ها ۱۹۳ کد اولیه شناسایی شد که پس از حذف مفاهیم تکراری، مفاهیم اولیه به ۹۲ مفهوم پایه تعدیل گردید، پس از مدیریت مضامین به ۹۲ مضمون پایه و ۱۷ مضمون سازمان دهنده و ۳ مضمون فراگیر دسته‌بندی گردید که در جدول ۵ قابل مشاهده است.

جدول ۴ - نمونه‌هایی از مصاحبه‌های انجام‌شده

کد مصاحبه‌شونده	مصادق	مضامین پایه (مفهوم)
R8	مهم‌ترین عامل همان به نظر من وجهه قانون‌گذاران است. اگر خطمشی‌گذار از تخصص و وجهه برخوردار باشد من شهروند بهتر این خطمشی را می‌پذیرم پس تخصص و وجهه عمومی خیلی مهم است.	تخصص خطمشی‌گذار
R10	اگر بتوانیم علت پشت تدوین خطمشی و هدف را برایشان توضیح بدهیم، هدف خیلی مهم است که اگر افراد هدف را بشناسند و قبول کنند می‌توانند مشارکت کنند و وقتی خودشان در این هدف‌گذاری مشارکت کنند خودشان را متعهد به حمایت از این خطمشی می‌دانند.	تشریح علت و هدف تدوین خطمشی برای عموم و جامعه هدف
R7	مثلاً اگر در قوانین فعلی کسری داریم یا اگر این خطمشی با یک سری از خطمشی‌های قدیمی تداخل یا حتی تعارض دارد اول می‌توانیم آن قوانین قدیمی را اصلاح کنیم.	لزوم رفع تعارض خطمشی جدید یا قوانین قبلی
R2	من چند بار هم در مجلس که بودم نقد کردم که آقایان نماینده‌ها اینجا بنشینند و خوراک مرکز پژوهش‌های مجلس را تکرار کنند. خوب مرکز پژوهش‌ها یک خطمشی سیاسی خاص خودش را ممکن است داشته باشد در این باره، مثلاً آنچه را که رئیس مجلس می‌پسندد به‌عنوان نظریه می‌دهد و نه آنچه واقعاً مطابق واقعیت، مصلحت یا خرد است.	لزوم مستقل بودن مرکز پژوهش‌های مجلس از نظر سیاسی و جناحی
R16	همکاران بالادستی بعضاً قوانینی را تصویب می‌کنند که قابل اجرا نیست چون آن‌هایی که آن بالا نشستند از پایین شروع نکردند و رفتند بالا و نمی‌دانند مشکلات ما با مددجویان به چه شکل است. چون به شرایط خاص مناطق بی‌توجه هستند و بهتر است این موارد را به دهیاری یا بخش‌داری یا فرمانداری محول کنند که به شرایط محیط آگاه‌تر هستند.	خط مشی‌گذاری غیرمتمرکز به دلیل آشنایی با مقتضیات محلی
R5	شوراهای اسلامی شهر و روستا از باب تأیید و نظارت بر انتخابات، این‌ها وظیفه مجلس است و نماینده مجلس آن شهر، نماینده مجلس هم برای تأیید نیاز به تأیید همین شورای اسلامی شهر و روستا دارد که نقش شورای نگهبان را اینجا ایفا می‌کنند؛ این بده بستان سیاسی ایجاد می‌کند و دور باطل که نتیجه هم عدم اجرای صحیح خطمشی‌ها می‌شود.	عدم وابستگی و اشتراک منافع دستگاه‌های مجری و نهادهای نظارتی

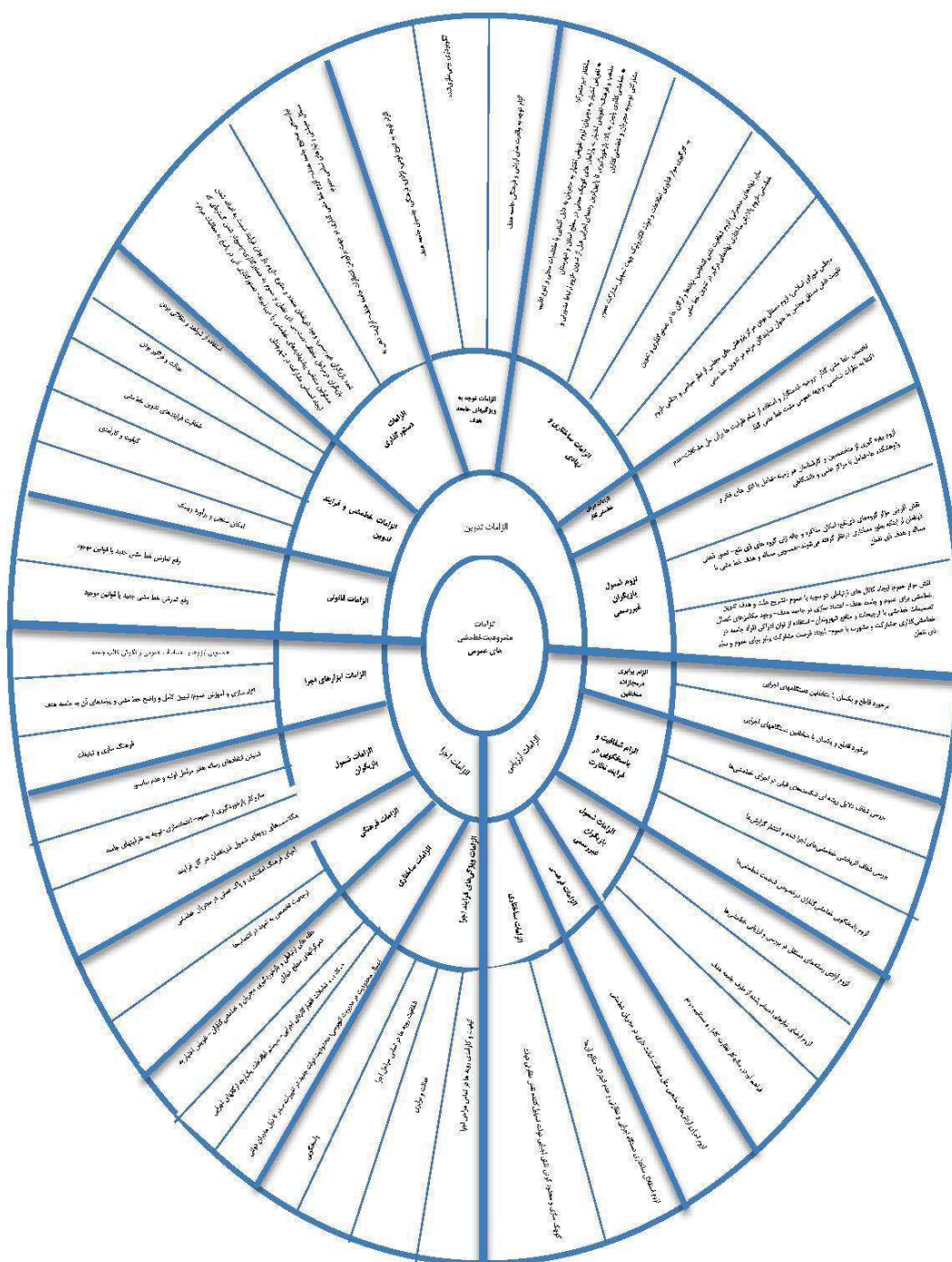
جدول ۵ - مضامین فراگیر، سازمان دهنده و پایه پژوهش

مضمون فراگیر	مضامین سازمان دهنده (مقوله)	مضامین پایه (مفهوم)
سیاست‌گذاری	الزامات فردی خطمشی‌گذار	تخصص خطمشی‌گذار - روحیه خدمت‌گزار و استفاده از تمام ظرفیت‌ها برای حل مشکلات - عدم اکتفا به نظرات شخصی - وجهه عمومی مثبت خطمشی‌گذار
	لزوم شمول بازیگران غیررسمی (عموم مردم - گروه‌های ذی‌نفع - اتاق‌های فکر و پژوهشکده‌ها - رسانه‌های مستقل)	* نقش‌آفرینی مؤثر عموم: ایجاد کانال‌های ارتباطی دوسویه با عموم - تشریح علت و هدف تدوین خطمشی برای عموم و جامعه هدف - اعتمادسازی در جامعه هدف - وجود مکانیسم‌های اتصال تصمیمات خطمشی با ترجیحات و منافع شهروندان - استفاده از توان ادراکی افراد جامعه در خطمشی‌گذار - مشارکت عموم و مشورت - ایجاد فرصت مشارکت برابر برای عموم و سایر ذی‌نفعان * نقش‌آفرینی مؤثر گروه‌های ذی‌نفع: امکان مذاکره و چانه‌زنی گروه‌های ذی‌نفع - تصور ذهنی ذی‌نفعان از این که به‌طور معناداری در نظر گرفته می‌شوند - همسویی مسئله و هدف خطمشی با مسئله و هدف ذی‌نفعان * لزوم بهره‌گیری از متخصصین و کارشناسان هر زمینه - تعامل با اتاق‌های فکر و پژوهشکده‌ها - تعامل با مراکز علمی و دانشگاهی
	الزامات قانونی	* رفع تعارض خطمشی جدید یا قوانین موجود - بازبینی و رفع نقص مداوم قوانین
	الزامات ساختاری (مجلس شورای اسلامی - سایر)	* مجلس شورای اسلامی: لزوم مستقل بودن مرکز پژوهش‌های مجلس از نظر سیاسی و جناحی - لزوم تقویت نقش مستقل مجلس به‌عنوان نمایندگان مردم در تدوین خطمشی

	نهادهای حکمرانی- فناوری اطلاعات- ساختار غیرمتمرکز	* سایر نهادهای حکمرانی: لزوم شفافیت نقش اشخاص، نهادها و ارگانها در دستور گذاری و تدوین خطمشی- لزوم پالایش ساختاری نهادهای درگیر در تدوین خطمشی * به کارگیری مؤثر فناوری اطلاعات و دولت الکترونیک جهت تسهیل مشارکت عموم- سازوکار نظرخواهی و ایده گیری از عموم از طریق دولت الکترونیک ساختار غیرمتمرکز: * تفویض اختیار به مجریان: لزوم تفویض اختیار به مجریان به دلیل آشنایی با مقتضیات محلی و تنوع اقلیم، مذهب و فرهنگ- تفویض اختیار به پارلمانهای کوچک محلی در سطح استان و شهرستان * خطمشی گذار پایین به بالا: بازخورد گیری تا پایین ترین رده های اجرایی قبل از تدوین- لزوم ارتباط مشورتی و مشارکتی دوسویه مجریان و خطمشی گذاران
	الزامات دستور گذاری	* نیازسنجی و اولویت بندی صحیح مسائل عمومی: نیازسنجی صحیح جامعه هدف- لزوم خطمشی گذار در جهت برآوردن انتظارات جامعه هدف- اولویت دهی به مسائل معیشتی و نیازهای اساسی عموم * تعدد بازیگران غیررسمی: وجود ذینفعان متعدد و متنوع از نظر وابستگی های سازمانی و ترجیحات- لزوم باز بودن فرآیند نسبت به اضافه شدن بازیگران در مراحل مختلف- دسترسی ذی نفعان و عموم به دستور گذاری- وسیع تر شدن گستره ای که مسئولین منتخب پیشنهادیه های خطمشی را می پذیرند- دستور گذاری آنی در پاسخ به مطالبات مردم- ایجاد احساس مشارکت در شهروندان
	الزامات توجه به ویژگی های جامعه هدف	* الزام توجه به واقعیت های ارزشی و فرهنگی جامعه هدف: خطمشی گذار بر مبنای شواهد فرهنگی و ارزشی- انطباق خطمشی با فرهنگ واقعی جامعه و نه فرهنگ القایی نظام حاکم- توجه به فرهنگ آمیخته جامعه * الگو برداری بومی شده * الزام توجه به تنوع قومی، نژادی، فرهنگی، جنسیتی جامعه هدف
	الزامات خطمشی و فرآیند تدوین	* استفاده از شواهد و عقلانی بودن: لزوم ترکیب مدل های اقتضایی و عقلایی- پرهیز از نگاه کوتاه مدت در تدوین خطمشی ها- لزوم استفاده از شواهد در فرآیند تدوین * عدالت و فراگیر بودن: عدالت در بهره مندی آحاد جامعه از فواید خطمشی- پرهیز از اعمال تبعیض بین اعضای جامعه در برخورداری از منافع- تحمیل هزینه به جامعه به شرط برخورداری از منافع متناظر * شفافیت فرآیندهای تدوین خطمشی * کیفیت و کارآمدی: کیفیت فرآیند تصمیم گیری- کارآمدی رویه های تصمیم گیری * امکان سنجی و برآورد ریسک: تصمیم گیری های مسئولیت پذیرانه و قرار ندادن عموم در معرض ریسک- پیش بینی عوامل قهری و خارج از کنترل- مشخص کردن منابع تأمین هزینه ها- لزوم برآورد هزینه های اجرا در مرحله تدوین * لزوم نهفتگی متناسب به جهت فرصت آموزش عموم و فرهنگ سازی
	الزامات ابزارهای اجرا	* لزوم همسویی ابزارها با احساسات عمومی و نگرش غالب جامعه * فرهنگ سازی و تبلیغات * آگاه سازی و آموزش عموم: تبیین کامل و واضح خطمشی و پیامدهای آن به جامعه هدف
	الزامات ویژگی های فرآیند اجرا	* توجه به عدالت و برابری * شفافیت رویه ها در تمامی مراحل اجرا کیفیت و کارآمدی رویه ها در تمامی مراحل اجرا پاسخگویی
		* وجود مکانیسم های رویه ای شمول ذی نفعان در کل فرآیند

الزامات شمول بازیگران غیررسمی (عموم، ذی‌نفعان، رسانه‌ها)	* مشارکت عموم در فرآیند اجرا: توجه به ظرفیت‌های جامعه در جهت اجرای خط‌مشی‌ها و مشارکت دادن جامعه هدف در اجرا * اعتمادسازی به دستگاه‌های اجرایی در بین عموم مردم * سازوکار بازخورد گیری از عموم: حلقه‌های ارتباطی دوسویه مجریان و مردم-درنظرگرفتن مجاری رسمی امن جهت بیان آزاد نظرات، اعتراض و انتقاد برای عموم- سازوکار نظرخواهی و بازخورد گیری از عموم از طریق دولت الکترونیک- ایجاد سازوکار سوت‌زنی برای عموم جهت جلوگیری از فساد و انحراف
	* شنیدن انتقادهای رسانه‌ها در مراحل اولیه و عدم سانسور
	* تفویض اختیار و بازخورد گیری: حلقه‌های ارتباطی و بازخورد گیری مجریان و خط‌مشی‌گذاران * تفویض اختیار جزئی به دموکرات‌های سطح خیابان بر اساس اقتضائات خاص محلی * حرکت به سمت ساختار خودگردان
	* ساختار افقی: همکاری و تعاملات افقی ارگان‌های اجرایی * کیفیت مشارکتی در تعاملات بازیگران دولتی * سیستم اطلاعات یکپارچه در ارگان‌های اجرایی
	* محدودیت در اعمال مدیریت اتوبوسی: محدودیت دولت جدید در تغییرات صدر تا ذیل مدیران دولتی * احیای فرهنگ امانت‌داری و پاک‌دستی در مجریان خط‌مشی * ارجحیت تخصص به تعهد در انتصاب‌ها
الزامات شمول بازیگران غیررسمی	* فراهم آوردن سازوکار نظارت کامل و مستقیم مردم * لزوم ارضای نیازهای احساس‌شده از طرف جامعه هدف * لزوم آزادی رسانه‌های مستقل در بررسی و ارزیابی خط‌مشی‌ها
	* لزوم استقلال ساختاری دستگاه اجرایی و نظارتی و عدم اشتراک منافع آن‌ها * کوچک‌سازی و محدود کردن نقش اجرایی دولت تسهیل‌کننده نقش نظارتی دولت
	* لزوم احیای ارزش‌های مذهبی مثل صداقت و امانت‌داری در مجریان خط‌مشی
	* اقدامات نظارتی کامل جهت جلوگیری از بروز تخلفات هنگام اجرا * برخورد قاطع و یکسان با متخلفین دستگاه‌های اجرایی
	* بررسی شفاف دلایل ریشه‌ای شکست‌های قبلی در اجرای خط‌مشی‌ها * بررسی شفاف اثربخشی خط‌مشی‌های اجراشده و انتشار گزارش‌ها * لزوم پاسخگویی خط‌مشی‌گذاران در خصوص شکست خط‌مشی‌ها

در شکل ۲ شبکه مضامین پژوهش نمایش داده شده است.



شکل ۲ - شبکه مضامین پژوهش

در گام بعدی، شبکه مضامین بررسی و تجزیه و تحلیل می‌شود. شبکه‌های مضامین به پژوهشگر کمک می‌کنند تا به درک عمیق‌تری از معانی متون برسد و بتواند مضامین به دست آمده را تشریح کند و الگوهای آن‌ها را بشناسد. پس از ایجاد شبکه‌های مضامین، پژوهشگر باید بار دیگر به متن اصلی مراجعه و آن را به کمک این شبکه‌ها تفسیر کند (عابدی و همکاران، ۱۳۹۰). با توجه به موارد پیش گفت، در این مرحله مضامین استخراج شده تفسیر شدند که در قالب جدول ۶ مشاهده می‌شود.

جدول ۶- تفاسیر مضامین سازمان دهنده پژوهش

مضامین فراگیر	مضامین سازمان دهنده (مقوله)	تفسیر
سازمان‌دهنده	الزامات فردی خطامشی‌گذار	خطامشی‌گذارانی که دارای تخصص کافی، روحیه خدمت‌گزار و نگرشی فراگیر هستند می‌توانند مشروعیت بیشتری را در تدوین خطامشی‌ها ایجاد کنند.
	لزوم شمول بازیگران غیررسمی (عموم مردم-گروه‌های ذی‌نفع- اتاق‌های فکر و پژوهشکده‌ها)	زمانی که مردم بتوانند از طریق مکانیسم‌های مشارکتی نظرات خود را مطرح کنند، خطامشی‌ها نیز با نیازها و انتظارات جامعه همخوانی بیشتری خواهند داشت. این مشارکت به شیوه‌های مختلفی می‌تواند انجام شود؛ از جمله برگزاری نظرسنجی‌ها، برگزاری همه‌پرسی‌ها در موضوعات حساس و ایجاد کانال‌های بازخورد مانند پلتفرم‌های آنلاین
		گروه‌های ذی‌نفع شامل افراد یا گروه‌هایی هستند که به‌طور مستقیم یا غیرمستقیم تحت تأثیر خطامشی‌ها قرار می‌گیرند. این گروه‌ها ممکن است شامل سازمان‌های بخش خصوصی، اتحادیه‌های کارگری، سازمان‌های غیردولتی، انجمن‌های مردمی و ... باشند. حضور این گروه‌ها در فرآیند تدوین باعث می‌شود خطامشی‌ها بیشترین هماهنگی را با شرایط واقعی جامعه داشته باشند.
		متخصصین و کارشناسان هر حوزه نقش کلیدی در تحلیل دقیق مسائل، پیش‌بینی پیامدها و ارائه راه‌حل‌های عملی ایفا می‌کنند و علاوه بر افزودن به اعتبار علمی تصمیمات، از بروز خطاهای ناشی از عدم آگاهی جلوگیری می‌کنند.
	الزامات قانونی	خطامشی‌گذاران می‌توانند با شناسایی قوانین منسوخ‌شده که با شرایط و نیازهای روز جامعه سازگار نیستند، پیشنهادهایی برای جایگزینی یا اصلاح آن‌ها ارائه دهند.
		مرکز پژوهش‌های مجلس به‌عنوان نهادی علمی و مؤثر در فرآیند خطامشی‌گذار باید از گونه وابستگی سیاسی و جناحی مصون باشد تا بتواند با رویکردی بی‌طرفانه و مبتنی بر شواهد، تحلیل‌ها و پیشنهادهای لازم را ارائه نماید. استقلال سیاسی این مرکز تضمین‌کننده اعتبار علمی آن و تقویت‌کننده اعتماد عمومی به فرآیند خطامشی‌گذار است.
	الزامات ساختاری (مجلس شورای اسلامی- سایر نهادهای حکمرانی- فناوری اطلاعات- ساختار غیرمتمرکز)	در صورت شفافیت و مشخص بودن نقش اشخاص، نهادها و ارگان‌های مختلف در تدوین خطامشی‌ها، از ابهامات و سوءتفاهمات در مورد تصمیمات اتخاذشده کاسته خواهد شد. شفافیت، امکان نظارت عمومی و افزایش اعتماد را فراهم کرده و به جامعه این اطمینان را می‌دهد که منافع شخصی و گروهی در تدوین خطامشی‌ها دخالتی نداشته است.
		فناوری اطلاعات با تسهیل دسترسی عمومی به اطلاعات، امکان مشارکت گسترده‌تر و شفاف‌تر شهروندان را در مراحل مختلف خطامشی‌گذار فراهم می‌کنند.
		خطامشی‌گذار غیرمتمرکز به معنای انتقال بخشی از اختیارات تصمیم‌گیری به سطوح محلی‌تر و نزدیک‌تر به مردم است. این رویکرد به‌ویژه در کشورهایی که دارای تنوع فرهنگی، قومی و جغرافیایی هستند از اهمیت خاص برخوردار است.
		نیازسنجی صحیح مستلزم درک شرایط اجتماعی، اقتصادی و فرهنگی مردم و استفاده از داده‌های معتبر و پژوهش‌های میدانی است. پس از شناسایی نیازها، خطامشی‌ها باید به‌گونه‌ای طراحی شوند که انتظارات جامعه هدف را برآورده سازند. در این راستا اولویت‌بندی صحیح مسائل دارای اهمیت و نیازمند درک روابط میان مسائل مختلف است.
سازمان‌دهنده	الزامات دستور گذاری	رسانه‌ها به‌عنوان واسطه‌ای بین دولت و جامعه، نقش مهمی در اطلاع‌رسانی و شفافیت فرآیند تدوین خطامشی‌ها دارند و از طریق پوشش اخبار، گزارش‌ها و تحلیل‌های مستقل، به جامعه کمک می‌کنند تا از اهداف، مزایا و معایب خطامشی‌ها آگاه شوند.
		خطامشی‌گذار مؤثر باید مبتنی بر شواهد فرهنگی و اجتماعی بوده و واقعیت‌های جامعه را بازتاب دهد. خطامشی‌هایی که از فرهنگ و هویت بومی جامعه فاصله داشته باشند، نه تنها با مقاومت عمومی مواجه خواهند شد، بلکه ممکن است در اجرا نیز ناکارآمد ظاهر شوند.
	الزامات توجه به ویژگی‌های جامعه هدف	جامعه‌ای متکثر از لحاظ ویژگی‌های جمعیتی نیازمند خطامشی‌هایی است که بتواند این تفاوت‌ها را بازتاب داده و نیازهای متنوع گروه‌های مختلف را پاسخ دهند. بی‌توجهی به این تنوع می‌تواند منجر به ایجاد حس تبعیض، نادیده‌انگاری و درنهایت کاهش مشروعیت خطامشی‌ها شود.
	الزامات خطامشی و فرآیند تدوین	تصمیمات عقلانی و شواهد محور احتمال بروز خطاهای انسانی و تصمیم‌گیری‌های شتاب‌زده را کاهش می‌دهد و این نوع تصمیم‌گیری مبنای شفافیت را در تصمیمات ایجاد کرده و خطامشی‌گذاران را قادر می‌سازد در برابر نقدها و سؤالات افکار عمومی از خود دفاع کنند.
	اعتمادسازی در جامعه هدف	اعتمادسازی به‌طور مؤثر شکاف‌های احتمالی میان مقامات اجرایی و جامعه هدف را کاهش داده و باعث می‌شود فرآیند اجرا با حمایت و پشتیبانی اجتماعی همراه باشد.

الزامات نظارت و ارزیابی	الزامات ابزارهای اجرا	هر خط‌مشی نیازمند ابزارها و روش‌هایی برای اجرای مؤثر است اما اگر این ابزارها با دیدگاه‌ها و باورهای عمومی ناسازگار باشند، می‌توانند با مقاومت، انتقاد و حتی مخالفت گسترده از سوی جامعه روبه‌رو شوند.
	ویژگی‌های فرآیند اجرا	توجه به عدالت و برابری لزوم شفافیت رویه‌ها در تمامی مراحل اجرا
	الزامات شمول بازیگران غیررسمی	می‌توان از مکانیسم‌هایی برای شمول ذی‌نفعان و تمامی گروه‌های تأثیرپذیر از خط‌مشی‌ها از طریق نشست‌ها، مشاوره‌ها و تعاملات مداوم با گروه‌های ذی‌نفع استفاده کرد. علاوه بر این رسانه‌ها می‌توانند با ارائه بازخوردهای منتقدانه و اطلاعات شفاف در مورد چالش‌ها و مشکلات خط‌مشی‌ها به اصلاح و بهبود فرآیندهای اجرا کمک کنند.
	الزامات فرهنگی	حلقه‌های ارتباطی دوسویه بین مجریان و مردم به معنای تعامل فعال و مستمر میان آن‌ها بوده و این ارتباط نه تنها در جهت انتقال اطلاعات از مجریان به مردم بلکه به‌ویژه در راستای دریافت بازخورد از جامعه هدف است. از طرف دیگر به دلیل درک بهتر مجریان محلی از شرایط خاص منطقه‌ای و نیازهای خاص جامعه هدف، تفویض اختیار به مجریان از اهمیت برخوردار است.
	الزامات شمول بازیگران غیررسمی	هنگامی که مردم باور داشته باشند که مجریان خط‌مشی‌ها، مسئولیت‌های خود را با صداقت انجام می‌دهند اعتماد عمومی به این خط‌مشی‌ها و فرآیندهای اجرایی افزایش می‌یابد.
	الزامات ساختاری	بازیگران غیررسمی می‌توانند از طریق ارائه بازخورد شفاف و بی‌طرفانه، نقاط ضعف و قوت خط‌مشی‌ها را آشکار کنند. مشارکت آن‌ها در ارزیابی عملکرد خط‌مشی‌ها موجب تقویت پاسخگویی می‌شود و اطلاعات ارزشمندی را برای اصلاح یا بازنگری خط‌مشی‌ها فراهم می‌آورد.
	الزامات فرهنگی	استقلال ساختاری دستگاه اجرایی و نظارتی باعث می‌شود این نهادها بتوانند بدون دخالت فشارهای سیاسی یا مداخلات غیرضروری تصمیم‌گیری کرده و خط‌مشی‌ها را در راستای منافع عموم پیاده‌سازی کنند.
	الزام برای برابری در مجازات متخلفین	لزوم احیای ارزش‌های مذهبی مثل صداقت، امانت‌داری و ... برابری در مجازات نه تنها به معنای اعمال مجازات مشابه برای تخلفات مشابه است، بلکه تضمین‌کننده عدم وجود هرگونه رفتار تبعیض‌آمیز در ارزیابی و مجازات تخلفات است.
	الزام شفافیت در فرآیند نظارت	شفافیت در بررسی دلایل شکست‌های قبلی باعث می‌شود که نهادها و خط‌مشی‌گذاران از این تجربیات درس گرفته و در پی اصلاح و بهبود فرآیندها برآیند. همچنین انتشار گزارش‌های نظارتی به‌صورت عمومی از طرفی باعث افزایش فشارهای اجتماعی در جهت اصلاح و بهبود روندهای اجتماعی شده و موجب تسریع روند اصلاح می‌گردد.

بحث و نتیجه‌گیری

در بین مراحل متعارف فرآیند سیاست‌گذاری شامل مراحل تدوین، اجرا و ارزیابی، مرحله «تدوین سیاست» از اهمیت مضاعفی برخوردار است به دلیل آنکه علیرغم این که بسیاری از پژوهشگران علل شکست سیاست را در مرحله اجرا جستجو می‌کنند (دانایی‌فرد و دیگران، ۱۳۹۱)، برخی دیگر معتقدند شکست سیاست، ریشه در عدم توجه به تمهیدات ضروری در مرحله «تدوین سیاست» دارد (Pressman & Wildawski, 1973). الزامات تدوین مجموعه‌ای از پیش‌نیازها و ملاحظات است که با توجه به پیچیدگی روزافزون مسائل عمومی و چندوجهی شدن نظام حکمرانی، اهمیت ویژه‌ای یافته است. الزامات مشروعیت خط‌مشی‌های عمومی در مرحله تدوین شامل این موارد است؛ الزامات فردی خط‌مشی‌گذار، لزوم شمول بازیگران غیررسمی، الزامات قانونی، الزامات ساختاری، الزامات دستور گذاری، الزامات توجه به ویژگی‌های جامعه هدف، الزامات خط‌مشی و فرآیند تدوین؛ در خصوص لزوم شمول بازیگران غیررسمی می‌توان این‌گونه بیان کرد که خط‌مشی‌هایی که با مشارکت عموم مردم، ذی‌نفعان کلیدی، دانشگاهیان، متخصصین و پژوهشکده‌ها تدوین می‌شوند از سطح بالاتری از مشروعیت برخوردارند. این امر در نظریه‌های حکمرانی مشارکتی و همچنین پژوهش‌هایی مانند پژوهش راسموسن و رئر (۲۰۲۳) جیکوبز و کافمن (۲۰۲۱)، هاسوئتر و همکاران (۲۰۲۳)، میر و ویب (۲۰۲۴) ریتیل و واکرل (۲۰۲۳) و لاست و همکاران (۲۰۲۴) اشاره شده و به اثبات رسیده است؛ ازجمله دلایل کلی آن می‌توان به این مورد اشاره کرد که حضور بازیگران متنوع موجب پیشگیری از خطاهای شناختی و انطباق بیشتر با خط‌مشی‌های عمومی با نیازهای واقعی جامعه است. در این راستا می‌توان «سازوکاری طراحی کرد که از خروجی‌های اتاق فکرها و خروجی پژوهش‌های داخلی استفاده شود»^۱. همچنین در خصوص الزام نقش‌آفرینی مؤثر گروه‌های ذی‌نفع «مثلاً برای تدوین برنامه‌های

۱. تعامل با اتاق‌های فکر و پژوهشکده‌ها-R13

مدیریت منابع آب در حوزه زاینده رود، می‌توانیم از نظر کشاورزان محلی گرفته تا نمایندگان آن مناطق و دیگر تأثیرپذیران استفاده کنیم» و به این طریق فرصت مذاکره و چانه‌زنی برای این گروه‌ها فراهم شود. در خصوص ویژگی‌های فردی خطمشی‌گذاران، «تخصص و احاطه علمی خطمشی‌گذار به حیطه موردبررسی بسیار تأثیرگذار است» علاوه بر این مهارت‌های تصمیم‌گیری و عدم اکتفا به نظرات شخصی و همچنین روحیه خدمتگزار و تعهد اخلاقی نیز از موارد تعیین‌کننده در خطمشی‌گذار است. در خصوص الزامات ساختاری می‌توان به لزوم تقویت نقش مستقل مجلس به عنوان نمایندگان مردم در تدوین خطمشی اشاره کرد؛ «مجلس باید بتواند بدون تأثیرپذیری از نهادهای دیگر، مثل فشار دولت یا بعضی گروه‌های خاص، لوایحی مثل بودجه سالانه را تصویب کند» همچنین می‌توان به لزوم ساختار غیرمتمرکز اشاره کرد؛ «در طرحی که ارائه شد خیلی از اختیارات به استان‌ها و شهرستان‌ها تفویض می‌شود، پارلمان محلی خواهیم داشت و بیشتر روی قوانین محلی تأکید می‌شود»^۲ در خصوص الزامات توجه به ویژگی‌های جامعه هدف، خطمشی‌گذاری مؤثر باید مبتنی بر شواهد فرهنگی و اجتماعی بوده و واقعیت‌های جامعه را بازتاب دهد؛ «به عنوان مثال در تدوین سیاست‌های مربوط به فضای مجازی، علاوه بر ارزش‌های فرهنگی جامعه باید به عادت‌ها و نیازهای واقعی مردم، مثل استفاده گسترده از شبکه‌های اجتماعی هم توجه کنیم و صرفاً روی محدودیت‌ها متمرکز نباشیم»^۳ علاوه بر این در خصوص الزامات قانونی «مثلاً اگر در قوانین فعلی کسری داریم یا اگر خطمشی جدید با تعدادی از خطمشی‌های قدیم تداخل یا حتی تعارض دارد ابتدا می‌توانیم آن قوانین قدیمی را اصلاح کنیم»^۴.

الزامات مشروعیت خطمشی‌های عمومی در مرحله اجرا شامل الزامات ابزارهای اجرا، الزامات شمول بازیگران غیررسمی، الزامات فرهنگی، الزامات ساختاری و الزامات ویژگی‌های فرآیند اجرا است؛ طبق نتایج پژوهش استفاده از ابزارهای اجرایی متناسب با احساسات و انتظارات عمومی از الزامات اجرای خطمشی‌های عمومی است؛ همچنین آموزش و اطلاع‌رسانی به جامعه در مورد خطمشی‌ها نیز از اهمیت برخوردار است؛ «آگاه‌سازی و آموزش مردم، نقش کلیدی بازی می‌کند؛ مثلاً برای اجرای طرح تفکیک زباله می‌توانیم با برنامه‌های آموزشی در مدارس و رسانه‌ها مردم را از فواید زیست‌محیطی و اقتصادی این کار آگاه کنیم که منجر به مشارکت فعال می‌شود»^۵ یا «برای حل معضل ترافیک می‌توان از ابزارهای تشویقی مثل تخفیف مالیاتی استفاده از خودروهای برقی استفاده کنیم»^۶؛ البته ابزارهای اجرایی که با هنجارها، ارزش‌ها و احساسات عمومی همخوانی نداشته باشند می‌توانند به مقاومت عمومی منجر شوند و در این رابطه استفاده از ابزارهای تشویقی، آموزشی و فرهنگی که به افزایش همکاری داوطلبانه مردم منجر شوند از اهمیت زیادی برخوردار است. از دیگر الزامات اجرا می‌توان به الزامات ساختاری و از آن جمله به لزوم تفویض اختیار به مجریان اشاره کرد؛ «امتیازی که سازمان (...) نسبت به ما دارد این است که علی‌رغم قوانین و ضوابط، رئیس اداره این اختیار را دارد که بنا به شرایط همه این‌ها را کنار بزند و کاری که تشخیص می‌دهد را انجام دهد اما ما این اختیار را نداریم و موظفیم در چارچوب قوانین حرکت کنیم»^۷ همچنین در مورد ابزار فرهنگی می‌توان به لزوم احیای فرهنگ امانت‌داری و پاک‌دستی در مجریان اشاره کرد؛ «در کشور ما با توجه به آموزه‌های شریعت باید به فرهنگ اوایل انقلاب برگشت و امانت‌داری و حفظ بیت‌المال را دوباره از ارزش‌ها به‌شمار بیاوریم»^۸ در نهایت ارزیابی خطمشی‌های عمومی به عنوان آخرین مرحله از چرخه خطمشی‌گذار نقشی تعیین‌کننده در اصلاح و بهبود فرآیند ایفا می‌کند و نتایج این مرحله می‌توانند مبنای اتخاذ تصمیم‌های آینده

۲. امکان مذاکره و چانه‌زنی گروه‌های ذی‌نفع-R19

۱. تخصص خطمشی‌گذار-R8

۲. لزوم تقویت نقش مستقل مجلس-R2

۳. تفویض اختیار به مجریان-R5

۴. انطباق خطمشی با نیاز واقعی جامعه-R9

۵. رفع تعارض خطمشی جدید با قوانین موجود-R7

۶. آگاه‌سازی و آموزش عموم-R4

۷. ابزار تشویقی-R18

۸. تفویض اختیار به دموکرات‌های سطح خیابان-R3

۹. احیای فرهنگ امانت‌داری و پاک‌دستی در مجریان خطمشی-R7

قرار گیرند و به افزایش مشروعیت خط‌مشی‌ها کمک کنند. الزامات مشروعیت خط‌مشی‌های عمومی در مرحله ارزیابی شامل الزامات ساختاری، الزامات فرهنگی، الزامات شمول بازیگران غیررسمی، الزام شفافیت و پاسخگویی در فرآیند نظارت و الزام برابری در مجازات متخلفین است؛ استقلال ساختاری دستگاه‌های اجرایی و نظارتی، به‌ویژه در بستر ایران که گاه مداخلات سیاسی یا تعارض منافع دستگاه‌ها مشاهده می‌شود از اهمیت ویژه‌ای برخوردار است؛ «بعضاً دولت هم مجری و هم ناظر است و چون این دستگاه‌ها به هم مرتبط و متناسب هستند نظارت شایسته اتفاق نمی‌افتد»^۱ یکی دیگر از الزامات ارزیابی، شمول بازیگران غیررسمی در فرآیند ارزیابی است؛ مشارکت رسانه‌ها، سازمان‌های مردم‌نهاد و عموم مردم در این فرآیند می‌تواند به غنای نتایج و مشروعیت خط‌مشی‌ها کمک کند. رسانه‌ها به‌عنوان پل ارتباطی میان دستگاه‌های اجرایی و جامعه می‌توانند با ارائه تحلیل‌های عمیق و آگاهی‌بخشی عمومی، چالش‌های اجرای خط‌مشی‌ها را نمایان سازند؛ «مثلاً در مورد سیاست‌های اقتصادی، رسانه‌ها باید بتوانند آزادانه اثرات این سیاست‌ها روی قیمت‌ها و معیشت مردم را بررسی کنند و با گزارش دهی، سیاست‌گذاران هم بتوانند اصلاحات لازم را انجام دهند»^۲. در نهایت برابری در برخورد با متخلفین اجرایی و مدیریتی یکی دیگر از الزامات ارزیابی است؛ «باید همه متخلفین، چه کارمند ساده باشند و چه مدیر ارشد، به یک اندازه و بدون تبعیض مورد بازخواست قرار بگیرند تا اعتماد مردم به نظام اجرایی حفظ شود»^۳. با توجه به موارد پیش گفت شاهد مشترکاتی نیز در میان الزامات مشروعیت خط‌مشی‌های عمومی در مراحل تدوین، اجرا و ارزیابی هستیم که به علت اهمیت آن‌ها و نقش مهمی که در تقویت یا تضعیف مشروعیت دارند، در ادامه به توضیح بیشتر آن‌ها می‌پردازیم. یکی از اشتراکات الزامات مشروعیت خط‌مشی‌های عمومی در هر سه مرحله «شمول بازیگران غیررسمی» است؛ همان‌طور که دونون و بولر (۲۰۰۲) اشتاتزر و فری (۲۰۰۶) بیان کردند مشروعیت را می‌توان با اطمینان از وجود «ورودی» کافی به فرایند که عمدتاً مربوط به فرصت‌های کافی برای مشارکت افراد تحت تأثیر است به دست آورد و درواقع از نظر تجربی نشان داده‌شده است که توانایی بیان عقیده در تصمیمات، اعتقاد به مشروعیت را افزایش می‌دهد. طبق نتایج مطالعه ثیل و پوروین (۲۰۲۱) این موضوع که شهروندان در خط‌مشی‌گذاری و اجرای خط‌مشی‌ها احساس مشارکت دارند یا خیر تأثیر زیادی بر مشروعیت ورودی دارد. طبق یافته‌های پژوهش متی و همکاران (۲۰۱۷) نیز برای فراگیر بودن یک فرآیند، باید ذینفعان متعدد و ذینفعان متنوع از نظر وابستگی‌های سازمانی و ترجیحات خط‌مشی وجود داشته باشند. در خصوص اهمیت مشارکت برابر گروه‌های ذی‌نفع نیز راسموسن و رتر (۲۰۲۳) در مطالعه خود نشان می‌دهند که مشارکت نابرابر بین انواع گروه‌ها، مزایای مشاوره گروه‌های ذی‌نفع را برای درک شهروندان از مشروعیت فرآیندهای تصمیم‌گیری کاهش می‌دهد. لاست و همکاران (۲۰۲۴) نیز در پژوهش خود نشان می‌دهند که حضور برابر زنان، تصمیم‌گیری را مشروعیت می‌بخشد. در مرحله تدوین خط‌مشی، شمول بازیگران غیررسمی می‌تواند به غنی‌سازی فرآیند تصمیم‌گیری کمک کند. این بازیگران با ارائه اطلاعات متنوع و بینش‌های تجربی، به خط‌مشی‌گذاران کمک می‌کنند که ابعاد مختلف یک مسئله را شناسایی و تحلیل کنند. در مرحله اجرا، بازیگران غیررسمی نقش مکمل در پیاده‌سازی خط‌مشی‌ها دارند. این بازیگران می‌توانند منابع، مهارت‌ها و شبکه‌های ارتباط اجتماعی خود را برای تسهیل اجرای خط‌مشی‌ها به کار گیرند. در مرحله ارزیابی نیز بازیگران غیررسمی می‌توانند از طریق ارائه بازخورد شفاف و بی‌طرفانه، نقاط ضعف و قوت خط‌مشی‌ها را آشکار کنند. مشارکت آن‌ها در ارزیابی عملکرد خط‌مشی‌ها موجب تقویت پاسخگویی می‌شود و اطلاعات ارزشمندی را برای اصلاح یا بازنگری خط‌مشی‌ها فراهم می‌آورد. طبق نتایج این پژوهش سایر اشتراکات مشروعیت خط‌مشی‌های عمومی در مراحل تدوین، اجرا و ارزیابی عبارت‌اند از کارآمدی فرآیندها، شفافیت و پاسخگویی، فراگیر بودن و عدالت. مشروعیت خط‌مشی‌های

۱. استقلال ساختاری دستگاه اجرایی و نظارتی - R5

۲. آزادی رسانه‌های مستقل در بررسی و ارزیابی خط‌مشی‌ها - R8

۳. برخورد قاطع و یکسان با متخلفین - R11

4. Donovan and Bowler
5. Staatzen and Frey
6. Thiele and Pruin
7. Lost et al.

عمومی که به معنای پذیرش و اعتبار اجتماعی خط‌مشی‌ها و فرآیندهای مرتبط با آن‌هاست، نه تنها به محتوای این خط‌مشی‌ها بستگی دارد، بلکه به کیفیت و نحو شکل‌گیری و اجرای آن‌ها نیز وابسته است؛ «کارآمدی فرآیندها» در خط‌مشی‌گذاری به معنای دستیابی به اهداف خط‌مشی‌ها با حداقل هزینه و در کوتاه‌ترین زمان ممکن است؛ در این راستا کارآمدی تنها به معنای سریع بودن یا ارزان بودن خط‌مشی‌ها نیست، بلکه به کارگیری فرآیندهای بهینه، مبتنی بر شواهد و دانش روز و تطابق آن‌ها با نیازهای واقعی جامعه را نیز در برمی‌گیرد. این امر به‌ویژه در مرحله اجرای خط‌مشی‌ها اهمیت دارد، زیرا خط‌مشی‌هایی که به‌طور ناکارآمد اجرا شوند، می‌توانند موجب هدررفت منابع و کاهش اثربخش عمومی شوند. در مورد «شفافیت فرآیند» می‌توان گفت تصمیم‌گیری زمانی شفاف تلقی می‌شود که ذینفعان به اطلاعات پشتیبان مورد استفاده در طول فرآیند دسترسی داشته باشند. شفافیت در مراحل مختلف تدوین، اجرا و ارزیابی خط‌مشی‌ها نه تنها باعث افزایش اطلاع‌رسانی عمومی می‌شود، بلکه زمینه نظارت اجتماعی و مشارکت ذی‌نفعان را فراهم می‌آورد. فرآیندهای شفاف به‌ویژه در مرحله تدوین خط‌مشی موجب می‌شوند که فرآیند تصمیم‌گیری برای عموم قابل فهم و قابل دسترسی باشد و به تبع آن، اعتماد عمومی به خط‌مشی‌گذاران افزایش یابد. از سوی دیگر «پاسخگویی» به معنای تعهد خط‌مشی‌گذاران و نهادهای اجرایی در برابر تصمیمات و اقدامات خود است. این امر به‌ویژه در مورد تصمیمات حاکمیتی که بر زندگی مردم تأثیر می‌گذارد ضروری است. زمانی که افراد و نهادها در برابر اعمال خود پاسخگو باشند، احتمال فساد و سوءاستفاده‌های احتمالی کاهش یافته و مشروعیت فرآیندهای حاکمیتی تقویت می‌شود. «فراگیر بودن» به معنای شمول تمامی گروه‌های اجتماعی، به‌ویژه گروه‌های آسیب‌پذیر در فرآیند خط‌مشی‌گذاری است. کیفیت مشارکتی اشاره به عمق و کیفیت مشارکت دارد، به این معنی که مشارکت باید فعال و مؤثر باشد و نه صرفاً نمادین. در این زمینه، فرآیند مشارکت باید به گونه‌ای باشد که تمامی ذی‌نفعان بتوانند نظرات خود را بیان کنند و بر تصمیمات اثرگذار باشند، نه این که مشارکت صرفاً در قالب یک فرآیند صوری و فاقد اثرگذاری، اتفاق بیفتد که این مؤلفه به‌ویژه در مرحله تدوین از اهمیت زیادی برخوردار است. علاوه بر موارد ذکرشده، «عدالت» نیز به عنوان یکی از ارکان اصلی مشروعیت خط‌مشی‌های عمومی، به‌ویژه در کشورهایی با تنوع فرهنگی، اقتصادی و اجتماعی اهمیت ویژه‌ای دارد. عدالت در خط‌مشی‌گذاری به معنای اطمینان از توزیع عادلانه منابع و فرصت‌ها میان تمامی گروه‌های جامعه است. به عبارت دیگر خط‌مشی‌ها باید به گونه‌ای تدوین و اجرا شوند که هیچ گروهی از جامعه به‌طور ناعادلانه‌ای محروم نشود و یا آسیب نبیند. این اصل به‌ویژه در رابطه با گروه‌های حاشیه‌ای و آسیب‌پذیر اهمیت دارد زیرا عدم توجه به آن‌ها می‌تواند موجب افزایش نارضایتی اجتماعی و حتی بروز اعتراضات و بحران‌های سیاسی شود. عدالت در خط‌مشی‌گذاری همچنین به معنای توجه به تنوع نیازها و ترجیحات مختلف گروه‌های اجتماعی است، به طوری که هر خط‌مشی به‌طور ویژه با توجه به وضعیت خاص هر گروه اجتماعی طراحی و اجرا شود.

پیشنهادهای سیاستی

پیشنهادهای سیاستی مرحله تدوین

تدوین نظام مشورتی منسجم شامل ایجاد بسترهای نهادی برای مشارکت گروه‌های مختلف از جمله متخصصین، اتاق‌های فکر، نخبگان و نمایندگان ذی‌نفعان در فرآیند تدوین خط‌مشی است که این امر می‌تواند از طریق شوراهای مشورتی تخصصی یا کمیته‌های فرا بخشی تحقق یابد. تقویت نیازسنجی مبتنی بر شواهد شامل ایجاد بانک اطلاعات ملی که نسبت به جمع‌آوری داده‌های دقیق از نیازها، خواسته‌ها و چالش‌های عمومی به‌صورت دوره‌ای و در سطوح مختلف جغرافیایی و اجتماعی اقدام می‌نماید. تعهد به شفافیت در داده‌ها که از طریق دسترسی عمومی به داده‌ها و نتایج مطالعات نیازسنجی برای افزایش اعتماد و شفافیت تحقق می‌یابد. ارتقای ظرفیت‌های تحلیلی و پژوهشی در تدوین خط‌مشی‌های عمومی که شامل تأسیس مراکز خط‌مشی‌پژوهی از طریق راه‌اندازی نهادهای پژوهشی مستقل است، به نحوی که با استفاده از روش‌های علمی و داده محور، به تحلیل مسائل عمومی و ارائه گزینه‌های خط‌مشی کمک کرده و حلقه واسط بین دانشگاه‌ها و دولت باشند. تقویت نگاه بین‌المللی در تدوین خط‌مشی‌ها

که شامل بهره‌برداری از تجارب بین‌المللی از طریق مطالعه و استفاده از تجربیات موفق سایر کشورها در تدوین خط‌مشی‌های مشابه با توجه به زمینه‌های فرهنگی، اقلیمی، سیاسی، اقتصادی و فرهنگی ایران و همچنین تقویت دیپلماسی خط‌مشی‌گذاری از طریق تعامل با نهادهای بین‌المللی برای جذب دانش فنی، منابع مالی و ایده‌های نوآورانه در تدوین خط‌مشی‌های ملی است.

پیشنهادهای سیاستی مرحله اجرا

تمرکزگرایی شدید در ساختار حکمرانی ایران یکی از موانع اصلی اجرای مؤثر خط‌مشی‌ها است که برای افزایش کارآمدی می‌توان به این موارد اشاره کرد؛ ایجاد شوراهای اجرایی منطقه‌ای به این صورت که این شوراها می‌توانند با مشارکت نمایندگان محلی، ذی‌نفعان و بخش خصوصی، خط‌مشی‌ها را بر اساس نیازهای منطقه تنظیم و اجرا کنند. توانمندسازی نهادهای محلی از طریق تأمین منابع مالی، آموزشی و فنی برای استان‌ها و شهرستان‌ها به گونه‌ای که توان اجرای خط‌مشی‌های کلان را داشته باشند و نظارت دوسویه از طریق طراحی مکانیسم‌هایی که نهادهای محلی نه تنها در اجرای خط‌مشی‌ها مستقل باشند، بلکه ملزم به پاسخگویی به سطوح بالاتر حکومتی و مردم محلی نیز باشند. پایش و ارزیابی مستمر از طریق سامانه‌های پایش ملی شامل طراحی سامانه‌ای جامع جهت رصد مداوم پیشرفت اجرای خط‌مشی‌ها در همه مناطق کشور و نیز نظارت چندلایه به نحوی که علاوه بر نظارت دولتی، امکان مشارکت مردم، رسانه‌ها و نهادها مدنی نیز در فرآیند ارزیابی فراهم شود. پاسخگویی اجرایی شامل ایجاد نهاد مستقل نظارت بر اجرا از طریق تأسیس نهادی متشکل از نمایندگان مجلس، نهادهای مدنی و رسانه‌ها جهت ارزیابی عملکرد دستگاه‌های اجرایی و تقویت فرهنگ پاسخگویی از طریق آموزش مدیران و مجریان خط‌مشی‌ها برای پذیرش مسئولیت و ارائه توضیحات شفاف درباره عملکرد خود. شفاف‌سازی مالی از طریق انتشار عمومی بودجه‌های مرتبط با اجرای خط‌مشی‌ها و نظارت بر نحوه مصرف آن‌ها و حمایت از رسانه‌های مستقل از طریق ایجاد فضایی که رسانه‌ها بتوانند بدون فشار و سانسور، تخلفات و ناکارآمدی‌ها را افشا کنند.

پیشنهادهای سیاستی مرحله ارزیابی

تقویت نقش دیوان محاسبات از طریق گسترش وظایف دیوان محاسبات به حوزه ارزیابی عملکرد خط‌مشی‌ها علاوه بر نظارت مالی و همچنین تأمین نیروی متخصص برای دیوان محاسبات شامل خبرگان خط‌مشی‌گذاری و تحلیلگران خط‌مشی عمومی. تشکیل سازمان ملی ارزیابی خط‌مشی‌ها زیر نظر مجلس شورای اسلامی و مستقل از قوه مجریه و دارای تضمین استقلال مالی از بودجه دولتی و تأمین آن از محل منابع عمومی. ایجاد واحدهای ارزیابی در استانداری‌ها شامل تأسیس واحدهای ارزیابی مستقل در استانداری‌ها با نظارت مستقیم استانداران و گزارش دهی به سازمان ملی ارزیابی با استفاده از نیروهای بومی متخصص در این واحدها جهت درک بهتر شرایط محلی و نیز افزایش مشارکت عموم مردم در ارزیابی از طریق طراحی سامانه‌هایی مشابه «سامانه ۱۳۷ شهرداری تهران» در سطح ملی برای دریافت نظرات عمومی درباره عملکرد خط‌مشی‌ها، گسترش استفاده از اپلیکیشن‌های تلفن همراه برای نظرسنجی در خصوص کارآمدی خط‌مشی‌ها، ایجاد سامانه‌های شفافیت دولتی از طریق ایجاد و گسترش «سامانه انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات» جهت پوشش گزارش‌های ارزیابی خط‌مشی‌ها و در صورت نیاز دلایل شکست آن‌ها و برگزاری همایش‌های عمومی سالانه توسط وزرا یا استانداران برای ارائه توضیحات مستقیم به مردم.

References

1. Arif, Imran. & Dutta, Nabamita (2024) Legitimacy of government and governance. Journal of Institutional Economics (2024), 1–23
2. Ayres, Sarah. (2022) A decentred assessment of the impact of 'informal governance' on democratic legitimacy. Public Policy and Administration. 2022, Vol. 37(1) 22–45
3. Caby, Vincent & Frehen, Lise (2021) How to Produce and Measure Throughput Legitimacy? Lessons from a Systematic Literature Review. Politics and Governance 2021, Volume 9, Issue 1, Pages 226–236
4. CSEHI, ROBERT. & SCHULZ, DANIEL. F. (2022) The EU's New Economic Governance Framework and Budgetary Decision-Making in the Member States: Boon or Bane for Throughput Legitimacy? JCMS 2022 Volume 60. Number 1. pp. 118–135

5. De Boon, Auvikki.; Sandstrom, Camilla.& Christian Rose, David. (2022) Perceived legitimacy of agricultural transitions and implications for governance. Lessons learned from England's post-Brexit agricultural transition. *Land Use Policy* 116.2022
6. Dellmuth, Lisa. & Schlipphak, Bernd. (2019) Legitimacy beliefs towards global governance institutions: a research agenda. *JOURNAL OF EUROPEAN PUBLIC POLICY* 2020, VOL. 27, NO. 6, 931–943
7. Erman, Eva. & Furendal, Markus. (2024) Artificial Intelligence and the Political Legitimacy of Global Governance. *Political Studies* 2024, Vol. 72(2) 421–441
8. Fadaee, Mohammad; Nargesian, Abbas; Pourezat, Ali Asghar; Sahebkar Khorasani, Seyyed Mohammad (2024) Designing a Public Policy Formulation Model Based on the Behavioral Economics Approach; Case Study: Judicial Policies. *Iranian Journal of Public Policy*, 10 (1), 42-57.
9. Haesevoets, Tessa; Roets, Arne; Steyvers, Kristof; Verschuere, Bram & Wauters, Bram (2024) Towards a multifaceted measure of perceived legitimacy of participatory governance. *Governance*. 2024;37:711–728
10. Hartley, Kris. & Jarvi, Darryl. S. L. (2020) Policymaking in a low-trust state: legitimacy, state capacity, and responses to COVID-19 in Hong Kong. *POLICY AND SOCIETY* 2020, VOL. 39, NO. 3, 403–423
11. Hillo, Jaakko; Vento, Isak & Sjöblom, Stefan. (2024) Collaboration or Hierarchy: Experimental Evidence on Governance Modes and Legitimacy Perceptions. *Journal of Public Affairs*, 2024.1-15
12. Hobolt, Sara. B; Tilley, James. & Leeper, Thomas. J. (2022) Policy Preferences and Policy Legitimacy After Referendums: Evidence from the Brexit Negotiations. *Political Behavior* (2022) 44:839–858
13. Hosseinzadeh, Mohammad Ali. (2018) A reflection on the foundations of the legitimacy of the political system. *Journal of the Faculty of Law and Political Science*, Volume 48, Pages 327-346 [in Persian].
14. Jacobs, Daan. & Kaufmann, Wesley. (2021) The right kind of participation? The effect of a deliberative mini-public on the perceived legitimacy of public decision-making. *PUBLIC MANAGEMENT REVIEW* 2021, VOL. 23, NO. 1, 91–111
15. Jongen, Hortense & Aart Scholte, Jan (2022) Inequality and legitimacy in global governance: an empirical study. *European Journal of International Relations* 2022, Vol. 28(3) 667–695
16. KAO, KRISTEN; LUST, ELLEN; SHALABY, MARWA & WEISS, CHAGAI. M. (2024) Female Representation and Legitimacy: Evidence from a Harmonized Experiment in Jordan, Morocco, and Tunisia. *American Political Science Review* (2024) 118, 1, 495–503
17. Keramat, Farhad. & Alipour, Hossein (2019) Components of Political Legitimacy from the Perspective of the Constitution of the Islamic Republic of Iran. *Scientific-Research Quarterly of Transcendental Politics*. Issue 28, 2019 [in Persian].
18. Konečný, Stanislav. (2020) LEGITIMACY OF PUBLIC INTERESTS IN PUBLIC POLICY. *PUBLIC POLICY AND ADMINISTRATION* 2020, Vol. 19, No 2, p. 161–171
19. Lafont, Cristina. (۲۰۱۵) Deliberation, Participation, and Democratic Legitimacy: Should Deliberative Mini-publics Shape Public Policy. *Administration & Society* 2022, Vol. 54(8) 1493–1515
20. Lieberherr, Eva. & Thomann, Eva. (۲۰۲۰). Linking throughput and output legitimacy in Swiss forest policy implementation. *Policy Sciences* (2020) 53:495–533
21. Lund-Tønnesen, Jonas. & Christensen, Tom. (2023) The dynamics of governance capacity and legitimacy: the case of a digital tracing technology during the COVID-19 pandemic. *INTERNATIONAL PUBLIC MANAGEMENT JOURNAL* 2023, VOL. 26, NO. 1, 126–144
22. Mayer, Thomas. & Wiß, Tobias. (2024) Assessing Input Legitimacy of Occupational Pensions in Europe. *Regulation & Governance*, 2024.1-15
23. Mazepus, Honorata & Van Leeuwen, Florian. (2019) Fairness matters when responding to disasters: An experimental study of government legitimacy. *Governance*. 2019;1–17
24. Merad, Myriam; Trump, Benjamin. D. (2018) The legitimacy principle within French risk public policy A reflective contribution to policy analytics. *Science of the Total Environment* 645 (2018) 1309–1322 *PUBLIC POLICY* <https://doi.org/10.1080/13501763.2019.1604788>
25. Noyon, Lucas. & Keijser, Jan. W. de & Crijns, Jan. H. (2020) Legitimacy and public opinion: a five-step model. *International Journal of Law in Context* (2020), 16, 390–402
26. Park, Chisung & Lee, Jooha. (2020) Stakeholder framing, communicative interaction, and policy legitimacy: anti-smoking policy in South Korea. *Policy Sciences* 2020
27. Rasmussen, Anne. & Reher, Stefanie. (2023) (Inequality in) Interest Group Involvement and the Legitimacy of Policy Making. *British Journal of Political Science* (2023), 53, 45–64
28. Roiseland, Asbjørn. (2022) Co-creating Democratic Legitimacy: Potentials and Pitfalls. *Administration & Society* 2022, Vol. 54(8) 1493–1515
29. Schmidt, Vivien. A. (2021) European emergency politics and the question of legitimacy, *Journal of European Public Policy*, DOI: 10.1080/13501763.2021.1916061
30. Schoon, Eric. W. (2022). Operationalizing Legitimacy. *American Sociological Review* 2022, Vol. 87(3) 478–503
31. Siddi, Marco., Karjalainen, Tyyne. & Jokela, Juha. (2022) Differentiated Cooperation in the EU's Foreign and Security Policy: Effectiveness, Accountability, Legitimacy. *THE INTERNATIONAL SPECTATOR* 2022, VOL. 57, NO. 1, 107–123
32. Velasco-Guachalla; V. Ximena.; Hummel, Calla; Nelson-Núñez, Jami and Boulding, Carew. (2022) Legitimacy and Policy during Crises: Subnational COVID-19 Responses in Bolivia. *Perspectives on Politics*. June 2022 | Vol. 20/No. 2. PP529-546
33. WRATIL, CHRISTOPHER & WÄCKERLE, JENS. (2023) Majority representation and legitimacy: Survey-experimental evidence from the European Union. *European Journal of Political Research* 62: 285–307, 2023