

عنوان مقاله: تبیین روش‌شناسی تحلیل ذی‌نفعان و کاربرد آن در خط‌مشی‌گذاری عمومی

یحیی‌کمالی^۱

دریافت: ۱۳۹۳/۸/۲۱

پذیرش: ۱۳۹۴/۸/۳

چکیده:

هدف پژوهش در حوزه خط‌مشی‌گذاری، بررسی مسائل سیاستی به‌منظور ارائه توصیه‌های علمی و عملیاتی به خط‌مشی‌گذاران است. پژوهش سیاستی به دنبال بررسی عوامل مؤثر بر سیاست‌ها و تاثیر سیاست‌ها بر محیط و جامعه است و در این زمینه از روش‌های مختلفی بهره می‌گیرد. تحلیل ذی‌نفعان یکی از این روش‌هاست که بر واردکردن نظرات ذی‌نفعان در فرآیند خط‌مشی‌گذاری تاکید می‌کند و این امر نقش مهمی در ارتقای فرآیند تصمیم‌گیری، اجرای سیاست‌ها و طرح‌های مصوب، مشروعیت‌بخشی به مسائل موردنظر و تقویت همکاری بین سازمان‌های دولتی و جامعه دارد. خط‌مشی‌گذاری عمومی دارای محیط بسیار پیچیده‌ای متشکل از کنشگران مختلف (از موافق تا مخالف) است. تحلیل طیف گسترده‌ای از ذی‌نفعان با منافع و سطح قدرت متفاوت مستلزم استفاده از یک چارچوب روش‌شناسی جامع و منعطف است. پیچیدگی محیط خط‌مشی‌گذاری عمومی و تعدد بازیگران این حوزه ایجاد می‌کند که تحلیلگران سیاست، مجهز به رویکردهای روش‌شناسی مناسب باشند. روش تحلیل ذی‌نفعان با تاکید بر شاخص امکان‌پذیری سیاست‌های عمومی، نقش مهمی برای معادله و روابط قدرت میان بازیگران مختلف در این زمینه قائل است. در این پژوهش با پرهیز از تکیه بر ابعاد نظری تحلیل ذی‌نفعان، سعی شده ابزارهای کاربردی برای استفاده از این روش در تحلیل سیاست‌های عمومی تبیین شوند. در این میان با توجه به نقش روزافزون نرم‌افزارهای علمی در تحلیل سیاست‌های عمومی جهت افزایش دقت و سرعت انجام تجزیه و تحلیل داده‌های جمع‌آوری شده، نرم‌افزار Policy Maker به‌عنوان ابزاری پیشرفته برای تحلیل ذی‌نفعان معرفی و مزایای آن تبیین شده است.

۱. استادیار گروه سیاست‌گذاری عمومی، دانشگاه شهید باهنر کرمان
yahyakamali@uk.ac.ir

کلیدواژه‌ها: خط‌مشی‌گذاری، تحلیل، روش، ذی‌نفعان، پژوهش.

خطمشی‌گذاری عمومی از سوی نهادهای دولتی و رسمی در راستای تحقق اهداف جامعه و منافع عمومی صورت می‌گیرد. سیاست‌های عمومی نتیجه اقتدار رسمی در یک نظام سیاسی هستند. مطالعات خطمشی‌گذاری عمومی درصدد پاسخ به این پرسش‌هاست که چه عواملی، چرا و چگونه سیاست‌های عمومی را شکل می‌دهند، این سیاست‌ها چگونه اجرا می‌شوند و چه نتایج و تأییراتی را به دنبال دارند؟ دانشمندان و پژوهشگران خطمشی‌گذاری عمومی برای پاسخ به این پرسش‌ها، رویکردهای مختلفی را انتخاب می‌کنند و متناسب با آن رویکرد و به اقتضای موضوع مورد مطالعه بر عوامل مشخصی متمرکز می‌شوند. بعضی بر عوامل نهادی و قانونی تأکید می‌کنند و به بررسی نقش نهادها در گزینش سیاست‌ها و شیوه اجرای سیاست‌ها می‌پردازند، بعضی دیگر شرایط اقتصادی و اجتماعی را تعیین‌کننده می‌دانند و تأثیر این شرایط را بر سیاست‌ها بررسی می‌کنند. برخی از پژوهشگران نیز اندیشه و تفکر خطمشی‌گذاران را مورد توجه قرار داده و نگرش‌ها، ارزش‌ها، انگیزه‌ها و الگوهای رفتار خطمشی‌گذاران را به‌عنوان متغیر مستقل در نظر گرفته و تأثیر آن را بر سیاست‌های عمومی مورد بررسی قرار می‌دهند.

از دیدگاه لاسول «تحلیل سیاست را می‌توان به‌عنوان فرآیند ایجاد دانش پیرامون و درون فرآیندهای سیاست پنداشت» (Lasswell, 1971). تحلیل سیاست عمومی امروزه گسترش بسیاری یافته و به صورت یک رشته دانشگاهی و موضوع مراکز مطالعاتی در آمده از جمله مرکز مطالعاتی رند در حوزه تحلیل سیاست‌ها به فعالیت مشغول است. از این رو گسترش و تنوع در تحلیل سیاست‌ها را هم شاهد هستیم. پارسونز تحلیل سیاست‌ها را چندگونه می‌داند. اول «تحلیل سیاست» که خود دو گونه است؛ تحلیل تعیین سیاست و تحلیل محتوای سیاست و دوم «تحلیل برای سیاست» که منظور از سیاست استفاده از نتایج یافته‌ها در فرآیند خطمشی‌گذاری است (پارسونز، ۱۳۸۵: ۹۱). به راحتی نمی‌توان مرز معینی میان انواع تحلیل سیاست ترسیم کرد اما آنچه روشن به نظر می‌رسد این است که باید بین تحلیل خطمشی‌گذاری و ارزیابی یک سیاست تمایز قائل شد. تحلیل خطمشی‌گذاری با نگاهی کلان به تحلیل جامع و سیستماتیک خطمشی‌گذاری اعم از پیوند آن با نظام سیاسی، نظام دیوانسالاری و شرایط اقتصادی و همچنین بازیگران و گروه‌های منافع درگیر در سیاست به همراه تحلیل تنظیم دستور کار سیاسی تا تصمیم‌گیری،

اجرا و ارزیابی می‌پردازد. در مقابل ارزیابی سیاست با کاربست روش‌های تحلیل هزینه-فایده، هزینه-کارایی، تحقیق در عملیات، تحلیل رگرسیون و دلفی به ارزیابی میزان دستیابی یک سیاست به اهدافش معطوف است.

تحلیل خطامشی‌گذاری عمومی تلفیقی از علم، فن و هنر است. علم، دربرگیرنده نظریه، مفاهیم و اصول روش‌شناختی است. فن، شامل فنون عملی، قواعد لازم‌الاجرا و شیوه‌های کارآمد و استاندارد و هنر، روش، سبک و طریقی است که شخص در آن چارچوب رفتار می‌کند. بنابراین با توجه به معنی ضمنی این تلفیق، به‌رغم اینکه ممکن است تنها یک روش برای یادگیری به کار گرفته شود اما برای تحلیل سیاست‌ها کاربرد تنها یک روش پذیرفتنی نیست (Wildavsky, 1979). اقداماتی که در عرصه تحلیل سیاست‌ها انجام می‌شوند نه تنها با توجه به نوع مشکلات و معضلاتی که مورد توجه قرار می‌دهند بررسی می‌شوند بلکه بر اساس نوع روش، خلاقیت و قضاوت تحلیلگر نیز متفاوت هستند. پژوهش در حوزه خطامشی‌گذاری با سازش، انعطاف و مصالحه همراه است. از آنجا که پژوهشگران این حوزه به مسائل گاه بلندپروازانه خطامشی‌گذاران می‌پردازند نه به مسائل دانشگاهی، مکرر خود را در حاشیه‌های روش‌شناسی فعلی علم اجتماعی (جرح و تعدیل کردن، ترکیب کردن و سرهم‌بندی کردن آن‌گونه که حرکت می‌کنند) می‌یابند (Smith & Robbins, 1984). با توجه به اینکه پژوهش در حوزه خطامشی‌گذاری در مرزهای روش‌شناسی پژوهش عمل می‌کند، نمی‌توان روش‌شناسی واحد و جامعی برای اجرای تحلیل فنی پژوهش در حوزه خطامشی‌گذاری معرفی کرد. پژوهشگران در حوزه خطامشی‌گذاری، بدون قیدوبندهایی که رویکرد روش‌شناختی واحد تحمیل می‌کند آزاد هستند که در تحلیل فنی مسائل اجتماعی و انواع جهت‌های روش‌شناختی را تعقیب کنند. در تحلیل خطامشی‌گذاری عمومی روش‌های مختلفی استفاده می‌شود مانند هزینه-کارایی، هزینه-فایده، تلفیق متمرکز، فراتحلیل، تحلیل ثانویه، گروه‌های کانونی، ارزیابی تأثیرات، نظریه مبنایی، مطالعه موردی، بررسی‌های پیمایشی و

پژوهش در حوزه خطامشی‌گذاری یعنی فرآیند انجام پژوهش در خصوص مسئله اجتماعی مهم یا تحلیل آن مسئله به‌منظور ارائه توصیه‌های علمی، توصیه‌های معطوف به عمل به خطامشی‌گذاران برای حل مسئله است (Levine, 2004). پژوهش سیاستی به‌کارگیری پژوهش‌های علمی در خطامشی‌گذاری است که با استفاده از این روش، مسائل اجتماعی شناسایی می‌شود، اطلاعات حساس جمع‌آوری می‌شود، مفاهیم و فرضیه‌ها ایجاد می‌شود و مهم‌تر از همه برای پژوهش نزد خطامشی‌گذاران ایجاد اعتبار می‌کند. پژوهش سیاستی برای هدف فوق دو کار ویژه اساسی بر عهده دارد.

۱. پژوهش‌های سیاستی شیوه توجه خطامشی‌گذاران به مسائل مرتبط با خطامشی‌گذاری را تحت تاثیر قرار می‌دهد.

۲. پژوهش‌های سیاستی نحوه حمایت موثر از سیاست‌های عمومی ترجیحی خطامشی‌گذاران را تحت تاثیر قرار می‌دهد (May, 2004). دو کار ویژه فوق، به ایجاد رابطه بین حوزه دانش، تصمیم‌گیری‌های عمومی و سیاست‌پژوهی به‌منظور حل مسائل عمومی مبهم و پیچیده مربوط می‌شود.

دانشمندان بر این باورند که پیشرفت‌های شگرف بشر در علوم گوناگون، از جمله خطامشی‌گذاری‌ها در سطح دولت، مرهون استفاده از روش‌های پژوهش مناسب است اما اینکه چه روش‌هایی وجود دارند و کدام روش، متناسب با کدام علوم است، به مباحث روش‌شناسی نیاز دارد تا از طریق آنها و ارائه اصول و مبانی، روش متناسب با علوم را مشخص کرد. پژوهش‌های خطامشی‌گذاری عمومی به دلیل نتایج و پیامدهایی که بر حل و فصل مسائل و مشکلات عمومی دارند از اهمیت خاصی برخوردار هستند. عوامل بسیاری وجود دارند که خطامشی‌گذار می‌تواند از طریق آنها با مشکل آشنا شود؛ برای مثال، خطامشی‌گذار می‌تواند از طریق مطالعه پژوهش‌ها، بررسی‌ها، گزارش‌ها و سخنرانی‌ها به وجود مشکلات پی ببرد. این نگاه وجود دارد که خطامشی‌گذار می‌تواند از طریق پرسشنامه و مصاحبه سازماندهی‌شده از افراد سازمان‌ها و گروه‌هایی که به‌نحوی تحت تاثیر مشکل قرار دارند مشکل اصلی را تشخیص دهد. مخاطب اصلی پژوهشگران خطامشی‌گذاری عمومی، مقامات و مدیران دولتی هستند که برای استفاده از پژوهش‌های سیاستی با محدودیت‌های بسیاری مواجه هستند. از این رو پژوهشگران خطامشی‌گذاری باید اهمیت ملاحظات روش‌شناختی در عرصه خطامشی‌گذاری را مدنظر قرار دهند و شیوه‌های نوین ارائه یافته‌های پژوهشی را نیز بیاموزند. با توجه به ماهیت موضوعات سیاستی و ویژگی منعطف و ترکیبی‌بودن روش‌شناسی پژوهش در خطامشی‌گذاری عمومی، پژوهش حاضر به دنبال تبیین روش‌شناسی تحلیل ذی‌نفعان و کاربرد آن در خطامشی‌گذاری عمومی است تا بتواند از طریق مبانی روش‌شناسی مناسب به برخی از مهم‌ترین پرسش‌های موردنظر تحلیلگران خطامشی‌گذاری (چه عواملی، چرا و چگونه بر سیاست‌ها تاثیر می‌گذارد) پاسخ دهد. در مطالعات خطامشی‌گذاری عمومی در ایران مبانی نظری و معرفتی‌شناختی روش تحلیل ذی‌نفعان کمتر مورد توجه قرار گرفته است. هدف از طرح مباحث روش‌شناسی این است که از طریق آن بتوان راه مناسب‌تری برای رسیدن به واقعیت یافت تا در پرتو آن، پژوهش‌های علمی از خطا و لغزش مصون بمانند. به‌عبارت‌دیگر، هدف از روش‌شناسی، نشان‌دادن یا شناساندن روش‌های مناسب پژوهش در علوم مختلف، نقد و تحلیل توانمندی‌ها و

نارسایی‌های روش‌های رایج و رسیدن به روش‌های متنوع‌تر است. روش‌هایی که در کمترین زمان و با کمترین هزینه ما را به مقصود، یعنی شناخت و حل مسائل برساند. پژوهش حاضر این اهداف را در حوزه پژوهش خط‌مشی‌گذاری عمومی دنبال می‌کند.

مبانی نظری پژوهش

مفهوم تحلیل ذی‌نفعان

تئوری ذی‌نفعان یکی از تئوری‌های مدیریت سازمان است. مفهوم ذی‌نفع اولین بار به وسیله مؤسسه تحقیقات استنفورد^۱ در سال ۱۹۳۶ مطرح شد. از فریمن می‌توان به عنوان پایه‌گذار تحلیل ذی‌نفعان و وارد کردن این بحث در ادبیات مدیریت راهبردی یاد کرد. وی در سال ۱۹۸۴ مقاله‌ای با عنوان «مدیریت راهبردی: با رویکرد ذی‌نفعان» ارائه کرد که در آن به ارائه الگو و بررسی چگونگی وارد کردن تحلیل ذی‌نفعان در مدیریت راهبردی پرداخته است (Freeman, 1984). پس از آن، پژوهشگران حوزه‌های مختلف، مانند منابع طبیعی، مدیریت کسب‌وکار، مدیریت پروژه و خط‌مشی‌گذاری تعاریف و راهکارهایی را با توجه به ویژگی‌های فضای علمی خود ارائه کردند (Bowie, 1988). کروسبای در مقاله‌ای که در سال ۱۹۹۲ ارائه کرد تحلیل ذی‌نفعان را به‌عنوان ابزار حیاتی مدیریت راهبردی قلمداد کرد (Crosby, 1992). کلارکسون چارچوب ذی‌نفعان را برای ارزیابی و تحلیل عملکرد شرکت‌ها در ۱۹۹۵ به کار برد (Clarkson, 1995: 92). فریمن، هریسون و ویک کتابی با عنوان «مدیریت برای ذی‌نفعان» در سال ۲۰۰۷ منتشر کردند. محتوای این کتاب شامل چگونگی رهبری و مدیریت ذی‌نفعان است (Freeman, Harrison & Wick, 2007). در سال ۲۰۰۹ لیندا بورن کتابی تحت عنوان «مدیریت ارتباط با ذی‌نفعان» منتشر کرد. وی در این کتاب به بررسی اثرات مختلف ذی‌نفعان با توجه به معیارها و ابزارهای مختلف پرداخته است (Bourne, 2009). اگرچه تحلیل ذی‌نفعان ریشه در مدیریت بازرگانی دارد اما به حدی توسعه یافته که به رشته‌های اقتصاد، علوم سیاسی، نظریه بازی‌ها و علوم زیست‌محیطی نیز وارد شده است. الگوهای رایج تحلیل ذی‌نفعان، گستره وسیعی از ابزارها به صورت کیفی و کمی برای شناسایی ذی‌نفعان، موقعیت، تاثیر آنها بر سایر گروه‌ها و منافع‌شان را در یک سیاست و برنامه خاص مورد استفاده قرار می‌دهند. علاوه بر این تحلیل ذی‌نفعان ایده‌ای را درباره تاثیر سیاست‌ها و برنامه‌ها بر نیروهای سیاسی و اجتماعی ارائه می‌کند. دیدگاه‌های مختلف درباره سیاست پیشنهاد شده و توانایی بالقوه و تعارض بین افراد و گروه‌ها را تبیین می‌کند و به شناسایی

1. Stanford Research Institute



راهبردهای بالقوه برای مذاکره با ذی‌نفعان مخالف کمک می‌کند (World Bank, 2013: 2). جدول (۱) روند توسعه و کاربرد تحلیل ذی‌نفعان را نشان می‌دهد.

جدول ۱: روند توسعه و کاربرد تحلیل ذی‌نفعان

ارائه مفهوم ذی‌نفعان برای اولین بار در انستیتو تحقیقات استنفورد (۱۹۶۳)			
کاربرد مفهوم ذی‌نفعان در طرح‌ریزی سازمان	کاربرد مفهوم ذی‌نفعان در تئوری سیستم‌ها	کاربرد مفهوم ذی‌نفعان در حوزه مسئولیت‌های اجتماعی شرکت	کاربرد مفهوم ذی‌نفعان در تئوری سازمان
مدیریت راهبردی: یک رویکرد مبتنی بر ذی‌نفعان به وسیله فریمن (۱۹۸۴)			
جنبه‌های توصیفی / تجربی		جنبه‌های ابزاری	
تئوری ذی‌نفعان شرکت به وسیله دونالدسون و پرستون (۱۹۹۵)			
تئوری پویایی و خوشه‌بندی ذی‌نفعان (۲۰۱۰)			
سایر تئوری‌های ذی‌نفعان (۱۹۹۶ تاکنون)			

منبع: یافته‌های پژوهش

در فرآیند توسعه روش تحلیل ذی‌نفعان تعاریف متعددی از آن ارائه شده است. از جمله اینکه «تحلیل ذی‌نفعان فرآیند جمع‌آوری و تحلیل نظام‌مند اطلاعات کیفی است برای تعیین اینکه علایق و منافع چه کسانی باید در زمان طراحی یا اجرای یک سیاست یا برنامه مورد توجه قرار گیرد» (Schmeer, 2000). در تعریفی دیگر «تحلیل ذی‌نفعان روش بررسی امکان‌پذیری سیاسی طرح‌ها و برنامه‌ها از طریق شناسایی قدرت، موضع و درک ذی‌نفعان نسبت به آن سیاست تعریف شده است» (Roberts & Mahoney, 2004). اگرچه تعاریف ارائه‌شده از سوی متخصصان این حوزه تا حدی متفاوت به نظر می‌رسند اما این تعاریف بر یک اصل مشخص تاکید می‌کنند و آن این است که برنامه‌ریزان باید به نیازها، منافع و تاثیرات ذی‌نفعان سیاست‌ها و برنامه‌های خود توجه کنند. در تعریف دقیق کارول معتقد است که ذی‌نفع، فرد یا گروهی است که بر اقدامات، سیاست‌ها، برنامه‌ها یا اقدامات یک سازمان تاثیر می‌گذارد یا از آن تاثیر می‌پذیرد (Caroll, 1996: 74). کلارکسون می‌نویسد ذی‌نفع کسی است که چیزی را در نتیجه این فعالیت‌ها به دست می‌آورد یا از دست می‌دهد. سیاست‌ها، برنامه‌ها و پروژه‌ها می‌توانند دارای ذی‌نفعان محدود یا متنوعی باشند. هر چه تعداد ذی‌نفعان بیشتر باشد مدیریت آنها و تحقق همزمان خواسته‌های همگی آنها سخت‌تر است (Clarkson, 1995). در تعریفی دیگر تحلیل ذی‌نفعان به معنی تکنیک‌های شناسایی



و تحلیل قدرت، موضع‌گیری و نگرش نقش‌آفرینان مختلفی است که به یک سیاست خاص علاقه‌مند بوده یا تحت تاثیر آن قرار دارند (Buse, 2008). برای انجام تحلیل ذی‌نفعان، پژوهشگر از فهرست طرف‌های ذی‌نفع، که به‌عنوان بخشی از فعالیت‌ها به شمار می‌رود، شروع می‌کند. دیگر طرف‌های ذی‌نفع که هنگام مفهومی‌ساختن مطالعه و انجام تحلیل‌های فنی مشخص می‌شوند، به این فهرست افزوده می‌شوند. در این مرحله، احتمالاً فهرست طولانی خواهد شد. پس از تعیین قدرت هر طرف ذی‌نفع گام بعدی در تحلیل طرف‌ها و گروه‌های ذی‌نفع، ارزیابی نظر هر یک از آنان پیرامون توصیه سیاستی مورد مطالعه است. آیا طرف ذی‌نفع از توصیه ارائه‌شده حمایت خواهد کرد یا به مخالفت با آن خواهد پرداخت؟ چرا؟ صرف‌نظر از میزان تأثیری که گروه ذی‌نفع می‌تواند بر تصمیم نهایی داشته باشد، پاسخ به این پرسش‌ها اطلاعات ارزشمندی را در مورد میزان حمایتی که انتظار می‌رود از توصیه پیشنهادی به عمل آید، به دست خواهد داد. بعد از اینکه قدرت و نظرات هر یک از طرف‌های ذی‌نفع مورد ارزیابی قرار گرفت می‌توان تصویری از ساختار قدرتی را که شالوده توصیه پیشنهادی است ارائه کرد.

یکی از مشخصات خط‌مشی‌گذاری این است که در هر زمان معین، خط‌مشی‌گذاری عمومی برآیند توازن یا تفاهم بین منافع رقیب است و این یعنی «خط‌مشی‌گذاری در جهت خواست گروه‌های متنفذ و دور از خواسته گروه‌هایی که نفوذ خود را از دست داده‌اند» (Dye, 2002). برای آنکه پژوهش سیاستی، پیشنهادهای مفید و قابل‌اجرائی را ارائه دهد لازم است در فرآیند تحلیلی، به‌منظور ارائه نتایج کاربردی به درک عرصه سیاسی نائل آمد چرا که سیاست‌ها به عرصه سیاسی ارائه می‌شود. در نتیجه، یک عامل اساسی تأثیرگذار بر احتمال اجرای خط‌مشی‌گذاری، ساختار قدرت گروه‌های ذی‌نفع دخیل در توصیه‌هاست. پژوهشگر سیاسی با تحلیل ساختار قدرت در پی پاسخ به این پرسش است: تحت چه شرایطی اغلب طرف‌های ذی‌نفع متنفذ توصیه‌ها و راهکارهای پیشنهادی را خواهند پذیرفت؟ به‌عبارتی، در مدیریت ذی‌نفعان، باید ابتدا ذی‌نفعان را شناخت، آنها را طبقه‌بندی کرد، انتظارات و خواسته‌های آنان را مشخص کرد و در تدوین اهداف و راهبردهای سازمان، این خواسته‌ها و اثرات را لحاظ کرد. اهمیت مدیریت ذی‌نفعان امری حیاتی است که با تصمیم‌گیری بلندمدت راهبردی شرکت رابطه دارد.

طرح‌های مدیریتی نوین دربرگیرنده روش‌های تصمیم‌گیری و حل مسائل دشوار است که به دنبال بهینه‌سازی و اطلاعات واقعی هستند. در مرحله تغییر سیاست‌ها و برنامه‌ها بهتر است مفهوم تصمیم‌گیری گسترش یابد تا سطوح طراحی سیستم را در برگیرد. این کار مستلزم شناخت چندمرکزی خط‌مشی‌گذاری و توجه به ذی‌نفعان مختلف و ابعاد مختلف یادگیری اجتماعی است.

دولت‌های چندمرکزی منعطف‌تر و سازگارتر از دولت‌های تک‌مرکزی هستند. در بررسی مشکلات پیچیده‌تر و دارای جوامع مختلف، روابط متقابل بین تنظیمات نهادی رسمی و غیررسمی و نیروهای بالا به پایین و پایین به بالا باید مورد بررسی قرار گیرد (Pahl-Wost, 2002: 3).

در بعضی از رویکردهای تدوین سیاست، تصمیم‌گیری به‌عنوان انتخاب بهینه از بین مجموعه‌ای از گزینه‌ها به خوبی تدوین شده است که می‌توان آنها را بر اساس معیارهای عینی و قابل کمی شدن رتبه‌بندی کرد. این معیارها از یک مجموعه اطلاعات جامع اقتصادی، اجتماعی و زیست‌محیطی استخراج شده‌اند. در سال‌های اخیر حتی در چنین رویکردهایی از تحلیل سیاست نیز وارد کردن ذی‌نفعان مختلف به فرآیند خط‌مشی‌گذاری رایج شده است (Pahl-Wost, 2002: 13).

هرگونه تغییر اجتماعی یا هر پروژه خط‌مشی‌گذاری نیازمند دلایل راهبردی و فنی است تا مداخله سازمان‌های مرتبط را به دست آورد. شناسایی بازیگران اصلی، ارزیابی توان بالقوه آنها، موافقت یا مخالفت آنها در این زمینه ضروری است. تحلیل ذی‌نفعان ابزار اساسی برای دستیابی به شناخت و آگاهی درباره نقش بالقوه ذی‌نفعان و سازمان‌های مرتبط، برای شناسایی ائتلاف‌های بالقوه در حمایت از یک پروژه، سناریو و تدوین راهبرد برای ارزیابی خطرات نسبی است. همچنین گفته شده که مشارکت ذی‌نفعان برای ایجاد اجماع و مشروع‌سازی سیاست‌ها ضروری است. تحلیل ذی‌نفعان ارتباط نزدیکی با مفهوم مسئولیت اجتماعی شرکت‌ها دارد و در بعضی از پژوهش‌ها به‌عنوان یکی از مولفه‌های مسئولیت اجتماعی شرکت‌ها برای پی‌بردن به خواسته‌ها و نیازهای شهروندان و مشتریان مورد استفاده قرار گرفته است. در این زمینه این باور وجود دارد که موفقیت یک شرکت به مدیریت موفق روابط با ذی‌نفعان بستگی دارد. با تعمیم این نکته به عرصه اجتماعی می‌توان گفت موفقیت یک سیاست عمومی به شناخت نیازها و منافع ذی‌نفعان آن بستگی دارد که در بیشتر موارد عامه مردم درگیر سیاست‌های عمومی هستند. از این رو موفقیت یک سیاست عمومی در کنار سایر عوامل مستلزم انجام تحلیل ذی‌نفعان پیش از اتخاذ تصمیمات سیاستی است. حضور ذی‌نفعان مختلف از جمله دولت و سازمان‌های غیردولتی در فرآیند خط‌مشی‌گذاری بیانگر حکمرانی مشارکتی، مشارکت عمومی، دموکراسی جمعی و تصمیم‌گیری تعاملی است. این مفاهیم را در بسیاری از حوزه‌های خط‌مشی‌گذاری از جمله محیط زیست، حمل‌ونقل و توسعه شهری می‌توان مشاهده کرد. مشارکت ذی‌نفعان معمولاً با ابتکار دولت، مبتنی بر اجماع و سازماندهی جمعی همراه است. در نتیجه فرصتی را برای ذی‌نفعان جهت تاثیرگذاری بر سیاست‌ها فراهم می‌کند. هدف مشارکت ذی‌نفعان افزایش عملکرد سیاست‌ها برای ارائه خدمات و نتایج آن به شهروندانی است که گروه‌های هدف یک سیاست هستند. مطالعات میدانی بسیاری نشان

می‌دهند که مشارکت ذی‌نفعان عملکرد سیاست‌های عمومی را افزایش می‌دهد، هر چند برخی مطالعات بیانگر تاثیر منفی مشارکت بیش از حد ذی‌نفعان بر عملکرد سیاست‌هاست یعنی با افزایش گسترده مشارکت، عملکرد سیاست‌ها کاهش می‌یابد. میزان مشارکت ذی‌نفعان و تاثیر آن بر عملکرد سیاست‌ها بسته به نوع اطلاعات، میزان قدرت و محیط خطمشی‌گذاری می‌تواند متفاوت باشد (Schalk, 2011: 2-3).

حضور و مشارکت ذی‌نفعان در فرآیند خطمشی‌گذاری می‌تواند کاربردهای مختلفی داشته باشد. ذی‌نفعان می‌توانند ارائه‌کننده اطلاعات و شواهد برای یک خطمشی‌گذاری باشند. این اطلاعات می‌تواند جهت و مسیر سیاست را تغییر دهد. ذی‌نفعان می‌توانند به‌عنوان زنگ خطر در فرآیند خطمشی‌گذاری مورد استفاده قرار گیرند زیرا آنها می‌توانند به سرعت نشانه‌های شکست سیاست‌ها را آشکار سازند. همچنین سازمان‌های ذی‌نفع با ارائه عملکرد روزانه، اقدامات، اهداف و توانایی‌های خود به دولت کمک می‌کنند که هماهنگی بین‌سازمانی را برای ارائه خدمات عمومی تقویت کند (Schalk, 2011: 5). استفاده از تحلیل ذی‌نفعان دارای ویژگی‌های متعددی است: تحلیل ذی‌نفعان رویکردی بسیار مهم برای افزایش امکان‌پذیری سیاسی پیشنهادهای سیاستی است.

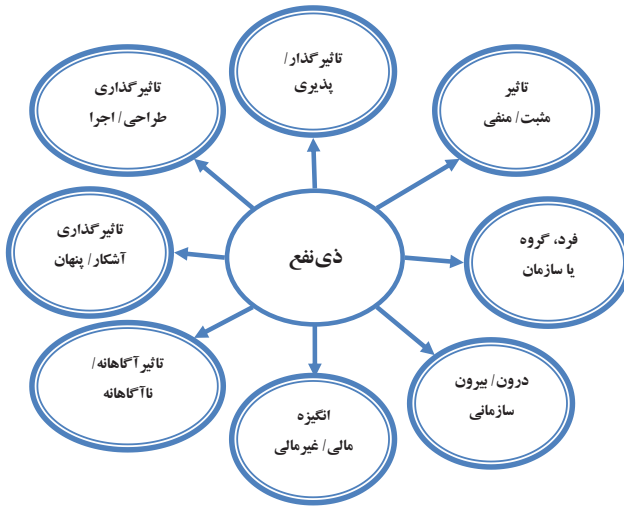
انجام تحلیل ذی‌نفعان مستلزم صبر، دقت، قضاوت دقیق و توجه ویژه به تاثیرات ساختاری شکل‌دهنده منافع و موقعیت بازیگران خطمشی‌گذاری در پیشنهادهای جدید سیاستی و قدرت نسبی آنهاست.

با توجه به ماهیت پویای فرآیند تغییر در خطمشی‌گذاری، تکرار تحلیل ذی‌نفعان نسبت به انجام یکبار این روش احتمالاً می‌تواند نگرش‌های بهتری را درباره حمایت از تغییر سیاسی ارائه دهد. تحلیل ذی‌نفعان را می‌توان درباره تفکر پیرامون امکان‌پذیری پیشنهادهای جدید سیاستی و تدوین راهبردهای مدیریتی گسترده برای حمایت از تغییر سیاست‌ها مورد استفاده قرار داد (Gilson et al., 2012).

زمان‌بندی عامل مهمی در انجام تحلیل ذی‌نفعان است تا مفید بودن نتایج این نوع تحلیل را در مرحله تدوین سیاست‌ها تضمین کند. در بیشتر موارد در مراحل اولیه تدوین سیاست‌ها، تحلیل ذی‌نفعان می‌تواند به بررسی احتمال پذیرش و پایداری نتایج سیاستی پیش‌بینی‌شده کمک کند. با انجام تحلیل ذی‌نفعان پیش از ارائه پیشنهادهای سیاستی می‌توان این پیشنهادهای را در طول فرآیند طراحی سیاست‌ها اصلاح کرد، موانع بالقوه اجرا را شناسایی و از آن اجتناب کرد. با اجرای به‌موقع تحلیل ذی‌نفعان در کنار استفاده از روش‌هایی مانند تحلیل کیفی وضعیت اقتصاد سیاسی و ارزیابی

تأثیرات اجتماعی، می‌توان بر مخالفان و موانع آن سیاست غلبه کرد، ائتلاف تشکیل داد و منابع و مسیر ارتباطی را برای تقویت و پایداری پیشنهادهای سیاستی تجهیز کرد.

یکی از مهم‌ترین پرسش‌های روش‌شناختی در تحلیل ذی‌نفعان این است که ذی‌نفع به چه کسی گفته می‌شود؟ عقاید متفاوتی راجع به اینکه ذی‌نفعان دقیقاً چه کسانی هستند وجود دارد. بسیاری از تعاریف اخیر ذی‌نفعان بر پایه پژوهش‌های فریمن (۱۹۸۴) در زمینه تئوری ذی‌نفعان شکل گرفته است. بر این اساس، ذی‌نفعان شامل هر فرد یا گروهی هستند که به‌طور موثر تحت تأثیر فعالیت‌های سازمانی قرار گرفته یا می‌توانند فعالیت‌های سازمانی را تحت تأثیر قرار دهند. تحلیل ذی‌نفعان به‌عنوان فرآیندی شناخته می‌شود که به واسطه آن، وجوهی از پدیده‌های طبیعی و اجتماعی که به‌وسیله یک عمل یا تصمیم تحت تأثیر واقع می‌شوند، تعیین شده و همچنین افراد، گروه‌ها و سازمان‌هایی که تحت تأثیر وجوه یادشده قرار داشته یا این وجوه را تحت تأثیر قرار می‌دهند نیز شناسایی می‌شوند. از طریق این تحلیل، تضادهای موجود بین ذی‌نفعان شناسایی می‌شوند. از طریق این تضادها فعالیت‌های بعدی تشدید نمی‌شوند روش‌های مختلف تحلیل ذی‌نفعان به‌طور عمده دربرگیرنده سه مرحله عمومی شناسایی ذی‌نفعان، اولویت‌بندی ذی‌نفعان و مشارکت دینفعان است (Chevalier & Buckles, 2008). در شکل (۱) دسته‌بندی انواع ذی‌نفعان بر اساس معیارهای مختلف نشان داده شده است.



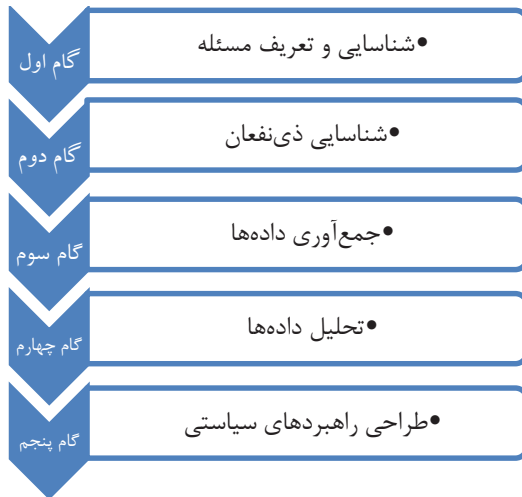
شکل ۱: دسته‌بندی انواع ذی‌نفعان

روش پژوهش

مراحل تحلیل ذی نفعان

تبیین روش‌شناسی تحلیل ذی‌نفعان مستلزم بررسی مراحل پیشنهادی آن از سوی متخصصان این حوزه است. از این رو در دو قسمت ابتدا به تبیین گام‌های انجام تحلیل ذی‌نفعان از دیدگاه یک پژوهشگر پرداخته می‌شود. در این قسمت تلاش می‌شود این نگاه تبیین شود که یک پژوهشگر خط‌مشی‌گذاری عمومی، طی چه مرحله‌ای می‌تواند تحلیل ذی‌نفعان را انجام دهد. در قسمت دوم مراحل تحلیل ذی‌نفعان از دیدگاه متخصصان این حوزه بررسی می‌شود و شیوه‌های پیشنهادی در هر مرحله نیز معرفی می‌شوند.

تبیین روش‌شناسی تحلیل ذی‌نفعان مستلزم این است که فرآیند انجام پژوهش بر اساس روش تحلیل ذی‌نفعان از دیدگاه یک پژوهشگر ترسیم شود. بر این اساس می‌توان شکل (۲) را ترسیم کرد.



شکل ۲: گام‌های انجام تحلیل ذی‌نفعان

همان‌طور که در شکل (۲) نشان داده شده است مراحل انجام تحلیل ذی‌نفعان شبیه بیشتر پژوهش‌های علمی با شناسایی و تعریف مسئله آغاز می‌شود که در اینجا یک سیاست یا برنامه مسئله مورد نظر پژوهشگر خط‌مشی‌گذاری عمومی است. پژوهشگر در گام دوم اقدام به شناسایی

ذی‌نفعان می‌کند. پژوهشگر بر این اساس اقدام به جمع‌آوری و تحلیل داده‌ها کرده و بر مبنای نتایج حاصل از تحلیل، راهبردهای سیاستی طراحی می‌کند.

تبیین روش‌شناسی تحلیل ذی‌نفعان معطوف به مراحل دوم تا چهارم است. بیشتر پژوهش‌های سیاستی مبتنی بر تحلیل ذی‌نفعان با شناسایی آنها آغاز شده، در مرحله دوم ذی‌نفعان وزن‌دهی و اولویت‌بندی می‌شوند و در گام سوم انتظارات و نیازهای آنها شناسایی می‌شود. نتایج حاصل از این سه مرحله می‌تواند برای طراحی سیاست‌های مختلف در مورد مسئله سیاستی مورد استفاده قرار گیرد.

مرحله اول: شناسایی ذی‌نفعان

اولین مرحله تحلیل ذی‌نفعان، شناسایی گروه‌های ذی‌نفع مسئله موردنظر است. شناسایی ذی‌نفعان، دارای حساسیت زیادی است، زیرا مراحل بعدی تحلیل ذی‌نفعان بر مبنای این مرحله شکل می‌گیرد. برای پوشش و شناسایی تمامی گروه‌های ذی‌نفع، الگوهای گوناگونی ارائه شده است که هر کدام دارای مزایا و معایبی هستند. فریدمن و مایلز (۲۰۰۶) نظریه‌های مربوط به شناسایی ذی‌نفعان مختلف را به سه دسته نظریه‌های توصیفی، هنجاری و ابزاری تقسیم می‌کنند. بعضی از متخصصان این حوزه، این تقسیم‌بندی را پذیرفته‌اند (Reed, 2008; Beach, 2009; Reed et al., 2009).

روش توصیفی: در این روش تعریف ذی‌نفعان یک تعریف اولیه و گسترده است که شامل همه گروه‌ها و افرادی است که به‌طور بالقوه یا در عمل می‌توانند بر سیاست موردنظر تاثیر بگذارند یا از آن تاثیر پذیرند.

روش هنجاری: در این روش شناسایی ذی‌نفعان مبتنی بر حضور و ارتباط آنها با سازمان موردنظر است. روش هنجاری به‌طور سنتی متمرکز بر شناسایی ذی‌نفعان بر اساس ارتباط واقعی آنها با سازمان موردنظر است که این امر زمینه مشروعیت حضور و مشارکت ذی‌نفعان را در فرآیند تصمیم‌گیری فراهم می‌کند.

روش ابزاری: این روش بیشتر مورد استفاده قرار گرفته و توازنی را میان دو روش گسترده (توصیفی) و محدود (هنجاری) قبلی ایجاد کرده است. در این روش تلاش می‌شود برای تعریف و شناسایی ذی‌نفعان از روش‌های چندبعدی استفاده شود (Kivits, 2013).

مرحله اول در شناسایی ذی‌نفعان، ثبت‌نام یا تهیه اسامی همه افراد، گروه‌ها، سازمان‌ها و نهادهایی است که با سیاست و طرح موردنظر ارتباط داشته یا در حوزه نفوذ آن قرار دارند. برای تهیه این فهرست گروهی از افراد گرد هم می‌آیند و با روش توفان مغزی در این کار مشارکت می‌کنند. این جلسه و گردهمایی می‌تواند از افراد زیر تشکیل شود: یک نفر میانجی که نظرات همه اعضا را ثبت می‌کند،

عوام^۱: این گروه علاوه بر قدرت اندک علاقه‌مندی کمی نیز دارند که بیشتر عامه مردم جامعه و افراد معمولی آن را دربرمی‌گیرد.

گروه نقش‌آفرینان عمدتاً به تداوم سازمان و پیشرفت آن توجه می‌کنند. گروه نهادها بیشتر به کیفیت و خروجی سازمان نگاه می‌کنند. گروه زمینه‌سازان عمدتاً به امکان کسب درآمد از سازمان می‌اندیشند. گروه عوام معمولاً محافظه‌کار است و در پی از دست نرفتن موقعیت موجود خود با وجود فعالیت سازمان می‌گردد (Bryson, 2003).

مرحله دوم: وزن‌دهی و اولویت‌بندی ذی‌نفعان کلیدی

در این گام با استفاده از روش‌هایی مانند مقایسه زوجی و فرآیند تحلیل سلسله‌مراتبی (AHP) که از جمله فن‌های تصمیم‌گیری چندمعیاره هستند، می‌توان وزن هر یک از گروه‌های ذی‌نفع را از نظر همه ذی‌نفعان به دست آورد. به این منظور هر کدام از خبرگان مطابق دستورالعمل مربوطه از دو دیدگاه تاثیرگذاری و تاثیرپذیری، این گروه‌ها را دو به دو با یکدیگر مقایسه و ماتریس مقایسات زوجی را تکمیل می‌کنند. پس از جمع‌آوری نظرات، وزن هر یک از گروه‌های ذی‌نفع با استفاده از نرم‌افزار اکسپرت چویس^۲ محاسبه می‌شود. در نهایت با تجمیع نظرات همه گروه‌های ذی‌نفع، وزن اولیه هر گروه محاسبه می‌شود. باید توجه داشت در این مرحله میانگین ساده نظرات تمامی گروه‌ها اعمال می‌شود. یکی از گام‌های اولیه و مهم در مرحله اولویت‌بندی تحلیل ذی‌نفعان ترسیم ماتریس اهمیت و سطح تاثیر ذی‌نفعان است. در ماتریس (۱) اولویت‌بندی ذی‌نفعان بر اساس اهمیت و سطح اثر در یک پروژه نشان داده شده است (Winer, 2001).

1. Crowd
2. Expert Choice

<p>ب</p> <p>ذی‌نفعانی که برای کسب یا ازدست‌دهی منافع از پروژه پافشاری کرده اما عملکردشان نمی‌تواند توانایی پروژه در نیل به اهدافش را تحت تاثیر قرار دهد.</p> <p>پروژه نیازمند است اطمینان حاصل کند که علائق این گروه به طور کامل در همکاری مشترک در نظر گرفته شده است</p>	<p>الف</p> <p>ذی‌نفعانی که برای کسب یا ازدست‌دهی منافع از پروژه پافشاری کرده و عملکردشان می‌تواند توانایی پروژه در نیل به اهدافش را تحت تاثیر قرار دهد.</p> <p>پروژه نیازمند است تا اطمینان حاصل کند که ارزش‌ها و علائق این گروه به طور کامل در همکاری مشترک در نظر گرفته شده است. اثر کلی پروژه نیازمند برقراری ارتباط خوب بین این ذی‌نفعان است.</p>
<p>د</p> <p>ذی‌نفعانی که برای کسب یا ازدست‌دهی منافع از پروژه پافشاری نمی‌کنند و عملکردشان نمی‌تواند توانایی پروژه در نیل به اهدافش را تحت تاثیر قرار دهد.</p> <p>این گروه نیازمند پایش محدوده بوده و احتمال کمی وجود دارد که در مدیریت پروژه مشارکت داشته باشند.</p>	<p>ج</p> <p>ذی‌نفعانی که عملکردشان می‌تواند توانایی پروژه در نیل به اهدافش را تحت تاثیر قرار دهد اما این گروه برای کسب یا از دست‌دهی منافع بیشتر از پروژه پافشاری نمی‌کنند.</p> <p>این گروه ممکن است منبع ریسک باشند و ضروری است شیوه‌های پایش و مدیریت ریسک بررسی شود.</p>

ماتریس ۱: اولویت‌بندی ذی‌نفعان بر اساس اهمیت و سطح اثر

مرحله سوم: استخراج نیازها و انتظارات ذی‌نفعان

شناسایی و استخراج نیازها و انتظارات ذی‌نفعان یکی از دشوارترین و در عین حال مهم‌ترین گام‌های الگوی پیشنهادی است که از طرق مختلف قابل اجراست. به این منظور، از روش‌های بیان شده در مقاله و ترکیبات مختلف آنها می‌توان جهت استخراج نیازها استفاده کرد:

دعوت از خبرگان به نمایندگی از تمامی گروه‌های ذی‌نفع شناسایی شده

این روش دارای مزایا و معایبی است که از مزایای آن می‌توان به جمع‌بندی سریع‌تر نیازها و پایین‌بودن هزینه گردآوری اطلاعات اشاره کرد. از طرفی، این روش دارای معایب بزرگی نیز هست. عدم شناسایی صحیح و کامل نیازها به علت کوچک‌شدن نمونه‌ها و حذف برخی ذی‌نفعان بی‌شمار از جمله شهروندان و همچنین عدم امکان برگزاری جلسات مشترک با تمامی خبرگان، از بزرگ‌ترین معایب این روش به شمار می‌روند.

در این روش پرسش‌هایی به صورت کلامی از فرد یا افراد پرسیده می‌شود و بلافاصله بعد از مصاحبه اطلاعات ثبت می‌شود. مصاحبه می‌تواند با درجات مختلفی از انعطاف‌پذیری (زیاد یا کم) انجام شود. این روش بر سایر روش‌های ذکرشده برتری دارد ولی بررسی و استخراج اطلاعات، نیاز به صرف زمان و هزینه نسبتاً زیادی دارد.

پرسشنامه‌های کتبی

پرسشنامه کتبی یک روش قدیمی و پرکاربرد در این زمینه است. پرسشنامه کتبی، یک ابزار جمع‌آوری داده است که پرسش‌های نوشته‌شده باید از سوی پاسخ‌دهندگان در فرم مربوطه پاسخ داده شود. جمع‌آوری و تحلیل داده‌های این مرحله می‌تواند به وسیله یک فرد یا یک تیم انجام شود. ملاک تعیین تعداد مصاحبه‌ها، اشباع داده‌هاست. برای افزایش اعتبار داده‌ها از منابع چندگانه استفاده می‌شود. هر چه تعداد تکرار داده‌ها بیشتر باشد، اعتبار آنها بیشتر است. نسبت داده‌های یکسان (نما/مد داده‌ها) از منابع مختلف به صورت درصد گزارش می‌شود. طبقه‌بندی ذی‌نفعان بر اساس اهمیت و سطح اثرشان صورت می‌گیرد. علاوه بر طبقه‌بندی ذی‌نفعان در سطوح مختلف اهمیت، نیاز است که سطح مشارکت آنها نیز مورد توجه قرار گیرد. اهمیت، سطح توجه به ذی‌نفع به‌عنوان کانون تصمیم‌گیری در فرآیند مدیریت و اثر، بیانگر میزان توان ذی‌نفع در کنترل نتیجه تصمیم‌گیری است (Vartiainen, 2003).

روش‌های متنوعی را می‌توان برای جمع‌آوری اطلاعات درباره ذی‌نفعان به صورت جامع و موثر مورد استفاده قرار داد. پیش از آغاز مرحله اصلی جمع‌آوری اطلاعات، بازبینی مختصری از پیشینه پژوهشی و مطالعات انجام‌شده در آن مورد می‌تواند شناخت مناسبی را از وضعیت آن مسئله در کشور موردنظر پیش‌رو قرار دهد. یکی از روش‌های جمع‌آوری اطلاعات انجام مصاحبه مستقیم با ذی‌نفعان یک مسئله یا حوزه سیاست خاص است. روش دوم، مصاحبه با متخصصان محلی این حوزه که درباره مسئله موردنظر اطلاعات کافی دارند و همچنین مصاحبه با افرادی است که با حوزه سیاستی موردنظر مرتبط هستند. بعضی از اعضای تیم‌های مدیریتی سابق و فعلی حوزه سیاستی موردنظر، اطلاعات زیادی در مورد آن مسئله دارند و می‌توانند شناخت مهم و دست‌اولی از ذی‌نفعان مرتبط با آن حوزه پیش‌رو قرار دهند. مصاحبه با این گروه‌ها می‌تواند در مراحل اولیه جمع‌آوری اطلاعات بسیار مفید باشد. انجام مصاحبه‌های متعدد می‌تواند منجر به یک

تحلیل ذی‌نفعان موثر شود، زیرا ابعاد ناشناخته‌ای از حوزه موردنظر را آشکار می‌سازند. محتوا و پرسش‌های مصاحبه‌ها باید بر پیشینه پژوهشی مرتبط با فرآیند خط‌مشی‌گذاری آن حوزه متمرکز باشد. اطلاعاتی که ذی‌نفعان کلیدی را از گروه‌های مختلف شناسایی می‌کند می‌تواند فرضیه‌های مربوط با قدرت و منافع ذی‌نفعان را روشن‌تر کند. تعداد مصاحبه‌ها به‌وسیله تیم پژوهش تعیین می‌شود و به شرایط حوزه موردنظر و ملاحظات پژوهشی (حساسیت آن حوزه، قابلیت دسترسی، زمان و بودجه) نیز بستگی دارد.

ابزارهای تحلیل ذی‌نفعان

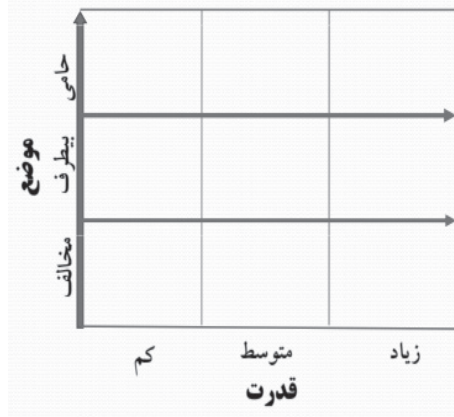
همان‌طور که گفته شد در هر یک از مراحل تحلیل ذی‌نفعان از روش‌های مختلفی استفاده می‌شود. بعضی از این روش‌ها در جدول (۲) نشان داده شده است.

جدول ۲: ابزارهای مورد استفاده در تحلیل ذی‌نفعان (Crosby, 1992)

هدف روش	گزینش ذی‌نفعان	اولویت‌بندی ذی‌نفعان	مشارکت ذی‌نفعان
مرور منابع	*	*	
مشاهده	*	*	
مصاحبه و پرسشنامه	*	*	*
دیاگرام و نقشه	*		*
اطلاعات شخصی	*	*	
رتبه‌بندی		*	*
تصاویر		*	*
کارگاه آموزشی		*	*

تحلیل اطلاعات ذی‌نفعان به‌صورت تصویری و در قالب نمودار، تصویر، جداول و معادلات می‌تواند در شناسایی ذی‌نفعان کلیدی یک مسئله سیاستی، سیر تغییر موقعیت آنها، میزان قدرت و توانایی آنها در تاثیرگذاری بر آن مسئله موثر باشد. یکی از مهم‌ترین ابزارهای تحلیلی در روش تحلیل ذی‌نفعان استفاده از ماتریس و نمودار است که نتایج حاصل از سه مرحله اصلی تحلیل ذی‌نفعان را نمایش می‌دهد. در این میان ماتریس قدرت - موضع یکی از ابزارهای رایج ارائه‌شده از سوی بعضی از دانشمندان این حوزه است (Newcomb, 2003; Olander & Landin, 2005).

در این ماتریس ذی‌نفعان بر اساس سطح و میزان قدرت و موضع‌شان درباره پروژه یا سیاست مورد نظر دسته‌بندی می‌شوند. تیم خط‌مشی‌گذار یا مدیران پروژه باید به هر دسته از ذی‌نفعان توجه متفاوتی داشته باشند و روش‌های تعامل متفاوتی را مورد استفاده قرار دهند (Newcomb, 2003). ماتریس قدرت - موضع را به دو صورت کیفی و کمی می‌توان ترسیم کرد.



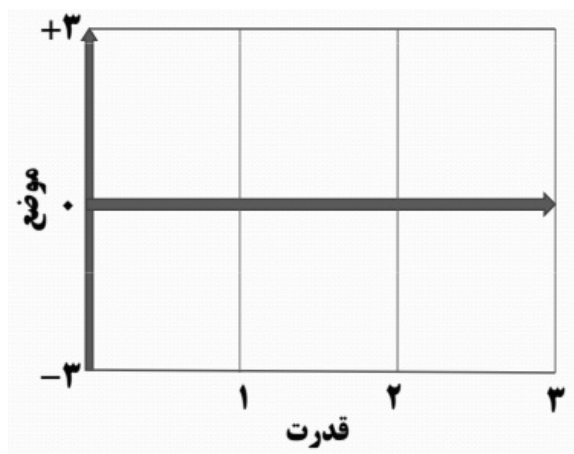
ماتریس ۲: ماتریس قدرت - موضع کیفی

ماتریس قدرت - موضع کیفی، ذی‌نفعان یک سیاست یا برنامه را بر اساس موضع آنها در محور عمومی مبتنی بر طیف سه‌گانه (حامی، بی‌طرف و مخالف) دسته‌بندی می‌کند. در محور افقی، ذی‌نفعان بر اساس میزان قدرت در یک طیف سه‌گانه به ذی‌نفعان دارای قدرت کم، متوسط و زیاد تفکیک می‌شوند. هر یک از خانه‌های این ماتریس برآیندی کیفی از وضعیت ذی‌نفعان ارائه می‌دهند. پس از تعیین جایگاه ذی‌نفعان در قالب این ماتریس می‌توان وضعیت همه ذی‌نفعان را به‌صورت فهرست شده و با ذکر نام در ماتریس (۳) نمایش داد.

ذی‌نفع	موضع			قدرت	
	حامی	بی‌طرف	مخالف	زیاد	متوسط کم
جمع					

ماتریس ۳: فهرست ذی‌نفعان بر اساس قدرت-موضع کیفی

ماتریس قدرت-موضع ذی‌نفعان را می‌توان به‌صورت کمی نیز ترسیم کرد. تفاوت ماتریس کمی و کیفی این است که ماتریس کمی به جای استفاده از طیف سه‌گانه در محورهای عمومی و افقی از درجه‌بندی کمی و عددی هر یک از محورها استفاده می‌کند و نتایج برآیند دو محور را می‌توان به‌صورت عددی نمایش داد که تبیین دقیق‌تری از وضعیت و جایگاه ذی‌نفعان یک سیاست یا برنامه ارائه می‌دهد.



ماتریس ۴: ماتریس قدرت - موضع کمی

همچنین از ماتریس و نمودار می‌توان برای نمایش شاخص قدرت و درک ذی‌نفعان از سیاست

و برنامه مورد بررسی استفاده کرد. در این صورت روی محور عمودی به جای موضع ذی‌نفعان، درک آنها از سیاست و برنامه مورد بررسی قرار می‌گیرد. در پایان می‌توان ماتریس تجمیعی مبتنی بر جمع‌بندی نتایج ماتریس‌های قبلی را ترسیم کرد. در ماتریس تجمیعی قدرت - موضع - درک ذی‌نفعان یک پروژه فهرست می‌شوند و نتایج برآیند قدرت، موضع و درک آنها بر اساس ماتریس‌های قبلی به صورت عددی ذکر می‌شود و برآیند کل این سه شاخص نیز محاسبه می‌شود. نتایج ذکر شده در ستون برآیند کل تعیین‌کننده شیوه تعامل طراحان سیاست و برنامه موردنظر با ذی‌نفعان مختلف است و به نوعی رتبه‌بندی کمی از وضعیت ذی‌نفعان را نمایش می‌دهد. در ماتریس (۴) به جای طیف‌بندی سه‌گانه می‌توان دامنه هر یک از نمودارها را بین صفر تا صد درجه‌بندی کرد و در نهایت ذی‌نفعان را در طیف‌های پنج‌گانه (هر طیف شامل ۲۰ درجه) تقسیم‌بندی کرد.

ردیف	ذی‌نفع	موضع	قدرت	درک	برآیند کل
۱	الف	۳	۲	۲	۱۲
۲	ب	-۱	۲	۳	-۶
۳	ج
۴	د				

ماتریس ۵: ماتریس قدرت - موضع - درک ذی‌نفعان

برآیند کل موضع، قدرت و درک هر ذی‌نفع حاصل ضرب این سه شاخص است و بر اساس آن می‌توان ذی‌نفعان یک سیاست یا برنامه را اولویت‌بندی کرد. با توجه به تبیین فرآیند خط‌مشی‌گذاری در مراحل مختلف می‌توان ماتریس برآیند کل موضع، قدرت و درک ذی‌نفعان را در مراحل مختلف خط‌مشی‌گذاری نیز تبیین کرد. این امر نیازمند جمع‌آوری منظم اطلاعات در همه مراحل خط‌مشی‌گذاری است.

نتایج حاصل از تحلیل ذی‌نفعان را می‌توان در قالب جدول (۳) نیز ثبت کرد. این جدول ذی‌نفعان را بر اساس نوع، موقعیت، انگیزه و تاثیرشان بر سیاست یا برنامه موردنظر نشانه‌گذاری می‌کند. از اطلاعات جدول (۳) می‌توان برای وزن‌دهی ذی‌نفعان و شناسایی انتظارات و انگیزه‌های آنها استفاده کرد.

خطمشی‌گذاری عمومی است. این روش به تصمیم‌گیران کمک می‌کند تا امکان‌پذیری سیاسی سیاست‌های خود را افزایش دهند. این نرم‌افزار در پنج مرحله اصلی اقدام به تحلیل کرده و به تحلیلگران کمک می‌کند تا مؤلفه‌های زیر را تعریف و مشخص کنند.

۱. محتوای سیاست: این روش محتوای سیاست موردنظر را تعیین و تحلیل می‌کند. اهداف اصلی سیاست را شناسایی و سازوکار لازم را برای دستیابی به هر هدف مشخص می‌کند. همچنین نشان می‌دهد که آیا هدف موردنظر در دستور کار قرار دارد یا خیر؛

۲. بازیگران: مهم‌ترین بازیگران خطمشی‌گذاری را شناسایی می‌کند و موقعیت، قدرت و منافع هر یک را تحلیل کرده و نتایج سیاست موردنظر را بر بازیگران ارزیابی می‌کند. همچنین شبکه‌ها و ائتلاف میان بازیگران خطمشی‌گذاری را تحلیل می‌کند؛

۳. فرصت‌ها و موانع: این روش فرصت‌ها و موانعی را که بر امکان‌پذیری سیاست تأثیر می‌گذارند از طریق تحلیل شرایطی درون سازمان‌ها و محیط سیاسی گسترده‌تر ارزیابی می‌کند؛

۴. راهبردها: این روش راهبردهایی را برای ارتقای امکان‌پذیری سیاست موردنظر با استفاده از توصیه متخصصان برنامه طراحی می‌کند. سپس راهبردها را ارزیابی کرده و بسته‌های راهبرد جایگزینی را به‌عنوان برنامه‌های بالقوه تدوین می‌کند؛

۵. اثرات راهبردها: در این روش اثرات راهبردهای موردنظر بر وضعیت، قدرت و تعداد بازیگران مجبزه (سه عامل موثر بر امکان‌پذیری سیاست) برآورد می‌شود. نقشه وضعیت فعلی و آتی و نمودارهای امکان‌پذیری مقایسه می‌شوند تا اثرات راهبردها مشخص شود. بر اجرای راهبردها نظارت می‌کند و نتایج پیش‌بینی‌ها را مقایسه می‌کند.

تحلیل ذی‌نفعان سیاست‌های عمومی در نرم‌افزار Policy Maker در مجموعه‌ای از جدول‌ها، نقشه‌ها و نمودارها نشان داده می‌شود که به‌طور نظام‌مند اطلاعات اصلی و مهم را درباره سیاست موردنظر سازماندهی می‌کند. این نقشه‌ها و جدول‌ها را می‌توان در برنامه‌ریزی راهبردی، تدوین سیاست و اجرا مورد استفاده قرار داد تا امکان‌پذیری سیاسی سیاست موردنظر را افزایش داد. در مجموع نتایج حاصل از تحلیل با نرم‌افزار Policy Maker به تحلیلگران در موارد زیر کمک می‌کند.

۱. افزایش شناخت: از طریق تسهیل تحلیل شرایط سیاسی که سیاست موردنظر را تحت تأثیر قرار می‌دهند؛

۲. شناسایی مشکل: با فراهم‌کردن شناسایی سریع و تعریف موانع؛

۳. فرآیند خطمشی‌گذاری: از طریق بررسی ارتباط بین سازمان‌های مختلف؛

۴. سازماندهی اطلاعات: با فراهم کردن بانک اطلاعاتی و سهولت استفاده از بخش‌های اطلاعاتی و تحلیل موقعیت، قدرت و سایر ابعاد یک پرسش سیاسی؛

۵. اجرای راهبردها: با ارائه ایده‌ها و راهبردهای جدید و کمک به ارزیابی نتایج اجرا؛

۶. افزایش تاثیر نهایی سیاست موردنظر: از طریق افزایش شانس دستیابی سیاست به اهداف و اثرات موردنظر.

نرم‌افزار Policy Maker در مراحل تدوین خود به سرعت توسعه یافته و در محیط‌های خط‌مشی‌گذاری مختلفی در سراسر دنیا مورد استفاده قرار گرفته است از جمله در مطالعه‌ای درباره سلامت دانش‌آموزان در غنا، پروژه تنظیم اولویت‌های سلامت در شهر کمبریج، ماساچوست، پروژه ابتکار سلامت در تانزانیا و پروژه خط‌مشی‌گذاری بیمه سلامت دانش‌آموزان در مصر. این پروژه‌ها نشان می‌دهند نرم‌افزار Policy Maker ابزاری مفید و اثربخش برای تشریح فرآیندهای سیاسی مرتبط با خط‌مشی‌گذاری عمومی است. این نرم‌افزار از سوی مرکز بین‌المللی پژوهش‌های توسعه در کانادا مورد استفاده قرار گرفت و با توجه به موفقیت این پروژه، این مرکز منابع مالی لازم برای تقویت این نرم‌افزار را فراهم کرد. بسیاری از مراکز پژوهشی و سازمان‌های غیردولتی از این نرم‌افزار برای تحلیل ذی‌نفعان حاضر در مباحث سیاستی و طراحی راهبردها استفاده کرده‌اند. این نرم‌افزار در دوره‌های مختلف آموزشی در دانشگاه‌ها و سازمان‌های بین‌المللی مورد استفاده قرار گرفته است. برای بررسی موارد استفاده از این نرم‌افزار می‌توانید به سایت این نرم‌افزار^۱ مراجعه کنید.

نتیجه‌گیری

پژوهش در حوزه خط‌مشی‌گذاری یعنی فرآیند انجام پژوهش در خصوص مسئله اجتماعی مهم یا تحلیل آن مسئله به‌منظور ارائه توصیه‌های علمی، توصیه‌های معطوف به عمل به خط‌مشی‌گذاران برای حل مسئله است. این نوع پژوهش‌ها باید عوامل موثر بر سیاست‌ها و تاثیر سیاست‌ها بر محیط و جامعه را در ابعاد مختلف مورد بررسی قرار دهند. پژوهشگران در حوزه خط‌مشی‌گذاری، بدون قیدوبندی که رویکرد روش‌شناختی واحد تحمیل می‌کند آزاد هستند که در تحلیل فنی مسائل اجتماعی و انواع رویکردهای روش‌شناختی را استفاده کنند. در تحلیل خط‌مشی‌گذاری عمومی روش‌های مختلفی استفاده می‌شود مانند هزینه - کارایی، هزینه - فایده، تلفیق متمرکز، فراتحلیل، تحلیل ثانویه، گروه‌های کانونی، ارزیابی تاثیرات، نظریه مبنایی، مطالعه موردی، تحلیل گفتمان، تحلیل ذی‌نفعان، بررسی‌های پیمایشی و...

1. <http://www.polimap.com/default.html>

نظریه تحلیل ذی‌نفعان بر وارد کردن و توجه به نظرهای ذی‌نفعان در فرآیند خطامشی‌گذاری تاکید می‌کند و این امر نقش مهمی در ارتقای فرآیند تصمیم‌گیری و مراحل بعدی از جمله اجرای سیاست‌ها و طرح‌های مصوب دارد. علاوه بر این حضور موفقیت‌آمیز ذی‌نفعان، مشروعیت‌بخشی به مسائل موردنظر را تسهیل و همکاری بین سازمان‌های دولتی و جامعه را تقویت می‌کند، بنابراین یک عامل اساسی تاثیرگذار بر احتمال اجرای خطامشی‌گذاری، ساختار قدرت گروه‌های ذی‌نفع دخیل در پیشنهاد‌های سیاستی است. در سیاست‌های عمومی که محیط بسیار پیچیده‌ای متشکل از کنشگران مختلف (از موافق تا مخالف) دارند توجه به روش تحلیل ذی‌نفعان در تحلیل مسائل خطامشی‌گذاری اهمیتی دوچندان می‌یابد. البته این عوامل خود باعث دشوار شدن انجام تحلیل ذی‌نفعان از سوی تحلیلگران خطامشی‌گذاری می‌شود. پژوهشگر سیاسی با تحلیل ساختار قدرت در پی پاسخ به این پرسش است: تحت چه شرایطی اغلب طرف‌های ذی‌نفع متنفذ توصیه‌ها و راهکارهای پیشنهادی را خواهند پذیرفت؟ به عبارتی، در مدیریت ذی‌نفعان، باید ابتدا ذی‌نفعان را شناخت، آنها را طبقه‌بندی کرد، انتظارات و خواسته‌های آنان را مشخص کرد و در تدوین اهداف و سیاست‌های موردنظر، این خواسته‌ها و اثرات را لحاظ کرد. تحلیل طیف گسترده‌ای از ذی‌نفعان با منافع و سطح قدرت متفاوت مستلزم استفاده از یک چارچوب روش‌شناسی جامع و منعطف است تا شناخت گسترده زمینه و محیط خطامشی‌گذاری را بررسی کند. روش‌های مختلفی برای تحلیل ذی‌نفعان وجود دارد که به برخی از آنها اشاره شد. برخی از این روش‌ها قابلیت کاربرد در درون سازمان‌ها و برخی که جامع‌تر هستند را می‌توان در محیط کلان خطامشی‌گذاری در مورد یک سیاست خاص به کار برد.

پیچیدگی محیط خطامشی‌گذاری عمومی و تعدد بازیگران این حوزه ایجاب می‌کند که تحلیلگران سیاست، مجهز به رویکردهای روش‌شناسی مناسب برای تحلیل سیاست‌های حوزه‌های مختلف باشند. روش تحلیل ذی‌نفعان با تاکید بر شاخص امکان‌پذیری سیاست‌های عمومی، نقش مهمی برای معادله و روابط قدرت میان بازیگران مختلف در این زمینه قائل است. از این جهت رویکرد سیاسی به مطالعه خطامشی‌گذاری عمومی در تحلیل ذی‌نفعان بسیار پررنگ است. تحلیلگران خطامشی‌گذاری عمومی با تکیه صرف بر ماهیت فنی و عقلانیت اقتصادی نمی‌توانند تحلیل دقیقی از وضعیت یک سیاست عمومی ارائه دهند. توجه و اهمیت بیشتر به رویکرد سیاسی در خطامشی‌گذاری عمومی ناشی از کاستی‌های روش‌های صرفاً کمی و عقلانی در حوزه تحلیل سیاست است که این کاستی‌ها در دهه ۱۹۸۰ به تدریج نمایان شد. تحلیل ذی‌نفعان روشی است که رویکرد سیاسی را در تحلیل سیاست‌های عمومی تقویت کرد و به تدریج در محافل علمی نهادینه شد. در این پژوهش تلاش شد با پرهیز از تکیه بر ابعاد نظری تحلیل ذی‌نفعان، ابزارهای کاربردی

برای استفاده از این روش در تحلیل سیاست‌های عمومی تبیین شوند. در این میان با توجه به نقش روزافزون نرم‌افزارهای علمی در تحلیل سیاست‌های عمومی جهت افزایش دقت و سرعت انجام تجزیه و تحلیل داده‌های جمع‌آوری شده، نرم‌افزار Policy Maker به‌عنوان ابزاری پیشرفته برای تحلیل ذی‌نفعان معرفی و فواید آن تبیین شد. این نرم‌افزار از طریق سایت معرفی شده قابل دانلود و استفاده است و قابلیت پشتیبانی حجم بالایی از داده‌ها را داراست.

منابع

الف) فارسی

پارسونز، وین (۱۳۸۵). *مبانی سیاست‌گذاری عمومی و تحلیل سیاست‌ها*، ترجمه حمیدرضا ملک‌محمدی، چاپ اول، تهران، انتشارات پژوهشکده مطالعات راهبردی، جلد اول.

ب) انگلیسی

- Beach, Sandra (2009). Who or What Decides How Stakeholders are Optimally Engaged by Governance Networks Delivering Public Outcomes?. *International Research Society for Public Management Conference, Copenhagen Denmark*, pp. 1-36.
- Bourne, Lynda (2009). *Stakeholder Relationship Management: a Maturity Model for Organizational Implementation*. Farnham, Surrey, UK, Gower.
- Bowie, Norman (1988). *The Moral Obligations to Multinational Corporations In: LuperFoy (Ed). Problems of International Justice*. Westview Press, Boulder, pp. 97-113.
- Bryson, John M. (2003). What To Do When Stakeholders Matter: A Guide to Stakeholder Identification and Analysis Techniques. A paper presented at the London School of Economics and Political Science 10 February, 2003. (online) Available on: <http://cep.lse.ac.uk/seminarpapers/10-02-03-bry.pdf>.
- Buse, Kent (2008). Addressing the Theoretical, Practical and Ethical Challenges Inherent in Prospective Health Policy Analysis. *Health Policy and Planning*, 23, pp.60-351.
- Carroll, Archie B. (1996). *Business and Society: Ethics and Stakeholder Management*. 3rd Edition. Southwestern: Cincinnati.
- Chevalier, Jacques M. & Buckles, Daniel J. (2008). *SAS2: A Guide to Collaborative Inquiry and Social Agricultural Systems 55, 173193*. Engagement. Sage Publications.
- Clarkson, Max B. E. (1995). A Stakeholder Framework for Analyzing and Evaluating Corporate Social Performance. *Academy of Management*

- Review, 20(1), 92-117.
- Crosby, Benjamin L. (1992). *Stakeholder Analysis: A Vital Tool for Strategic Managers*. Washington DC: USAID.
- Dye, Tomass (2002). *Understanding Public Policy*. New Jersey, Prentice Hall.
- Fetterman, David M. (1984) Ethnography in Educational Evaluation. Beverly Hills, CA: Sage. *Multi-method Policy Research: A Case Study of Structure and Flexibility*. pp. 115-130.
- Freeman, R. Edward (1984). *Strategic Management: A Stakeholder Approach*. Pitman Publishing Inc. Massachusetts, Publishing Ine. pp. 276.
- Freeman, R. Edward; Harrison, Jeffrey S. & Wicks, Andrew C. (2007). *Managing For Stakeholders*. New Haven & London, Yale University Press.
- Freeman, R. Edward & Philips, Robert (2003). *Stakeholder Theory and Organizational Ethics*. Berrtt-Hoehler Publishers C, A. Brebbia.
- Gilson, Lucy; Erasmus, Ermin; Borghi, Jo; Macha, Janet; Kamuzora, Peter & Mtei, Gemini (2012). Using Stakeholder Analysis to Support Moves Towards Universal Coverage: Lessons from the SHIELD Project. *Health Policy & Planning*, 27(1), pp. 64-76.
- Kivits, Robbert Anton (2013). *Multi Dimensional Stakeholder Analysis: A Methodology Applied to Australian Capital City Airports*. PhD Thesis, Southern Cross University, Lismore, NSW.
- Lasswell, Harold D. (1971). *A Preview of Policy Sciences*. New York: American Elsevier Publishing Co.
- Levine, B. (2004). Bridging Research and Policy in International Development. (online) Available on: publications.odi.org.uk.
- Maxwell, S.; Stone, D. & Keating, M. (2001). Bridging Research and Policy. *An International Workshop Funded by the UK Department For International Development Radcliffe Heuse*, Warwick University. pp. 1-50.
- May, Henry (2004). Making Statistics more Meaningful For Policy Research and Program Evaluation. *American Evaluation Association*, 25, pp. 525-540.
- Morss, Rebecca E. (2005). Problem Definition in Science Public Policy. *American Politics Research*. 2, pp. 181-191.
- Newcombe, Robert (2003). From Client to Project Stakeholders: A Stakeholder Mapping Approach. *Construction Management and Economics*, 21(8), pp. 841-848.
- Olander, Stefan & Landin, Anne (2005). Evaluation of Stakeholder Influence in the Implementation of Construction Projects. *International Journal of Project Management*, 23, pp. 321-328.
- Oreszczyn. Sue & Carr, Susan (2008). Improving the Link Between Policy Research and Practice: Using a Scenario Workshop as a Qualitative Research

- Tool in the Case of Genetically Modified Crops. *Qualitative Research*, 8, pp. 473-497.
- Pahl-Wost, Claudia (2002). Participative and Stakeholder-Based Policy Design, Evaluation and Modeling Processes. *Integrated Assessment*, 3(1), pp. 3-14.
- Reed, Mark S. (2008). Stakeholder Participation for Environmental Management: A Literature Review. *Biological Conservation*, 141, pp. 2417-2431.
- Reed, Mark S.; Graves, Anil; Dandy, Norman; Posthumus, Helena; Hubacek, Klaus; Morris, Joe; Prell, Cristiana; Quinn, Claire H. & Stringer, Lindsay C. (2009). Who's in and Why? A Typology of Stake Holder Analysis Methods for Natural Resource Management. *Journal of Environmental Management*, 90, pp. 1933-1949.
- Roberts, Robin W. & Mahoney, Lois (2004). Stakeholder Conceptions of the Corporation. *Business Ethics Quarterly*, 14(3), pp. 399-431.
- Schalk, Jelmer (2011). Linking Stakeholder Involvement to Policy Performance: Nonlinear and Stakeholder Specific Effects in Dutch Local Government Policy Making. Paper to be presented at the 2011 Public Management Research Conference. *Maxwell School at Syracuse University*, NY, USA, June 2-4.
- Schmeer, Kammi (2000). *Stakeholder Analysis Guidelines*. Washington, DC: Partners for Health Reform.
- Smith, Larry W. (2000). Project Clarity Through Stakeholder Analysis. Software Technology Support Center (online) Available on: <http://www.stsc.hill.af.mil/crosstalk/2000/12/smith.html>.
- Smith, A. G. & Robbins, A. E. (1984). *Multi-method Policy Research: A Case Study of Structure and Flexibility*. In D. M. Fetterman (Ed.). *Ethnography in Evaluation* pp. 115-130. Beverly Hills, CA: Sage.
- Vartiainen, Pirkko (2003). The Substance of Stakeholder Evaluation: Methodological Discussion. *International Journal of Public Administration*, 26(1), pp. 1-18.
- Wildavsky, Aaron (1979). *Speaking Truth to Power*. Boston: Little, Brown and Co. Published in Britain as the Art and Craft of Policy Analysis, London: Macmillan 1980.
- Winer, Russel S. (2001). A Framework for Customer Relationship Management. *California Management Review*, 43(4), pp. 89-107.
- World Bank (2013). What is Stakeholder Analysis. (online) Available on: <http://www1.worldbank.org/publicsector/anticorrupt/PoliticalEconomy/stakeholderanalysis.htm>.

