

## ملاحظات در باب "سیاست‌های کلی نظام"

### و

## توصیه‌های سیاستی برای نظام سیاست‌گذاری در جمهوری اسلامی ایران

### کیومرث اشتریان\*

استادیار گروه علوم سیاسی دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه تهران

(تاریخ دریافت: ۸۸/۸/۱۰ - تاریخ تصویب: ۸۸/۹/۱۰)

#### چکیده:

در این تحقیق استدلال شده است که: اولاً، سیاست کلی نظام معطوف به فلسفه سیاسی حکومت و مسایل مهم و استراتژیک است و لذا به امور کلی و هدایتی نظام مربوط می‌شود. این وظیفه بر زمین مانده است و به جای آن تدوین سیاست‌های کلی برنامه (و نه نظام) وجهه همت قرار گرفته است. بر همین اساس ضروری است که به جای تدوین سیاست‌های پرشمار برنامه‌ای توسط مجمع تشخیص مصلحت، سیاست‌های هدایتی کلی حداکثر در ده ماده ابلاغ شود و هر سه سال یک بار، با توجه به تحولات جهانی، این سیاست‌ها بازبینی و به روز شود تا مبنایی برای برنامه چهارساله (و نه پنج ساله) هر دولت باشد. انجام وظیفه رهبری در تعیین سیاست کلی (به مفهوم "سیاست‌های مهم و استراتژیک") نیز در این سند محقق می‌شود. ثانیاً، در هیچ یک از اسناد رسمی و قانونی نظام جمهوری اسلامی، چیزی به نام "سیاست‌های کلی برنامه" وجود ندارد و لذا انطباق این اقدام با قانون اساسی محل تامل است. ثالثاً، از آنجا که چرخه سیاسی-انتخاباتی مانعی اساسی برای اجرای سیاست‌های کلی نظام است، دوره برنامه‌های پنج ساله به چهار سال تقلیل یابد و در ابتدای هر دوره ریاست جمهوری و حداکثر به فاصله ۴ ماه پس از انتخاب، دولت جدید برنامه کلی خود را (شامل سیاست‌های تقنینی و مجوزهای قانونی) حداکثر در ۳۰ ماده به تصویب مجلس برساند. بدینسان، دولت مسئول اجرای برنامه‌ای است که خود تدارک دیده است. تجربه سیاست‌نویسی در نظام و فعالیت‌های معطوف به برنامه در انتخابات که توسط "رجال سیاسی" همین نظام انجام می‌شود، این ظرفیت را فراهم کرده است که دولت منتخب بتواند به فاصله ۳ الی ۴ ماه سیاست‌های برنامه‌ای خود را در ۳۰ ماده فراهم آورد.

#### واژگان کلیدی:

سیاست کلی، رژیم سیاسی، نظام سیاست‌گذاری، مجمع تشخیص مصلحت، برنامه‌های پنج ساله، نهادهای سیاسی

*بدان ای عزیز!*

دامن زهد بر کشیدن از سر بازار سیاست شرط خلوص است... دل سپردگی مقام صدق است و سر سپردگی منزل ریا! سیاست کردن روا باشد مراو را که اندرزگوی دل سپرده ملک نبود؛ اگرچه سر سپرده باشد. و بدان که صلاة ریا و صلاهی جهل، بانگ جرس سقوط ملک است... و بدان ای عزیز که هر چیز را بهایی است و بهای صدق آن باشد که یاران بر تو اندیشه کنند و ناگاه در پرده بیگانگی فرو شوی... اگر چه آشنایی؛ و مهجور دارند تو را ز خود. و لیک تو خود بشکن، به پنجه سنگی، مضراب ساز سکوت و بنوا دم گرمی در نای سرد نومیدی. و این طاعتی باشد پنهان که به گفت ناید، اگر اهل ولایت باشی.

**پرسش‌های تحقیق و روش شناسی**

نظام سیاست‌گذاری در یک کشور بازتاب تقسیم قدرت، نفوذ و تاثیر گروه‌ها و جریان‌های درون حکومتی است و از یک نگاه فنی سیاست‌گذاری و مدیریتی فراتر می‌رود. نقش نهادهای سیاستگذار، هم‌نقشی فنی، سیاستی و سلسله‌مراتبی در اجراست و هم‌نقشی سیاسی. پروژه حاضر با سطوح گوناگون از نهادهای سیاستگذار سروکار دارد (به همین دلیل به سطوح گوناگونی از مباحث نظری نیازمند است)؛ از رهبری تا معاونت برنامه‌ریزی و نظارت راهبردی ریاست جمهوری (سازمان مدیریت سابق) و دستگاه‌های اجرایی؛ از سیاست کلان تا سیاست‌های خرد و عملیاتی. به بیان دیگر، این پروژه به صورتی توانمند ناچار از پرداختن به سطوح سیاسی و سیاستی است. پرسش‌هایی که ذیلاً طرح می‌شود می‌تواند نقطه عزیمت مناسبی باشد که علاوه بر آن که ضرورت‌های تحقیق را بیان می‌دارد جهت‌گیری‌ها و فرضیات مطالعه حاضر را نیز تعیین نماید.

پرسش‌های محوری این مطالعه آن است که چرا بازشناسی و تدقیق مفاهیم مربوط به نظام سیاست‌گذاری در جمهوری اسلامی ضروری است و این بازشناسی مفاهیم چه آثار حقوقی، سیاسی و اداری دارد؟ آیا مباحث مربوط به ولایت مطلقه فقیه در تضارب با رواج مباحث مدیریت استراتژیک در کشور بتدریج نقش ولایتی را با نقشی مدیریتی در هم نیامیخته است؟ آیا از ولایت مطلقه فقیه، مدیریت و برنامه‌ریزی استراتژیک فهم نشده و این دو یکسان انگاشته نشده‌اند؟ پیامدهای خلط مبحث پدید آمده چیست و آیا نتیجه آن رفته رفته در نظام سیاستی و سپس در فضای سیاسی پدیدار نمی‌شود؟ آیا صورت منقح نشده و صورت کلی یافته‌ی نقش ولایتی از سویی و فقدان تجربه سیاست‌گذاری در جمهوری نوپای اسلامی زمینه این آمیختگی را پدید نیاورده است؟ آیا ابهام نظری، خود را در قالب ابهام نقش‌ها پدیدار نمی‌سازد؟

چالش‌های دیگر ریشه در فلسفه سیاسی دارد. مسئولیت‌های رهبری در قانون اساسی مبنی بر تعیین سیاست‌های کلی نظام و نظارت بر حسن اجرای آنها ریشه در نظریه ولایت مطلقه فقیه دارد. چنین نگرشی باید با اصول دیگری از قانون اساسی تطبیق داده شود و عملاً به رابطه ولایت فقیه با قانون اساسی مرتبط می‌شود. آیا ولی فقیه فراتر از قانون اساسی است؟ و در نتیجه آیا سیاست‌های کلی در ذیل قانون اساسی است یا فراتر از آن؟ به طور مشخص، آنگاه که مجمع تشخیص مصلحت نظام، سیاست‌ها را تدوین می‌کند و رهبری آن را ابلاغ می‌کند، در یک دیدگاه ولایتی آیا مجلس و قوه مجریه نمی‌توانند از آن تخطی کنند؟ در این صورت اعمال ولایت و قانونگذاری چه رابطه‌ای خواهند داشت؟ و اگر تخطی کنند وظیفه تعیین سیاست‌های کلی از سوی رهبری بر زمین می‌ماند. وجه پارادوکسیکال موضوع چیست؟ و راه برون رفت از چنین حالت متناقض‌نمایی چیست؟

چالش دیگر، حضور رهبری در امور اجرایی است. قرائتی موسع از سیاست‌های کلی و نقش رهبری نظام (مبتنی بر نگاه مدیریت استراتژیک) می‌تواند ایشان را به ایفای نقشی ویژه در اداره امور وادارد. پیامدهای چنین نگاهی در تخریب آوار ناکارآمدی همیشگی حکومت‌ها بر سر ولی فقیه و خلط ولایت فقیه با حکومت فردی چیست؟ دلایل سیاسی-اجتماعی-بین‌المللی به خاطر پرداختن چنین بهایی برای نظریه ولایت فقیه چیست؟ آیا پرداختن به این چالش‌ها می‌تواند از بحران‌های سیاسی آینده جلوگیری نماید؟ آیا چالش‌های حال و آینده سیاسی این موضوع فراتر از مقوله‌های قانونی، مدیریتی و اداری آن نیست؟ در سطحی پایین‌تر، چالش‌های اجرا و ارزیابی در نظام سیاست‌گذاری جمهوری اسلامی ایران چیست؟

خلاهای نظام پژوهشی در نظام سیاست‌گذاری چیست و چه نقشی می‌تواند داشته باشد؟ آنچه‌ان که بیشتر اشاره شد به دلیل تنوع موضوعات، یا به تعبیر دقیق‌تر تنوع سطوح متفاوت متغیرهای وابسته این مطالعه (در عین تشابه ذاتی آنها) ضروری است که مدل‌های نظری با توجه به این سطوح ارایه شود. تنوع متغیر وابسته با توجه به سطوح سیاست‌گذاری یکی از چالش‌های این تحقیق است. عنوان پروژه عبارت است از باز تعریف نقش نهادهای سیاستگذار در جمهوری اسلامی ایران اما آنگاه که تمامی نهادهای سیاستگذار در نظام واحد تحلیلی ما باشند ناچار از وارد کردن کلیه سطوح سیاست‌گذاری خواهیم شد و این خود ایجاب خواهد کرد که متغیر وابسته ما که نظام سیاست‌گذاری است به‌گونه‌های مختلفی تغییر ماهیت دهد. از این‌رو باید در سطح کلان با فلسفه سیاسی در سطح پایین‌تر با حقوق اساسی در سطحی دیگر با مدل‌های مدیریت استراتژیک و سیاست‌دولتی و در سطوح دیگر با مدل‌های اجرای سیاست‌ها و مدل‌های ارزیابی سروکار داشته باشیم. بدین‌سان از منظری متدولوژیک باید به این

مهم توجه داشت که تمام موضوعات این تحقیق بر اساس این سطح‌بندی نظری تفکیک و ارایه شده است.

## مبانی نظری

### تعاریف

هیچ تعریف استاندارد و مورد وفاق از "سیاست" (Policy) وجود ندارد و بسته به نظام‌های سیاسی و محیط‌های سیاست‌گذاری، تعاریفی از سیاست قرارداد و وضع می‌شود. "هر آنچه دولت انجام می‌دهد" تعریفی کلی از سیاست است و مناقشه‌انگیز نبودن این تعریف آن را کارآمد نمی‌کند. اصطلاح "سیاست کلی" قابل تفسیر و تاویل است و در ادبیات رشته سیاست‌گذاری این امر دچار تفسیرهای گوناگون است و همین امر می‌تواند اسباب مناقشه را فراهم آورد. بنابراین، باید بسته به موقعیت و نیاز، تعریفی را وضع و قرارداد کرد. البته باید به نظام سلسله‌مراتبی دستورات سیاستی و ماهیت تعاریف و قراردادهای توجه کرد تا دچار هرج و مرج مفهومی و سلیقه‌ای نشود. ملاک کلی بودن یک سیاست، گستره و شمول دستگاهی یا فرابخشی بودن نیست. کلی بودن یک سیاست می‌تواند یک معنی مهم ضمنی داشته باشد و آن اهمیت استراتژیک است. در چنین دیدگاهی، ملاک کلی بودن، گستره و شمول دستگاهی یا فرابخشی بودن نیست، بلکه اهمیت ذاتی یک موضوع است که تعیین‌کننده است مانند رابطه با آمریکا در وضعیت کنونی ایران. در چنین حالتی است که مرزهای سیاست‌گذاری کلی به معنای فرادستگاهی بودن مخدوش می‌شود و تعریف اجمالی اولیه ناکارآمد می‌شود. پرسش اساسی در این حوزه آن است چه تعاریفی از سیاست می‌توان قرارداد کرد که سطوح متفاوت نظام سیاست‌گذاری و نهادهای مسئول آن بدرستی و با حداقل چالش از یکدیگر تفکیک شود و نقش نهادهای سیاست‌گذار مشخص گردد؟ ملاک کلی بودن یک سیاست چیست؟ و به چه استنادی هر نهاد متکفل یک سطح خاص از سیاست است؟ پرسش مهم دیگر آنکه روش‌های سیاست‌گذاری چیست؟ و (بر اساس تعاریف ارایه شده از سیاست) هر یک از سطوح سیاست‌گذاری باید به چه ابزارها و روش‌هایی متکی باشد؟ اساساً آیا بحث متدولوژی در نظام سیاست‌گذاری توسط نهادهای پژوهشی دغدغه‌ای اساسی است یا به دلیل بی‌توجهی به این مفاهیم تکلیف آن به تجربه و سلیقه و نادانی سپرده شده است؟

### سیاست‌گذاری کلان

ادبیات سیاست‌گذاری عمومی در زمینه سیاست‌گذاری کلان از غنای کافی برخوردار نیست و بیشتر نوشته‌ها بر سیاست‌های خرد متمرکز بوده است. "یزقل درور"، "ویلیام دان" و

"جیمز اندرسون" به درجات متفاوتی به سیاست‌گذاری کلی، عمومی و کلان پرداخته‌اند. لازم به توضیح است که سیاست‌گذاری کلان در منظر آنان در حوزه قوای سه‌گانه، در سایه تفکیک قوا و در سطوح عالی قوای سه‌گانه، بویژه قوه مجریه، معنا پیدا می‌کند. اهمیت کار "یزقل درور" از آن روست که بیش از دیگران بر سیاست‌های کلان (کلی) و ویژگی‌های ماهوی این‌گونه سیاست‌ها تأکید می‌کند و از این‌رو برای منظور مطالعه حاضر می‌تواند مفید باشد. از منظری متدولوژیک نکات "درور" بسیار قابل توجه است وی به لحاظ محدودیت‌های تحلیلی رشته "تجزیه و تحلیل سیاستی" و فقدان تئوری‌های سیاست‌گذاری کلان، بر فلسفه عقل عملی (Practical reason) تأکید می‌کند و نمونه‌های آن را اخلاق نیکوماخوس ارسطو، فلسفه عملی (Praxis) بوردیو و براتمن، استدلال گیلبری و قضاوت لی کان برمی‌شمارد.

در سیاست‌گذاری کلان، بویژه از حیث شکلی و غیرفلسفی آن، نظریه‌پردازی دچار ضعف است از این‌رو می‌توان مطالعه «عمل» سیاست‌گذاری و بازیافت و پرداخت ویژگی‌های عملی سیاست‌گذاری کلان و الزامات و اقتضائات آن را مورد بحث قرار داد. این خود البته مقدمه مناسبی برای تئوری‌پردازی در این حوزه است. در این خصوص و از منظری متدولوژیک "درور" می‌گوید:

"پاسخ هر چه که باشد می‌توان براین نکته تأکید کرد که یک چشم‌انداز تئوریک واحد که با اندیشه‌ورزی در سیاست‌گذاری کلان متناسب باشد وجود ندارد، این پدیده یکپارچه‌سازی را مشکل می‌کند ... من بر این باورم که بخش‌هایی از فلسفه و علوم ادراکی می‌تواند زمینه‌های قدرتمند برای یک چشم‌انداز واحد تئوریک فراهم کند تا ویرایش‌های جدید و بهبود یافته سیاست کلان و تحلیل سیاستی به عنوان یک کل بر آن اساس استقرار یابد." (Dror, 2006, p.100)

وی تصمیمات دولتی را به دو دسته کلی تقسیم‌بندی می‌کند. نخست تصمیمات نسبتاً تکراری (روتین) که با موضوعات روزمره سرو کار دارد و از آن انتظار ایجاد تغییرات بزرگ نمی‌رود. و دوم آنچه را که می‌توان سیاست‌های کلی یا کلان (Grand Policies) نام نهاد که در پی ایجاد تأثیرات وسیع در آینده هستند. سیاست‌های کلان دامنه متفاوتی از انتخاب‌های بحرانی منفرد گرفته تا استراتژی‌های بلند مدت را در بر می‌گیرند. انتخاب‌های بحرانی منفرد انتخاب‌هایی همچون استفاده از بمب اتمی در ژاپن، تأثیر یک پروژه‌ی زیر ساختی بزرگ یا مثلاً تصمیم یک دولت در پیوستن به اتحادیه اروپا می‌باشند. در مقابل، استراتژی‌های بلند مدت شامل اموری همچون موارد ذیل می‌شود: حرکت از اقتصاد دستوری به اقتصاد بازار آزاد، اولویت بخشیدن به جوانان در ارایه خدمات سلامت، سعی در ارتقاء دموکراسی در خاورمیانه و تلاش برای تبدیل شدن به یک جامعه یادگیرنده.

سیاست‌های کلان از پیچیدگی خاص خود برخوردارند و بستگی به در دسترس بودن دانش دارد که اساس سیاست‌های کلان را تشکیل می‌دهند. تز اصلی وی آن است که برای سیاست‌گذاری کلان، این دانش در دسترس است که، یا به سادگی و یا در شکل خام، قابل احیاست. وی برای رسیدن به مقصود خود ویژگی محوری آموزش سیاست‌گذاری کلان به حاکمان را بر می‌شمارد. ویژگی‌های محوری، نوعی ظرفیت ذهنی-باطنی (cognitive) یک رهبر برجسته است. یک شکل ویژه سیاست‌گذاری کلان به نهاد سازی و تغییرات ساختاری بستگی دارد. ایجاد نهادهای اساسی یکی از ابعاد مهم سیاست‌گذاری کلان است. این نهادها قواعد تنظیم‌کننده متغیرهای اساسی در زندگی سیاسی-اجتماعی را تشکیل می‌دهند. اساساً ویژگی نهاد، تنظیم ارتباط است خواه در شکل قواعد و مقررات رسمی، در شکل عرف و یا در شکل سازمان. نهاد قانون اساسی قواعد کلی روابط قدرت و خطوط کلی اداره یک کشور را تعیین می‌کند. نهاد بازار قواعد مبادلات اقتصادی را مشخص می‌کند. "درور" بر این نوع سیاست‌گذاری تأکید می‌کند و معتقد است با توجه به دیدگاه‌های کلاسیک از رهبران به مثابه تاسیس‌کنندگان یکی از ابزارهای اساسی سیاست‌گذاری کلان عبارت است از تجدید ساختار نهادها و ایجاد نهادهای جدید. مثالهای این ابزارهای اساسی عبارتند از: تدوین قانون اساسی، ایجاد ساختارهای حکمرانی جدید، ایجاد اقتصاد بازار، تغییر در کلیات حکمرانی. به موازات این آموزش‌ها سیاست کلان باید به اهمیت نهادها و طراحی نهادها با موضوعات مختلف توجه کند.

"ویلیام دان" نیز در ضمن بحث از مسایل سیاست‌گذاری به ارایه یک سنخ‌شناسی از سطوح مسایل سیاستی و سیاست‌گذاری می‌پردازد.<sup>۱</sup> مسایل سیاستی را می‌توان از نظر اهمیت به مسایل بنیادی، درجه دوم، کارکردی و جزئی تقسیم‌بندی کرد. برخلاف ویلیام دان که نقطه عزیمت تفکیک در سطوح سیاست‌گذاری را قدرت سیاسی می‌داند، جیمز اندرسون گستره و شمول یک سیاست را ملاک و معیار شناسایی سیاست کلان از غیرکلان می‌داند. وی تصریح می‌کند که سیاست کلان کل اجتماع را دربر می‌گیرد اما سیاست خرد مربوط به منافع افراد، شرکت‌ها و اجتماعات خاص است و سیاست‌های بخشی (وی تعبیر سیاست‌های زیرسیستمی را بکار می‌برد) یک حوزه کارکردی نظیر حمل و نقل، کشاورزی و... را دربر می‌گیرد.

<sup>۱</sup> Dunn, William. Public policy Analysis: An Introduction, Prentice Hall, 1981.

### مدیریت استراتژیک

رهیافت مدیریت استراتژیک، نظام سیاست‌گذاری را به سطحی بنگاهی تقلیل می‌دهد و این ظرفیت را دارد که تا حدود زیادی تنوع و تکثر موجود در سیستم اداره یک کشور را نادیده بگیرد.<sup>۱</sup> اما در عین حال اعمال این رهیافت در ایران آنگونه که در قالب اسناد رسمی آمده است این گرایش را دارد که قدرت‌های متکثر و مختلف در کشور را در یک راستا قرار دهد. "یک کشور، یک بنگاه، یک هدف" تصویری ساده و شکلی تقلیل یافته از این مدل است. هدفی استراتژیک (سیاستی کلی) تعیین می‌شود و قوای مقننه و مجریه کارگزار آن هدف می‌شوند. کارآمدی چنین نگاهی در وضع موجود ایران به دلایلی جذاب می‌نماید: تغییر دولت‌ها و مجالس قانونگذاری و عدم تعهد به تداوم سیاست‌ها، ناتوانی‌های ساختاری نیروی انسانی یا اداری، تحول دائمی محیط سیاست‌گذاری، تنوع و تکثر طبیعی اهداف جامعه و غیر قابل کاهش بودن آن و در نتیجه پذیرش همه اهداف "خوب" و در نتیجه عملی نبودن همه آنها، اما، این همه حکایت نیست. چالش‌های سیاسی ناشی از اعمال این رویکرد در نظام سیاست‌گذاری و ساده‌انگاری و کاهش‌گرایی بیش از حد محیط سیاستی می‌تواند خطرآفرین باشد. چرا که اولاً، مدل فرآیندی سیاست‌گذاری عمومی و مدل مدیریت و برنامه‌ریزی استراتژیک متناظر با قوه مجریه هستند و نه رهبری کلان کشور. ثانیاً، این دو مدل نیز خود متناظر یکدیگرند؛ یکی در رشته سیاست‌گذاری عمومی کاربرد دارد و دیگری در رشته مدیریت. ثالثاً مدیریت استراتژیک در تدوین و تعیین استراتژی‌های کلان خلاصه نمی‌شود بلکه یک فرآیند است که از جهت‌گیری در یک حوزه خاص تا اجرا و ارزیابی را شامل می‌شود.

### نظام سیاست‌گذاری در جمهوری اسلامی و توصیه‌های سیاستی سیاست‌های کلی نظام

در این مقاله برای مطالعه سیاست‌های کلی نظام و سیاست‌گذاری عمومی در ایران از رهیافتی نهادی (قانونی-رسمی) استفاده شده است که ما را به تکیه بر قانون اساسی سوق می‌دهد. تاکید بر قانون اساسی در هر کشوری می‌تواند راهگشا باشد اما مشکل آنجاست که برداشت دقیقی از اصطلاح «سیاست‌های کلی نظام» که در قانون اساسی آمده است وجود ندارد و قابلیت بسیاری در تفسیر دارد. این تفسیر بستگی به دیدگاه نظری ما از مقوله ولایت فقیه دارد و از جمله اینکه آیا ولایت فقیه یک مقام اجرایی است یا خیر؟ ظاهراً قانون اساسی

۱. بحث‌های نظری در خصوص مدل برنامه‌ریزی و مدیریت استراتژیک را در اینجا نیاورده‌ایم و صرفاً جنبه‌ی انتقادی را به اختصار مطرح کرده‌ایم. تفصیل مباحث در اصل پروژه آمده است.

ولی فقیه را یک مقام اجرایی نمی‌داند از این‌رو سیاست‌های کلی که وظیفه رهبر است نیز نمی‌تواند ماهیت اجرایی داشته باشد. اما اگر رهبری بر مبنای تفسیری خاص از ولایت فقیه عملاً به مقامی اجرایی تبدیل شود آنگاه است که کارکردهای نظام سیاسی و قانون اساسی کاملاً متفاوت می‌شود و بسیاری از عناصری که در نظام سیاسی به صورت رسمی و غیررسمی فعالند کارویژه و کارکرد خود را از دست می‌دهند.

تعریف استاندارد و مورد اجماعی از سیاست کلی وجود ندارد. از سویی نظام‌های سیاسی گوناگون هر یک بر اساس نیازها و شرایط سیاسی-اداری خود می‌توانند برداشتی از سیاست کلی را مبنای قرار دهند. از سوی دیگر، ساختار سیاست‌گذاری در جمهوری اسلامی ایران منحصر به فرد است و نظریه ولایت فقیه و سیاست‌گذاری توسط رهبری در ساختارهای سیاسی موجود یگانه است از این‌رو بایستی بر اساس تصمیمات، اهداف و فلسفه وجودی نظام سیاسی به تعریفی قراردادی دست یافت. نقطه نظر بنیادی ما این است که **بنظر می‌آید در نظام جمهوری اسلامی ایران سیاست کلی معطوف به فلسفه سیاسی حکومت است.** فلسفه سیاسی حکومت و ولایت فقیه، تضمین اسلامی بودن نظام و اقامه قسط و عدل است. در یک کلام، نقش ولایت فقیه هدایت اسلامی و نظارت بر عدم انحراف حرکت کلی نظام از دین است. این وظیفه، بر برداشت‌های موسع از دین در چارچوب‌های شناخته شده فقه شیعه استوار است و ارایه تفسیری مضیق از اسلامی بودن، مناقشات روز افزون، پردامنه و انکارناپذیر را حتی در درون علما و فقهای شیعه دامن می‌زند. هم از این‌روست که نقش فصل الخطاب بودن ولایت فقیه مورد تأکید قرار می‌گیرد.

پرسشی که قابل طرح است این است که آیا «هدایت» جامعه اسلامی بر پایه موازین و معیارهای اسلامی با مدیریت اجرایی و گسترش مفهوم اسلام به امور جاری یکی است؟ این پرسش از آنجا ناشی شده است که رهبری و هدایت اسلامی با مفهوم «مدیریت استراتژیک» در قرائت نامکتوب اما جاری در دستگاه‌های سیاست‌گذاری جمهوری اسلامی ایران یکی انگاشته شده است. این همانی و یکسان‌انگاری «مدیریت استراتژیک» با «هدایت اسلامی» مناقشه‌انگیز است و بحث‌های پردامنه‌ای را از نحوه اعمال ولایت مطلقه و تداخل قوا گرفته تا «اسلامی بودن» امور جاری و اطلاق عنوان اسلامی بودن یا نبودن به امور جزئی را در بر می‌گیرد. ولایت مطلقه فقیه به مفهوم اطلاق حکومت بر همه امور و (نه صرفاً امور حسبیه)، در گستردگی وظائف حکومت و دولت مدرن و «حکومت کامل» متجلی است. همه دولت‌ها از حکومت کامل (حداقل در تنوری) برخوردارند. هیچ دولتی (باستثنای دولت‌های ذیل حکومت‌های فدرال و نمونه‌های موجود در بحران‌های تاریخی همچون دولت ویشی یا



تشکیلات خودگردان فلسطین) نیست که اعمال حاکمیت ناقص داشته باشد. بنابراین، عملاً اعمال ولایت مطلقه فقیه، با این تفسیر، به لحاظ شکلی تفاوتی با حکومت‌های دیگر ندارد. در عین حال، ولایت فقیه کارکردی محتوایی نیز دارد و آن تضمین اسلامی بودن نظام و هدایت آن است. سیاست کلی، معطوف به فلسفه کلی حکومت است. یعنی معیارهای کلی برای اسلامی بودن، عدالت، آزادی و... با این نگاه، سیاست‌های کلی به شماره اندک و به لحاظ کیفی معطوف به محتوای کلی و فلسفه سیاسی حکومت دینی است و نه به امور خرد و مدیریت اجرایی. بدینسان بااستثنای اموری که به هدایت کلی و «اسلامی» جامعه مربوط می‌شود، امور دیگر در حیطه قوای سه‌گانه قرار می‌گیرد. به بیان دیگر، آندسته از سیاست‌هایی که تا بحال کلی نامیده می‌شده اند و به اموری همچون خصوصی‌سازی، بخش نیرو، صنعت و معدن، امنیت اقتصادی، و... پرداخته‌اند در حیطه صلاحیت و وظیفه قوای سه‌گانه و بویژه قوه مجریه قرار دارد. در نتیجه، بااستثنای چند مورد محدود، تدوین و تعیین همه آنچه را سیاست‌های کلی برنامه چهارم و پنجم بوده با مجلس و دولت است. تمایز سیاست‌های کلی نظام (که در قانون اساسی تصریح شده) با سیاست‌های کلی برنامه (که در قوانین موجود اثری از آن نیست) در اینجا ضروری است.

تفسیری موسع از سیاست‌های کلی نظام، عملاً همه سطوح سیاست‌گذاری را در برمی‌گیرد و جایی برای استقلال قوا و آزادی عمل قوه مجریه و مقننه باقی نمی‌گذارد و سیاست‌های کلی نظام را با "سیاست‌های کلی برنامه" (اگر این تعبیر رسمیت قانونی داشته باشد) خلط می‌کند. در جمهوری اسلامی ایران، قوای مجریه و مقننه تجلی جمهوریت نظام و نماینده منافع عمومی هستند. در این خصوص باید تاکید شود که به این اعتبار که دولت تجلی جمهوریت نظام است تحدید آن و مداخله در وظایف آن می‌تواند چالش‌های مهمی را در نظام سیاسی بوجود آورد. به ویژه اگر در دراز مدت سلب اعتماد عمومی از کارکرد انتخابات و تزلزل دولت به مثابه تجلی جمهوریت نظام را در پی داشته باشد. عدم اجرای سیاست‌های کلی نظام و تضعیف جمهوریت نظام و بی‌اعتمادی مردم به اثر بخشی مشارکت خویش در انتخابات ریاست جمهوری و مجلس شورای اسلامی از یکدیگر قابل تفکیک نیست. نظام جمهوری اسلامی با برگزاری انتخاب‌های متعدد، زمینه حضور مردم در سرنوشت خویش و تحقق جمهوریت نظام را فراهم کرده است. آنگونه که از قانون اساسی استنباط می‌شود ارزش انتخابات متعدد به این است که اثر ملموس و عینی در اداره امور کشور و در قانونگذاری داشته باشد. سیاست کلی نظام نباید به‌گونه‌ای تفسیر و اجرا شود که این مهم را نادیده بگیرد و به تضعیف قوای سه‌گانه، بویژه قوه مجریه و مقننه منجر شود. شاید از اینرو بوده است که حضرت امام (ره) بر این امر تأکید فرموده‌اند که مجمع تشخیص مصلحت نظام (مجمع) نباید قوایی مافوق یا حتی در

عرض قوای دیگر باشد. کارکرد (یا ارزش) ذاتی مجمع به حل اختلاف قوا و بن‌بست‌شکنی است. با اضافه شدن نقش مشورتی در سیاست‌های کلی نظام در بازنگری قانون اساسی این کارکرد گسترش یافت و به توسعه مجمع منجر شد. اضافه شدن نقش مشورتی و تفویض نظارت بر حسن اجرا از سوی مقام رهبری از یکطرف و تفسیری موسع، اجرایی و عملیاتی از "سیاست‌های کلی نظام" از سوی دیگر می‌تواند کفه موازنه را به نفع مجمع تشخیص مصلحت و تضعیف قوای مقننه و مجریه (که با انتخاب مردم در مصدر امور قرار می‌گیرند) تغییر دهد؛ البته در صورتی که مجمع وارد سیاست‌های برنامه‌ای شود. ارزش ذاتی انتخابات در جمهوری اسلامی، ضرورت حفظ اقتدار قوای مجریه و مقننه، ضرورت تفکیک قوا و ملاحظات مربوط به اجرایی شدن سیاست‌ها، مبانی استدلالی و ضرورت‌های ارزش بخشیدن به قوه مجریه و مقننه در نظام سیاست‌گذاری جمهوری اسلامی ایران است. از آنجا که رهبری متکفل سیاست‌های کلی نظام است و نه سیاست‌های کلی برنامه، این سیاست‌ها می‌تواند به شماره اندک باشند؛ حداکثر ده سیاست در حوزه‌هایی چون فرهنگ، اقتصاد، سیاست و ... . این سیاست‌ها در خصوص اموری چون عدالت، آزادی، مبانی سیاست خارجی و ... و معطوف به مبانی نظام و اسلامی بودن آن است. قرائت‌های کلی گوناگونی از اموری چون عدالت، توسعه، آزادی و ... در هر برهه از زمان ممکن است وجود داشته باشد. نظر رهبری در اتخاذ یکی از این قرائت‌ها (از حیث حفظ اسلامی بودن نظام) فصل الخطاب است.

در یک نگاه معنویت‌گرایانه، شاید بتوان گفت ولایت معنای معنوی جهان و طریقی برای اتصال به جهان ماوراء است. ولایت معنایی است که جهان در پرتو تشیع می‌گیرد و بدون آن جهان بی‌معنا می‌شود. انگیزه ورود به زندگی سیاسی و مبارزات انتخاباتی و فعالیت‌های انقلابی در مقیاس کلان برای مقصودی متعالی است که با ولایت محقق می‌شود. زحمت و مشقت زندگی سیاسی از طریق معنای معنوی آن یعنی ولایت قابل تحمل شده و قابل توجیه است. این معنویت، جوازی است برای پذیرش روش‌های گوناگون که مغایرتی با شرع ندارند. روش‌های مدیریتی از نگاهی معنویت‌گرا هیچ مزیتی بر یکدیگر ندارند، نیت‌ها و انگیزه‌هاست که به آنها مشروعیت معنوی می‌بخشد. از این‌رو به نظر می‌آید که تلاش برای کشاندن اعمال ولایت به این عرصه‌های خُرد، ارتباطی با فلسفه ولایت نداشته باشد. به دیگر سخن، روش‌های خُرد و برنامه‌ای به خودی خود ارزش ذاتی ندارند. از این‌رو حضور رهبری در این حد و سطح ربطی به فلسفه وجودی ولایت از حیث معنایی و معنوی ندارد. اما این سخن بدان معنا نیست که رهبری را در معنویت کلی و مبهم و غیرکاربردی در جامعه قرار داد و آن را از حیز انتفاع ساقط کرد. رهبری عملاً در جهت‌گیری‌های نظام تاثیر آشکار، علنی و حقوقی دارد. ولی این سخن به معنی ورود رهبر در سطح روش‌ها نیست که خود حوزه‌ای پرمناقشه بوده، و

اغلب عرفی، سلیقه‌ای و معطوف به کارکردهاست و نه ارزش‌ها و آرمان‌ها. به طریقی متناقض نما، چنین رهیافتی می‌تواند حکومت دینی را به سکولاریسم نزدیک کند.

یکی از نتایج رویکرد این تحقیق آن است که مجمع تشخیص مصلحت وظیفه مستشاری خود را با تدوین سیاست‌های کلی و تحت عنوان یک سند کلی نظام ("بیانیه سیاست کلی نظام") به رهبری ارایه دهد. این سند هر سه سال یک بار منتشر شود تا اعمال سیاست‌های کلی توسط رهبری (سیاست کلی معطوف به فلسفه کلی حکومت) به روز و نافذ باشد.

سیاست کلی نظام شامل موضوعات حیاتی و مهم برای نظام نیز می‌شود. مسایلی چون سیاست هسته‌ای، رابطه با آمریکا از این قبیل است. این سند سه ساله، اعلام موضع رهبری نظام در این امور را محقق می‌سازد. مجمع تشخیص مصلحت از ورود در سیاست‌های برنامه‌ای و مداخله در قوای سه‌گانه اجتناب ورزد تا آن‌ها در برابر وظایف ذاتی خود صاحب اختیار بوده و ملزم به پاسخگویی باشند. انجام وظیفه رهبری در تعیین سیاست کلی (به مفهوم "سیاست‌های مهم و استراتژیک") نیز در این سند محقق می‌شود. هر چه که مجمع در اموری غیر از سیاست کلی مداخله نماید و هر چه که اعمال سیاست کلی را با مدیریت استراتژیک یکسان تلقی کند زمینه تداخل و تضعیف قوا فراهم شده و اقدامات خلاف قانون اساسی بیشتر می‌شود. انتشار سه سال یک بار این سند به معنی تغییر آن در هر سه سال نیست. بلکه موضوعات می‌توانند تکرار و تاکید شوند و البته با شرایط متحول جهانی انطباق یابند. این سند صرفاً به لحاظ محتوایی و کیفی (و نه به لحاظ کمی و مدیریتی) در راستای سند چشم‌انداز ۲۰ ساله می‌باشد.

نکته مهم در باب سیاست‌های کلی، قراردادی بودن آن است، لذا توجه به نظام‌های سیاست‌گذاری و نوع رژیم سیاسی و قانون اساسی ضروری است. این تصور که در خصوص تعریف سیاست‌گذاری و سیاست کلان یک تعریف دقیق و مورد قبول عموم پژوهشگران وجود دارد تصویری غیر واقعی است. آنچنانکه گفته شد، در نظام جمهوری اسلامی سیاست کلی نظام معطوف به فلسفه حکومت و ولایت فقیه است و "سیاست کلی برنامه" معطوف به اداره امور و مبنای برنامه‌های پنج ساله. سیاست کلی برنامه، پایه اقدام دستگاه‌های دولتی است، لذا وظیفه تهیه و تدوین آن با دولت است. سیاست کلی برنامه به مفهوم راهبرد، و معطوف به راه است و لزوماً معطوف به یک مساله کلی است. اگر معطوف به یک مساله کلی نباشد راهبردی نیست. "معطوف به مساله کلی" بودن مهم‌ترین مکانیسم راهبردی بودن و راهبری کردن است؛ به نظر می‌آید که به این مهم توجه نشده است.

### ولایت مطلقه فقیه، مدیریت استراتژیک و مشروعیت فرآیندی

با گذشت دو دهه از تجربه سیاست‌گذاری در مجمع تشخیص مصلحت، هنوز ابعاد سیاست‌گذاری و تقسیم کار نهادهای رسمی دقیقاً مشخص نبوده و محل نزاع است. وظیفه ابتدایی که به عهده مجمع گذاشته شده بود وظیفه‌ای حکمیتی بود. اما در بازنگری وظیفه‌ای دیگر به آن افزوده شد که آبخوری از فلسفه سیاسی تشیع یعنی اعمال ولایت مطلقه فقیه داشت. این وظیفه در اصل ۱۱۰ قانون اساسی و در عبارت "تعیین سیاست‌های کلی نظام" و "نظارت بر حسن اجرای سیاست‌های کلی نظام"<sup>۱</sup> توسط رهبری متجلی شده بود. چنین نقشی در تضارب و تقارن با رواج مباحث مدیریت استراتژیک در کشور بتدریج نقش ولایتی را با نقشی مدیریتی در هم آمیخت و خلط مبحثی را پدید آورد که نتیجه آن رفته رفته در نظام سیاستی و سپس در فضای سیاسی پدیدار شده و می‌شود. شاید صورت منقح نشده و صورت کلی یافته‌ی نقش ولایتی از سویی و فقدان تجربه سیاست‌گذاری در جمهوری نوپای اسلامی بود که زمینه این آمیختگی را پدید آورده بود. بدین‌سان از ولایت مطلقه فقیه، مدیریت و برنامه‌ریزی استراتژیک فهم شد و این دو به گونه‌ای ناخودآگاه یکسان انگاشته شدند. تبعات سیاسی این خلط مفهوم، از حیث جمهوریت نظام، در آینده ابعادی وسیع‌تری خواهد یافت، و عملاً تمایز تئوریک و عملی حکومت فردی از حکومت جمهوری را ضروری خواهد ساخت. اعمال مدیریت استراتژیک در نظام سیاست‌گذاری عمومی در ایران گرایش به آن دارد که این مهم را نادیده بگیرد و کل نظام سیاست‌گذاری را یکجا فرض کرده و تنوع ذاتی این نظام را نادیده انگارد. در واقع الزامات اعمال این گونه مدیریت (که یک واحد مشخص را به سوی اهداف معینی هدایت نموده و مدیریت می‌کند) بر نظام سیاست‌گذاری حکومتی که ماهیتاً با تفکیک قوا و تکثر بازیگران مواجه است باعث بی‌توجهی به این مهم می‌شود. نادیده انگاشتن این تعارض سبب می‌شود که اجرای سیاست‌گذاری ناکارآمد شود و شاهد عدم مشروعیت فرآیندی باشیم. مشروعیت فرآیندی سیاست‌گذاری‌ها احتمال اجرای موفق آنها را افزایش می‌دهد. مشروعیت یک سیاست را می‌توان از دو بعد مشروعیت ذاتی و مشروعیت فرآیندی مورد توجه قرار داد. مشروعیت ذاتی ناظر بر محتوای یک سیاست است ولی مشروعیت فرآیندی ناظر به مشارکت‌بخش‌های مختلف و مرتبط با یک سیاست در تدوین و تمهید مقدمات سیاست‌هاست. اجرای مؤثر یک سیاست و یک فرآیند مناسب سیاست‌گذاری مستلزم آن است که کسانی که قرار است آنرا اجرا کنند در هنگام صورت‌بندی و شکل‌گیری در آن درگیر باشند. به بیان دیگر باید درجاتی از عدم تمرکز در سیاست‌سازی، سیاست‌گزاری و

<sup>۱</sup> اصل ۱۱۰ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران: "وظایف و اختیارات رهبر: ۱- تعیین سیاست‌های کلی نظام جمهوری اسلامی ایران پس از مشورت با مجمع تشخیص مصلحت نظام. ۲- نظارت بر حسن اجرای سیاست‌های کلی نظام. ۳- ..."

تدوین سیاست را پذیرفت. عدم مشروعیت فرآیندی می‌تواند در نتیجه تغییرات سیاسی و انتخاباتی نیز پدید آید یا تشدید شود. سازوکارهای قانونی و عنصر تداوم در حکومت هر چند رسمیت دارد ولی عملاً می‌تواند فاقد کارآمدی لازم باشد.

آسیب حداقلی تحولات سیاسی و تغییرات دولت‌ها (در نتیجه‌ی انتخابات) آن است که دولت جدید با آنچه که در دولت قبل، آن هم توسط یک مرجع بیگانه با قوه مجریه، تدوین شده است احساس بیگانگی می‌کند و تعلق خاطر بیشتر به ترجیحات و اولویت‌های خاص خود داشته باشد. بدینسان، اصلاح تقویم زمانی و منطبق کردن زمان شروع برنامه با شروع دوره ریاست جمهوری و واگذاری اختیار تدوین برنامه هر دولت به خود آن دولت و کاهش دوره زمانی برنامه‌های پنج ساله به چهار سال و عدم دخالت مجمع در قوه مقننه و مجریه، حداقل اقداماتی است که باید انجام داد. مقوله تطبیق زمانی دوره‌های انتخاباتی با دوره‌های قوانین و سیاست‌ها از ابعاد گوناگونی قابل بررسی است. اولاً، از حیث مشروعیت فرآیندی، عدم تطبیق دوره‌های قانونگذاری و سیاستگذاری با دوره‌های انتخاباتی، عدم مشروعیت فرآیندی را بوجود می‌آورد. بدین مفهوم که مدیران و مجریان با سیاست‌هایی که توسط دیگران و قبل از آنان تهیه و تدوین شده است احساس بیگانگی یا بی‌اعتمادی می‌کنند. ثانیاً، از حیث طولانی مدت بودن سیاست‌ها و فراموشی سازمانی و فقدان ذهنیت تاریخی.

طبیعت سیاست‌گذاری کلان، طبیعتی درازمدت است. این دوره طولانی، ضرورت تداوم و پیوستگی را در اجرا و در گذر زمان، ضروری می‌سازد. آنچه که پیوستگی نظام سیاستی را در یک دوره طولانی سیاست‌گذاری تضمین می‌کند توجه به پیوستگی سیاست‌گذاری در سیکل‌های سیاسی و انتخاباتی است که قدرت را دست به دست می‌کند. امر سیاستی نباید در چرخه امور سیاسی ناپدید یا استحاله شود. تأکید و پافشاری بر امر سیاستی در واقع تأکید بر امر قانونی است. جوهره آن، تأکید بر قانون و قانونگرایی است. به همین دلیل است که اساساً نباید قانونگرایی و پایبندی به قانون نادیده گرفته شود. بی‌قانونی و تضعیف قانونگرایی راه حل تضمین اجرای سیاست‌گذاری نیست. اگر به بهانه اجرای سیاست، بی‌قانونی رواج یابد نقض غرض صورت گرفته است. ثالثاً، از حیث واسطه‌های قانونی و تکثر قوانین و سیاست‌ها. سیکل طولانی مدت سیاست‌گذاری کلان از طریق اتصال مستقیم آن به قوای سه‌گانه به اجرا می‌رسد نه ضرورتاً از طریق تکثر واسطه‌های قانونی. اگر سیاست کلان مستقیماً به قوای مقننه و مجریه اتصال نیابد و از طریق واسطه‌های دیگری چون "سیاست‌های کلی برنامه" اعمال شود بیم آن می‌رود که فرصت را برای ورود سیکل‌های سیاسی (انتخاباتی) بیشتر کند. به بیان دیگر، تصویب سیاست‌های واسطه‌ای زمانبر است و دوره زمانی اجرای سیاست را طولانی

می‌کند و همین دوره زمانی طولانی انتخاب‌های بیشتر (فرصت‌های انحرافی بیشتر) را در درون خود جای می‌دهد.

### سیاست‌های تقنینی و سیاست‌های غیر تقنینی

باید توجه کرد که در ایران بی‌ثباتی مدیریتی و سیاستی از سویی و فراوانی و تداخل سیکل‌های سیاسی و انتخاباتی توجیه‌کننده چنین نگاهی به سیاست کلان شده است. به بیان دیگر، برای ایجاد ثبات در سیاست‌ها از توسعه سیاست‌های کلی نظام استفاده شده است. حتی قوه مجریه و مدیریت اجرایی نیز برای گریز از این معضل ناچار شده است که اختیارات مصرح قانونی خود را نیز در برخی موارد مجدداً به قانون تبدیل کند؛ نمونه‌های بسیاری از این دست در قانون برنامه چهارم قابل مشاهده است. این پدیده، هر چند در ظاهر گره‌گشای مشکلات قوه مجریه است، اما در دراز مدت به تضعیف قوه مجریه و وابستگی بیش از حد آن به دستگاه قانون‌گذاری منجر می‌شود. تلاش‌های دولت نهم در گریز از مداخله قوه مقننه، با هر انگیزه‌ای که صورت گرفته باشد در این راستا قابل توجه است. مدیریت اجرایی برای نوآوری و اجرای بهتر سیاست‌ها نیازمند استقلال و قدرت است.

سیاست کلی برنامه، آنگاه و فقط آنگاه که نیاز به احکام قانونی داشته باشند در حوزه سیاست‌گذاری تقنینی است. سیاست میانی و خرد به معنی اقدام دستگاه‌های دولتی است و تدوین و اجرای آن بعهده دولت است و نیازی به تقنین ندارد. باید بین سیاست تقنینی و سیاست غیرتقنینی تمایز قائل شد و سندهای تولیدی در نظام سیاست‌گذاری بر این اساس دسته‌بندی شوند: سند توسعه (بخش، فرابخش، استان)، بسته‌های سیاستی، برنامه عملیاتی، آیین‌نامه‌های اجرایی، آیین‌نامه‌های مستقل، آیین‌نامه‌های تشکیلاتی، آیین‌نامه‌های انتظامی و... در زمره سیاست‌های غیرتقنینی است. عدم تفکیک و تمایز بین سیاست‌های تقنینی و غیرتقنینی هزینه‌های سیاسی و مادی فراوانی را بر نظام اداری تحمیل کرده و فرصت‌سوزی‌های زیادی را سبب می‌شود. بخش زیادی از فرصت‌های دیوانسالاران و شخصیت‌های قوه مجریه در تدوین برنامه چهارم و پنجم صرف فرآیند طولانی تصویب "قوانین" و مقرراتی شده است که اساساً نیازی به تدوین آنها نیست.

در نظام سیاست‌گذاری و برنامه‌ریزی باید این نکته اساسی درک شده و به فرهنگ مدیران تبدیل شود که فقط مسائل مهم و کلیدی که تأثیری اساسی بر حوزه‌های اجتماعی، اقتصادی و بودجه‌ای دارد ارزش آن را دارد که قانون بشود. در این راستا تفکیک سیاست‌های تقنینی از سیاست‌های غیرتقنینی بسیار ضروری است. بسیاری از مواد آنچه که امروزه قانون برنامه توسعه پنج ساله خوانده می‌شود در حیطه صلاحیت‌های قوه مجریه بوده و اساساً نیازی به

قانون ندارد. قانون برنامه پنج ساله می‌تواند حول چند محور دستوری برنامه‌ای سامان یابد و بنابراین حداقل به یک دهم حجم قانون برنامه چهارم قابل تقلیل است. در طول اجرای برنامه، نیازهای مستحدثه قانونی توسط قوانین عادی مجلس قابل رفع و رجوع است.

### فقر متدولوژیک در تدوین سیاست

نظام سیاست گذاری بدون توجه به روش‌ها ناقص و ابتر است. به بیان دیگر هرگونه استراتژی کلان نیازمند برنامه‌ها و روش‌ها و راهکارهای عملیاتی است که با اصطلاحاتی همچون برنامه‌های عملیاتی، پروگرام، پروژه و ... از آن یاد می‌شود. نظام سیاست گذاری در جمهوری اسلامی در سطوح عملیاتی دچار فقر متدولوژیک است و در همه سطوح کم‌وبیش دچار کلی‌گویی‌هاست که از اجرایی شدن سیاست‌ها باز می‌ماند. هر مطالعه‌ای در خصوص باز تعریف نقش نهادهای سیاستگذار باید چنین مهمی را مد نظر قرار دهد و تکلیف نهادهای سطح پایین را (بویژه به لحاظ متدولوژیک - روش انجام کار-) تعیین کند. سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی سابق صرفاً با پرداختن به فرآیندها و نظامنامه‌های برنامه‌ریزی در سطح سازمان و دستگاه‌ها کار روش‌ها و برنامه‌های عملیاتی را تمام شده تلقی می‌کرد و نسبت به تمایز بین روش‌ها و فرآیندها غفلت ورزیده بود. تسلط بر روش‌های مختلف برنامه‌ریزی برای کارشناسان دستگاه‌ها، به ویژه معاونت برنامه‌ریزی و نظارت راهبردی ریاست جمهوری و کارشناسان مجمع تشخیص مصلحت ضرورتی حیاتی است. بر خلاف تصور، بدنه کارشناسی این دستگاه‌ها از این لحاظ با چالش‌هایی روبروست. ترکیب کار گروه‌های تخصصی برای تدوین برنامه‌های توسعه در ایران، اداری-سیاسی است نه کارشناسی؛ یعنی این زمینه را فراهم می‌کند که کارمندان، گاه، برای دفع‌الوقت اداری در این فرآیند حضور یابند. در عین حال بخش خصوصی حضور فعالی در این فرآیند ندارد. عدم تفکیک فنی سیاست‌های کلی نظام از سیاست‌های برنامه و مخدوش و مبهم بودن مرزهای این دو باعث شده است که سیاست‌های برنامه (و حتی گاه سیاست‌های خرد) تحت عنوان سیاست‌های کلی نظام مطرح شود و وظایف ذاتی قوه مقننه و مجریه مخدوش شود. مهم‌تر آنکه پدیده بی‌مسئولیتی و فراقلمی مسئولیت‌های ناشی از ناکارآمدی‌های اجرایی در بین دولت، سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی (سابق)، مجلس، شوراهای عالی متعدد و ... شایع می‌شود.

معاونت برنامه‌ریزی و نظارت راهبردی به عنوان یک سازمان حاکمیتی باید به طراحی فرایندها و نظارت بر آنها اکتفا نماید؛ یعنی نظارت بر تصمیم‌سازی‌ها نه بر تصمیم‌گیری‌ها. سازمان برنامه‌ریزی خود نمی‌تواند به تنهایی از عهده همه برنامه‌ریزی‌های تخصصی برآید از این رو باید استانداردهایی را برای برنامه‌ریزی تعیین نماید، با روش‌های برنامه‌ریزی به صورت

کلان آشنا باشد و سپس دستگاه‌ها را مکلف به استفاده از یکی از روش‌های برنامه‌ریزی بنماید. پرسش‌های متدولوژیک سیاست‌گذاری این است که وظیفه اساسی سازمان برنامه‌ریزی و نظارت راهبردی چیست؟ آیا یک سازمان اعتباردهنده و تخصیص‌دهنده بودجه است؟ آیا صرفاً وظیفه نظارتی بودجه را به عهده دارد؟ معاونت برنامه‌ریزی و نظارت راهبردی، سازمان ناظر بر روش‌ها و فرآیندهاست. سازمانی است که متکفل تضمین و تداوم برنامه‌ریزی است؛ اینکه کل کشور برنامه‌ریزی داشته باشد، دستگاه‌ها هر یک برنامه‌ریزی ویژه‌ای داشته باشند، نظام مدیریت کلان کشور از روش‌های گوناگون اما استاندارد برای بهینه‌سازی امور استفاده نماید، تجارب برنامه‌ای و مدیریتی انباشت شود، از فرآیندهای مشخص برای برنامه‌ریزی استفاده شود، هر دستگاهی برای خود برنامه‌ای در ارتباط با برنامه‌های درازمدت و میان‌مدت داشته باشد، پروگرام‌ها و پروژه‌های مرتبط با هر پروگرام طراحی و تدوین شود و... به بیان دیگر وظیفه کارشناس سازمان برنامه‌ریزی آن است که واریسی کند که دستگاه‌ها از کدامیک از روش‌های متنوع (اما شناخته شده) برنامه‌ریزی استفاده کرده‌اند؟ از کدامیک از روش‌های مدیریتی برای کارآمدی دستگاه استفاده شده است؟ از چه نوع سیاست بودجه‌ای (از میان سیاست‌های مشخص و شناخته شده) استفاده می‌کند؟ آیا سیاست‌های دستگاه با سیاست‌های کلی همخوانی و تطبیق دارد؟ فرآیندهای برنامه‌نویسی، برنامه‌ریزی، تصمیم‌سازی و تصمیم‌گیری مدیریت و سازماندهی در یک دستگاه از چه قرار است؟ چگونه و طی چه فرآیندی، علوم در بدنه تصمیم‌گیری، مدیریت، بودجه و برنامه‌ریزی، جاری و ساری می‌شوند؟ چه روشی از روش‌های شناخته شده اجرا و ارزیابی سیاست‌ها و برای کدام حوزه سیاستی مناسب است؟ و کدامیک مورد استفاده قرار گرفته‌اند؟ و... در نهایت کارشناس سازمان برنامه‌ریزی باید چک لیستی داشته باشد که سنخ‌شناسی انواع گوناگون روش‌ها را در برداشته باشد و بتواند فعالیت‌های مدیریتی و برنامه‌ای دستگاه‌ها را براساس آن کنترل نماید.

### دولت چهارساله و برنامه چهارساله

دولت با مبنا قرار دادن اسناد بالا دستی، مسئول تهیه و تدوین سیاست‌های برنامه چهار ساله است. این سیاست‌ها نباید مغایر با سیاست‌های کلی نظام باشد. به علت کلی بودن اسناد بالا دستی، ضروری است که به جای اصطلاح انطباق، از عبارت عدم مغایرت با اسناد بالادستی استفاده شود. این وظیفه را مجمع به نیابت از رهبری انجام و به ایشان گزارش خواهد نمود. مجلس شورای اسلامی مسئول تصویب این قانون است. برای حل معضل عدم تطبیق زمانی دولت با برنامه و برای اجتناب از مسایل ناشی از مشروعیت فرایندی و نیز برای شفاف‌سازی مسئولیت دولت در دوره چهار ساله خود ضروری است که دولت در سه ماهه نخست دوره



خویش سیاست‌های برنامه و لایحه قانونی آن را به مجلس پیشنهاد، و مجلس نیز حداکثر یک ماه و نیم پس از آن باید مراحل قانونی تصویب را طی نماید. دولت باید مسئول اجرای برنامه‌ای باشد که خود تدوین کرده است؛ مجلس نیز باید بر اجرای برنامه‌ای که خود تصویب کرده است نظارت کند. این امر به معنی توازن اختیار، مسئولیت و پاسخگویی و به منظور سپردن کار اجرایی کشور به قوه مجریه و گریز از پدیده بی‌مسئولیتی و تقویت نقش قوه مجریه به مثابه نماد جمهوریت نظام است.

### پیوستگی در نظام سیاست‌گذاری

سیاست‌گذاری یک امر مقطعی و محدود نیست که با تعیین سیاست و جهت‌گیری کلی، تمام شده تلقی شود. سیاست‌گذاری نباید در تکرار خود و در تراحم قوای مختلف ناپدید شده و هر گوشه آن بدست کسی سپرده شود. معمولاً درون یک قوه همه امور مربوط به سیاست‌گذاری (یعنی از تعیین جهت‌گیری‌ها و اهداف تا امور اجرایی) تعریف و اجرا می‌شود و البته الزامات و مجوزهای قانونی مورد نیاز خود را از مراکز و مصادر قانونی مربوط اخذ می‌نماید. پیوستگی و جامعیت سیاست‌گذاری یک "اصل" مهم مدیریتی و اجرایی است که در قوای کشور هم صدق می‌کند، جنس سیاست‌گذاری کلی از جنس تعیین هدف و جهت‌گیری و اجراء و از جنس قانونگذاری متفاوت است. سیاست‌گذاری، اعمال اقتدار کلی حکومت و اجرای آن است که مستظهر به مبانی قانونی است. اگر سیاست‌گذاری مستقیماً در حیطه قانونگذاری یا اجرا وارد شود و آن را تکه پاره کند مدیریت کشور، نظام اجرایی و اقتدار عملی حکومت با چالش مواجه می‌شود. اگر نظام سیاست‌گذاری کلی کشور این پیوستگی را از بین ببرد عملاً قوه مجریه را از کار انداخته است و اجرای سیاست‌ها را با چالش مواجه می‌سازد.

### نظام مطالعاتی و پژوهشی سیاست‌گذاری عمومی

نظام مطالعاتی و پژوهشی در نظام سیاست‌گذاری عمومی در ایران سامان نظری و متدولوژیک نیافته است. سازمان‌ها و موسسات پژوهشی که به صورت حرفه‌ای و تخصصی و با استفاده از متدولوژی‌های مرسوم به سیاست‌گذاری عمومی بپردازند نه در بخش دولتی و نه در بخش خصوصی ایجاد نشده‌اند. از جمله وظایف نهادهای پشتیبانی مطالعاتی سیاست‌گذاری عمومی عبارتست از: آموزش‌های در سطح برنامه برای طراحی پروژه‌ها و پروگرام‌ها و ایجاد فرصت برای سطوح مختلف سازمانی تا بتوانند داده‌ها (ورودی‌ها) و بازخوردهایی را برای فرایند برنامه‌ریزی استراتژیک فراهم کنند. بطور کلی کشور در این زمینه به طور نسبی دچار فقر نظری و متدولوژیک است. سازمان‌های پژوهشی مراکز سیاست‌گذاری همچون مجمع تشخیص مصلحت (دبیرخانه و مرکز مطالعات استراتژیک) هر چند به صورت تجربی به

دستاوردهای قابل توجهی دست یافته اند اما همچنان پارادایم مسلط بر آنان همچون دیگر مراکز، مشابه مدل‌های مدیریت و برنامه‌ریزی استراتژیک است و ظاهراً توجهی به دانش سیاست‌گذاری عمومی به مفهوم گسترده آن نشده است. مهم‌تر از آن، این که به موازات پیشرفت‌های ارزشمند، متأسفانه توجهی جدی و اساسی به نظریات و متدولوژی‌های سیاست‌گذاری نشده است و این به نوبه خود دستاوردهای این مراکز را با خطر جدی عدم انتشار و عدم پیشرفت دانش بومی سیاست‌گذاری در ایران مواجه کرده است. نگاه مدیریتی و غیر نظری به سیاست‌گذاری آن را به سوی گرایشی خام، سطحی و مهندس محور از مدیریت استراتژیک کشانده است که نه می‌تواند پیچیدگی‌های سیاست‌گذاری را و نه ماهیت سیاسی و تکثر اهداف سیاست‌های عمومی را به خوبی درک کند. بدینسان، ساماندهی نظام پژوهشی سیاست‌گذاری عمومی در باز تعریف نقش نهادهای سیاستگذار در جمهوری اسلامی ضروری است. یک ساختار سیاست‌گذاری بایستی در وهله اول دانش محور بوده و در عین حال تفکیک داده، اطلاعات، دانش و خرد در آن به خوبی انجام شود و از ابزارهای تحلیلی متناسب استفاده نماید.

یک ساختار مناسب سیاست‌گذاری همچنین باید بتواند اطلاعات مناسب را از تأثیرات بین بخشی سیاست‌ها جمع‌آوری کند. در این زمینه تکنیک‌های تحلیلی گوناگونی در رشته تخصصی سیاست‌گذاری عمومی مورد بهره برداری قرار می‌گیرد که عبارتند از: تجزیه و تحلیل سیاسی، ارزیابی برنامه، تحلیل هزینه فایده و... چنین تحلیل‌هایی باید بتواند تخمین و ارزیابی درستی از پیامدهای سیاست‌های گوناگون را مطرح کرده، و در عین حال یک استراتژی برای تعامل و گفتگو بین بخش‌های مختلف ارائه نمایند. از دیگر شرایط یک ساختار سیاست‌گذاری مناسب آن است که کسانی که درگیر در سیاست‌سازی و مشاوره هستند باید مهارت‌های ویژه‌ای داشته باشند. این مهارت‌ها از جمله شامل هماهنگی و هماهنگ‌سازی، در سنتز سیاست‌ها و در یکسان‌سازی آنهاست. علاوه بر این باید بر نقش «فارغ» از گرایش بودن نیز اشاره داشت که احتمال استماع نظرات گوناگون را افزایش می‌دهد. اگر اطلاعات لازم در خصوص همپوشانی‌ها و ارتباطات و تبادلات با دیگر بخش‌ها به صورت سیستماتیک جمع‌آوری شوند و در اختیار سیاست‌گذاران قرار گیرد می‌توان انتظار داشت که نظام سیاست‌گذاری اطمینان بخشی مستقر شود.

بدینسان، مراکز تحقیقاتی وابسته به نهادهای سیاست‌گذاری از سه جهت نیازمند بازسازی می‌باشند. نخست، از حیث ساختار تشکیلاتی منطبق و مرتبط با نهادهای سیاست‌گذار، و دوم، (و مهمتر از آن) از حیث روش‌ها و متدولوژی‌های سیاست‌پژوهی و سیاست‌سازی، و سوم، نیروی انسانی و کارشناسان خود را متناسب با این متدها آموزش داده و انتخاب نمایند. از

این‌رو ساختار تشکیلاتی مرکز تحقیقات مجمع بایستی همچون دبیرخانه مجمع منطبق و متنظر با ساختار مجمع شده و محصولات سیاستی آن بر این اساس ساماندهی شود. در ارتباط با روش‌ها و متدولوژی‌ها، دبیرخانه و مرکز مطالعات مجمع بایستی: اولاً، بر اساس مدل مدیریت دانش ساماندهی شوند. آموزش‌های مدیریت دانش بایستی به مساله روز و آموزش‌های متدولوژیک باید به دغدغه دایمی مسئولین دبیرخانه تبدیل شود. ثانیاً، تبحر متدولوژیک نسبت به روش‌های سیاست‌گذاری، مدل‌های اجرا پژوهی، روش‌های ارزیابی (موسوم به نسل‌های اجرا و ارزیابی) و ... باید به آموزش رسمی و هر روزه این دو مرکز تبدیل شود تا ابزار متدولوژیک انجام وظایف را داشته باشند. ثالثاً، ابزارهای قانونی انجام وظیفه اداری، مدت زمانی طولانی است که در سیستم‌های اداری (به لحاظ پیچیدگی روزافزون سیاست‌گذاری عمومی) ناکارآمد شده است. تجدید ساختار دبیرخانه و مرکز مطالعات استراتژیک مجمع بر این اساس و ایجاد واحدهایی چون واحد ارزیابی سیاست‌ها، واحد نظارت بر اجرای سیاست‌ها، واحد اخذ بازخورد از سیاست‌ها، و ... ضروری است.

### اجرای سیاست‌های عمومی

یکی از مهم‌ترین مباحث در سیاست‌گذاری عمومی مقوله اجراست. یک تصور خام از سیاست‌گذاری این است که وقتی یک قانون یا سیاست تدوین و اتخاذ شد کار سیاست‌گذاری پایان یافته است. تصور ساده دیگر این است که اجرا مختص کارکنان و کارمندان و دیوانسالاران میانی است. اما این تنها مدیریت اجرایی نیست که همه مسئولیت اجرا را به عهده دارد، نهادهای مختلف، به اشکال گوناگون، درگیر در اجرا هستند که از سیاست‌گذاران اولیه تا کارکنان جزء و نهادهای مدنی و مردم را در برمی‌گیرد. از عوامل موفقیت در اجرا، وجود برنامه شفاف، سپردن مسئولیت اجرا به مجری مشخص و توان ایجاد تعاملات مثبت در ارتباطات فردی و سازمانی است. روابط بین خود سیاست‌ها، عدم تناقض بین آنها، تکرر سیاست‌ها و اموری از این دست نیز در اجرای سیاست‌ها بسیار تأثیر گذارند. وجود یک چارچوب زمانی مشخص برای بودجه و بودجه‌ی نتیجه محور نیز از عوامل مهم در این زمینه است. اجرای بین بخشی، تدوین برنامه‌ها و پروژه‌ها و فنون تدوین پروگرام و پروژه‌های آن می‌تواند با استفاده از آموزه‌های سیاست‌گذاری عمومی و تکنیک‌های آن غنی شود.

در ایران روش‌های شناخته شده و استاندارد، و مکانیسم‌های رسمی و نظام مندی برای اجرای سیاست‌های عمومی وجود ندارد. همچنین مکانیسم‌های تحلیلی شناخته شده‌ای برای تحلیل و مطالعه نحوه اجرای سیاست‌ها در دسترس نیست و اساساً سنت مطالعات اجرا در ایران بسیار مهجور است. هم در بطن قانون و هم در درون نظام اجرایی در مورد تکنیک‌های

اجرا و ابعاد گوناگون آن ضعف دانش وجود دارد. در چنین فضایی بسیار طبیعی است که عدم اجرای سیاست‌ها مواخذه نمی‌شود و اساساً ابزاری برای شناخت عدم اجرا و یا ابزاری برای مواخذه‌ی عدم اجرا در نظام حقوق اداری و مدیریتی در ایران تعبیه نشده است.

یکی دیگر از مهم‌ترین دستاوردهای اجرا پژوهی عبارت است از اخذ بازخورد از سیاست‌های در حال اجرا و اعمال آن در سیاست‌گذاری. اعمال چنین فعالیتی با نهادینه شدن بازخوردگیری امکانپذیر است از این‌رو ضروری است تا سیستمی رسمی، شفاف و نهادینه شده در دستگاه‌ها برای انجام بازخوردگیری بطور اخص پیش‌بینی شود. بدیهی است که گسترش مطالعات اجرا پژوهی از طریق افزایش بودجه اینگونه پژوهش‌ها امکان پذیر است. البته مطالعات متدولوژیک در خصوص اجراپژوهی مقدمه‌ای بسیار مهم است که باید در اولویت قرار گیرد. برای نهادینه شدن نظام نظارت بر اجرا و ارزیابی اجرای سیاست‌ها در کشور، قوه مجریه باید بخشی از هزینه‌های تحقیقات کشور را به مطالعه و نظارت فنی بر اجرای سیاست‌ها (Implementation)، بخشی را به ارزیابی سیاست‌های اجرا شده (Evaluation) و بخشی را به اخذ بازخورد (Feedback) از این دو فعالیت اختصاص دهد. این سه فعالیت باید در قوه مجریه تعبیه و توسط سازمان برنامه‌ریزی و نظارت راهبردی انجام شود و گزارش آن هر شش ماه یکبار به صورت رسمی و علنی منتشر شده و در اختیار رسانه‌ها قرار گیرد. انتشار رسمی و علنی گزارش‌ها مبنای تعقیب قانونی است لذا همین گزارش‌ها از حیث صحت و سقم توسط سازمان بازرسی کل کشور و دیوان محاسبات (به نیابت از مجلس) رسیدگی شود. سازمان برنامه‌ریزی و نظارت راهبردی مسئول تدوین متدولوژی‌های نظارت بر اجرا و ارزیابی می‌باشد. درصد هزینه برای این دو فعالیت با جدولی کاهشی به نسبت هزینه عملیات پروژه توسط سازمان برنامه‌ریزی و نظارت راهبردی تهیه شود.

روش کار گروهی، فنون اجرایی، مدیریت پروژه، شفافیت برنامه خرد، برنامه عملیاتی و... از جمله امور مغفول در آیین‌نامه‌های اجرایی در ایران است. نگرشی حقوقی (حقوق اداری) بر این آیین‌نامه‌ها حاکم است و رویکردهای مدیریتی آن ضعیف است. مسأله اجرا مسأله‌ای مدیریتی است و نه مالی، اداری یا حقوقی. تخصیص بودجه به یک واحد مشخص ضرورتاً به معنی انجام آن کار نیست. مسأله اختلاف سیاسی قوا از یک سو و گرایشات سازمانی در درون هر یک از قوا نیز می‌تواند در اجرای سیاست‌ها بسیار مهم باشد. اصولاً تکثر قدرت و تضعیف قوا توسط یکدیگر و هم‌افزایی‌های منفی در این خصوص در ایران مثال زدنی است. مسأله آنگاه تشدید می‌شود که یک قوا در دست یک جناح و قوای دیگر در سلطه جناح دیگر باشد.

گزارشی از اجرای برنامه توسط سازمان مدیریت سابق منتشر می‌شده که از سوی دولت با بی‌توجهی روبرو شده است. گزارش عملکرد دستگاه‌ها به صورت رسمی منتشر نمی‌شود. از آنجا که این خلاء در همه دستگاه‌های کشور وجود دارد مجلس باید سازمان مدیریت را به اخذ گزارش سالانه عملکرد از کلیه دستگاه‌های اجرایی و تسلیم آن به مجلس شورای اسلامی و انتشار رسمی و عمومی این گزارش‌ها ملزم نماید. روابط بین خود سیاست‌ها، عدم تناقض بین آنها، تکثر سیاست‌ها و اموری از این دست نیز در اجرای سیاست‌ها بسیار تأثیر گذارند. وجود یک چارچوب زمانی مشخص برای بودجه و بودجه‌ی نتیجه محور نیز از عوامل مهم در این زمینه است.

### "سیاست ناگذاری"

سیاست ناگذاری، نوعی سیاست‌گذاری است! عدم مداخله و رهاسازی امور در دست مردم مستلزم سیاست ناگذاری است. نظام سیاست‌گذاری نباید به معنی کنترل و تمرکز امور تلقی شود. سیاست‌گذاری متمرکز گونه‌ای دیگر از مداخله‌گرایی دولتی است که مدت‌هاست نظام جمهوری اسلامی در پی فاصله‌گیری از آن است. نوپایی دانش سیاست‌گذاری در نظام جمهوری اسلامی و شیفتگی نسبت به آن نباید به سیاست‌گذاری متمرکز منجر شود. اساساً باید حرکت دولت و حکومت به سمتی باشد که مسئولیت بسیاری از جنبه‌های زندگی مردم بویژه امور اقتصادی آنان به عهده خودشان باشد و بتدریج از فرهنگ دولت-پدیری فاصله گرفته شود. فرهنگ دولت-پدیری، در نتیجه مداخله‌گرایی و سیاست‌گذاری متمرکز از بالا به پایین تقویت می‌شود.

### منابع و مأخذ<sup>۱</sup>

#### الف. فارسی

۱. استیون اپل بام و دیگران، (۱۳۷۹) : مدیریت استراتژیک. ترجمه عباس منوریان، سازمان مدیریت و برنامه ریزی، مرکز آموزش مدیریت دولتی.
۲. فرد آر. دیوید، (۱۳۸۲)، مدیریت استراتژیک، ترجمه علی پارسائیان و سید محمد اعرابی، دفتر پژوهش‌های فرهنگی، چاپ چهارم.

#### ب. خارجی

1. Anderson, James E., (1984), "Public Policy & Politics in America", Monterey, California, Brooks / Cole Publishing Company.
2. Brown , Ashley, Regulators, Policy-Makers, and the making of policy: who does what and when do they do it? International Journal of Regulation and Governance. 3(1): 1-11.

۱. با توجه به اینکه این مقاله گزارش یک پژوهش است، در اینجا صرفاً برخی از منابع ذکر شده است.

3. Dunn, William. (1981), *Public policy Analysis: An Introduction*, Prentice Hall.
4. Smith, B. (2003), *Public Policy and Public Participation: Engaging Citizens and the Community in the Development of Public Policy*. Halifax: Health Canada, Atlantic Region, September.
5. Staronova, Katarina , (2002), *Analysis of the Policy Making Process in Slovakia Final Research Paper*, by 2002 IP Fellow, Issue Area: Public Policy Process.
6. Torjman , (2005), *Sherri What is Policy?* CALEDON, Institute of Social Policy.
7. Westerinen, (2003), Andrea, Senior Architect and Manager, Cisco Systems VP of Technology, DMTF, [andrew@cisco.com](mailto:andrew@cisco.com), IEEE Policy Conference (c) Cisco Systems.

#### از این نویسنده تاکنون مقالات زیر در همین مجله منتشر شده است:

"تحلیلی بر رفتار انتخاباتی نسل‌های اخیر در غرب"، سال ۷۳، شماره ۳۱؛ "علوم سیاست‌گذاری و دستاوردهای آن برای ایران"، سال ۷۶، شماره ۳۷؛ "بومی کردن علوم سیاسی در ایران"، سال ۷۹، شماره ۴۷؛ "مهندسی سوال: راهنمای عملی طرح سوال پژوهش"، سال ۷۹، شماره ۵۰؛ "مبانی هنجاری سیاست‌گذاری امور خارجی آمریکا"، سال ۸۲، شماره ۵۹؛ "سیاست خارجی نظم نوین جهانی آمریکا"، سال ۸۲، شماره ۶۱؛ "پژوهش با فرضیه آغاز می‌شود نه با پرسش!"، سال ۸۳، شماره ۶۵؛ "آسیب شناسی دولت الکترونیک: تحول غیردموکراتیک در سیاست‌گذاری عمومی"، سال ۸۴، شماره ۶۹؛ "سیاست‌گذاری نوآوری: عوامل جغرافیایی و اقتصادی مؤثر بر نوآوری‌های تکنولوژیک"، سال ۸۵، شماره ۷۳؛ "رابطه قدرت سیاسی - دیوانی و بودجه (مطالعه موردی موافقت‌نامه بودجه جاری نهاد ریاست جمهوری)"، سال ۳۷، شماره ۲، تابستان ۸۶؛ "رهیافت نهادی در سیاست‌گذاری نوآوری تکنولوژیک"، سال ۳۸، شماره ۱، بهار ۸۷؛ "سیاست‌های انتقال فاوا: بررسی نقش دانش ضمنی"، سال ۳۸، شماره ۴، زمستان ۸۷؛ "کارآمدی و منزلت نخبگان: بررسی منزلت روحانیت در بین جوانان"، سال ۳۹، شماره ۳، پاییز ۸۸.