

تحلیل و نقد عقلانیت ابزاری در سیاستگذاری عمومی با تأکید بر عقلانیت اسلامی

وحید آرابی^۱

چکیده

سیاستگذاری عمومی معطوف به فرایندی است که در صدد شناخت مسایل و مشکلات، ارائه راه حل‌های سیاستی، تصمیم‌گیری، اجرا و ارزیابی است. اگر عقلانیت ابزاری، بهینه‌سازی ابزارها جهت دستیابی به هدف نهایی باشد، مطالعه سیاستگذاری رهنمون می‌سازد که جامعه هنوز فاصله زیادی تا پیمودن و تدوین سازوکار ساختاری ضروری برای رسیدن به این هدف مطلوب دارد. عقلانیت اسلامی مبتنی بر حاکمیت ارزش‌های دینی بر مدیریت و سیاستگذاری در بخش عمومی است و با توجه به اینکه در اسلام هدف، تکامل انسان‌ها در جهت قرب الهی می‌باشد، حکمرانی اسلامی نمی‌تواند بدون توجه به این غایت، روش‌ها و شیوه‌های فرایند سیاستگذاری اداره امور عمومی را تبیین و تدوین کند. پژوهش حاضر با هدف توسعه‌ای و مبتنی بر روش توصیفی و تحلیلی به تبیین، ارزیابی و نقد عقلانیت ابزاری در سیاستگذاری با تأکید بر عقلانیت اسلامی و دینی می‌پردازد و به این نتیجه می‌رسد که عقلانیت اسلامی فراتر و کامل‌تر از الگوهای عقلانیت ابزاری، به عقلانیت دینی، معرفتی و اخلاقی در فرایند سیاستگذاری در بخش عمومی نیز توجه می‌کند.

واژه‌های کلیدی: عقلانیت ابزاری، سیاستگذاری، عقلانیت اسلامی، بخش عمومی.

۱. استادیار گروه مدیریت دولتی، دانشکده مدیریت، واحد تهران مرکزی، دانشگاه آزاد اسلامی، تهران، ایران (نویسنده مسئول)
vah.araei@iauctb.ac.ir

مقدمه

عقلانیت^۱ بعنوان ابزاری برای مشخص کردن آن چه که مطلوب است، بکار می‌رود. از اینرو، تردیدی نیست که عقلانیت به لحاظ اجتماعی، تصویری و شالوده‌ای جهت سازماندهی ساختارهای اجتماعی محسوب می‌شود. اصول حکومت شیوه عقلایی برای مردم را واگذاری حقوق و آزادی آنها به حکومت جهت صیانت در برابر خطر شرارت و منازعه می‌داند. با این فرض، انتظار عقلایی عمل کردن حکومت از طرف مردم امری مطلوب است. دولت‌ها در اجرای بسیاری از سیاست‌های عمومی موفق عمل نمی‌کنند. چالش‌ها، موانع و محدودیت‌های بسیاری ممکن است اجرای سیاست‌ها را با اختلال روبرو کند. اما معمولاً هنگامی که مرحله اجرا دچار شکست می‌شود؛ فقط مجریان سرزنش می‌شوند، در حالی که تدوین‌کنندگان سیاست هم نقش زیادی در (موفقیت و) شکست سیاست‌ها دارند. عدم رعایت عقلانیت در مرحله تدوین سیاست به وسیله تدوین‌کنندگان می‌تواند به اجرای ناموفق سیاست‌ها منجر شود (دانایی فرد و دیگران، ۱۳۸۸: ۸۱-۷۹).

سیاست‌گذاری عمومی که می‌توان آن را در راستای تلاش دولت برای حاکمیت اثربخش دانست، از حوزه‌های مهم علوم سیاسی و مدیریت دولتی است. سیاست را به شکل‌های مختلف تعریف کرده‌اند، اما به طور ساده می‌توان گفت سیاست عمومی تصمیمی است که در رابطه با یک مشکل عمومی اتخاذ می‌شود و باید در نظر داشت که سیاست به طور صرف اتخاذ تصمیم نیست بلکه فرایندی است شامل تمام اقداماتی که از زمان احساس مشکل شروع می‌شود و به ارزیابی و نتایج حاصل از اجرای سیاست هم می‌گردد. اهمیت سیاست‌گذاری در مدیریت دولتی به اندازه اهمیت تصمیم‌گیری در مدیریت است اما بسیاری از اوقات، عملکرد واقعی دولت‌ها با آنچه که در زمان تدوین سیاست‌ها وعده داده بودند، تفاوت بسیار دارد و بسیاری از سیاست‌های دولتی در مرحله اجرا شکست می‌خورند. مشکلات اجرایی زمانی اتفاق می‌افتد که نتایج مطلوب مربوط به منافع موردنظر حاصل نشود و چنین مشکلاتی تنها اختصاص به کشورهای در حال توسعه نداشته و هر جا و هر زمان که عوامل اساسی و حیاتی برای اجرای سیاست عمومی از دست برود- چه در کشورهای در حال توسعه و چه در کشورهای توسعه

یافته- مشکل اجرا وجود خواهد داشت (عباسی و دیگران، ۱۳۹۵: ۵۰-۴۹).

مقاله حاضر، به تحلیل و نقد موضوع عقلانیت در اقدام دولت با تأکید بر فرایند سیاستگذاری می‌پردازد. از آنجا که رهیافت عقلانیت ابزاری یا ابزار-هدف^۱، به عنوان انتقال سیاستی قلمداد می‌گردد، بر عقلانی‌ترین ابزار جهت رسیدن به اهداف تأکید می‌شود لیکن عقلانیت اسلامی به سه سطح عقلانیت معرفتی، عقلانیت اخلاقی و عقلانیت ابزاری در سیاستگذاری عمومی توجه می‌کند (رحیم پور، ۱۳۷۸، ۱۰۸-۱۰۷).

توجه به اصول و ارزش‌های سیاست‌های عمومی، دارای آثار بسیاری در زندگی عموم جامعه است. یکی از این اصول، اصل خدامحوری در جوامع اسلامی، با نگاه توحیدی است که به اشکال مختلف بر سیاستگذاری عمومی اثر می‌گذارد. نقش عقلانیت اسلامی و خدا محوری در سیاست‌گذاری این است که فقط خدای متعال می‌تواند سیاستگذاری کند و اگر کس یا کسانی دیگر هم سیاستگذاری نمایند، باید مأذون از سوی او باشند. هم در مدیریت اسلامی و هم در مدیریت غربی همواره متغیرهای غیرقابل کنترل وجود دارد. اگر چه در هر دو شیوه مدیریت زمینه تفکر منطقی و معقول برای تصمیمات وجود دارد لیکن سیاستگذار در مدیریت اسلامی برای اینکه این متغیرهایی غیر قابل کنترل، پشتیبان و حامی تصمیمات منطقی و معقول او شود به خداوند توکل می‌جوید و معتقد، دلگرم و مطمئن به یاری خداوند در زمانی است که در انجام دادن تمامی تکالیف و وظایف الهی و انسانی خود در جامعه و بویژه در سازمان هیچ کوتاهی نکرده است. این سیاستگذار بنا بر ساختار اعتقادی تجربی و ارزشی ذهن خویش برای موافق شدن متغیرهای محیطی غیرقابل کنترل با تصمیم خود، به سوی استعانت از خداوند متمایل است لیکن در الگوی مدیریت غربی عوامل متغیر قابل کنترل و غیرقابل کنترل را با مفاهیم سیاستگذاری مبتنی بر عوامل معین و غیرمعین شانس یا احتمال تقسیم بندی می‌کند که فاقد اعتقاد و توکل به خداوند است.

۱. پیشینه پژوهش و مبانی نظری

۱/۱. پیشینه پژوهش

رازینی و عزیزی (۱۳۹۴) «طراحی الگوی تصمیم‌گیری با رویکرد اسلامی» تأکید دارد مفهوم بصیرت با تأکید بر سه جنبه بصیرت نسبت به دین، بصیرت نسبت به مسئله و بصیرت نسبت به جامعه به عنوان مؤلفه محوری در تصمیم‌گیری با رویکرد اسلامی شناسایی شد. فرایند پژوهش عوامل مشورت، توکل، اخلاص و اعتدال‌گرایی به عنوان عوامل مؤثر در تصمیم‌گیری اسلامی نشان داده شده است.

رحمانی (۱۳۹۵) «بررسی نقش وحی در تصمیم‌گیری عقلانی - شهودی» به این یافته رسیده است که فرد در هنگام تصمیم‌گیری عقلانی در تمامی مراحل آن از طریق اعتقادات، احکام و ارزش‌های اسلامی هدایت می‌شود. تعالیم وحی همپای عقل و در نقش مصباح آن در فرایند تصمیم‌گیری حضور دارد و تجارب قضاوتی افراد، ارزش‌ها و ایده‌آل‌های آنان را تحت تأثیر قرار می‌دهد.

حسین زاده و برزگر (۱۳۹۶) «معرفی و کاربست نظریه عقلانیت اسنلن در سیاستگذاری» درپرسی معرفی و آزمون عملی مدلی از سیاستگذاری است که می‌تواند برخی چالش‌های مهم پیش روی سیاست‌سازان از قبیل گسیختگی مرحله تدوین از اجرا، عدم تئوری مطلوب برای سیاستگذاری و عدم تجمیع بازخوردهای شکل گرفته جوامع علمی و منتقدان را مرتفع و یا کاهش دهد. محققان تلاش دارند به معرفی چارچوبی بپردازند که بتواند الزامات حین سیاستگذاری و الزامات بعد از سیاستگذاری را پوشش دهد.

نسی و دیگران (۱۳۹۹) «تبیین مدل ارزیابی عقلانیت در سازمان با رویکرد اسلامی» معتقدست از دیدگاه هربرت سایمون، جوهره و اساس مدیریت تصمیم‌گیری است. اهمیت تصمیم‌گیری زمانی بیشتر نمایان می‌شود که بخواهیم آن را فراتر از سطح فردی، در سطح سازمانی بررسی کنیم. زیرا سازمان‌ها به عنوان سیستم‌های پیچیده تصمیم‌گیری بر مبنای دیدگاه‌های گوناگونی به این مقوله مهم می‌پردازند. پژوهش‌های متداول در ادبیات مدیریت، اکثراً تصمیم‌گیری را بر مبنای عقلانیت غالب در دنیای غرب مطالعه می‌کنند. با توجه به بافت فرهنگی حاکم بر کشور ما بررسی عقلانیت زیربنای تصمیم‌گیری با رویکرد اسلامی امری ضروری است.

۱/۲. مبانی نظری

۱/۲/۱. چستی سیاستگذاری در بخش عمومی

هارولد لاسول؛ سیاست‌گذاری را برنامه‌ای معین با اهداف، ارزش‌ها و عملکردها می‌داند. گای پترز؛ سیاست عمومی را مجموعه فعالیت‌های حکومتی می‌داند که تأثیر مستقیم یا غیرمستقیم بر زندگی شهروندان دارد (Peters, 2004: 21). از نظر توماس دای؛ سیاست عمومی آن چیزی است که حکومت تصمیم می‌گیرد انجام دهد یا کنار بگذارد (Dye, 2002: 1). جیمز اندرسون؛ سیاست‌گذاری را مجموعه‌ای از کنش‌های هدف‌دار از سوی یک بازیگر یا بازیگران در ارتباط با یک مسأله می‌داند. دیوید ایستون از سیاست‌گذاری به عنوان تأثیر سیاست‌های دولت و پیر مولر آن را علم دولت در عمل تعریف می‌کند (ملک‌محمدی، ۱۳۸۵: ۱۷۹-۱۷۸). وایمر و وینینگ نیز تحلیل سیاست عمومی را اصول و دیدگاهی می‌دانند که به مخاطبان مرتبط با تصمیم‌های عمومی جهت می‌دهد و با توجه به ارزش‌های اجتماعی شکل می‌گیرد (Weimer & Vining, 1999: 27).

با توجه به تعاریف مذکور، سیاست عمومی را می‌توان اتخاذ تصمیماتی به نام عموم از سوی حکومت که در قالب مقررات به اجرا در می‌آید و دارای تأثیرات مستقیم و غیرمستقیم بر زندگی شهروندان است. چنانچه مدیران دولتی با ماهیت و کارکردهای فرایند سیاستی آشنا نباشند، نمی‌توانند راهبرد مؤثری برای جهت‌دهی و انسجام سیاست عمومی ایجاد نمایند (هاولت و رامش، ۱۳۸۰: ۱۵).

۱/۲/۲. فرایند تحلیل سیاستی و سیاستگذاری عمومی

رشته‌دانشگاهی سیاست‌گذاری عمومی منبعث از رویکرد علوم سیاستی مبتنی بر کاربرد دقیق علوم برای مسایل حکومتداری و ریشه در کارهای هارولد لاسول در دهه ۱۹۵۰ میلادی دارد. لاسول به دنبال آن بود تا علوم اجتماعی را از طریق ارایه راه‌حل‌های عینی که ضرورت مباحث سیاسی بی‌ثمر درباره مسایل روز را تقلیل می‌داد، به نحوی کاربردی نماید تا بتواند به عنوان واسطه بین دانشگاه‌ها، تصمیم‌سازان دولتی و شهروندان عادی عمل نماید (Fischer, ۲۰۰۳: ۳). هدف از تحلیل سیاست فراهم نمودن اطلاعات برای سیاست‌گذاران بوده تا آنها بتوانند برای مشکلات سیاستی راه‌حل‌های عینی بیابند.

تاریخ فرایند سیاستگذاری عمومی با تاریخ حکومت‌داری هم‌زمانی دارد، هر چند علم یا دانش سیاستگذاری عمومی و مطالعه آن قدمت اندکی دارد. شاید مطالعه سیاست‌ها و تجزیه و تحلیل فرایند آن قدمتی بیشتر داشته باشد، اما دهه ۱۹۵۰ میلادی سرآغاز مطالعات دانشگاهی در حوزه سیاستگذاری عمومی است. دانش سیاستگذاری عمومی به مطالعه و تحلیل عمل دولت‌ها می‌پردازد. از این‌رو، سیاستگذاری عمومی، اتخاذ تصمیماتی به نام عموم از سوی حکومت که در قالب مقررات به اجرا درمی‌آید و دارای تأثیرات مستقیم و غیرمستقیم بر زندگی شهروندان است. به عبارت دیگر، مجموعه‌ای از کنش‌ها و فعالیت‌های دولت در پاسخ به مسایل اجتماعی است. هنگام ورود به حوزه سیاستگذاری عمومی پژوهشگر، این سؤال را که «چه کسی حکومت می‌کند و چگونه»، رها می‌کند تا به این پرسش که «چگونه و به وسیله چه کسی یک سیاست عمومی تهیه و اجرا می‌گردد»، پاسخ می‌دهد (آرای، ۱۳۹۳: ۱۹-۱۲). کارکردهای عمومی سیاستگذاری که مدیران دولتی می‌توانند به عهده بگیرند متشکل از پنج مرحله اساسی است: شناخت مسأله و دستورگذاری، ارائه راه‌حل‌ها و تنظیم سیاست‌ها، تصمیم‌گیری، اجرا و ارزیابی. در این مفهوم، فعالیت‌های سیاستگذاری در مراحل خطی متوالی رخ نمی‌دهد بلکه به صورت یک فرایند و دارای مراحل مجزا و در عین حال به هم مرتبط بوده و مجموعه فعالیت‌هایی هستند که سیاستگذاران می‌توانند در آنها وارد شوند تا به اهداف سیاستی اجتماعی و دولتی خود دست یابند. سیاستگذاران با افزایش بصیرت، ذکاوت و مهارت‌های سیاستگذاری و نیز تخصص‌های مدیریتی، می‌توانند زمینه بهبود کارکرد سیاست‌ها را فراهم آورند (هاولت و رامش، ۱۳۸۰).

مرحله اول؛ شناخت مشکل و قرار گرفتن آن در دستورکار؛ به فرایندی اشاره دارد که مشکلات شناسایی و وارد دستورکار می‌شود. مهم‌ترین موضوع در فرایند سیاستگذاری، مسأله‌شناسی است. باید مسأله را از آن جهت شناسایی و بررسی کرد که آیا مسأله موجود در دستورکار، یک مسأله عمومی است و سپس پس از شناخت مسأله، آیا توان و جایگاه قرار گرفتن در دستورکار سیاستگذاران را دارا خواهد بود. شناخت نادرست مسأله، راه‌حل‌های آن را متأثر می‌سازد و نتایج مطلوبی به بار نخواهد آورد.

در این راستا، باید به سه شاخص مهم (قلی‌پور و غلام‌پور، ۱۳۸۹ الف) وضعیت مسأله (در این خصوص باید به این پرسش پاسخ داد که وقتی مسأله نخستین بار به عنوان مسأله عمومی مورد توجه سیاستگذاران قرار می‌گیرد در کدام مرحله از چرخه حیات خود قرار دارد)، ب)

ویژگی مسأله (هر مسأله‌ای در چرخه حیات خود هنگامی مدنظر سیاستگذاران قرار می‌گیرد که با ویژگی خاص و مناسب نظیر حساسیت و اثرگذاری، ویژگی‌های حرفه‌ای و کارشناسی، ویژگی‌های سیاسی، ویژگی‌های اجتماعی و ویژگی‌های ناشی از تشخیص فردی در دستورکار سیاستگذاری قرار گرفته باشد) و ج) بازیگران تأثیرگذار (برای شناسایی بازیگران تأثیرگذار در این مرحله باید آنها را به چند گروه تقسیم کرد: بازیگرانی که نخستین بار مسأله را شناسایی و سپس در دستورکار قرار داده‌اند، مسأله چگونه و طی چه فرایندی در دستورکار سیاستگذاری قرار می‌گیرد، بازیگرانی که به بررسی و شناسایی ابعاد مختلف مسأله برای تعیین اولویت آن پرداخته‌اند، چگونه مسایل اولویت‌بندی شده‌اند و به عبارت دیگر از چه منابعی برای شناسایی مسأله و در اولویت قرار گرفتن آن استفاده شد) توجه داشت.

مرحله دوم؛ ارایه راه‌حل‌ها به تصمیم‌گیران یا تنظیم سیاست‌ها؛ سیاستگذار و نهادهای درگیر در این مرحله به جمع‌آوری مجموعه‌ای از گزینه‌ها و راه‌حل‌های مختلف اما مرتبط می‌پردازند. سپس راه‌حل‌ها را ارزیابی کرده و مزایا و معایب آنها را بررسی می‌کنند. برای انجام این مهم، اقداماتی باید صورت پذیرد که عبارتند از: شناسایی و تعیین اهداف، پیشنهاد گزینه‌های سیاستی ممکن برای اقدام، تجزیه و تحلیل گزینه‌ها.

پس از شناسایی اهداف و پیشنهاد گزینه‌های ممکن، در یک چارچوب زمانی معین هزینه‌ها، منافع و ضریب خطرپذیری هر گزینه مشخص و تلاش برای انتخاب گزینه برتر، شکل‌گیری، تهیه و تدوین سیاست عمومی صورت می‌پذیرد و در نهایت انتخاب انجام می‌گیرد. چون در این مرحله بسیاری از راه‌حل‌های بالقوه باید به نحوی غربال و تنها یک یا چند راه‌حل محدود انتخاب و استفاده شود، از سیاسی‌ترین مراحل به شمار می‌آید. از این‌رو باید با سازوکارهایی، از میزان سیاسی شدن این مرحله و انتخاب بر اساس زمینه‌های سیاسی، کاسته شود و تلاش در جهت انتخاب عقلایی و بر مبنای مصالح و منافع عامه صورت پذیرد (آرای، ۱۳۹۳: ۱۸۹-۱۸۶).

به این ترتیب، پس از آنکه مسأله شناسایی و در دستورکار سیاستگذاری قرار گرفت، جعبه سیاه سیاستگذاری فعالیت خود را برای یافتن راه‌حل‌های مناسب برای حل مسأله پیش آمده آغاز می‌کند. بازیگران و ارایه‌دهندگان راه‌حل در این مرحله نقش اساسی ایفا می‌کنند. در این مرحله باید به متغیرهای (قلی‌پور و غلام‌پور، ۱۳۸۹) الف) منشأ پیدایش راه‌حل (در مطالعه فرایند سیاستگذاری چون راه‌حل‌های مختلفی از منابع گوناگون برای حل مسأله ارائه می‌شود،

باید به این منابع توجه شود)، ب) سابقه راه‌حل‌ها (معمولاً اتخاذ راه‌حل‌ها تحت تأثیر عوامل مختلفی قرار دارند که همه آنها به دو موضوع اساسی اثر بخشی و کارایی وابسته است)، ج) مبنای ارزیابی راه‌حل (راه‌حل‌ها از مبنای مختلفی برخوردارند که این مبانی را می‌توان در مباحث علمی، سیاسی، تخصصی و حرفه‌ای، سیاستی و در حد رضایتبخش بررسی کرد) و د) بازیگران ارزیابی راه‌حل اعم از بازیگران درون یا برون سازمانی توجه کرد.

مرحله سوم؛ انتخاب راه‌حل یا تصمیم‌گیری؛ که به طراحی و تصویب سیاست‌ها اختصاص دارد، در حقیقت به سیاست‌ها مشروعیت سیاسی می‌دهد و به تعبیر رایج، قانونی می‌شود. سیاستگذار پس از انتخاب گزینه مناسب باید تلاش کند گزینه انتخابی را به تصویب نهاد قانونی برساند، و با این اقدام سیاست‌ها را نهادینه کند.

مرحله چهارم؛ به اجرا درآوردن راه‌حل یا اجرای سیاست‌ها؛ به عنوان یکی از فرایندهای پیچیده، سیاست‌های تصویب شده را به اقدامات عملیاتی تبدیل می‌کند. در گذشته اجرا را جدای از فرایند سیاستگذاری در نظر می‌گرفتند. از این رو، سیاستگذاران به تدوین و تصویب سیاست‌ها می‌پرداختند و مجریان به اجرای آنها که این جدایی میان سیاستگذاری و اجرا سبب می‌شد بسیاری از سیاست‌های به ظاهر آراسته و حتی مبتنی بر بنیادهای علمی، عقلی و منطقی، در اجرا قابلیت اجرایی پیدا نکنند. علت آن هم بی‌اطلاعی سیاستگذاران از وضعیت اجرا و ساختارهای آن بود. لذا بدون آنکه قابلیت امکان‌پذیری اجرای سیاست‌ها بررسی شود و ابزار لازم برای آن تعیین شود، سیاست‌ها تصویب می‌شود و در عمل با مشکل مواجه می‌شود. بزرگ‌ترین مشکل در اجرای سیاست‌ها، فراهم نکردن تمهیدات خاص در مرحله شکل‌گیری است و در مرحله تدوین سیاست‌ها باید نظام‌هایی را تعبیه کرد که عوامل بازدارنده در فرایند اجرا حداقل شود (آرایی، ۱۳۹۳: ۱۹۲-۱۹۰).

مرحله نظارت و کنترل بر نتایج یا ارزیابی سیاست‌ها؛ به معنای بررسی عینی، منظم و تجربی آثار جاری سیاست‌ها و میزان موفقیت آنها در دستیابی به هدف و نیز سنجش کارایی سیاست‌ها می‌باشد که در دو مرحله حین اجرای سیاست و پس از اجرای آن انجام می‌شود. بر اساس این تعریف، ابعاد ارزیابی سیاست‌ها عبارتند از: الف) ارزیابی پیامدها و آثار یک سیاست، ب) ارزیابی میزان موفقیت یک سیاست، ج) ارزیابی کارایی یک سیاست.

هدف از ارزیابی سیاست در ابعاد فوق، ارائه بازخورد به سیاستگذار به منظور اصلاح

سیاست‌ها برای دستیابی بهتر به اهداف تعیین شده است (آزادی، ۱۳۹۳: ۱۹۴-۱۹۳).

۱/۲/۳. عقلانیت ابزاری و الگوهای آن در سیاستگذاری عمومی

عقلانیت ابزاری بعنوان مدلی به منظور جستجوی راه‌حل برای مسایل اجتماعی مبهم یا پیچیده بکار می‌رود. عقلانیت ابزاری، بعنوان عقلانیت ابزار-هدف نیز شناخته می‌شود (Dryzek, 1996:28). شاید بهترین تعریف را الکساندر ارائه می‌دهد: «عقلانیت در ساده‌ترین شکل، راهی برای انتخاب بهترین ابزار جهت دستیابی به يك هدف مفروض می‌باشد. این نوع از عقلانیت، به نام «عقلانیت ابزاری» قادر به انتخاب ابزارهای مطلوب جهت دستیابی به اهداف مفروض است. از میان الگوریتم‌های ساده یا پیچیده‌ای که توسط مهندسين بکار گرفته می‌شود، راه‌حل‌های مشخصی برای مشکل وجود دارد.» (Alexander, 1986:40). غالباً میان اهداف مشخص و تعیین ابزارهای جایگزین، به خصوص در جایی که ابزارها با اهداف خلط شوند، وابستگی متقابلی وجود دارد.

عقلانیت ابزاری در حوزه تحلیل سیاستگذاری از سه الگوی وبری^۱، بازیگر عقلایی^۲ و مدیریت گرایی^۳ بهره برده است.

الگوی وبری

دیدگاه‌های ماکس وبر، در مدیریت بخش عمومی، چارچوبی عقلایی جهت فهم کنش سیاسی و تحلیل سیاستگذاری ایجاد نمود. از نظر وی، عقلانیت محدود راهی است که افراد، محیط بیرونی خود را سازماندهی می‌کنند. بدون اهداف، هیچ نیازی به ابزار نیست و اهداف، زمینه را برای تعیین مؤثرترین و کارآمدترین روابط بین مردم و محیط اجتماعی‌شان فراهم می‌کند. مفهوم عقلانیت از منظر وبر، باید بر حسب این دیدگاهش که جامعه مدرن با يك عقل‌گرایی غایت‌شناسانه دل مشغول است، مورد ملاحظه قرار گیرد که کمال و سلطه بر جهان بیرونی از طریق جستجوی سیستم‌های اصلاح شده و ساختارهای عقلایی قابل دستیابی است. هنگامی که وبر،

1. The weberian model.
2. The rational actor model.
3. The manegeralist model

ویژگی‌های بوروکراسی نظیر سازمان سلسله مراتبی، الزامات و تعهدات رسمی غیر شخصی، گزینش بر اساس شایستگی، وجود رویه‌ها و دستورالعمل‌های مشخص و... را توضیح می‌دهد، آن را بهترین شکل ساختار عقلایی ابزاری می‌داند. انتخاب چنین ساختار رسمی، مزیت مهمی جهت توانمندسازی مشاوران علمی، فنی و حرفه‌ای سازمان دارد زیرا احتمال ایجاد پیامدهای عقلایی و منطقی امور را به حداکثر می‌رساند. از طرف دیگر، اگر ساختار سازمانی ضعیف باشد، امکان رفع رفتار غیر منطقی یا غیر عقلایی سازمان وجود ندارد (Weber, 1978:106). با شناسایی تعارض اهداف، و بر پی برد که ارزش‌های یک سازمان ممکن است برای آن سازمان عقلایی باشد لکن برای پیشرفت مطلوب جامعه، عقلایی نباشد. از نظر وی، جهت دستیابی به کنش اجتماعی عقلایی، باید اهداف و رفتار در جهت رسیدن به مطلوب‌ترین شکل جامعه معطوف باشد. این بدین معناست که ارزش‌ها موجب بررسی انتقادی مناسب از ابزارهای کسب اهداف نمی‌شوند بلکه به بازیگران بستگی دارد تا ناسازگاری‌های درونی را تشخیص دهند. این رهیافت، توجیهی تنوریک جهت تحلیل ارزش در مطالعه سیاستگذاری فراهم می‌آورد. از اینرو، الگوی وبری معتقدست که هیچ عامل غیر قابل محاسبه و پیش‌بینی ناپذیر عجیبی وجود ندارد و تا حدودی، فرد می‌تواند همه چیز را از طریق محاسبه دریابد و خواستار عقل‌گرایی مبتنی بر تقسیم ساختاری کار و فرآیندهای تکنیکی است و قدرت در قالب قوانین و مقررات صورت‌بندی می‌شود. کسانی که اهداف را تعیین می‌کنند (عمدتاً سیاستمداران) غالباً به لحاظ فنی و تخصصی برای تشریح ابزارها، وابسته به افراد کارآمد (عموماً بوروکرات‌ها) هستند. لیکن بر اهمیت جایگاه ارزش‌ها تأکید می‌شود. افزایش اصطلاحات تخصصی و فنی قانون در چارچوب فرایندهای سیاسی، منجر به افزایش نهادهای سیاسی بوروکراتیک معمولی و تمرکز قدرت در دست‌ان متخصصان فنی می‌شود. تمرکز قدرت فن‌سالار در کارکرد بوروکراتیک به جای آنکه فرایند دموکراتیک ارزش‌های اجتماعی را در نظر بگیرد، به متخصص و فرد حرفه‌ای اشاره می‌کند. در واقع، وبر اعتقاد دارد که پیامد اجتناب‌ناپذیر بوروکراتیزه شدن فرایندها، کاهش آزادی فردی است (Schroeder, 1992:124). ماکس وبر بر بکارگیری دانش تخصصی جهت تداوم حکومت و افزایش قدرت و نقش بوروکراسی تأکید می‌نمود لیکن بر روش خاصی برای مقایسه و ارزیابی ارزش‌های متخصصان بوروکراتیک اشاره‌ای نداشت. از اینرو، فرآیندهای سیاسی به طرز اجتناب‌ناپذیری تحت کنترل بوروکرات‌های متخصص - کسانی که دانش را

هدف عینی فرض کرده بودند- درآمده است. الگوی وبری، نقش بسیار مهمی برای بوروکراسی حرفه‌ای در توسعه سیاسی پیشنهاد می‌کند. از آنجایی که ارزش‌ها در چارچوب دانش فنی- قانونی ملاحظه می‌شوند، در معرض مناظره سیاسی آزاد قرار نمی‌گیرند. گسترش چنین ساختار فنی- قانونی، انباشتی از دانش نهادی در چارچوب بوروکراسی است؛ بنابراین قدرت مؤثر متخصصان جهت القای مجموعه‌ای از ارزش‌های خاص تقویت خواهد شد (Weber, 1968: 255). به این ترتیب، الگوی وبری اهداف سیاستگذاران را به دلیل تأکید ساختاری بر فرایندها و دانش فنی - قانونی تهدید می‌کند. تحلیل سیاستگذاری، هنگامی عقلایی‌ترین سیاستگذاری است که توسط متخصصان، اهالی فن و دانشمندان کنترل و نظارت شود. از این طریق، هیچ روشی جهت حل اختلافات بین ارزش‌های متعارض وجود ندارد و تحلیل سیاستگذاری باید منافع سیاسی متضاد و تأثیرات غیرعینی دیگر را نادیده بگیرد.

الگوی بازیگر عقلایی

الگوی بازیگر عقلایی با رفتار مصرف کنندگان در بازار قابل مقایسه است. داونز مطرح کرد که رأی دهندگان در صورتی عقلایی عمل می‌کنند که به حزبی رأی بدهند که برای آنان منافع بیشتری را نسبت به احزاب دیگر فراهم نماید (مارش و استوکر، ۱۳۷۸: ۱۳۲-۱۲۹). علاوه بر آن، ممکن است رفتار رأی دهی با توجه به علاقه شهروندان تعیین شود. همچنین، رفتار افراد و گروه‌ها با توجه به ظرفیتی تعیین شده است تا همه دیدگاه‌های متضاد را بررسی و بهترین انتخاب را با حداکثر منافع فردی برگزینند. این الگو، فرض اساسی الگوی وبری را که عقلانیت، عمدتاً ناشی از کنش اجتماعی (نه فردی جمعی) می‌باشد و پیشرفت اجتماعی، مبتنی بر تخصصی شدن فزاینده دانش است که عمدتاً توسط یک نخبه حرفه‌ای صورت می‌گیرد را نمی‌پذیرد و تأکید می‌کند که هر فرد، ظرفیتی برای عقلایی شدن دارد و پیشرفت اجتماعی بازتابی از دانش فردی و تصمیم اکثریت است. هدف بازیگران مهم در فرایند سیاستگذاری، حداکثر رساندن منافع سازمانی، نهادی و فردی است. منتقدان الگوی بازیگر عقلایی بر این باورند که این الگو، بوروکرات‌ها را قادر می‌سازد تا به سوی گسترش سیاست‌هایی که آنان را به حداکثر منافع، قدرت و اقتدار سازمانی خواهد رساند، گام بردارند و این راه‌حل را مطرح کنند که منافع عمومی با محدودسازی قدرت و نفوذ این بازیگران، بهتر تأمین خواهد شد (McLean, 1987: 65-69).

با گسترش این الگو در تحلیل سیاستگذاری، بررسی از کنش فردی فراتر رفته و کنش نهادی را هم در بر می‌گیرد. رهیافت‌های نهادی در سیاستگذاری تأکید دارد که سازمان بوروکراتیک مصمم به بهره‌برداری از پیامدها و نتایج سیاستگذاری به نفع خودش است. الگوی بازیگر عقلایی تلاش می‌کند تا اقتدار مقامات دولتی به نفع منافع عمومی محدود شود.

الگوی مدیریت گرا

در الگوی مدیریت گرا، نظریه پردازان در پی دستیابی به نتایج مطلوب از طریق شناخت فرایندهای مطالعه مدیریت کارآمد در درون ساختارهای سیاستگذاری می‌باشند. الگوی مذکور، جنبه‌هایی از الگوی تکنیکی وبر و الگوی بازیگر عقلایی را به هم پیوند می‌زند و سیاستگذاری می‌تواند در چارچوب مؤلفه‌ها، محدود و بطور عقلایی با توجه به اهداف مفروض و پیامدهای مطلوب تحلیل گردد. این امر ناشی از دیدگاه دیوید سیمون می‌باشد که معتقدست حتی اگر بازیگران فردی با توجه به ظرفیت خود جهت کسب عقلانیت محدود اقدام نمایند، می‌توانند مشکلات را شناسایی و اهداف را ترسیم کنند، برای حل مشکلات، رهیافت‌های متضاد را در نظر بگیرند، نتایج و پیامدهای این رهیافت‌ها را محاسبه نمایند و اقداماتی را برگزینند که بهترین راه برای رسیدن به اهداف باشد. الگوی مدیریت گرا در مورد فرآیندهای سیاستگذاری معتقدست که در مورد تصمیماتی که اتخاذ می‌شوند، دانش و شناخت عینی وجود دارد. از این رو، در حالیکه وبر دانش را بعنوان ابزار فنی و کالایی در نظر می‌گیرد که فقط نخبگان می‌توانند به آن دست یابند، الگوی مدیریت گرا اشاره دارد که مسایل در حال تکوین و نوظهوری وجود دارند که نیازمند مدیریت‌اند و دانش، کالایی پیچیده است که بیشتر بر عهده مردم می‌باشد (Simon, 1976: 89-96) از نظر اسمیت در دستیابی به سیاستگذاری مطلوب محدودیت‌هایی وجود دارد: نخست؛ مسایل تکنیکی و فنی نظیر هزینه اطلاعات، مبنای هزینه‌های محاسبه شده، فراهم بودن تدارکات و پرسنل و توانایی در تعیین اهداف اولیه است. دوم، پیچیدگی اجرایی نظیر پیچیدگی دولت، دشواری در سازماندهی نهادهای دولتی و توانایی هماهنگی برنامه‌های این نهادها و سازمان‌های دولتی با تمام اهداف دولت است. از آنجایی که فقط بخشی از تصمیمات سیاسی، قابل پیش‌بینی هستند، فرآیند سیاسی با مدل توسعه سیاستگذاری هدف محور و ابزار محور مغایرت دارد. بنابراین، فرآیند سیاسی می‌تواند مانعی برای سیاستگذاری مطلوب باشد (Smith, 1976, 112-116).

با توجه به الگوی مدیریت گرا، هنگامی که موانع کاهش یا برطرف گردد، سیاستگذاری واقعی، هدفمند و مطلوب قابل دسترسی است و تصمیم‌گیری می‌تواند بر اساس فرآیند بی‌طرفانه و اطلاعات آزاد ارزش‌ها اتخاذ شود. الگوی مذکور در مورد فرآیند توسعه سیاستگذاری، مفهوم‌سازی‌های دیگری را نیز در بر می‌گیرد. چارلز لیندبلوم تأکید می‌کند توسعه سیاستگذاری، فرآیندی تدریجی است تا سیاستگذاران، سیاستگذاری مطلوب‌تری را از طریق بهبود تدریجی استراتژی‌های موجود اتخاذ نمایند (Lindblom, 1968). در اینجا، صورت‌بندی و تدوین سیاستگذاری، مؤلفه‌های مهم و محوری فرآیند سیاستگذاری را از الگوی وبری «دانش عینی» به سوی یادگیری، تجربه و ارزش‌ها تغییر می‌دهد. همانند متغیرهای الگوی بازیگر عقلایی، تدریج‌گرایی لیندبلوم، تأثیرات سیاسی را بر فرآیندهای سیاستگذاری از طریق گنجانیدن چانه‌زنی و مذاکره بعنوان مؤلفه‌های ضروری توسعه سیاستگذاری، مورد توجه قرار می‌دهد. وی تدریج‌گرایی^۱ را به معنی ادامه سیاست‌های پیشین با اعمال تغییرات تدریجی معرفی می‌نماید (وحید، ۱۳۸۳: ۱۱۲).

۱/۲/۴. نقد الگوهای عقلانیت ابزاری با تأکید بر عقلانیت اسلامی

به طور کلی، تفاوت‌های میان الگوهای عقلانیت ابزاری حاکی از عدم توافق بر سر روش مناسب جهت دستیابی به سیاستگذاری مطلوب می‌باشد. هر چند تأکید مشترکی مبنی بر تصویری بودن عقلانیت ابزاری وجود دارد لکن هر یک از الگوهای ذکر شده نوعی از ارزش‌ها و هنجارهای خاصی را جهت تحلیل سیاستگذاری مطلوب مورد توجه قرار می‌دهند. ماکس وبر ضمن تأکید بر اهمیت تخصص فنی و تکنیکی، تأثیر مجموعه ارزش‌های نخبه‌گرایانه و از بین رفتن آزادی اجتماعی جهت انتخاب اولویت‌های ارزشی‌شان را هرگز از نظر دور نداشت. در الگوی بازیگر عقلایی بر غلبه بر سوءاستفاده از قدرت در بوروکراسی فنی و تکنیکی وبر و توجه به اولویت آزادی رأی‌دهندگان یا بازیگران اقتصادی تأکید می‌گردد. هر چند الگوی مدیریت گرا تلاش می‌کند تا از طریق گسترش شیوه‌هایی که به اطلاعات تکنیکی و منافع سیاسی می‌پردازند، بر این مشکلات غلبه یابد، لیکن قضاوت‌های ارزشی مطلق برای ارزیابی اهمیت نسبی اطلاعات و منافع سیاسی متضاد بکار می‌گیرد.

1. Incrementalism.

در همه این الگوها، در تشخیص تأثیر قدرت سیاسی در سیاستگذاری عمومی هنگام توجه به ارزش‌ها، شکست آشکاری وجود دارد. بنابراین، مشکلات فراوانی در هماهنگی طیف وسیعی از منافع متضاد موجود در بازار سیاسی وجود دارد. اگرچه به نظر می‌رسد که الگوی بازیگر عقلایی بر موضوعات قدرت، بسیار بیشتر از الگوهای مدیریت‌گرا یا وبری تأکید می‌کند، اما توزیع نابرابر قدرت بصورت غیرقابل تشخیص، در همه این الگوها وجود دارد. واضح است که شماری از منافع، قدرتمندتر از دیگر منافع هستند و طیفی از بازیگران نیز وجود دارند که با دسترسی درونی به قدرت، سعی در تأثیرگذاری بر نتایج سیاستگذاری دارند.

گفتمان موجود در اداره امور عمومی می‌تواند بعنوان موضوعی برخاسته از سه الگوی گفته شده ملاحظه گردد؛ اگر چه تمرکز غالباً بر سه بافت رشته‌ای اقتصاد (عقلانیت اقتصادی با تأکید بر کارایی و رقابت) سیاست (تمرکز بر فرآیندهای سیاسی نظیر نمایندگی، تفاهم و چانه‌زنی) و حقوق (تأکید مدیریت عمومی بر عدالت اجتماعی ساختارهای نهادی) است. ماکس وبر معتقدست که هر کدام از این سه بافت رشته‌ای، مجموعه‌های ارزشی خاصی را شامل می‌شوند. بنابراین، بافت‌های مذکور می‌توانند به عنوان اشکال اقتدار محسوب گردند و با بکارگیری دانش، به ترتیب در جهت ارزش‌های کارآمدی، تکثرگرایی و عدالت متمرکز گردند. در مدیریت عمومی، معانی و روش مشخصی از این بافت‌ها وجود دارد. دیدگاه عقلانیت اقتصادی از کنترل بوروکراتیک مرکزی (برای سیاستگذاری و جایگاه مهم اقتدار)، رقابت و قواعد بازار حمایت نموده و مؤلفه‌های الگوهای انتخاب عقلایی و وبری در ساختارهای سیاستگذاری مهم تلقی شده‌اند. طرفداران عقلانیت اقتصادی، ضمن تأکید بر کارآمدی ساختارهای بوروکراتیک مرکزی، در تلاش‌اند تا محدودیت‌های قدرت مقامات دولتی را با توجه به رقابت و پاسخگویی به رأی‌دهندگان بررسی نمایند. چارچوب‌های حقوقی بر کنترل حقوقی و با توجه به ساختارهای متعارض، تحلیل موردی منطقی و فرایندهای تدریجی مبتنی می‌باشند (Lan and Resend bloom, 1992). تأکید اقتصادی و سیاسی در مدیریت عمومی، ممکن است با موضوعی که بوروکرات‌ها بدنبال آن هستند تا منافع و موقعیت شخصی خویش را افزایش دهند و در عین حال معانی کاملاً متفاوتی از آن ترسیم کنند، شروع شود. رهیافت‌های سیاسی در مدیریت عمومی، از مذاکره و چانه‌زنی بین منافع دخیل در توسعه سیاستگذاری حمایت کرده‌اند. رهیافت‌های اجرایی ضمن حمایت از سیستم‌های مدیریت‌گرا، بر نظام غیر متمرکز کنترل و نظارت که نفوذ

گروه‌های ذینفع را محدود کند، تأکید می‌کند (OECD, 1993).

اگر مفهوم چرخه سیاست‌گذاری این باشد که سیاست‌گذاری از نقطه‌ای شروع و بعد از طی مراحل در نقطه‌ای پایان برسد، نقش عقلانیت اسلامی در فرایند سیاست‌گذاری در تشخیص مشکل، ارائه راه‌حل‌ها، تصمیم‌گیری، اجرا و ارزیابی قابل بررسی است. نقش عقلانیت اسلامی در تشخیص مشکل این است که مشاهده پدیده در اجتماع، می‌تواند بر اساس خدامحوری یا انسان‌محوری صورت گیرد. اگر ارزش‌های اجتماعی مبتنی بر انسان‌محوری باشد، مشکل پدید آمده به نوعی قابل مشاهده است و اگر مبتنی بر خدامحوری باشد، مشاهده مشکل به شکل دیگر انجام خواهد گرفت. تعریف مشکل نیز بر اساس خدامحوری به نحوی است که در انسان‌محوری به آن صورت تعریف نمی‌گردد. راه‌حلی که بر اساس عقلانیت اسلامی ارائه می‌شود، متفاوت از راه‌حلی خواهد بود که بر اساس انسان‌محوری ارائه می‌شود؛ زیرا در خدامحوری خواست خدای متعال بر اساس مصالح بشر، مبنای انتخاب راه‌حل است و راه‌حل مبتنی بر واقعیت نفس‌الامری انتخاب می‌گردد لیکن راه‌حلی که بر اساس انسان‌محوری انتخاب می‌شود، بر اساس خواست انسان‌هاست. از آنجایی که عقل بشر محدود است، نمی‌تواند مبتنی بر واقعیت نفس‌الامری باشد. نقش عقلانیت اسلامی در تصمیم‌گیری بسیار روشن است؛ زیرا بر اساس تفکر انسان‌محوری تصمیم‌گیری نهایت به دست نمایندگان مردم، هیأت وزیران و... انجام خواهد شد لیکن در تفکر خدامحوری هر سیاست باید مطابق با ربوبیت تشریحی باشد. به عبارت دیگر، کسانی که سیاستی را تصویب می‌کنند، تصویب سیاست باید در چارچوب خدامحوری یا ربوبیت تشریحی باشد و اگر سیاستی خارج از این محدوده باشد، از دیدگاه اسلامی نامشروع تلقی می‌گردد. هر چند نمایندگان مردم یا هیئت وزیران نیز آن را به اتفاق آرا به تصویب رسانده باشند. به عبارت دیگر، سیاستی که از سوی سیاست‌گذار به تصویب می‌رسد، یا موافق با قوانین شرع است، یا مخالف، اگر موافق است، توافق آن باید توسط افراد متخصص در امور دین تشخیص داده شود، مخالفت آن نیز باید توسط افراد خبره در دین معین گردد. بنابراین، سیاست‌گذاران در تصویب سیاست، باید یا خود در امر دین خبره باشند، یا تأیید نهایی سیاست و موافقت یا عدم موافقت آن توسط فرد یا گروه خبره در امر دین صورت گیرد (خلیلی، ۱۳۹۱: ۳۲۶-۳۲۷).

نقش عقلانیت اسلامی در اجرای سیاست، در دو مرحله خلاصه می‌شود: یکی تفسیر

سیاست، دیگری تبدیل سیاست به آئین‌نامه قابل اجرا. در این مرحله، بروکرات‌ها و کسانی که نقش اجرایی سیاست را به عهده دارند، می‌توانند بر اساس دو تفکری که بیان شد عمل کنند. یکی اینکه خودشان مطابق با خواست افراد، گروه، سازمان و... در مورد تفسیر سیاست تصمیم بگیرند و سیاست را بر اساس انسان‌محوری که تأمین‌کننده منافع مادی و دنیایی افراد، گروه‌ها و... است، تفسیر کنند. دیگری تفکر خدامحوری است که در تفسیر سیاست، باید ربوبیت تشریحی یعنی قوانینی که از سوی خدای متعال وضع شده است، مدنظر قرار گیرد و تفسیر سیاست مبتنی بر آن باشد، نه ایده اومانستی. در مرحله تبدیل سیاست به آئین‌نامه‌ها، می‌توان هر دو تفسیر انسان‌محوری و خدامحوری را ملاحظه کرد. از دیدگاه خدامحوری، مبنای اول باطل است و باید مبنای دوم در تبدیل سیاست به دستورالعمل‌های کاری موردتوجه قرار گیرد. نقش عقلانیت اسلامی در ارزیابی سیاست این است که خدامحوری به عنوان سنج‌ای می‌تواند از دیدگاه دینی وضع موجود را با وضع مطلوب محک زند. در ارزیابی سیاست بر اساس خدامحوری هر چه از انسان‌محوری در سیاست‌ها فاصله بگیریم و به خدامحوری نزدیک شویم، به وضع مطلوب نزدیک‌تر شده‌ایم و هر چه از خدامحوری دور و به انسان‌محوری نزدیک شویم، سیاست موفق نبوده است. به عبارت دیگر، اینکه سیاست اتخاذ شده چقدر جامعه را به سوی کمال نهایی سیر داده و به چه میزان آنها را از این راه منحرف کرده است، معیاری است که سیاست را می‌سنجد؛ هر چه سیاستی که جامعه را به سوی کمال مطلوب سیر دهد، مطابق با ربوبیت تشریحی است (همان، ۳۲۸-۳۲۷).

نتیجه‌گیری

در این مقاله، سه الگوی مختلف عقلانیت ابزاری را مطرح کردیم. الگوی وبری بر ساختار اجرایی و اداری مبتنی بر قوانین ساختار سلسله مراتبی جهت کارآمدی و اهمیت تخصص فنی برای توضیح و بکارگیری دانش تأکید می‌کند. بنابراین بروکرات، مشاور سیاستمدار می‌گردد. با توجه به نگرانی از قدرت بروکرات‌ها، الگوی بازیگر عقلایی فرض را بر سازمان ساختاری مشابهی می‌گذارد لیکن بر دانش به عنوان منافع جمعی شهروند تأکید می‌کند. بنابراین، بروکرات، مأمور سیاستمدار می‌شود. الگوی مدیریت‌گرا با تأکید بر فرایند مدیریت در قبال موضوعات مرتبط با ساختار سازمانی، موضع متفاوتی اتخاذ می‌کند. بدین صورت که

بوروکرات، عنصر مهم ساختار سازمانی است و در راستای به حداکثر رساندن مهارت‌های پردازش دانش اقدام می‌کند.

اگر عقلانیت ابزاری، بهینه‌سازی ابزارها جهت دستیابی به هدف نهایی باشد، مطالعه فرایند سیاستگذاری رهنمون می‌سازد که جامعه هنوز فاصله زیادی تا پیمودن و تدوین مکانیسم ساختاری ضروری برای رسیدن به این هدف مطلوب دارد. سه الگوی عقلانیت ابزاری از توضیح و تبیین مفاهیم اقتدار معنوی و الهی ناتوان می‌باشند. اگر چه این رهیافت‌ها از طریق یک ساختار اجتماعی قابل توصیف است لیکن تأثیر این مفاهیم به لحاظ تجویزی در فرایند انتقال سیاستی دشوار است. گاهی مسأله اساسی، مفهوم‌سازی دانش است. وبر تأکید می‌کند که پیچیدگی دانش تخصصی، کالایی برای متخصصان است و از این رهگذر، عقلایی کردن مسأله پیچیده، فراتر از ظرفیت و توانایی شخص غیرمتخصص می‌باشد. مبنای الگوی بازیگر عقلایی آن است که اگر چه دانش بر پایه تخصص و جامعیت می‌باشد لیکن تلاش برای انتخاب مسیر اقدام هرگز نمی‌تواند فراتر از توانایی‌های شخص باشد. الگوی مدیریت‌گرا فرض می‌کند که اگر چه عقلایی شدن، یک رفتار معمولی بشر بوده لیکن فرایند مدیریت تخصصی شده است تا آن حد که افراد بدون برخوردار بودن از دانش خاص ضروری قادر نخواهند بود که به طور عادی موضوعات اجرایی و اداری را عقلایی نمایند.

نقش عقلانیت اسلامی در فرایند سیاستگذاری این است که درک و مشاهده مشکل یا بر اساس خدامحوری است یا انسان‌محوری و تعریف مشکل و تفسیر آن نیز بر اساس این دو مبنا امکان دارد. بر این اساس این دو دیدگاه انتخاب راه‌حل هم ممکن است تغییر کند. در تصمیم‌گیری سیاست‌ها نیز لازم است که در چارچوب ربوبیت تشریحی اتخاذ شوند. در اجرا هم باید سیاست بر اساس خدامحوری تفسیر گردد و بر اساس این ایده به دستورالعمل اجرایی تبدیل گردد. در ارزیابی سیاست نیز هرچه در سیاست‌گذاری از انسان‌گرایی به خدامحوری نزدیک شود، سیاست موفق‌تر است و اگر از آن دور شود، ناموفق است. نقش عقلانیت اسلامی در محتوای سیاست‌ها، این است که می‌توان سیاست‌ها را با توجه به این ایده تجزیه و تحلیل و ارزیابی کرد.

منابع

۱. آزایی، وحید (۱۳۹۳). سیاستگذاری عمومی، تهران: انتشارات فرهیختگان دانشگاه.
۲. حسین زاده، صیاد و برزگر، ابراهیم (۱۳۹۶). «معرفی و کاربردی نظریه عقلانیت اسنلن در سیاستگذاری»، فصلنامه علمی مطالعات راهبردی سیاستگذاری عمومی، دوره ۷، شماره ۲۲.
۳. خلیلی، عزیزالله (۱۳۹۱) بررسی اصول مؤثر بر سیاستگذاری عمومی از دیدگاه اسلامی، پایان نامه مقطع کارشناسی ارشد.
۴. دانایی فرد، حسن؛ ثقفی، عمادالدین و مشبکی، اصغر (۱۳۸۸). «اجرای خط مشی عمومی؛ بررسی نقش عقلانیت در تدوین خط مشی»، فصلنامه مدرس علوم انسانی - پژوهش های مدیریت در ایران، دوره ۱۴، شماره ۴.
۵. رازینی، روح الله و عزیزی، مهدی (۱۳۹۴). «طراحی الگوی تصمیم گیری با رویکرد اسلامی»، فصلنامه علمی مدیریت اسلامی، سال ۲۳، شماره ۴.
۶. رحمانی، نیما (۱۳۹۵). بررسی نقش وحی در تصمیم گیری عقلانی - شهودی، فصلنامه اسلام و مدیریت، سال پنجم، شماره ۱۰.
۷. عباسی، عباس؛ معتضدیان، رسول و میرزایی، محمدرقاسم (۱۳۹۵). «بررسی موانع اجرای خط مشی های عمومی در سازمان های دولتی»، فصلنامه پژوهش های مدیریت منابع انسانی، دوره ۶، شماره ۲.
۸. قلی پور، رحمت الله و غلامپور، ابراهیم (۱۳۸۹). فرایند سیاستگذاری عمومی در ایران، تهران: مرکز پژوهش های مجلس شورای اسلامی.
۹. مارش، دیوید و استوکر، جری (۱۳۷۸). روش و نظریه در علوم سیاسی، ترجمه امیرمحمد حاجی یوسفی، تهران: پژوهشکده مطالعات راهبردی.
۱۰. ملک محمدی، حمیدرضا (۱۳۸۴). «رویکردی تلفیقی از مثلث های اتزیونی و هیرشمن در اجرا و ارزیابی سیاست ها»، مجله دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه تهران، شماره ۶۷.
۱۱. نیسی، عبدالحسین و آذر، عادل (۱۳۹۹). تبیین مدل ارزیابی عقلانیت در سازمان با رویکرد اسلامی، فصلنامه توسعه علوم اجتماعی، دوره ۱۴، شماره ۳.
۱۲. وحید، مجید (۱۳۸۳). سیاستگذاری عمومی، تهران: نشر میزان.
۱۳. هاوالت، مایکل و ام رامش (۱۳۸۰). مطالعه خط مشی عمومی، ترجمه عباس منوریان و

ابراهیم گلشن، تهران: مرکز آموزش مدیریت دولتی.

14. Alexander, E. (1986). *Approaches to Planning*, Gordon and Breach Science Publishers, New York.
15. Dryzek, J. (1996). "Foundations for environmental political economy: the search for Homo Ecologicus", *New Political Economy*, Vol. 1 No. 1, pp. 27-40
16. Dye, Tomas (1984). *Understanding Public Policy*, N.J: Prentice-Hall.
17. Hanf, K. (1978), "Introduction", in Hanf, K. and Scharpf, F. (Eds), *Inter-organizational Policy Making*, Sage Publication, London.
18. Lan, Z. and Rosenbloom, D. (1992), "Public administration in transition?", *Public Administration Review*, Vol. 52 No. 6, pp. 535-7.
19. Lindblom, C. (1968), *The Policy-Making Process*, Prentice Hall, New York.
20. Mazmanian, D. and Sabatier, P. (1989), *Implementation and Public Policy*, University Press of America, Lanham.
21. McLean, I. (1987), *Public Choice: An Introduction*, Blackwell, Oxford.
22. O'Toole, L. (1989), "Alternative mechanisms for multiorganisational implementation", *Administration and Society*, Vol. 21 No. 3, pp. 313-39.
23. OECD (1993), *Public Management Developments: Survey 1993*, OECD, Paris.
24. Peters, B. G. (2004). *American Public Policy: Promise and Performance* (7Ed.) N. Y.: CQ Press.
25. Sabatier, P. (1986), "Top-down and bottom-up approaches to implementation research: a critical analysis and suggested synthesis", *Journal of Public Policy*, Vol. 6, pp. 21-48.
26. Schroeder, R. (1992), *Max Weber and the Sociology of Culture*, Sage, London.
27. Simon, H. (1976), *Administrative Behaviour: A Study of Decision-making*

ing Processes in Administrative Organization, 3rd ed., Free Press, New York.

28. Smith, B. (1976), Policy-Making in British Government: An Analysis of Power Rationality, Rowman and Littlefield, Ottawa.
29. Weber, M. (1968), Economy and Society, Bedminster, New York.
30. Weber, M. (1978), "The essentials of bureaucratic organisation", in Worsley, P. (Ed.), Modern Sociology, 2nd ed., Penguin, Hammondsworth.
31. Weimer, D & Vinning A (1999). Policy analysis: concepts and practice, Englewood Cliffs, NJ: Prentice-Hall.

