
تریون دانشگاه



پروژه‌گاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی
پرتال جامع علوم انسانی



پښتونستان د علومو او انساني مطالعاتو فریښی
پرتال جامع علومو انسانی

بررسی اندیشه‌های شهید مدرس از منظر سیاستگذاری عمومی

دکتر حمیدرضا ملک محمّدی*

چکیده

نقد و بررسی وضعیت سیاستگذاری عمومی کشور با توجه به سه مفهوم مرجعیت سیاستگذاری، واسطه‌های سیاستگذاری و چرخه‌ی سیاستگذاری عمومی در دوره‌ی شروع به کار مجلس، پس از مشروطه در ایران، با تکیه بر آراء و اندیشه‌های شهید مدرس، بعنوان یکی از واسطه‌های سیاستگذاری عمومی کشور. همچنین شرح افکار و اعمال شهید مدرس در رابطه با تغییر و تعیین مرجعیت کلان سیاستها در جامعه و حضور فعال در چرخه‌ی سیاستگذاری عمومی کشور در طول عضویت در پنج دوری مجلس شورای ملی ایران.

واژگان کلیدی

شهید مدرس، مجلس، قانون، سیاستگذاری عمومی، مرجعیت سیاستگذاری، واسطه‌های سیاستگذاری، چرخه‌ی سیاستگذاری.

الف - مفاهیم اولیه

سیاستگذاری عمومی یکی از رشته‌های تازه تأسیس علوم سیاسی است که در ارتباطی تنگاتنگ با سایر علوم قرار دارد و به کار تنظیم عملکرد عوامل تصمیم‌گیرنده در یک کشور، با هدف بهینه‌سازی شرایط عمومی اجرای تصمیمات و نیل به اهداف از پیش تعیین شده می‌آید. سیاستگذاری عمومی را با تعاریفی گوناگون شناسانیده‌اند که از آن میان، برخی تعاریف ساده، کوتاه، اما پر معنا همچون؛ «علم عمل عمومی» یا «علم دولت در عمل»^۱، از جایگاهی ویژه برخوردار است. پدیده‌ی سیاستگذاری عمومی از نگاه نظری و مفهومی، بر پایه‌هایی چندگانه بنا نهاده شده است. از این رهگذر، مفاهیمی همچون؛ مرجعیت در ابعاد کلان و غیر کلان، واسطه‌گری و واسطه‌ها و سرانجام، چرخه‌ی سیاستگذاری عمومی، از جمله ارکان اصلی در این دانش به حساب می‌آیند.^۲ مرجعیت‌ها در واقع دلایل وجودی و اثباتی سیاست‌ها هستند و سیاست‌ها با ارجاع به آنها معنا می‌یابند و توجیه می‌شوند. بنابراین تغییر سیاست‌ها در وهله‌ی نخست، مستلزم تغییر در مرجعیت آنهاست. مرجعیت‌ها در نگاه غیر کلان، به مرجعیت یک قسمت، یک بخش یا یک حوزه‌ی خاص مثلاً کشاورزی، صنعت و نظیر آن باز می‌گردد و در نگاه کلان، مجموعه‌ی سیستم یا نظام کلی را در برمی‌گیرد. بنابراین، مرجعیت یک سیاست، به سیاستگذاری مربوط به آن، معنا می‌بخشد و به چرایی شکل‌گیری یک سیاست (به آن شکلی که وجود دارد) پاسخ می‌دهد.

واسطه‌ها، از دیگر ارکان سیاستگذاری محسوب می‌شوند. اینها بازیگرانی هستند که به دلیل وجود یک سیاست یا اجرای آن، به یکدیگر مرتبط می‌شوند.

۱. پیرمولر، «سیاستگذاری عمومی»، ترجمه‌ی حمیدرضا ملک محمدی، نشر دادگستر، ۱۳۷۹.

۲. برای مطالعه‌ی بیشتر نگاه کنید به پیشین.

واسطه‌ها در ارتباط مستقیم با مرجعیت سیاست‌ها هستند. کار واسطه‌ها، بوجود آوردن تصاویری است که درک یک مسأله از طریق گروه‌های موجود در یک جامعه و سپس توصیف راه حل‌های مناسب آن را امکان‌پذیر می‌سازد، بنابراین واسطه‌ها با موقعیت استراتژیکی خود در نظام تصمیم‌گیری، سازندگان چارچوبی علمی هستند که بر اساس آن، بحث‌ها و گفت و گوها در مورد مسائل مختلف سیاستی صورت می‌پذیرد و در نهایت به اتخاذ یک تصمیم یا مجموعه‌ای از تصمیمات منتهی می‌شود و سرانجام، مرجعیتی برای یک سیاست تعیین گشته یا تغییر می‌نماید. بنابراین نقش واسطه‌ها در تصمیم‌گیری‌ها، نقشی کم‌بدیل و بی‌مانند است زیرا آنها دیدگاه خویش را به تصمیم‌گیران منتقل می‌نمایند و آنگاه بر تصمیمات اتخاذ شده تأثیر می‌گذارند.

سرانجام، چرخه‌ی سیاستگذاری عمومی، جان کلام دانش سیاستگذاری عمومی است. از خلال این چرخه که شامل مراحل همچون؛ شناسایی مسأله، تحلیل و گسترش برنامه، اجرای برنامه، ارزیابی برنامه و پایان برنامه است، مشکلات پیدا و نهان جواسع درک می‌شوند، مشکلات به مسائل تبدیل می‌گردند، حل مسائل به شیوه‌های گوناگون، مورد توجه و ارزیابی قرار می‌گیرد، فرایند تصمیم‌سازی فعال می‌شود، تصمیم اتخاذ شده به اجرا در می‌آید و در نتیجه، فعالیت‌های یاد شده، مورد ارزیابی و سپس تأیید یا اصلاح و تغییر قرار گرفته و چرخه به فعالیت خود ادامه می‌دهد. فعالان اصلی این چرخه؛ تصمیم‌گیران رسمی و غیر رسمی در جامعه هستند که به صورت فردی یا گروهی، مسائل را تا سطح ورود به تقویم سیاستگذاری، یعنی برنامه‌ی کاری تصمیم‌گیران اصلی و فعال سازی فرایند تصمیم‌سازی، پیش می‌برند.

ب - زمینه‌ی ظهور بازیگرانی نوین

در دوره‌ی پیش از مشروطیت، به دلیل عدم تمایز ساختاری در عرصه‌ی قدرت و انباشت مجموعه‌ای متنوع از قدرت در فردی واحد با عنوان پادشاه؛ سیاستگذاری، قالبی کوچک می‌یافت و تا حدّ تصمیم‌گیری فردی، که در نهایت، تناسب تصمیم با مقتضیات زمانی و مکانی در آن سنجیده می‌شد، تنزل می‌کرد. مشاورانی همچون صدر اعظم‌ها، آنهم به شرطی که خوش فکر و پاک نهاد بودند، شاید می‌توانستند تأثیراتی مطلوب و مثبت را بر تصمیمات شاه بر جای گذارند و تصمیم‌گیران بیرونی یعنی قدرت‌های بزرگ و نمایندگان آنها بویژه سفرای روسیه و انگلستان، نفوذ و تأثیر خود را به گونه‌ای دیگر بر تصمیمات کلان کشوری تحمیل می‌کردند. از این رهگذر، مرجعیت کلان سیاست‌ها، جایی در دستان این بازیگران محدود و کم شمار بود و نهادهای برخاسته از مردم و متکی به آنها یا اساساً وجود نداشت یا اگر وجود داشت، چنان کم رنگ بود که در سایه‌ی تعیین‌کنندگان مرجعیت‌های کلان، چیزی بحساب نمی‌آمد.

با ظهور جنبش مشروطه خواهی، به عنوان حرکتی تفکیک طلب در قوای کشوری و برهم زنده‌ی انباشت قدرت در نقاطی مشخص و محدود، زمینه‌های دخالت عامه‌ی مردم از نگاهی کلان و منتخبان آنها در مجلس شورا، به شکلی خاص، در سیاستگذاری کشور فراهم آمد. در دوران مشروطیت، مطالبات فریبی پیش از این، سرزمین ایران، تا آن زمان که اسناد تاریخی حکایت دارند، تجربه‌گر تجربه‌ای مستمر از پادشاهی‌های خودکامه و اقتدارگرا بود. مرجعیت‌های کلان و غیرکلان، فارغ از دغدغه‌ی اندیشیدن به حقوق ملت، از جمله حق حضور در تعیین سرنوشت خویش، تعیین می‌شد. در این حال، آمیزه‌ای از کم خردی، بی‌مسئولیتی و قدرت‌طلبی پادشاهی خود سر از یک سو و نکته‌سنجی، آینده‌نگری و هوشمندی قدرت‌های بزرگ صاحب منافع در منطقه، خطوط اصلی

چهره‌ی مرجعیت کلان سیاستگذاری را در ایران ترسیم می‌کرد. ظهور پدیده‌ی مجلس با ادعای داشتن حق برتر در تعیین مرجعیت کلان سیاست‌ها در جامعه، بی‌شک می‌توانست در تعارضی پرحرارت، با انگیزه‌ها و رویکردهای نظام پادشاهی و منافع قدرت‌های خارجی قرار گیرد. از این رهگذر زمینه‌های ظهور بازیگرانی نوین فراهم آمده بود. اینک حاضران در مجلس یعنی نمایندگان مردم، ایفاگر مهمترین نقش‌ها در این زمینه محسوب می‌شدند. این افراد اگر چه نمایندگان و برگزیدگان مردم بودند، خود، به واسطه‌هایی تبدیل می‌گردیدند که زبان عمومی جامعه را به زبان قابل فهم برای دیگر عوامل مؤثر در تصمیم‌سازی تبدیل کرده، با وارد کردن مسائل حوزه‌های گوناگون به تقویم سیاستگذاری، راه را برای یکی از پراهمیت‌ترین مسائل در عرصه‌ی سیاستگذاری عمومی، یعنی تنظیم رابطه‌ی کلان - غیر کلان هموار می‌ساختند. در چنین شرایطی است که مدرّس، گام در مجلس گذارده و به عنوان یکی از وکلای مردم، تا مدت‌دوره در این منصب به فعالیت می‌پردازد.

ج - مدرّس؛ واسطه‌ای در سیاستگذاری عمومی

کار واسطه‌گری در سیاستگذاری عمومی با سه مؤلفه‌ی اصلی در ارتباط است. این سه مؤلفه؛ یعنی: مرجعیت کلان، مرجعیت غیر کلان و رابطه‌ی کلان - غیرکلان؛ در واقع پایه‌های سیاستگذاری را تشکیل می‌دهند. بر این اساس، مهمترین فعالیت‌های مدرّس در مجلس، در چارچوب پرداختن به این سه وظیفه در سیاستگذاری عمومی و از منظر یک واسطه در این کار، جای می‌گیرد.

۱. نگاه مدرّس به مجلس

نگاه مدرّس به مجلس، حکایت از جایگاه مجلس در اندیشه‌ی او دارد. او در

این خصوص گفته بود که ما بر هرکس قدرت داریم. از رضاخان هم هیچ ترس و واهمه‌ای نداریم. ما قدرت داریم پادشاه را عوض کنیم. رئیس الوزرا را بیاوریم، سؤال کنیم، استیضاح کنیم، عزل کنیم. همچنین رضاخان را... برای مجلسی که می‌تواند سلطنت را تغییر دهد، عوض کردن وزیر جنگ نباید مسأله‌ای باشد... هیچ قوه‌ای در مقابل ما که برای اصلاح مملکت می‌کوشیم نمی‌تواند عرض اندام کند.^۱

از این بیان مدرّس چنین بر می‌آید که او هر سه حوزه‌ی مرجعیت کلان، مرجعیت غیرکلان و تنظیم رابطه کلان - غیرکلان را جزئی از وظایف مجلس بشمار می‌آورد و بدین ترتیب، این نهاد را نه تنها همسنگ پادشاه؛ بلکه برتر از او نیز می‌دانست از نظر مدرّس مجلس نهادی است که صلاحیت وضع قوانین و دخالت در تعیین مرجعیت کلان و مرجعیت‌های غیر کلان را در کار سیاستگذاری کشور داراست و فعالیت‌های مجلس، تنها در این چارچوب است که معنا پیدا می‌کند. مجلس از نگاه مدرّس، برترین قدرت در کشور و مافوق دیگر قدرت‌ها محسوب می‌شد.

۲. جامعیت، بنیانی برای مرجعیت

یکی از واژه‌هایی که در ادبیات سیاسی مدرّس، کاربردی قابل تأمل دارد، جامعیت یا عصبیت در معنای اتحاد، انسجام و یگانگی است. نمونه‌ی چنین اندیشه‌ای را در تفکرات دورکهایم و بحث‌های او از دو نوع همبستگی مکانیکی و ارگانیکی نیز می‌توان سراغ گرفت.^۲ مدرّس، این اندیشه را در پاسخ بدین پرسش

۱. فاطمه معاضدی و رویا خالقی سروش، آنکه دیانت را عین سیاست می‌دانست، روزنامه‌ی اطلاعات، شنبه ۱۳ آذر ۱۳۷۲.

۲. نگاه کنید به ریمون آرون، مراحل اساسی اندیشه در جامعه‌شناسی، ترجمه‌ی باقر پرهام، تهران، انتشارات انقلاب اسلامی، ۱۳۶۳، ص ۲۶ - ۱۵.

مطرح می‌کند که؛ قومیت هر قوم و بقا و شرافت آن به چیست؟ و سپس در پاسخ؛ از حفظ «جامع» آن قوم سخن می‌گوید و اینکه بقای هر قوم منوط به حفظ جامع بین افراد آن قوم است. اگر قومی صد میلیون افراد داشته باشد اما حفظ جامع خودشان را نکنند، آن قوم کالجراد المنتشر، افرادی هستند متشتت و هیچ اثر و فایده‌ی اجتماعی بر آن افراد کثیره، مترتب نخواهد بود. ترقی و تعالی هر قوم به این خواهد شد که جامع میان خودشان را نگهداری کنند و به واسطه‌ی ترقی آن جامع، ترقی کنند!

بحث از جامعیت یا عمیبت با کارویژه‌ی تنظیم‌کنندگی اجتماعی، مدرّس را به سوی مؤلفه‌های تقویت‌کننده‌ی این جامعیت می‌کشاند. تقویت جامعیت به همبستگی بیشتر اجتماعی منجر می‌شود و همبستگی بیشتر اجتماعی، کار تنظیم سیاست‌ها را چه در عرصه‌ی کلان و چه در عرصه‌ی غیرکلان، تسهیل می‌نماید. وجود یک جامعیت قدرتمند که از آبشخور مؤلفه‌هایی همچون اسلام‌گرایی و ایران‌گرایی سیراب می‌شود، نه تنها کار دستیابی و پذیرش مرجعیت‌های کلان و غیرکلان را در سیاستگذاری تسهیل می‌کند، بلکه راهیابی مسائل گوناگون جامعه را نیز به تقویم سیاستگذاری عمومی، با سهولت بیشتری امکان‌پذیر می‌سازد، زیرا اقتدان جامعیت در مراحل پیش از در هم ریختن و فروپاشی یک سیستم، به دلیل وجود تعارض‌ها، و اختلافات میان گروه‌های موجود در یک کشور، کار سیاستگذاری را با مشکلات بسیار پیچیده روبرو می‌سازد.

۳. مرجعیتی برای سیاستگذاری خارجی

اگر چه سیاستگذاری عمومی در بیشترین بخش خود به مسائل داخلی کشور

۱. محمدرضا معتمدیان، به شرف و ترقی اجتماعی در اندیشه‌ی سیاسی شهید مدرس، روزنامه‌ی کیهان، یکشنبه ۸ آذر ۱۳۷۷.

می‌پردازد، بخشی از آن به رغم جای گرفتن در چرخه‌ی سیاستگذاری داخلی، تأثیراتی را در ورای مرزها بر جای می‌گذارد که از آن با عنوان سیاستگذاری خارجی (Foreign Policy making) یاد می‌شود. بحث از سیاست خارجی در دوره‌ای که مدرّس در منصب نمایندگی مجلس قرار دارد از اهمیت زیادی برخوردار است. هم مرزی ایران با روسیه از یک سو و همجواری ایران با هند به عنوان پایگاه سیاسی - تجاری انگلستان در منطقه از سوی دیگر، از ایران سرزمینی حائل ساخته بود که چشمان روسیه، انگلستان، عثمانی و قدرت‌های دوست و دشمن آنان، تقریباً هر حرکتی را در ایران زیر نظر داشت. در این حال اگر چه سیاست‌های داخلی و خارجی ایران حاشیه‌ی فراخی از آزادی عمل نداشت و در بسیاری از موارد، مرجعیت کلان سیاست‌ها، محصول توافق و همکاری، تعارض و مخالفت و سرانجام، رقابت قدرت‌های خارجی بود، وجود واسطه‌هایی در سیاست می‌توانست در راهیابی برخی مسائل حساس و حیاتی به تقویم سیاستگذاری‌ها، مؤثر باشد.

حضور مدرّس در مجلس به عنوان واسطه‌ای در دستگاه سیاستگذاری کشور، این امکان را به او می‌داد تا در خصوص تعیین و تشخیص مسائلی که نیاز به وضع سیاست داشت به فعالیت بپردازد. از این رهگذر، سیاست خارجی از عرصه‌های مهمی بود که مدرّس اعتقاد به ضرورت وضع سیاست‌هایی اساسی در آن داشت. شالوده‌ی نظری سیاستی که مدرّس در حوزه‌ی سیاستگذاری خارجی بدان معتقد بود، رویکردی دو پایه‌ای است که پایه‌ی نخست آن را بی طرفی و دومین پایه‌ی آن را موازنه‌ی منفی یا موازنه، عدمی تشکیل می‌دهد.

در اولین گام او عقیده داشت که ما بی طرفیم. نباید تمایلی نسبت به سیاست‌ها بشود. ما بی طرفیم... هرکسی تمایلی به سیاستی بنماید، ما یعنی ملت

ایران، با او موافقت نخواهیم کرد^۱. ما یک ملت فقیر هستیم، ضعیف و باید بی طرف باشیم و باید بی طرف باشیم... اشخاصی آمدند و گفتند عقیده‌ی ما تمایل به سیاست انگلیس است. شاید یکی پیدا شود بگوید عقیده‌ی سیاسی من روس است ما ضد همه هستیم. ایرانی مسلمان باید مسلمان و ایرانی باشد... هر رنگی غیر از این داشته باشد، دشمن دیانت ما و دشمن استقلال ماست.^۲

اندیشه‌ی بی طرفی مدرّس در سیاست خارجی با دومین پایه‌ی این تفکر، یعنی موازنه‌ی منفی کامل می‌شود. در حالی که بی طرفی می‌تواند حکایت از نوعی رویکرد خنثی را داشته باشد، اندیشه‌ی موازنه‌ی منفی چهره‌ی نوعی رویکرد فعال را به خود می‌گیرد. او در این زمینه عقیده داشت که ایران باید سیاست موازنه‌ی عدمی را نسبت به همه مراعات کند.

مدّرّس با بیان اندیشه‌ی بی طرفی در کنار موازنه‌ی منفی، که پایه‌ای برای تفکر عدم تعهد تلقی می‌شود؛ به مثابه واسطه‌ای که قصد تغییر مرجعیت کلان در سیاستگذاری خارجی را دارد، وارد عمل می‌شود. در حالی که پیش از این، مرجعیت کلان در سیاست خارجی کشور، معجونی از خواسته‌های شاه و اغراض دولت‌های بزرگ بود، با ورود مدّرّس به عرصه‌ی تقنینی کشور، برای نخستین مرتبه بعد از سال‌های استبداد و خودکامگی پادشاه، راه تغییر را در پیش می‌گیرد، اندیشه‌ی یاد شده بیش از آنکه از منظر کاربردی و میزان تأثیر عملی که بر روی سیاست‌های آتی کشور گذاشت حائز اهمیت باشد، از نظر ارائه‌ی تفکری جدید با هدف تغییر مرجعیت کلان در سیاستگذاری خارجی دارای اهمیت است. این اندیشه از سوی دیگر، تنظیم رابطه‌ی کلان - غیر کلان را نیز بر عهده داشت. تغییر مرجعیت کلان، خواه ناخواه بر سیاست‌های موجود در بخش‌ها تأثیر

۱. محمدترکان، مدرّس در مجلس چهارم، روزنامه‌ی همشهری، یکشنبه ۴ دی ۱۳۲۳.

۲. همان.

می‌گذاشت که مهمترین تجلی آن در عرصه‌های نظامی - امنیتی و اقتصادی - تجاری کشور قابل واریسی است. روشن است بی طرفی در کنار موازنه‌ی عدمی، آنهم برای دولتی حائل میان قدرت‌های بزرگ، از یک سو می‌توانست به برهم خوردن ترتیبات نظامی کشور و از سوی دیگر به دگرگون شدن روابط تجاری با دولت‌های بزرگ بینجامد. در این حال، ایران اگر چه فاقد پتانسیل‌های بخشی لازم برای پوشش دادن به تغییر مرجعیت کلان و هماهنگ سازی خود با آن بود و دولتهای بزرگ و طرفداران داخلی آنها از چنین تغییری طرفداری نمی‌کردند، بیان این اندیشه، تجربه‌ای در راه شالوده شکنی و بنیانگذاری اندیشه‌های نو در حوزه‌ی سیاستگذاری خارجی محسوب می‌شد.

۴. قانونگذاری؛ تثبیت مرجعیت کلان در جامعه

پیشتر به نگاه مدرس به دستگاه قانونگذاری کشور اشاره نمودیم. حضور مدرس در مجلس، از او واسطه‌ای ساخته بود که در بخش سیاستگذاری تقنینی، در ورود مسائل مهم جامعه، به درون تقویم سیاستگذاری کشور، کمک می‌نمود. از این نگاه، تلاش مدرس برای تثبیت و نهادینه سازی فعالیت‌های مجلس، به‌عنوان نهاد قانونگذاری در کشور، قابل تأمل است. دلمشغولی مدرس از اینکه؛ شاید در اذهان برخی علمای شریعت، اندیشه‌ی عدم جواز تأسیس نهادی که با وجود قوانین موضوعه‌ی اسلامی، قادر به وضع قوانین باشد، بخشی از تلاش‌های وی را به سوی تبیین این مسأله سوق می‌داد. از این رهگذر، تفکیک فلسفه‌ی قوانین به فلسفه‌ی ماهیت آنها و فلسفه‌ی عملی آنها در مسائل اداری، حکایت از تلاش مدرس در این زمینه دارد. او با تفکیک امر قانونگذاری مجلس‌ها از تصرف و تشریح در مبانی کلی اسلامی بر صحت فعالیت مجلس تأکید دارد. این مسأله در کنار نگاه مدرس به مجلس؛ به عنوان نهادی فراتر از دیگر نهادهای صاحب

قدرت سیاسی؛ حکایت از آن دارد که تثبیت مرجعیت کلان در جامعه به واسطه‌ی تقنین دستگاه قانونگذاری و در بالا دست آن، اعتبار مرجع قانون اساسی با این بیان که هرکس باید عقیده‌ی خود را بگوید، اما حاکم؛ قانون اساسی است^۱، از اهمیت فروانی برخوردار می‌باشد. تثبیت مرجعیت کلان در این بخش به تقویت مجلس در پرداختن به مرجعیت‌های بخشی می‌انجامید، بدین معنی که مجلس صاحب قدرت در کنار ویژگی‌هایی که مدرس برای احراز نمایندگی در آن بر شمرده بود، به مجلس این امکان را می‌داد تا در دیگر زمینه‌ها به وضع قوانین راهگشا بپردازد. حاصل پرداختن مؤثر به دو بخش یادشده یعنی تثبیت مرجعیت کلان از راه تثبیت حکومت قانون اساسی بر دیگر قوانین موضوعه و اعمال حکومتی آن از یک سو و پرداختن به وضع قوانین در حوزه‌های گوناگون و بخشی کشور از سوی دیگر، راه را بر تنظیم رابطه‌ی کلان - غیرکلان می‌گشود.

۵. تزلزل دولت‌ها و ناکارآمدی سیاستگذاری

امروزه قریب دودهه است که پدیده‌ای با عنوان تغییر در سیاست‌ها، هم در میان آنانی که قدرت را در دست دارند و هم در میان تلاشگران برای تحصیل قدرت؛ به بحثی قابل توجه تبدیل شده است^۲. اهمیت این مسأله بدان خاطر است که بسیاری از اوقات، سیاست‌ها هرگز کامل نمی‌شوند، بلکه در میانه‌ی راه، از شکلی به شکل دیگر تغییر می‌کنند. از این رو، مسأله تغییر و در پی آن، جایگزینی سیاست‌ها، همواره مطرح خواهد بود. مشکل بتوان تصور کرد که یک سیاست برای رسیدن به تمام یا برخی از اهداف خود، پدیده‌ای کامل، مطلوب و ایده‌ال به

۱. علی مدرس، مدرس، تهران، بنیاد تاریخ انقلاب اسلامی، ۱۳۶۶، ص ۱۷۳.

1. P. Sabatier , Top - Down and Bottom up approaches to Implementation research: A critical Analysis and Suggested synthesis , Journal of public policy , Vol.6. No. 1, 1986, PP. 21 - 47.

حساب آید. بهترین سیاست‌ها هم نمی‌توانند سیاست‌هایی دائمی و تمام و کمال باشند و اندیشه‌ی فریبنده‌ی سیاست‌های ظفرمند در همه‌ی شرایط، مشکل می‌تواند از پوسته‌ی اندیشه‌ای خویش خارج شود و در دنیای واقعی، ظفرمندی خویش را حفظ کند^۱. پس سیاستگذاری، کاری مقطعی نیست که از یک نقطه، آغاز و در نقطه‌ای دیگر کاملاً به پایان رسد، بلکه به دلیل تغییر شرایط، موقعیت‌ها و حتی مؤلفه‌های تشکیل دهنده‌ی یک مسأله، بازنگری و تغییر سیاست‌ها حائز اهمیت می‌گردند. اما طراحی، اجرا و بازخوردگیری از سیاست‌های به اجرا درآمده، نیازمند مدت زمانی خاص نیز هست. به بیانی دیگر، در چرخه‌ی سیاستگذاری، انجام یک تغییر در سیاست‌ها و سپس ارزیابی تحولات مثبت و منفی حاصل از آن، نیازمند گذشت دوره‌ای از زمان است که در نبود آن، تغییرات و اصلاحات، چهره‌ای عمیق به خود نمی‌گیرد و مرز میان آنها و دستکاری‌های ظاهری مشخص نمی‌شود و ارزیابی آنچه صورت پذیرفته نیز بسیار غیر واقعی خواهد بود. انتقاد شدید مدرّس از دولت‌های چند ماهه و ناتوانی آنها از اجرای برنامه‌ها به دلیل تغییرات پی در پی، حکایت از توجه او به لزوم ثبات در طراحی و اجرای سیاست‌ها دارد. ثبات زمانی دولت‌ها برای اجرای طرح‌ها، بویژه با توجه به شرایط آن دوره، که در گونه‌ای از ناپایایی حاصل از حوادث مشروطه و سپس تغییر حکومت قاجار جای می‌گرفت، چنان اندک بود که با آمدن و رفتن دولت‌ها؛ سیاست‌ها بی‌آنکه به نتیجه‌ای خاص منجر شوند، جای خود را به دیگری می‌داد. این پدیده موجب می‌گردید تا در حالی که شکل‌گیری مرجعیت‌های کلان و غیرکلان دچار مشکلات جدی گردد، تنظیم رابطه‌ی کلان - غیرکلان که از اصول بنیادین سیاستگذاری عمومی است، تحقق نیابد.

1. P. May , Hints for crafting Alternative Policies, Policy Analysis, vol. 7, No.2 , spring 1981, PP. 224 _ 244.

د - کلام آخر

مجموع پنج دوره‌ای که مدرس در مجلس و در کار تصویب قوانین و تنظیم روابط میان بخش‌های گوناگون در کشور بود، مجموعه‌ای از سال‌های بسیار حساس برای ایران تلقی می‌شود. حیات سیاسی مدرس در این دوره‌ی کم سابقه، مجموعه‌ای از اندیشه‌ها و عملکردها را رقم می‌زند که در پایان کار، از نگاه پدیده‌ی سیاستگذاری، تلاشی جدی برای تغییر برخی مرجعیت‌ها، تثبیت برخی دیگر و سرانجام، تنظیم رابطاتی حساس کلان - غیر کلان در جامعه‌ی ایران آن روز است. اندیشه‌هایی بسادین همچون جامعیت، توازن عدمی، امنیت، روشنفکری، قانون، استبداد، ثبات و تزلزل حکومت‌ها در کنار مسائلی جزئی‌تر مانند: مالیات، تأمین اجتماعی، معلمان خارجی و غیره، حکایت از تلاش بی‌وقفه‌ی مدرس در راستای حضور فعال و بازیگری مؤثر در چرخه‌ی سیاستگذاری عمومی دارد. واریسی اندیشه‌ی عمل مدرس در طول حیات سیاسی او، حکایت از آن دارد که مدرس با درک ضرورت ساخت یا احیاء مباحث اساسی مورد نیاز برای تصمیم‌سازان و تصمیم‌گیران کشور، برای ایجاد درکی مشترک از آنچه خود بدان رسیده بود، با طرح آنها در مجلس، در محافل دیگر یا در جمع‌های خصوصی، با زبانی ساده و بی‌تکلم، زمینه را برای ترویج افکاری دیگرگون از این دست در میان نمایندگان مردم و مآلایر میان خود مردم فراهم آورد. اگر چه نه او از مباحث سیاستگذاری عمومی به شکل امروزی آن با خبر بود و نه اساساً چنین دانشی در آن دوره، حتی در کشورهای اروپایی مطرح بود، اما بخش‌هایی اساسی از این دانش، که بر شالوده‌ی جمع‌آوری داده‌ها از جامعه و تحلیل آنها استوار است، به خوبی در اندیشه‌ی مدرس قابل بررسی است. نیاز به اطلاعات مربوط برای هماهنگی، نیاز به هماهنگی برای برنامه‌ریزی، نیاز به برنامه‌ریزی برای ساماندهی، نیاز به ساماندهی برای پیشرفت و نیاز به پیشرفت برای بقاء در

جهان، عناصری پایا و پایه‌ای هستند که اندیشمندان و عملگران ایران آن روز، از جمله مدرس، به خوبی به اهمیت آن پی برده بودند.



پژوهشگاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی
پرتال جامع علوم انسانی