



فصلنامه علمی - پژوهشی سیاست‌گذاری عمومی، دوره ۳، شماره ۱، بهار ۱۳۹۶، صفحات ۸۲-۶۳

## احصاء عقلانیت‌های پایه در فرآیند سیاست‌گذاری عمومی

سحر بابایی<sup>۱</sup>

دانشجوی دکتری مدیریت دولتی دانشگاه علامه طباطبایی

غلامرضا نوکلی

استادیار مدیریت دانشگاه صنعتی مالک اشتر

(تاریخ دریافت: ۹۵/۱۰/۱۹ - تاریخ پذیرش: ۹۵/۱۲/۲۷)

### چکیده

سطوح حاکمیتی در امر سیاست‌گذاری خیلی موفق عمل نمی‌کنند که می‌توان یکی از علل آن را بی‌توجهی به عقلانیت‌های پایه در فرآیند سیاست‌گذاری دانست. هدف این پژوهش احصاء عقلانیت‌های پایه در مراحل اصلی فرآیند سیاست‌گذاری می‌باشد. روش انجام این پژوهش از نوع ترکیبی می‌باشد که طی آن در ابتدا عقلانیت‌ها با تحلیل محتوای کیفی احصاء شده و سپس میزان توجه به عقلانیت‌ها و اهمیت آنها در یکی از وزارتخانه‌ها با استفاده از پیمایش اندازه‌گیری شد. فرضیه اصلی این پژوهش این است که میزان توجه به عقلانیت‌ها در وضع موجود، با میزان اهمیت آنها (توجه در وضع مطلوب)، تفاوت معناداری دارد و همین موضوع سبب شکست سیاست‌ها می‌شود. در نهایت چهار دسته عقلانیت‌های هنجاری، قانونی، تجربی و منطقی در چهار مرحله اصلی سیاست‌گذاری احصاء شد که با استفاده از تحلیل نتایج پیمایش در وزارتخانه مورد مطالعه، فرضیه پژوهش تایید شد. لذا می‌توان این غفلت‌های اساسی از عقلانیت‌ها در فرآیند سیاست‌گذاری را یکی از علل عدم موفقیت سیاست‌ها در عمل دانست.

**واژگان کلیدی:** ترکیب عقلانیت، مراحل سیاست‌گذاری، عقلانیت قانونی، عقلانیت تجربی، عقلانیت

هنجاری، عقلانیت منطقی

<sup>۱</sup> sahar.babaei@atu.ac.ir (نویسنده مسئول) -

## ۱- مقدمه

سیاستگذاری از حوزه‌های مهمی است که هم در رشته مدیریت دولتی و هم در رشته علوم سیاسی مطرح است. آندرسون<sup>۱</sup> سیاست را مجموعه فعالیت‌های هدفداری می‌داند که فرد یا گروهی از افراد برای حل مشکل یا مسئله عمومی به عمل می‌آورند (الوانی و شریف زاده، ۱۳۹۲، ص ۵۴). سیاستگذاری را می‌توان چرخه‌ای دانست که به طور کلی دارای چهار مرحله اصلی تعریف مسئله؛ تدوین سیاست؛ اجرا؛ و ارزیابی پسین می‌باشد (بابایی و همکاران، ۱۳۹۵). تمام مدل‌هایی که در ادبیات فرآیند سیاستگذاری وجود دارند، از این چهار مرحله اصلی خارج نیستند.

متأسفانه در ایران از سیاستگذاری‌ها نتایج خوبی حاصل نمی‌شود و عموماً سیاست‌ها با شکست مواجه می‌شوند و مسئله‌ای که سیاست برای حل آن وضع می‌شود، حل نشده باقی می‌ماند. عدم حل مسئله می‌تواند ناشی از عدم شناخت درست مسئله، یا عدم تدوین سیاست درست، یا ناشی از اجرای ناکافی سیاست در سطح اجرا و یا حتی عدم یادگیری از سیاست‌های قبلی و نتایج آنها باشد. لذا به منظور پیشگیری از شکست سیاست‌ها، شناسایی عقلانیت‌ها و اصولی که بایستی در تعریف مسئله، تدوین سیاست، اجرای سیاست و ارزیابی پسین (به عنوان مراحل اصلی چرخه سیاستگذاری) مورد توجه قرار گیرند، اهمیت بسیار زیادی دارد. عقلانیت‌ها، در واقع اصولی هستند که تلاش می‌کنند از جنبه‌های مختلف، موضوع را مدنظر قرار دهند تا غفلت از هیچ امری صورت نگیرد و بهترین نتیجه حاصل شود.

در ادامه ابتدا ادبیات عقلانیت مورد بررسی قرار می‌گیرد و چارچوبی برای ترکیب عقلانیت در سیاستگذاری انتخاب می‌شود. سپس با استفاده از تحلیل محتوای مصاحبه با خبرگان، انواع عقلانیت‌هایی که در هر یک از مراحل سیاستگذاری باید مدنظر قرار گیرند احصاء می‌شوند. در نهایت اهمیت هر یک از این عقلانیت‌ها و همچنین وضع موجود توجه به آنها در یکی از وزارتخانه‌ها اندازه‌گیری می‌شود و مورد مقایسه قرار می‌گیرد.

## ۲- مرور ادبیات

## ۲-۱- مفهوم عقلانیت در مدیریت دولتی

عقلانیت در لغت بیان یک منطق براساس دلیل و حقایق می‌باشد (ویستر). همچنین در فرهنگ جامعه‌شناسی کمبریج، عقلانیت به توانایی انسان برای کسب دانش و اخذ تصمیمات هوشمندانه اشاره دارد، در واقع عقلانیت را معنادار بودن اقدامات در یک بافت خاص می‌داند.

<sup>۱</sup> - J.Anderson

(تورنر<sup>۱</sup>، ۲۰۰۶، ص ۱۴۵). لذا می‌توان گفت عمل عقلایی عملی است که قدرت خرد یا استدلال انسان را قانع و متقاعد می‌کند؛ در این معنا استدلال بر مبنای تفکر است و با احساسات و هیجانات متفاوت می‌باشد (دانایی فرد و همکاران، ۱۳۸۹، به نقل از اسنلن<sup>۲</sup>). تصمیمات سیاستی باید عقلایی باشند، اما گاهی اینگونه نیست (آندروس<sup>۳</sup>، ۲۰۰۳). خردمایه پشتیبان یا عقلانیت در تصمیم‌گیری سیاستی شامل دو بخش انتخاب منطقی<sup>۴</sup> سیاست-ها و بکارگیری عقلانی<sup>۵</sup> سیاست‌های اتخاذ شده می‌باشد. انتخاب منطقی سیاست‌ها در سیاستگذاری مفهوم دارد و به معنای انتخاب یک سیاست درست با توجه به بستر مورد نظر می‌باشد و به ارزش‌ها وابسته است. بکارگیری عقلانی در تحلیل مفهوم دارد و به معنای بکارگیری سیاست‌ها طبق استانداردهای درست می‌باشد و بر مبنای واقعیت‌ها می‌باشد. ارزش-ها و واقعیت‌ها از هم جدا هستند، اما تشخیص جدایی آنها مقداری دشوار است. عقلانیت به معنای انتخاب سیاست‌های منطقی و بکارگیری عقلانی آنها می‌باشد. ارتباط موثر سیاستگذاران و تحلیلگران موجب توجه به عقلانیت‌ها می‌شود (آندروس، ۲۰۰۳).

ماکس وبر در سال ۱۹۶۸ در کتاب خود با عنوان اقتصاد و جامعه، قائل به دو قسم عقلانیت صوری (ابزاری) و جوهری (ارزشی) است. عقل صوری نفع شخصی (کارایی و گرفتن نتیجه) و عقل جوهری منفعت اجتماعی را در نظر می‌گیرد (دانایی فرد و همکاران، ۱۳۸۹، ص ۸۴). مدیریت دولتی برای عقلایی بودن، بسیاری از اوقات تنها بر معیارهای اقتصادی و فنی و مفاهیمی چون کارایی و اثربخشی و سایر تئوری‌های پوزیتیویستی تأکید می‌کند و (به علت تمرکز بر عقلانیت ابزاری) نسبت به مفاهیم دیگری مانند ارزش‌ها، قوانین، اخلاقیات و مسائل سیاسی بی‌تفاوت است. این در حالی است که جنبه‌های مذکور نیز اهمیت برابر با معیارهای اقتصادی و فنی دارند و حتی ممکن است معنا و اهمیت بیشتری نیز پیدا کنند. دوگانگی مذکور را می‌توان در تغییر ماهیت مفهوم عقلانیت جست‌وجو کرد: در گذشته عقلانیت مفهومی یکپارچه تلقی می‌شد، اما امروزه این گونه نیست و محققان و تحلیلگران مدیریت دولتی باید انواع عقلانیت را (که ممکن است حتی در ظاهر با هم در تعارض باشند) با هم مدنظر قرار دهند (هوپ<sup>۶</sup>، ۲۰۰۴، ص ۷۷۸).

کلی<sup>۷</sup>، نیز دو نوع عقلانیت ابزاری و شناختی را در مقابل هم مورد نقد قرار می‌دهد. عقلانیت شناختی نوعی از عقلانیت است که فرد به گزاره‌هایی اعتقاد دارد که شدیداً به واسطه

<sup>۱</sup> - Turner B. S.

<sup>۲</sup> - Snellen

<sup>۳</sup> - Clinton J. Andrews

<sup>۴</sup> - Reasonable

<sup>۵</sup> - Rational

<sup>۶</sup> - Hoppe

<sup>۷</sup> - Thomas Kelly

شواهد حمایت می‌شوند و از اعتقاد به گزاره‌هایی که با توجه به شواهد نامحتمل به نظر می‌رسند خودداری می‌کند. عقلانیت ابزاری به نوعی از عقلانیت در بکارگیری ابزارها برای رسیدن به اهداف گفته می‌شود (کلی، ۲۰۰۳، ص ۱).

اسنلن<sup>۱</sup> در سال ۲۰۰۲ نیز انواع عقلانیت در سیاستگذاری را شامل چهار مورد عقلانیت‌های قانونی، حرفه‌ای، اقتصادی و سیاسی می‌داند. سیاستی از عقلانیت قانونی برخوردار است که با اتکا به قانون اساسی و سایر قوانین، تدوین، اجرا، ارزیابی و تغییر و خاتمه پیدا کند. عقلانیت اقتصادی از این حقیقت ناشی می‌شود که ابزار پاسخ به نیازها محدود است و هر چه قدر از ابزارهای در دسترس استفاده بهتری شود، نیازهای بیشتری را می‌توان پاسخ داد. بر اساس عقلانیت سیاسی، ماده اولیه علم سیاست و مدیریت دولتی، کشمکش بر خطمشی است که در این کشمکش، قدرت متقاعدسازی طرف مقابل به وسیله رویه‌های رأی دهی و قدرت قانون-گذاری انجام می‌شود. این کشمکش سیاسی از نزاع و ستیزه‌های سخت جلوگیری کرده و جامعه را از دیکتاتوری و الیگارشی حفظ و آرامش جامعه را ممکن می‌سازد. با توجه به عقلانیت حرفه‌ای (علمی) حکومت برای تشخیص اهداف خطمشی باید به تئوری‌های مناسب خطمشی آگاه باشد. مد نظر قرار دادن دانشی که از تجربیات عملی کسب می‌شود، دانش عملی در مورد الگوهای رفتاری در بخش‌ها و حوزه‌های مختلف و توجه به امکان سنجی مداخلات دولت از پیش‌فرض‌های یک خطمشی دولتی عقلایی است.

پال<sup>۲</sup> در سال ۲۰۱۰، انواع عقلانیت‌های مربوط به تحلیل سیاست را به چهار دسته عقلانیت‌های قانونی<sup>۳</sup>، تجربی<sup>۴</sup>، هنجاری<sup>۵</sup> و منطقی<sup>۶</sup> تقسیم کرده است. عقلانیت‌های قانونی به تحلیل سیاست در تدوین و اجرای سیاست با توجه به سازگاری با قوانین و فرامین بالادستی اشاره دارد، بی توجهی به این امر امکان اجرای سیاست را تا حد بسیاری کاهش می‌دهد. عقلانیت تجربی اهمیت تحلیل سیاست را از منظر آثار و هزینه‌ها و منافع سیاست و توجه به تجربیات عملی کسب شده مورد توجه قرار می‌دهد، توجه به این عقلانیت موجب می‌شود که احتمال اتخاذ سیاست عقلایی‌تر افزایش یابد و منافع بیشتری از سیاست حاصل شود. عقلانیت هنجاری به ارزش‌های موجود یا مطلوب جامعه در امر تدوین و تحلیل سیاست اشاره دارد که متأسفانه این عقلانیت در اکثر موارد مورد غفلت قرار می‌گیرد. و در نهایت عقلانیت منطقی به سازگاری و هم‌افزایی سیاست‌های جاری با یکدیگر و عدم تناقض آنها با هم اشاره دارد، چراکه این تناقض‌ها موجب عدم اجرای سیاست به نحو دلخواه می‌گردد.

<sup>۱</sup>- Snellen

<sup>۲</sup>- Pal

<sup>۳</sup>- Legal

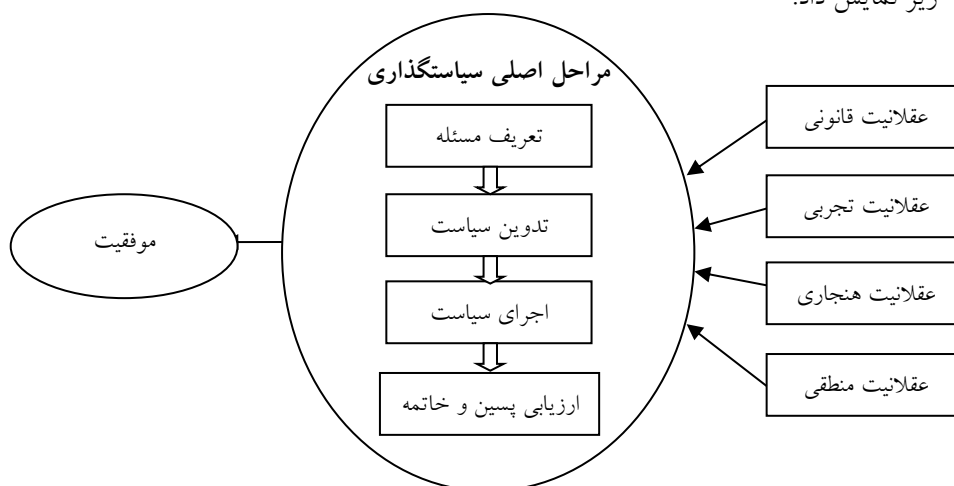
<sup>۴</sup>- Empirical

<sup>۵</sup>- Normative

<sup>۶</sup>- logical

۲-۲- مدل مفهومی تحقیق

با توجه به اینکه هدف این پژوهش احصاء عقلانیت‌های سیاستگذاری می‌باشد، عقلانیت‌های ارائه شده توسط پال مورد استفاده قرار گرفت، زیرا پال این عقلانیت‌ها را به طور خاص برای سیاستگذاری ارائه کرده و از جامعیت خوبی در این حوزه برخوردار است. در واقع پال عقلانیتی را تحت عنوان عقلانیت هنجاری مطرح کرده که در سایر دسته‌بندی‌ها مغفول مانده و به نظر محقق، یکی از مهمترین عقلانیت‌ها می‌باشد، زیرا توجه به موضوعات ارزشی که وبر برای آن اهمیت زیادی قائل بود را به عنوان یک عقلانیت جداگانه مطرح کرده است. همچنین در این پژوهش تلاش شده است که این چهار دسته عقلانیت به صورت تفصیلی برای چهار مرحله اصلی سیاستگذاری یعنی تعریف مسئله، تدوین سیاست، اجرا و ارزیابی پسین و خاتمه احصاء شوند. توجه مناسب به این عقلانیت‌ها در مراحل سیاستگذاری می‌تواند موجب موفقیت سیاست و عدم شکست آن شود. لذا مدل مفهومی این پژوهش را می‌توان به صورت زیر نمایش داد:



شکل ۱- مدل مفهومی پژوهش.

لذا همانگونه که در مدل مفهومی فوق مشهود است، در این پژوهش تلاش می‌شود که عقلانیت‌های مختلفی که توسط پال مطرح شده است را برای هر یک از مراحل سیاستگذاری احصاء کرد تا بتوان احتمال موفقیت سیاست را افزایش داد و از شکست آن هم در تدوین و هم در اجرا پیشگیری کرد و یادگیری از بازخوردهای سیاست را جهت موفقیت سیاست‌های جاری و آینده مدنظر قرار داد.

### ۳- روش تحقیق

#### ۳-۱- روش پژوهش از حیث هدف

پژوهش حاضر در صدد توسعه عقلانیت‌ها در کل مراحل سیاستگذاری می‌باشد و لذا می‌توان پژوهش را از حیث هدف، توسعه‌ای دانست. از طرفی در این پژوهش تلاش می‌شود که میزان اهمیت و همچنین میزان وضعیت کنونی توجه به آنها در سطح مدیران لایه حاکمیتی<sup>۱</sup> یکی از وزارتخانه‌ها مورد مقایسه قرار گیرد و لذا از حیث هدف، کاربردی نیز می‌باشد.

#### ۳-۲- روش پژوهش از حیث استراتژی پژوهش

این پژوهش در دو قسمت انجام شد که در قسمت اول به احصاء عقلانیت‌های پایه با توجه به داده‌های گردآوری شده، با استفاده از تحلیل محتوای کیفی پرداخته شد و در قسمت دوم با استفاده از روش پیمایش به تایید و اولویت‌بندی این عقلانیت‌ها در ایران و تعیین وضعیت توجه به هر یک در حیطه قلمرو تحقیق پرداخته شد. لذا استراتژی این پژوهش از نوع ترکیبی (کیفی - کمی) می‌باشد که روش اول تحلیل محتوای کیفی بوده و روش دوم پیمایش می‌باشد.

#### ۳-۳- روش پژوهش از حیث جمع‌آوری داده‌ها

در این پژوهش ابتدا به بررسی ادبیات پرداخته و انواع عقلانیت‌ها مشخص شد. سپس به مصاحبه با ۱۳ خبره که از اساتید دانشگاهی و یا پژوهشگران آشنا به موضوع و یا افراد سیاستگذار وزارتخانه بودند، جهت احصاء عقلانیت‌ها در هر مرحله سیاستگذاری پرداخته شد. در ادامه پرسشنامه‌ای تهیه شد که میزان اهمیت هر یک از عقلانیت‌ها و همچنین میزان توجه در وضع موجود به هر یک از آنها در سطح حاکمیتی یکی از وزارتخانه‌ها را (که در واقع مسئولیت سیاستگذاری برای سازمان‌های زیرمجموعه خود را برعهده دارد) مورد پرسش قرار می‌داد. این پرسشنامه توسط ۳۳ نفر از افراد مرتبط با این حوزه تکمیل شد و مورد تحلیل قرار گرفت.

لذا می‌توان روش جمع‌آوری داده‌ها را از نوع کتابخانه‌ای و میدانی دانست که روش کتابخانه‌ای شامل بررسی مقالات، کتب و جستجوی‌های اینترنتی بوده و روش میدانی نیز شامل مصاحبه‌های نیمه ساختار یافته و پرسشنامه می‌باشد.

<sup>۱</sup> - مدیران لایه حاکمیت، در واقع افرادی هستند که در سطوح بالای یک مجموعه، وظیفه سیاستگذاری و هدایت زیر مجموعه را بر عهده دارند و در وزارتخانه‌ها در سطح ستاد وزارت، به عنوان معاونین و مدیران کل مشغول فعالیت هستند.

**۳-۴- قلمرو تحقیق**

قلمرو تحقیق از حیث زمان مربوط به سال‌های ۱۳۹۳ تا ۱۳۹۵ بوده و از حیث مکان مربوط به ایران و یکی از وزارتخانه‌های آن می‌باشد. از حیث موضوع نیز می‌توان قلمرو تحقیق را چهار مرحله اصلی سیاستگذاری و عقلانیت‌های قانونی، تجربی، هنجاری و منطقی دانست.

**۳-۵- روش نمونه‌گیری**

در قسمت کیفی (تحلیل محتوا) نمونه‌گیری به روش گلوله برفی از میان خبرگان دانشگاهی و مدیریتی انجام شد، یعنی مصاحبه‌ها تا زمان رسیدن به اشباع نظری ادامه یافت که پس از ۱۳ مصاحبه این اشباع حاصل شد. در قسمت کمی (پیمایش)، جامعه آماری این پژوهش تمامی مدیران سیاستگذاری در وزارتخانه بود که پرسشنامه به بسیاری از آنها داده شد و در نهایت ۳۳ پرسشنامه برگشت خورد.

**۳-۶- فرضیات پژوهش**

فرضیه‌های این پژوهش را می‌توان به صورت زیر تعریف کرد:

فرضیه ۱: اهمیت تمامی عقلانیت‌های احصاء شده، از نظر وزارتخانه مورد مطالعه، بالای حد متوسط می‌باشد.

فرضیه ۲: میزان توجه به عقلانیت‌های احصاء شده، در وضعیت کنونی وزارتخانه، زیر حد متوسط می‌باشد.

فرضیه ۳: میزان اهمیت هر یک از عقلانیت‌ها تفاوت معناداری با میزان توجه به آنها در وضعیت کنونی وزارتخانه، دارد.

**۴- تجزیه و تحلیل داده‌ها و یافته‌ها**

همانگونه که پیش از این مطرح شد، در قسمت اول پژوهش به مصاحبه با خبرگان دانشگاهی و مدیریتی یکی از وزارتخانه‌ها پرداخته شد. در این مصاحبه که به صورت نیمه ساختاریافته انجام شد، از مصاحبه‌شوندگان خواسته شد که هر عقلانیتی را که در مراحل مختلف سیاست‌گذاری باید مدنظر قرار گیرد مطرح نمایند. لذا سؤالاتی به این شکل که "شما چه اصول و عقلانیت‌هایی را از منظر ... در مرحله ... از سیاستگذاری مهم می‌دانید؟"، درخصوص تمام عقلانیت‌ها و همچنین تمام مراحل سیاستگذاری از همه مصاحبه‌شوندگان پرسیده شد.

پس از پرسیدن تمام سوالات از مصاحبه‌شوندگان و شنیدن پاسخ‌های آنان، پاسخ مصاحبه‌شوندگان قبلی به آن پرسش نیز به منظور بیان اصلاحات و ارائه دید بهتر به مصاحبه‌شونده مطرح می‌شدند. بدین صورت، این مصاحبه‌ها تا آنجا ادامه یافت که اشباع نظری حاصل شد و یافته‌ها به صورت جدول ۱ مشخص شدند.

در ادامه نتایج حاصل از تحلیل محتوا، به صورت دو پرسشنامه در اختیار افراد صاحب نظر در یک وزارتخانه کشور که مسئولیت سیاستگذاری برای سازمان‌های زیرمجموعه خود را به عهده دارد قرار داده شد و وضع موجود و اهمیت هر یک از آنها مورد پرسش قرار گرفت. پاسخ‌دهندگان می‌بایست در پرسشنامه شماره یک براساس طیف لیکرت، از یک تا پنج، امتیازی به اهمیت هر عقلانیت اختصاص می‌دادند. امتیاز ۱ معادل عبارت "بسیار کم"، امتیاز ۲ معادل عبارت "کم" و به همین ترتیب امتیازهای ۳، ۴ و ۵ به ترتیب معادل عبارت‌های "متوسط"، "زیاد" و "بسیار زیاد" می‌باشند. پرسشنامه شماره ۲ نیز همان عقلانیت‌ها را از نظر میزان توجه در وضع موجود مورد پرسش قرار می‌داد. روایی صوری و محتوایی هر دو پرسشنامه توسط ۶ نفر خبره بررسی و مورد تایید قرار گرفت.

جدول ۱- انواع عقلانیت در مراحل چهارگانه سیاستگذاری (نتایج تحلیل محتوا)

مرحله عقلانیت	انتخاب مسأله	تدوین و ارزیابی پیشین	اجرا و ارزیابی حین اجرا	ارزیابی پسین و خاتمه
قانونی (سازگاری با قوانین و فرامین بالادستی)	X1 بررسی حوزه اختیارات لایه حاکمیت برای برخورد با مسأله ازمنظر قوانین بالادستی	X6 توجه به تناسب و سازگاری و هم‌افزا بودن سیاست با قوانین و فرامین بالادستی خارج سازمان و پایین بودن کمیت ناسازگاری X7 تلاش برای هم‌راستا کردن قوانین بالادستی به منظور وضع سیاست‌های بهینه	X25 درک و تحلیل درست قوانین بالادستی و یافتن راهکارهای قانونی جهت یاده‌سازی سیاست- ها	X34 ارزیابی نتایج سیاست با توجه به اینکه سازگاری یا ناسازگاری آن بسا الزامات قانونی بالادستی موجب چه تتایجی شده است.



مرحله عقلانیت	انتخاب مسأله	تدوین و ارزیابی پیشین	اجرا و ارزیابی حین اجرا	ارزیابی پسین و خاتمه
تجربی (توجه به آثار و هزینه‌ها و منافع سیاست و توجه به واقعیت عمل و تجربه)	X2 توجه به علل ریشه‌ای مسائل (توجه به نقاط اهرمی برای کسب‌های هزینه‌های توجه سطحی و کسب اثرات دلخواه)	X8 تدوین روشن بینانه اهداف (به منظور استفاده در ارزیابی پسین از منظر منافع و آثار حاصله) X9 وجود یا امکان فراهم کردن زیرساخت‌های لازم برای یک سیاست (پیاده سازی در عمل) X10 قابلیت شاخص سیاست و عدم کلی‌گویی آن (برای ارزیابی هزینه‌ها و منافع) X11 استفاده از تجربه سایر کشورها و سازمان‌ها در راستای مسئله X12 انتخاب سیاست مبتنی بر ارزیابی پیشین با در نظر گرفتن معیارهای مختلف کمی و کیفی در دوره عمر سیاست X13 حصول اطمینان از تطبیق سیاست در حال تدوین با عقلانیت‌های پایه در آن حوزه (از نظر صرفه‌جویی در هزینه‌ها و استفاده از تجارب قبلی) X14 داشتن نگاه بلند مدت در ارزیابی هزینه‌ها و منافع	X26 پایش به موقع شاخص‌ها و ارزیابی حین اجرا جهت بررسی اجرای درست سیاست و انجام اقدام لازم (توجه به واقعیت اجرا و کاهش هزینه‌ها) X27 فراهم نمودن به موقع زیرساخت‌های اجرا برای مجریان سیاست X28 تقویت عوامل رشد و از میان بردن موانع رشد (عدم تناقض عوامل اجرایی) X29 زمان‌بندی اجرای سیاست و رعایت تناسب زمانی و انتظارات محقق‌شده (واقعیت اجرا)	X35 در نظر گرفتن خروجی‌ها و پیامدهای کمی و کیفی - خواسته و ناخواسته - در تمام دوره عمر سیاست در ارزیابی پسین میزان تحقق اهداف اولیه سیاست
هنجاری (توجه به ارزش‌های موجود یا مطلوب جامعه)	X3 انتخاب مسأله با بیشترین تأثیرگذاری (گسترده و عمیق تأثیرگذاری بر جامعه) X4 انتخاب مسأله‌هایی که در شأن لایه حاکمیت بوده و مداخله در امور زیرمجموعه‌ها نباشد.	X15 تدوین سیاست‌های متفاوت با توجه به اقتضائات گروه‌های مختلف X16 غلبه نگاه فرابخشی بر نگاه بخشی X17 تصمیم‌گیری مبتنی بر آگاهی کامل از سیاست‌های دوران گذشته به دور از غرض‌های سیاسی (زیرا تغییر زود هنگام سیاست‌ها به دلیل عوض شدن وزیر، با ارزش‌های هیچ جامعه‌ای همراستا نیست) X18 ایجاد فضایی جهت مطالبه پاسخگویی از سیاستگذار X19 شناسایی کامل ذینفعان و توجه به مدیریت منافع متقابل آنان X20 هوشمندی در خصوص تمایلات منفعت‌طلبانه سازمان‌های زیرمجموعه (که با ارزش‌های مطلوب جامعه سازگار نیست) X21 حفظ تعادل‌های اصلی از منظر مدیریت در سطح کلان وزارت به منظور عدم ایجاد نارضایتی در زیرمجموعه	X30 ایجاد هم‌فهمی و توافق میان مجریان سیاست و لایه حاکمیت (وفساق همگان در خصوص سیاست، یک هنجار و ارزش مهم است) X31 تفویض اختیار به مدیران سطح پایین جهت اجرای سیاست به روش منطقی و معقول X32 پایین بودن میزان استثنائات و تبصره‌ها در سیاست	X37 پابیند بودن و اصرار به استفاده از داده‌های واقعی در ارزیابی پسین (هوشمندی درخصوص عدم استفاده از داده‌های ساختگی، زیرا این امر با ارزش‌های مطلوب جامعه در تضاد است)

مرحله عقلانیت	انتخاب مسأله	تدوین و ارزیابی پیشین	اجرا و ارزیابی، حین اجرا	ارزیابی، پسین و خاتمه
منطقی (سازگاری و هم‌افزایی سیاست‌های جاری با یکدیگر و عدم تناقض آنها با هم)	X5 بررسی مسأله از نظر اینکه چه میزان نتیجه ناسازگاری سیاست‌های جاری کنونی می‌باشد.	X22 توجه به سازگاری و هم‌افزایی درونی سیاست با سایر سیاست‌های مربوط به حوزه خود X23 توجه به سازگاری و هم‌افزایی افقی سیاست با سیاست‌های سایر حوزه‌ها X24 توجه به سازگاری و هم‌افزایی عمودی سیاست با اهداف کلان بالادستی و فلسفه وجودی و نقاط مرجع استراتژیک سازمان	X33 توجه به قوانین و سیاست‌های موازی در حال وضع که ممکن است موجب رشد یا زوال سیاست شوند.	X38 ارزیابی نتایج سیاست با توجه به این امر که سازگاری یا ناسازگاری سیاست با سایر سیاست‌های جاری موجب چه نتایجی شده است.

#### ۴-۱- آزمون فرضیه ۱ در خصوص میزان اهمیت عقلانیت‌ها

به منظور اطمینان از دریافت نتایج درست از پرسشنامه ۱، می‌بایست در ابتدا از پایایی نتایج اطمینان حاصل نمود. بدین منظور با استفاده از نرم افزار SPSS آلفای کرونباخ به منظور تعیین پایایی پرسشنامه سنجیده شد که میزان آن ۰/۹۲۵ می‌باشد که مقدار بسیار خوبی است و نشان‌دهنده پایایی بالای پرسشنامه می‌باشد.

برای استفاده از آزمون  $t$  که نمره‌های داده شده به هر عقلانیت را به صورت بازه به خوبی نشان می‌دهد بایستی از نرمال بودن آنها اطمینان حاصل کرد که نتایج تست نرمالیت نشان می‌دهد که مقدار آماری برای هر دو آزمون شاپیرو-ویلک<sup>۱</sup> و کولموگرو اسمیرنوف<sup>۲</sup> همه متغیرها بیش از ۰/۰۵ می‌باشد، لذا با اطمینان بالایی همه داده‌ها نرمال هستند.

حال که داده‌ها نرمال می‌باشند می‌توان از آزمون  $t$  برای مقایسه میانگین‌ها و رتبه‌بندی آنها استفاده کرد.  $H_0$  این آزمون این است که میانگین داده‌ها بزرگتر یا مساوی ۳ بوده، اما  $H_1$  این است که میانگین عقلانیت‌ها از نظر میزان اهمیت کمتر از ۳ می‌باشد. نتایج آزمون  $t$  نشان می‌دهد که انحراف از میانگین برای تمام عقلانیت‌ها مثبت بوده و مقادیر کمینه و بیشینه در بازه اطمینان ۹۵٪ نیز مثبت هستند که به معنای این است که تمام عقلانیت‌ها، میانگینی بالاتر از ۳ دارند و لذا فرض صفر پذیرفته می‌شود.

حال که آزمون  $t$  نشان می‌دهد همه عقلانیت‌ها دارای اهمیتی بالای میانگین هستند، به منظور تعیین دقیق میانگین‌ها، جهت سهولت در توصیف از آمار توصیفی استفاده شد و میانگین پاسخ‌ها به صورت جدول ۲ به دست آمد. با توجه به اینکه مقدار میانگین امتیازات

<sup>۱</sup>- Shapiro-Wilk

<sup>۲</sup>- Kolmogorov-Smirnov

داده شده به هر عقلانیت عددی بالای چهار می‌باشد و در طیف لیکرت چهار معادل عبارت "زیاد" می‌باشد، لذا تمام عقلانیت دارای اهمیت بالایی هستند.

جدول ۲- میانگین‌های اهمیت هر عقلانیت با توجه به پرسشنامه

<i>X10</i>	<i>X9</i>	<i>X8</i>	<i>X7</i>	<i>X6</i>	<i>X5</i>	<i>X4</i>	<i>X3</i>	<i>X2</i>	<i>X1</i>	عقلانیت
۴/۳۹	۴/۲۴	۴/۳۹	۴/۱۲	۴/۴۲	۴/۱۵	۴/۶۶	۴/۲۷	۴/۶۹	۴/۱۲	میانگین
<i>X20</i>	<i>X19</i>	<i>X18</i>	<i>X17</i>	<i>X16</i>	<i>X15</i>	<i>X14</i>	<i>X13</i>	<i>X12</i>	<i>X11</i>	عقلانیت
۴/۰۶	۴/۱۸	۴/۳۳	۴/۰۶	۴/۴۲	۴/۰۰	۴/۷۲	۴/۵۴	۴/۱۲	۴/۱۲	میانگین
<i>X30</i>	<i>X29</i>	<i>X28</i>	<i>X27</i>	<i>X26</i>	<i>X25</i>	<i>X24</i>	<i>X23</i>	<i>X22</i>	<i>X21</i>	عقلانیت
۴/۷۵	۴/۱۲	۴/۱۵	۴/۲۱	۴/۶۹	۴/۳۳	۴/۲۷	۴/۴۵	۴/۳۶	۴/۱۲	میانگین
		<i>X38</i>	<i>X37</i>	<i>X36</i>	<i>X35</i>	<i>X34</i>	<i>X33</i>	<i>X32</i>	<i>X31</i>	عقلانیت
		۴/۳۰	۴/۲۷	۴/۴۸	۴/۴۲	۴/۰۹	۴/۱۲	۴/۰۰	۴/۲۱	میانگین

#### ۴-۲- آزمون فرضیه ۲ در خصوص میزان توجه به عقلانیت‌ها در وضع موجود

پایایی پرسشنامه ۲ نیز با استفاده از آلفای کرونباخ سنجیده شد که مقدار آن ۰/۹۴۳ به دست آمد که مقدار بسیار خوبی است و نشان‌دهنده پایایی بالای پرسشنامه می‌باشد. برای استفاده از آزمون  $t$  که نمره‌های داده شده به هر عقلانیت را به صورت بازه به خوبی نشان می‌دهد بایستی از نرمال بودن آنها اطمینان حاصل کرد. به همین منظور تست نرمالیت انجام شد که مقدار آماری برای هر دو آزمون شاپیرو-ویلک<sup>۱</sup> و کولموگرو اسمیرنوف<sup>۲</sup> همه متغیرها، مقداری بیش از ۰/۰۵ دارد، لذا با اطمینان بالایی همه داده‌ها نرمال هستند.

حال که داده‌ها نرمال می‌باشند می‌توان از آزمون  $t$  برای مقایسه میانگین‌ها و رتبه‌بندی آنها استفاده کرد.  $H_0$  این آزمون این است که میانگین داده‌ها کوچکتر یا مساوی ۳ می‌باشد، اما  $H_1$  این است که میانگین عقلانیت‌ها در وضع موجود بالاتر از ۳ است. نتایج آزمون  $t$  نشان می‌دهد که انحراف از میانگین برای تمام عقلانیت‌ها منفی بوده و مقادیر کمینه و بیشینه در بازه اطمینان ۹۵٪ نیز منفی هستند، لذا تمام عقلانیت‌ها، میانگینی کمتر از ۳ دارند و فرض صفر پذیرفته می‌شود.

حال که آزمون  $t$  نشان می‌دهد همه عقلانیت‌ها در وضع موجود، توجهی کمتر از حد متوسط را به خود دریافت کرده‌اند، به منظور تعیین دقیق میانگین‌ها جهت سهولت در توصیف،

<sup>۱</sup>- Shapiro-Wilk

<sup>۲</sup>- Kolmogorov-Smirnov

از آمار توصیفی استفاده شد که میانگین پاسخ‌ها به صورت جدول ۳ به دست آمد. با توجه به اینکه مقدار میانگین امتیازات داده شده به هر عقلانیت عددی زیر ۳ می‌باشد و در طیف لیکرت ۳ معادل عبارت "متوسط" است، لذا توجه به تمام عقلانیت‌ها در وضع موجود، زیر حد متوسط می‌باشد و البته پایین‌ترین میزان توجه در عقلانیت‌ها عدد ۱/۵۴ است که نشان‌دهنده توجهی بین کم و بسیار کم است و هیچ عقلانیتی توجه پایین‌تر از عبارت "بسیار کم" را دریافت نکرده است.

جدول ۳- میانگین‌های وضع موجود هر عقلانیت با توجه به پرسشنامه

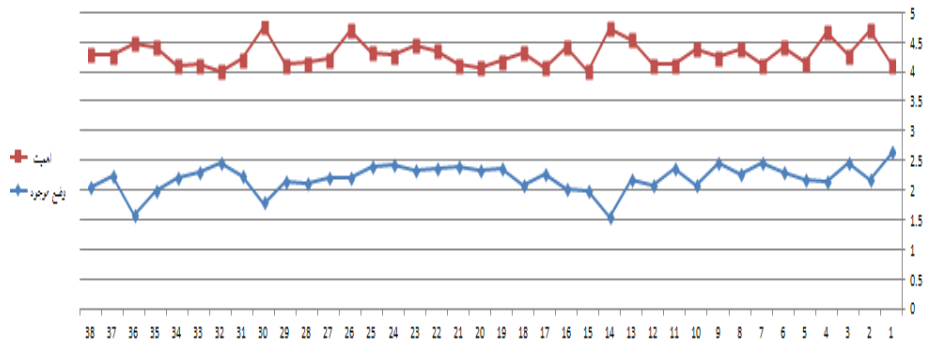
عقلانیت	X1	X2	X3	X4	X5	X6	X7	X8	X9	X10
میانگین	۲/۶۳	۲/۱۸	۲/۴۵	۲/۱۵	۲/۱۸	۲/۳۰	۲/۴۵	۲/۲۷	۲/۴۵	۲/۰۹
عقلانیت	X11	X12	X13	X14	X15	X16	X17	X18	X19	X20
میانگین	۲/۳۶	۲/۰۹	۲/۱۸	۱/۵۴	۲/۰۰	۲/۰۳	۲/۲۷	۲/۰۹	۲/۳۶	۲/۳۳
عقلانیت	X21	X22	X23	X24	X25	X26	X27	X28	X29	X30
میانگین	۲/۳۹	۲/۳۶	۲/۳۳	۲/۴۲	۲/۳۹	۲/۲۱	۲/۲۱	۲/۱۲	۲/۱۵	۱/۷۸
عقلانیت	X31	X32	X33	X34	X35	X36	X37	X38		
میانگین	۲/۲۴	۲/۴۵	۲/۳۰	۲/۲۱	۲/۰۰	۱/۵۷	۲/۲۷	۲/۰۶		

#### ۳-۴- آزمون فرضیه ۳ در خصوص تفاوت معنادار بین وضع موجود و اهمیت

##### عقلانیت‌ها

فرضیه ۳ در خصوص وجود تفاوت معنادار بین وضع موجود و میزان اهمیت عقلانیت‌ها می‌باشد که برای پاسخ‌دهی به آن می‌توان نموداری که نتایج دو جدول فوق را در خود دارد رسم نمود.

نمودار آبی رنگ میزان توجه به هر عقلانیت در وضع موجود در نظام سیاستگذاری و نمودار قرمز رنگ نیز میزان اهمیت آن عقلانیت می‌باشد. همانگونه که مشهود است تفاوت بسیاری میان میزان اهمیت هر عقلانیت و میزان توجه به آن در وضع موجود وجود دارد به گونه‌ای که تمامی عقلانیت‌ها در وضع موجود عددی کمتر یا مساوی ۲/۶۳ دارند، اما از نظر اهمیت همه آنها حداقل امتیاز ۴ را کسب کرده‌اند و لذا با توجه به تفاوت زیاد بین دو نمودار، این فرضیه تایید می‌شود.



شکل ۲- نمودار مقایسه میانگین امتیازات عقلانیت‌ها از نظر میزان اهمیت و میزان توجه در وضع موجود.

### ۵- بحث و بررسی

در این پژوهش به منظور کاهش احتمال شکست سیاست‌ها، تلاش شد که عقلانیت‌های پایه‌ای که بایستی در سیاستگذاری مدنظر قرار گیرند با استفاده از روش تحلیل محتوای کیفی شناسایی شوند. عقلانیت‌ها در چهار دسته عقلانیت‌های قانونی، تجربی، هنجاری و منطقی برای هر یک از مراحل اصلی سیاستگذاری یعنی تعریف مسئله؛ تدوین سیاست؛ اجرا؛ ارزیابی پسین و خاتمه احصاء شدند. سپس از نظر اهمیت و همچنین از نظر میزان توجهی که در وضع موجود در یکی از وزارتخانه‌های دولتی، به آنها می‌شود با استفاده از روش پیمایش، مورد پرسش قرار گرفتند. نتایج تحلیل‌ها حاکی از آن است که تمام عقلانیت‌های احصاء شده از اهمیت بالایی برخوردارند که توجه به آنها می‌تواند منجر به کاهش شکست‌های سیاستی شود، اما متأسفانه در بیشتر مواقع به این عقلانیت‌ها توجه پایینی صورت می‌گیرد و از آنها غفلت می‌شود. شاید بتوان با اطمینان بالایی اظهار کرد که بی‌توجهی به همین عقلانیت‌ها یکی از علل شکست در سیاست‌ها می‌باشد و تازمانی که سطوح حاکمیتی از این موارد غافل باشند، نمی‌توان به تدوین سیاست‌های درست و حل مسائل و اجرای خوب آنها امیدوار بود.

در جدول زیر رتبه‌بندی عقلانیت‌ها از نظر میزان اهمیتی که دارند و همچنین رتبه‌بندی آنها از نظر توجهی که در وضع موجود به آنها می‌شود آورده شده است. نتایج بسیار جالبی از این جدول دریافت می‌شود:

جدول ۴- رتبه‌بندی عقلانیت‌ها با استفاده از نتایج آزمون  $t$ 

رتبه‌بندی عقلانیت‌ها از نظر اهمیت		رتبه‌بندی عقلانیت‌ها در وضع موجود	
21.939	X14	-2.431	X1
20.117	X30	-3.946	X7
18.413	X2	-4.211	X25
18.413	X26	-4.406	X32
17.728	X4	-4.667	X11
15.077	X36	-4.707	X9
14.592	X35	-4.99	X24
14.412	X8	-5.078	X3
14.368	X27	-5.204	X20
14.275	X22	-5.6	X19
13.543	X23	-5.714	X21
13.327	X6	-5.81	X17
13.327	X16	-5.81	X37
13.143	X10	-5.854	X6
12.736	X37	-5.854	X33
12.729	X9	-6.062	X22
12.551	X13	-6.114	X2
11.866	X25	-6.435	X23
11.812	X7	-6.456	X29
11.812	X29	-6.5	X26
11.758	X38	-6.5	X34
11.692	X28	-6.565	X31
11.677	X3	-6.964	X27
10.844	X24	-7.278	X8
10.737	X12	-7.306	X4
10.407	X18	-7.698	X18
10	X31	-7.768	X28
9.915	X5	-8.05	X13
9.911	X33	-8.123	X30
9.251	X17	-8.281	X10
9.251	X20	-8.685	X15
8.706	X21	-8.685	X35
8.685	X32	-9.02	X12
8.399	X19	-9.514	X16
8.248	X1	-9.712	X38
8.248	X11	-9.854	X36
8.124	X15	-10.115	X5
7.129	X34	-11.085	X14

در این پژوهش در مجموع ۵ عقلانیت قانونی، ۱۴ عقلانیت تجربی، ۱۳ عقلانیت هنجاری و ۶ عقلانیت منطقی وجود دارد. با توجه به اینکه تعداد کل عقلانیت‌های احصاء شده ۳۸ مورد می‌باشد، می‌توان نصف این تعداد یعنی ۱۹ عقلانیت اول را مورد تحلیل قرار داد و به بررسی این امر پرداخت که ۵۰٪ عقلانیت برتر چه ویژگی‌هایی دارند. اگر رتبه‌های ۱ تا ۱۹ عقلانیت‌ها از نظر اهمیت را در نظر بگیریم مشخص می‌شود که بیشترین اهمیت را عقلانیت‌های تجربی (یعنی توجه به هزینه‌ها و منافع و آثار و توجه به واقعیت موجود) دارند. زیرا ۳ عقلانیت قانونی، ۹ مورد از عقلانیت‌های تجربی، ۴ عقلانیت هنجاری و ۲ مورد از عقلانیت‌های منطقی جزء ۱۹ عقلانیت مهم‌تر تشخیص داده شده‌اند. لذا می‌توان گفت که ۶۰٪ از عقلانیت‌های قانونی، ۶۴٪ از عقلانیت‌های تجربی، ۳۰٪ از عقلانیت‌های هنجاری و ۳۳٪ از عقلانیت‌های منطقی، جزء ۱۹ عقلانیت برتر هستند.

از نظر وضع موجود نیز ۴ عقلانیت قانونی، ۴ عقلانیت تجربی، ۷ عقلانیت هنجاری و ۴ عقلانیت منطقی جزء ۱۹ عقلانیتی هستند که بیشترین توجه را در وضع موجود به خود اختصاص داده‌اند. لذا می‌توان گفت در مجموع ۸۰٪ عقلانیت‌های قانونی، ۲۸٪ عقلانیت‌های تجربی، ۵۴٪ عقلانیت‌های هنجاری و ۶۷٪ عقلانیت‌های منطقی جزء ۱۹ عقلانیتی هستند که توجه بیشتری به آنها می‌شود، هرچند از یافته‌های پژوهش مشخص شده است که در کل هیچ عقلانیتی توجهی بیش از حد متوسط را به خود دریافت نکرده است. لذا همانگونه که مشخص است میزان اهمیت و توجهی که در وضع موجود به عقلانیت‌ها می‌شود متأسفانه با هم همخوانی ندارند و برای نمونه عقلانیت تجربی که بیشترین سطح اهمیت را به خود اختصاص داده، در وضع موجود کمترین توجه را دریافت کرده است. این امر نشان می‌دهد که سیاستگذاران باید تلاش کنند که در اولویت‌هایی که در ذهن دارند تجدید نظر نمایند.

از سوی دیگر، در مجموع ۵ عقلانیت در انتخاب مسئله، ۱۹ عقلانیت در تدوین سیاست، ۹ عقلانیت در اجرای سیاست و ۵ عقلانیت نیز در خاتمه و ارزیابی پسین سیاست احصاء شده است. در این بین ۲ عقلانیت در انتخاب مسئله، ۱۰ عقلانیت در تدوین، ۴ عقلانیت در اجرا و ۳ عقلانیت در ارزیابی پسین و خاتمه جزء ۱۹ عقلانیت مهم‌تر تشخیص داده شده که به ترتیب ۴۰٪ از عقلانیت‌های انتخاب مسئله، ۵۳٪ از عقلانیت‌های تدوین سیاست، ۴۴٪ از عقلانیت‌های اجرا و ۶۰٪ از عقلانیت‌های ارزیابی پسین را به خود اختصاص می‌دهند. لذا می‌توان همه مراحل چرخه سیاستگذاری را از نظر اهمیت، تقریباً در یک سطح دانست.

از نظر وضع موجود، ۳ عقلانیت انتخاب مسئله، ۱۱ عقلانیت تدوین سیاست، ۴ عقلانیت اجرا و ۱ عقلانیت ارزیابی پسین جزء ۱۹ عقلانیتی هستند که توجه بیشتری را به خود اختصاص داده‌اند (که البته همه این توجهات نیز زیر حد متوسط می‌باشند). این عقلانیت‌ها در

واقع ۶۰٪ عقلانیت‌های تعریف مسئله، ۵۷٪ عقلانیت‌های تدوین سیاست، ۴۴٪ عقلانیت‌های اجرا و ۲۰٪ عقلانیت‌های خاتمه و ارزیابی پسین را به خود اختصاص می‌دهند. لذا همانگونه که مشخص است در وضع موجود هرچه از ابتدای چرخه سیاستگذاری به سمت انتها پیش می‌رویم توجهات کم و کمتر می‌شود و حال آنکه با توجه به نتایج تحقیق، اهمیت این مراحل به این صورت نمی‌باشد. پس باید سیاستگذاران تلاش کنند اولویت‌بندی که در ذهن خود در خصوص مراحل چرخه سیاستگذاری دارند را کاهش دهند و تلاش کنند که به همه مراحل، توجه کافی صورت گیرد.

سایر نتایجی که از رتبه‌بندی‌های جدول فوق حاصل می‌شود را می‌توان به صورت زیر بیان کرد:

- بین ده عقلانیت برتر، در وضع موجود و میزان اهمیت، هیچ عقلانیت مشترکی، وجود ندارد و این بدان معنی است که عقلانیت‌هایی که اهمیت بالایی دارند، در وضع موجود توجه کافی را دریافت نکرده‌اند.

- عقلانیت "بررسی حوزه اختیارات لایه حاکمیت برای برخورد با مسئله از منظر قوانین" در وضع موجود بیشترین توجه را به خود کسب کرده است، اما از نظر اهمیت جزء رتبه‌های آخر می‌باشد. این عقلانیت، بیان می‌کند که لایه حاکمیت، برای تعریف مسئله، باید قوانین را مورد بررسی قرار دهد و حوزه اختیارات خود را در آن خصوص بررسی نماید. شاید دلیل اهمیت پایین این عقلانیت به دو دلیل باشد: (۱) توجه زیاد به این امر ممکن است موجب از دست رفتن زمان شده و حل مسئله را به تعویق اندازد و یا (۲) ممکن است لایه حاکمیت از حل مسئله بدلیل نداشتن اختیار، منصرف شود و حال آنکه اشتباه در قوانین باشد. لایه حاکمیتی نباید بیشترین توجه خود را معطوف موضوعی بنماید که اهمیت چندانی ندارد، زیرا این اشتباه موجب اغفال از موضوعات مهم‌تر و با اولویت بالاتر می‌شود.

- عقلانیت "داشتن نگاه بلندمدت در ارزیابی هزینه‌ها و منافع"، از نظر اهمیت دارای بالاترین رتبه می‌باشد، در صورتی که از نظر وضع موجود، کمترین توجه را به خود کسب کرده است و این نیز اشتباه مهم دیگری است که باید اصلاح گردد. توجه به هزینه‌ها و منافع کمی و کیفی در بلندمدت، موجب اتخاذ سیاست‌های هوشمندانه‌تری می‌گردد. در وضع موجود که تغییر زود به زود سیاستگذاران موجب می‌شود که هر سیاستگذار به این فکر کند که در زمان حضور خود، سیاستی را وضع کند و نتیجه آن را ببیند تا بتواند برای انتخاب شدن در دور بعد، شانس بیشتری داشته باشد، سیاستگذاران دید بلندمدت نداشته و تنها به منافع و هزینه‌های کوتاه مدت توجه می‌نمایند. حال آنکه بسیاری از سیاست‌های خوب، در کوتاه مدت هزینه‌زا بوده و منافع اصلی آنها در بلندمدت مشخص می‌شوند، اما سیاستگذار به دلیل دید کوتاه مدت خود از وضع



آن خودداری می‌کند. بسیاری از سیاست‌های بد نیز، در کوتاه مدت منافع و نتایج خوبی را از خود نشان می‌دهند، اما هزینه‌ها و اثرات منفی بسیار نامطلوبی داشته که در بلندمدت آشکار می‌شوند و سیاستگذار به همان دلیلی که گفته شد، اقدام به وضع آنها می‌کند.

- عقلانیت "بررسی میزان تحقق اهداف اولیه"، در وضع موجود رتبه ۳۶ (موارد انتهایی) را کسب کرده اما از نظر اهمیت رتبه ۷ (موارد ابتدایی) را دارد. در واقع به این عقلانیت که اهمیت بالایی دارد در وضع موجود توجه خاصی نمی‌شود و این می‌تواند به دو دلیل باشد (۱) اهداف اولیه سیاست، در بسیاری مواقع مشخص نیست، یعنی سیاستگذار در ابتدا مسئله را خوب شناسایی نکرده و اهداف سیاست وضع شده را شفاف نکرده است. (۲) سیاستگذار تمایلی ندارد که اهداف اولیه سیاست، مورد بررسی و ارزیابی قرار گیرد، زیرا خود آشکارا به عدم تحقق اهداف و حل مسئله واقف است و از آنجا که خود را مسئول وضع سیاست می‌داند، تمایلی به ارزیابی توسط سایرین ندارد. اهمیت بالای این عقلانیت به این دلیل است که می‌توان از میزان تحقق اهداف و حل مسئله توسط سیاست، یادگیری حاصل کرد و در صورت عدم تحقق اهداف، به موقع درصدد اصلاح یا خاتمه سیاست برآمد.

- عقلانیت «استفاده از تجربه سایر کشورها و سازمان‌ها در راستای مسئله»، از نظر اهمیت رتبه ۳۵ را دارد، اما از نظر توجه در وضع موجود رتبه ۵ را کسب کرده است. هر سازمان و کشوری شرایط و ویژگی‌های بومی خاص خود را دارد و ممکن است یک سیاست در جایی خوب جواب بدهد و در جای دیگر، نتواند به نتایج مشابه برسد. لذا استفاده از تجربه سایر کشورها، با آنکه می‌تواند زودتر ما را به پاسخ برساند، دو اشکال اساسی دارد که عبارتند از: (۱) خلاقیت را کاهش می‌دهد و موجب می‌شود سیاستگذاران از تجارب سایرین استفاده کنند و به دنبال کشف راه‌حل‌های جدید برنیایند. (۲) ممکن است راه‌حل سایر کشورها و سازمان‌ها، با بافت و شرایط فرهنگی، اجتماعی، سیاسی و اقتصادی موجود همخوانی نداشته باشند و با پذیرش آنها دچار اتلاف هزینه، زمان و منابع شده و مسئله نیز حل نشود. به این دو دلیل، این عقلانیت با آنکه باید مورد توجه باشد، اما رتبه بالایی کسب نکرده و جزء اولویت‌های آخر می‌باشد. اما در وضع موجود، اهمیت بسیار بالایی به آن داده می‌شود و همین امر می‌تواند موجب غفلت از موضوعات و عقلانیت‌های اساسی‌تر گردد.

- در کل می‌توان گفت که به ترتیب، عقلانیت‌هایی همچون "داشتن نگاه بلندمدت در ارزیابی هزینه‌ها و منافع"، "ایجاد هم‌فهمی و توافق میان مجریان سیاست و لایه حاکمیت" و "توجه به علل ریشه‌ای مسائل" دارای بیشترین اهمیت می‌باشند که بیشتر شامل عقلانیت‌های تجربی هستند و نشان‌دهنده اهمیت این جنبه از عقلانیت‌ها می‌باشد. عقلانیت‌هایی همچون "استفاده از تجربه سایر کشورها و سازمان‌ها در راستای مسئله"، "تدوین سیاست‌های متفاوت با توجه به

اقتضائات گروه‌های مختلف" و "ارزیابی نتایج سیاست با توجه به اینکه سازگاری یا ناسازگاری آن با الزامات قانونی بالادستی موجب چه نتایجی شده است" دارای کمترین اهمیت می‌باشند. در وضع موجود نیز عقلانیت‌هایی همچون "بررسی حوزه اختیارات لایه‌حاکمیت برای برخورد با مسأله از منظر قوانین بالادستی"، "تلاش برای هم راستا کردن قوانین بالادستی به منظور وضع سیاست‌های بهینه" و "درک و تحلیل درست قوانین بالادستی و یافتن راهکارهای قانونی جهت پیاده‌سازی سیاست‌ها" دارای بیشترین میزان توجه در وضع موجود می‌باشند که همه جزء عقلانیت‌های قانونی بوده و نشان می‌دهد که سیاستگذاران در وضع موجود به قانون اهمیت بالایی می‌دهند. عقلانیت‌هایی همچون "بررسی میزان تحقق اهداف اولیه سیاست"، "بررسی مسأله از نظر اینکه چه میزان نتیجه ناسازگاری سیاست‌های جاری کنونی می‌باشد" و "داشتن نگاه بلندمدت در ارزیابی هزینه‌ها و منافع" نیز دارای کمترین میزان توجه در وضع موجود هستند.

در نهایت می‌توان گفت با توجه به تبیین‌های فوق، بسیاری از عقلانیت‌هایی که اهمیت بالایی دارند (همه ۱۰ مورد عقلانیت با رتبه برتر از نظر اهمیت) در وضع موجود توجه اندکی را دریافت می‌کنند (جزء ۱۰ رتبه برتر نیستند) و بالعکس برخی از مواردی که اهمیت اندکی دارند (همچون عقلانیت‌های "بررسی حوزه اختیارات لایه‌حاکمیت برای برخورد با مسأله از منظر قوانین بالادستی" و "استفاده از تجربه سایر کشورها و سازمان‌ها در راستای مسئله"، در وضع موجود توجه بالایی را به خود کسب کرده‌اند (دارای رتبه ۱ تا ۱۰). لذا لایه حاکمیت در بسیاری موارد توجهات و انرژی و منابع را به عقلانیت‌هایی اختصاص داده است که با توجه به یافته‌های پژوهش اهمیت بالایی ندارند.

## ۶- توصیه‌های سیاستی

با توجه به احصاء عقلانیت‌های حاکم بر مراحل چهارگانه سیاستگذاری و رتبه‌بندی و بررسی میزان اهمیت آنها، پیشنهادات زیر برای تمام سطوح حاکمیتی کشور که وظیفه سیاستگذاری را برعهده دارند، مطرح می‌شود:

- پیشنهاد می‌شود در هر مرحله از سیاستگذاری، به تمام عقلانیت‌های تجربی، قانونی، هنجاری و منطقی که تلاش شد در این پژوهش احصاء شوند، توجه شود، هرچند میزان اهمیت آنها ممکن است با توجه به بافت و زمینه هر نهاد متفاوت باشد.

- نتایج پژوهش نشان می‌دهد که عقلانیت‌های تجربی اهمیت بیشتری از سایرین دارند و لذا پیشنهاد می‌شود که سیاستگذاران به این امر توجهی بیش از میزان کنونی اختصاص دهند.

عقلانیت‌های تجربی در حالت کلی شامل موضوعاتی همچون توجه به هزینه‌ها و منافع کمی و کیفی در بلندمدت و توجه به تجربه‌ها می‌باشند.

- در وضع کنونی تمرکز بر عقلانیت‌هایی است که از نظر اهمیت، رتبه پایین‌تری نسبت به عقلانیت‌های دیگری که در این پژوهش رتبه‌های برتر را گرفتند دارند. لذا پیشنهاد می‌شوند سیاستگذاران در هر زمان، نسبت به عقلانیت‌های با اهمیت‌تر آگاهی یابند و نسبت به انتقال تمرکز بر آنها اقدام کنند.

- نتایج پژوهش نشان می‌دهد که داشتن نگاه بلندمدت در ارزیابی هزینه‌ها و منافع بیشترین اهمیت را از نظر افراد مورد مطالعه دارد. لذا پیشنهاد می‌شود که فضایی برای سیاستگذاران فراهم شود که (۱) به آنها اختیار عمل لازم به همراه پاسخگویی را بدهد و (۲) به سیاستگذاران تازه روی کار آمده، اجازه تغییر سیاست‌های قبلی، بدون دلیل کافی را ندهد. این امر موجب می‌شود که از موضوعاتی همچون کوتاه‌نگری و دیدن منفعت شخصی ممانعت به عمل آید.

- توافق و هم‌فهمی میان بازیگران سیاست (مجریان و سیاستگذاران)، دومین عقلانیتی است که از نظر این پژوهش اهمیت بالایی دارد. در دنیای کنونی که عصر مسائل شبکه‌ای است باید تلاش شود که با شبکه‌سازی از بازیگران مختلف سیاست، توافق همه را به منظور اجرای بهتر حاصل کرد. افراد مختلف ممکن است تفسیرهای مختلفی از یک هدف یا ابزار سیاستی داشته باشند که شبکه‌سازی می‌تواند به انسجام در این تفسیرها کمک کند.

- توجه به علل ریشه‌ای مسائل برای سیاستگذاری سومین عقلانیت مهم از نظر این پژوهش می‌باشد. پیشنهاد می‌شود که سیاستگذاران در مواجهه با یک مشکل، به منظور یافتن ریشه‌های آن و حل مسائل ریشه‌ای اقدام کنند و از وضع سیاست‌های سطحی برای حل عارضه‌ها، خودداری نمایند. حل سطحی مسئله نه تنها موجب حل مسئله واقعی نمی‌شود، بلکه موجب تشدید آن در بلندمدت به علت غفلتی که از آن شده است، نیز می‌گردد.

## منابع

### (الف) فارسی

- ۱- الوانی، سید مهدی، شریف زاده، فتاح، (۱۳۹۲)، "فرآیند خط‌مشی‌گذاری عمومی"، انتشارات دانشگاه علامه طباطبایی.
- ۲- بابایی، سحر، توکلی، غلامرضا، (۱۳۹۴)، "تدوین مدل فرآیندی سیاستگذاری در سازمان‌های دولتی"، فصلنامه سیاستگذاری عمومی، دوره ۱، شماره ۳، ص. ۲۹-۵۳.
- ۳- دانایی فرد، حسن، ثقفی، عمادالدین، مشبکی اصفهانی، اصغر، (۱۳۸۹)، "اجرای خط‌مشی عمومی: بررسی نقش عقلانیت در مرحله تدوین خط‌مشی"، مدرس علوم انسانی - پژوهش‌های مدیریت در ایران، دوره ۱۴، شماره ۴، ص ۷۹-۱۰۶.

- ۴- کالبرگ، اشتفان، (۱۳۸۹)، "انواع عقلانیت از دیدگاه ماکس وبر"، مجله معرفت، شماره ۸۰، ص. ۴۵-۶۳. [ترجمه مهدی دستگردی، (۱۹۸۰)، نشریه *American Journal of Sociology*، صفحات ۱۱۴۵-۱۱۷۹].
- ۵- وبر، م، (۱۳۸۴)، "اقتصاد و جامعه": انتشارات سمت، [ترجمه عباس منوچهری، مهرداد ترابی نژاد و مصطفی عمادزاده، (۱۹۶۸)].

### ب) انگلیسی

- 6- Andrews, Clinton J.; (2003), "Rationality in Policy Decision Making", chapter 12 from "Handbook of Public Policy Analysis: Theory, Politics and Practices", by Fischer, Miller, Sidney; (2007), Taylor & Francis Group, LLC, CRC Press.
- 7- Hoppe R.; (2004), Co-evolution of modes of government and rationality: A diagnosis and research agenda; *Administrative Theory & Praxis*, Vol. 24, No. 4.
- 8- Kelly, Thomas; (2003), "Epistemic Rationality as Instrumental Rationality: A Critique", Appeared in *Philosophy and Phenomenological Research* Vol. LXVI, No.3, May
- 9- Pal A., L.; (2010), "Beyond Policy analysis: Public Issue Management in in Turbulent Times", 4th Edition, Nelson Press.
- 10- Snellen, I.; (2002), "Conciliation of Rationalities: The Essence of Public Administration". *Journal of Administrative Theory & Paris*. Issue 2. Olume 24. Pages 323-346.
- 11- Turner, Bryan S.; (2006), "Classical sociology and cosmopolitanism: A Critical defence of the social", *The british journal of sociology*, Volume 57, Issue 1.