

## کارآفرین سیاسی؛ بازیگر تحول آفرین عرصه سیاستگذاری

سید مهدی الوانی<sup>۱</sup>

استاد مدیریت دانشگاه علامه طباطبائی

(تاریخ دریافت: ۹۴/۱۱/۴ - تاریخ تصویب: ۹۴/۱۲/۴)

### چکیده

کارآفرین سیاسی فردی نوآور و خلاق در عرصه سیاستها است که با طرح ایده‌های نو، در حوزه سیاستگذاری تحول آفرین بوده و راه‌های جدیدی را می‌گشاید. این مقاله تلاش دارد تا به نقش کارآفرین سیاسی در فرایند عقلانی سیاستگذاری بپردازد. بدین ترتیب، در این مقاله به نقش کارآفرین سیاسی در فرایند تغییرات جزئی-تدریجی، نقش کارآفرین سیاسی در فرایند شبکه‌های سیاستگذاری عمومی و نیز نقش کارآفرین در رابطه با مدل جریانها و دریچه‌ها پرداخته خواهد شد. نویسنده معتقد است با توجه به فقر ادبیات موضوعی در این حوزه، لازم است با بررسی عمیق‌تر و با مطالعه در خصوص انگیزه‌ها، نحوه عمل و آثار فعالیت کارآفرینان سیاسی بتوانیم به نظریه‌پردازی‌های مفید و تازه‌ای در این زمینه دست یابیم.

**واژگان کلیدی:** کارآفرین سیاسی، نوآوری، سیاستگذاری، خط‌مشی‌گذاری، تحول

## مقدمه

نوآوری، تغییر و تحول در سیاست‌ها و خط‌مشی‌ها همواره یکی از الزامات توسعه و پیشرفت در جوامع و سازمان‌ها بوده است و این ضرورت در عصر حاضر با شدت بیشتری خودنمایی می‌کند. برای آن‌که تحول اساسی رخ دهد و در سیاست‌ها نوآوری و بدعت به وجود آید، نیاز به کسانی است که با شجاعت و خلاقیت در اندیشه و عمل دست به کارهای تازه بزنند و در روند همیشگی وضع موجود، جهش ایجاد کرده و طرح‌های نو در اندازند. اینان، کارآفرینان سیاسی نام گرفته‌اند؛ افرادی که طیلعه‌داران تحول و تغییر در سیاست‌ها و خط‌مشی‌ها می‌باشند. در این مقاله ابتدا توصیفی از کارآفرین سیاسی ارائه کرده و سپس نقش او را در فرایندهای سیاستگذاری عقلانی<sup>۱</sup>، تغییرات جزئی-تدریجی<sup>۲</sup>، شبکه‌های سیاستگذاری<sup>۳</sup> و جریان‌ها و دریچه‌های سیاستی<sup>۴</sup> پی‌جو می‌شویم.

## کارآفرین سیاسی کیست؟

کارآفرین سیاسی، کارآفرین عرصه سیاست است. در زمانی که اغلب بازیگران این عرصه حافظان وضع موجودند، کارآفرین سیاسی برهم زننده وضع موجود و پیام‌آور وضعی دیگر است. او با اشتیاق برای تغییر و تحول و برهم‌زدن وضع موجود پا به میدان سیاستگذاری می‌گذارد و این وجه تمایز او با دیگر بازیگران سیاسی است. کارآفرین سیاسی کسی است که با نوآوری و خلاقیت، با متقاعدکردن سیاستگذاران و مخاطبان خط‌مشی‌ها، می‌کوشد تا نظرات آن‌ها را نسبت به موضوع خط‌مشی جلب کرده و تدوین و تصویب آن‌را تسهیل نموده و اجرای داوطلبانه آن را امکان‌پذیر سازد.

کارآفرین سیاسی همچون هر کارآفرین دیگری عشق به کار، توانایی نوجویی و نوخواهی، امید به آینده، انگیزه توفیق‌طلبی، قدرت نوآوری و خلاقیت را داراست. علاوه بر این‌ها، ذکاوت و هوش اجتماعی، درک موقعیت‌های فرصت‌آفرین، قدرت پیش‌نگری و آینده‌نگاری، شناخت دیگران و راه‌های متقاعدکردن آنان، بهره‌گیری از شبکه‌ها و انسجام‌دادن به آن‌ها، و توانایی تیم‌سازی، از زمره ویژگی‌های کارآفرین سیاسی محسوب می‌شود (Mintrom, 2000).  
ذکاوت اجتماعی به کارآفرین سیاسی امکان می‌دهد تا جامعه را به‌درستی شناخته و بر-اساس خصوصیات مخاطبان از شیوه‌های مناسب ارتباطی بهره‌جوید. وی صرفاً به توانایی‌های

---

1- Rational Public Policy Making

2- Incrementalism

3- Policy Networks

4- Policy Streams & Windows

خود متکی نیست، بلکه به این نکته واقف است که بدون یاری دیگران نمی‌توان به نتیجه مطلوب رسید، بنابراین همراه ساختن دیگران و مجاب کردن آنان، رمز موفقیت وی می‌باشد. کارآفرین سیاسی با ارائه نمونه‌ها و مثال‌های متقاعد کننده، نقش هدایتگری و رهبری مجموعه‌های انسانی را به خوبی انجام می‌دهد و آنان را به هواخواهی از نظر خود برمی‌انگیزد. کارآفرین سیاسی از نشانه‌های ضمنی و تلویحی، پی به مشکلات می‌برد و آنها را از قبل از وقوع و آشکارشدن تشخیص می‌دهد. ششم احساس و ادراک مشکل خصوصیتی است که کارآفرین سیاسی را از دیگر بازیگران سیاستگذاری متمایز می‌سازد. او بحران‌ها را پیش‌بینی می‌کند و همین توانایی، قدرت اثرگذاری و نفوذ او بر مخاطبانانش را افزون می‌سازد. برخی دیگر از نویسندگان، ویژگی‌های کارآفرین را که در تأثیرگذاری بر سیاست‌ها دارای اهمیت است عمل‌گرایی، توفیق‌گرایی، اصلاح‌گرایی، توان رهبری، قدرت‌طلبی، برانگیختگی درونی، نیاز به شناخته‌شدن، ظرفیت‌بالای‌کاری، و قدرت تشخیص حیطه زمانی دانسته‌اند (King, 1991; Lewis, 1988; Ramamurti, 1986; Doig, 1987).

در زمانه ما که سرعت تغییرات رو به افزایش است و همه مردمان به علت آگاهی و سهولت ارتباطات جهانی، انتظارات تازه‌ای را به میان کشیده‌اند، نیاز به سیاست‌های تازه و نوآورانه بیشتر شده و این نوآوری و نوجویی کاری است که از عهده کارآفرین سیاسی برمی‌آید. شواهد نشانگر آن هستند که سیاست‌هایی مورد توجه قرار گرفته و موثر بوده‌اند که در آنها نوعی نوآوری و تازگی وجود داشته و سیاست‌های کهنه و تکراری توفیق چندانی نداشته‌اند. به عبارت دیگر، سیاست‌گذاری موفق بوده‌اند که توانسته‌اند سیاست‌های نو را مطرح سازند و به گونه‌ای، نقش کارآفرین سیاسی را ایفا کرده‌اند. شرایط زمانه ما سیاست‌ها و شیوه‌های کهنه را تاب نمی‌آورند و باید سیاستی نو را به میان آورد و اینجاست که نقش مهم کارآفرین سیاسی به خوبی احساس می‌شود.

کارآفرین سیاسی در فرآیندهای مختلف سیاستگذاری عمومی در مراحل خاصی نقش موثری ایفا می‌کند که نشان‌دهنده اثرگذاری او در اخذ تصمیمات عمومی است. در قسمت‌های بعدی به نقش کارآفرین سیاسی در فرایندهای خط‌مشی‌گذاری می‌پردازیم.

### نقش کارآفرین سیاسی در فرایند عقلانی خط‌مشی‌گذاری عمومی

نظریه‌پردازان سیاستگذاری عمومی، فرایند عقلانی را بر مبنای یک سری مراحل ارائه کرده‌اند که به طور کلی می‌توان این فرایند را طی هشت مرحله توصیف نمود. در اغلب متون سیاستگذاری، مرحله یکم با تشخیص مشکل یا تعریف یا کشف مسئله آغاز می‌شود. اما باید توجه داشته باشیم که تشخیص مسئله نگاهی کلی به موضوع بوده و نمی‌تواند دقت لازم را

برای اخذ تصمیم در اختیار ما قرار دهد. در حالی که تفکیک دو مرحله احساس و ادراک مسئله در این قسمت از فرایند، می‌تواند روشنگر بسیاری از نکات مهم در تصمیم‌گیری عمومی باشد (الوانی، ۱۳۹۰: ۲۳). احساس مسئله دریافت نشانه‌ها و عوارض بیرونی مشکل بوده و خیر از ایجاد یک مشکل می‌دهد. تمامی مسائل دارای یک نشانه و علامت بیرونی هستند که غالباً به وسیله همه احساس می‌شود و نیاز به تخصص و آگاهی فنی زیادی ندارد. فرضاً گرانی به عنوان یک عارضه اقتصادی به وسیله تمامی افراد جامعه احساس می‌شود و هر فردی به خوبی درمی‌یابد که گرانی به وجود آمده اما گرانی عارضه‌ای از کژکارکردهای اقتصادی است و این عارضه مشکل اصلی نیست. ریشه گرانی ممکن است در تورم، عدم توازن بین تولید و مصرف و سیاست‌های نادرست پولی و مالی باشد، که این ریشه‌ها را متخصصان درک می‌کنند و عامه مردم از درک آن ناتوانند. بنابراین در مرحله عارضه‌یابی، نشانه‌های مشکل پدیدار می‌شود و اگر سیاستگذاری و تصمیم‌گیری‌های سیاسی در این مرحله صورت پذیرد، نتایج آن موقتی، مُسکن و ناپایدار خواهد بود و موجب حل مشکل نخواهند شد بلکه سبب نهفتگی مسئله در یک بازه زمانی کوتاه شده و مشکل مجدداً بروز خواهد کرد. جریمه کردن گران‌فروشان، بازرسی از فروشندگان و تصمیماتی از این قبیل، نمونه‌هایی از سیاست‌های مبتنی بر احساس مشکل و عارضه‌هاست. این بدان می‌ماند که طیبی برای رفع تب بیمار که ناشی از عفونت‌های درونی است با دادن داروهای مُسکن و تب‌بر به درمان وی پردازد و به او چنین تلقین کند که این راه‌حل مشکل است، اما واضح است که تب پس از کوتاه زمانی دوباره باز می‌گردد و بیمار را می‌آزارد. سیاست‌هایی که مشکل را موقتاً از اذهان دور می‌کنند اما مجدداً خود را نشان می‌دهند، از این دست می‌باشند. نمونه‌های بسیار از این نوع خط‌مشی‌ها را می‌توان مطرح نمود که به رفع عوارض می‌پردازند و از حل ریشه‌های مسئله غفلت می‌کنند. این نحوه برخورد با مسئله ضمن اینکه مسئله را حل نمی‌کند، موجب مزمن شدن مشکل می‌گردد که این مشکل جدی‌تری است، فرضاً اگر آلودگی هوا را با خط‌مشی‌های تسکینی به طور موقت تخفیف دهیم و آن را قابل تحمل نماییم، به تدریج مسئله حدت و شدت اثرگذاری خود را از دست می‌دهد و آلودگی هوا به عنوان بخشی از زندگی عادی مردم تلقی می‌شود. در این حالت نقش کارآفرین سیاسی برای طرح مسئله و نشان دادن حساسیت آن، نقشی تعیین کننده و اثرگذار است.

بدین ترتیب ملاحظه می‌شود که احساس مشکل یا عارضه‌یابی ضمن آنکه بخشی از مرحله تشخیص مشکل می‌باشد، اما تمامی آن نیست و برای خط‌مشی گذاری صحیح باید ادراک مشکل نمود یا مسئله را ریشه‌یابی کرد، که این وظیفه متخصصان و کارشناسان حوزه مربوط به مشکل می‌باشد.

برای ریشه‌یابی مشکل می‌توان از سازوکاری تحت عنوان تحلیل سلسله‌مراتبی مشکل بهره گرفت. بدین ترتیب که لایه‌های مختلف مشکل را شناسائی کرد و برای آنها سلسله‌مراتبی قائل شد و درجاتی از اولویت را برای حل آنها در نظر گرفت. در مورد مثال گرانی، ممکن است تحلیل سلسله‌مراتبی مشکل، سیاستگذار را به ریشه‌های اقتصادی، سیاسی، جغرافیایی متوجه کند و بررسی‌های دقیق‌تری را ضروری سازد.

پس از ریشه‌یابی مشکل که مرحله ادراک مشکل است، می‌توان به راه‌حلیایی پرداخت. در مرحله راه‌حلیایی خط‌مشی‌گذار باید به احصای راه‌حل‌های ممکن یا بدیل‌ها بپردازد. انجام این مرحله نیاز به سیاست‌پژوهی<sup>۱</sup> دارد، بدین معنی که سیاستگذار باید با کمک متخصصان مربوط به موضوع، در مورد راه‌حل‌ها تحقیق نماید و راه‌حل‌های عملی و نظری را گردآوری کند. فزونی راه‌حل‌ها امکان انتخاب گزینه بهتر را ممکن می‌سازد و سیاست‌های مؤثرتری را نتیجه می‌دهد. در سیاست‌پژوهی می‌توان از راه‌حل‌های نظری بهره گرفت و آنها را برای محیط اجرا، بومی کرد. راه‌حل‌های مورد استفاده از سایر جوامع نیز می‌توانند در مجموعه راه‌حل‌ها قرار گیرند اما باید آنها را با فرهنگ و شرایط خاص جامعه هدف، سازگار نمود.

پس از احصای راه‌حل‌ها باید به تعیین معیار سنجش بهینگی راه‌حل‌ها پرداخته شود. معیار-های سنجش راه‌حل‌ها نقش مهمی را در انتخاب اصلح ایفا می‌کند زیرا اگر از جامعیت کافی برخوردار نباشند، خط‌مشی انتخابی را آسیب‌پذیر می‌سازند. جامعیت معیار سنجش، حاکی از آن است که معیار کلیه وجوه موجود در پدیده مورد نظر را پوشش می‌دهد. فرضاً اگر موضوع مورد نظر راه‌های غلبه بر مشکل گرانی است باید بدیل‌ها از نظر هزینه‌بری، زمان‌بری، اثر بر مخاطبان، اثرات زودرس و اثرات طولانی مدت، بروندها و پیامدها، سنجیده شود تا بتوان اطمینان نسبی داشت که بدیل اصلح انتخاب خواهد شد.

زمانی که بدیل مطلوب انتخاب شد، تصمیم به مرحله نهایی رسیده است، اما تصمیم، باید از نظر قانونی نیز در مراجع قانون‌گذاری و خط‌مشی‌گذاری تایید شود و پس از آن است که قابلیت اجرا پیدا می‌کند و در اجرا نیز ارزیابی برای اصلاح موارد پیش‌بینی نشده صورت می‌گیرد و چرخه فرایند عقلانی سیاستگذاری کامل می‌شود.

با نگاهی دوباره به مراحل پیش‌گفته می‌توان به اهمیت نقش کارآفرین سیاسی در بهبود و بهینه‌سازی نتایج فرایند عقلانی سیاستگذاری پی برد. در مرحله آغازین که احساس مشکل و دریافت اولیه آنست، وی می‌تواند با داشتن ویژگی‌هایی چون آینده‌نگری، مسئله را به خوبی احساس کرده و آنرا به سیاستگذاران و ذی‌نفعان خط‌مشی منتقل نماید. او قادر است تا حساسیت لازم را در سیاستگذاران و مردم ایجاد کرده و آنان را متوجه عمق مسئله نماید.

<sup>۱</sup> - Policy Study

کارآفرین سیاسی در مرحله احساس مشکل، مردم را به حل مسئله مشتاق کرده و محرک سیاستگذاران در اتخاذ سیاست‌هایی برای حل مسئله می‌باشد. او موجی را برای جلب توجه مردم و سیاستگذاران به مشکل به‌وجود می‌آورد که نهایتاً به ریشه‌یابی مشکل و اخذ تصمیم منجر می‌گردد. در صورت عدم وجود چنین تلاش و حرکتی از سوی کارآفرین سیاسی، ممکن است مسئله از سوی مردم و سیاستگذاران مدت‌ها نادیده انگاشته شود.

در مرحله راه‌حلیابی نیز کارآفرین سیاسی اثرگذار است، زیرا با خلاقیت و نوآوری راه‌حل‌های تازه‌ای را ارائه می‌دهد و با توجه به ویژگی مخاطره‌جویی و ریسک‌طلبی به راه‌هایی که تصمیم‌گیران محافظه‌کار و محتاط از آن‌ها حذر می‌کنند، روی می‌آورد. اگر کارآفرینی را فرایند کشف فرصت‌ها یا خلق فرصت‌ها از هیچ قلمداد نماییم (Timmons, 1994)، کارآفرین سیاسی می‌تواند به خلق راه‌حلیابی بدیع بپردازد و مجموعه راه‌حل‌های ممکن را غنی‌تر و کامل‌تر سازد.

همان‌گونه که اشاره شد، انتخاب معیار سنجش در گزینش بدیل‌ها تأثیر فراوان دارد و موجب بهبود گزینه اصلح می‌گردد. فرضاً اگر معیار سنجش کمی باشد، گزینه‌ای متفاوت با زمانی که معیار سنجش کیفی است، اصلح قلمداد می‌شود. بنابراین، کارآفرین سیاسی با آگاهی از دیدگاه‌های مخاطبان خط‌مشی و سیاستگذاران، معیاری را مطرح می‌سازد و آن را تبلیغ می‌کند که مورد نظر و علاقه آنان باشد و بدین ترتیب می‌تواند به اتخاذ تصمیمی بهتر یاری رساند.

### نقش کارآفرین سیاسی در فرایند تغییرات جزئی-تدریجی

از آن‌جاکه فرایند عقلانی سیاستگذاری عمومی، در عمل مواجه با موانع و مشکلاتی می‌باشد، نظریه‌پردازان سیاستگذاری عمومی به ارائه فرایندهایی پرداخته‌اند که می‌توان آن‌ها را مدل‌های تعدیل شده سیاستگذاری عقلانی نام‌گذاری کرد. در مدل‌های تعدیل‌شده، کلیه راه‌حل‌ها احصا نمی‌شوند، همه اطلاعات مورد نیاز، قابل جمع‌آوری نیستند و ادعایی نسبت به انتخاب اصلح وجود ندارد. خلاصه این‌که، فرایند تعدیل‌شده سیاستگذاری عمومی نگرشی واقع‌بینانه نسبت به مسائل دارد و از آرمان‌گرایی‌های غیرواقعی حذر کرده و به حدرضایت بسنده می‌کند.

مدل سیاستگذاری تغییرات جزئی-تدریجی، یکی از انواع مدل‌های تعدیل‌شده محسوب می‌شود. در این الگو که حاصل بررسی نحوه عمل مراجع سیاستگذار در عالم واقع می‌باشد، سیاستگذاران برای سیاستگذاری، راه‌هایی را که در گذشته برای حل مشکل وجود داشته در نظر می‌گیرند و با ایجاد تغییرات جزئی در آن‌ها به تصمیم جدید می‌رسند. فرایند تصمیم‌گیری

در مورد بودجه و مالیات‌ها از این نوع محسوب می‌شوند. در مدل تغییرات جزئی-تدریجی، تصمیم قبلی ملاک قرار گرفته و با توجه به نیازهای فعلی، تغییرات جزئی در آنها ایجاد می‌شود و تصمیمی که مقتضی است اتخاذ می‌گردد.

عدم‌نیاز به بررسی‌های تخصصی و فنی، کاهش مخاطرات ناشی از تصمیمات جهشی، و اطمینان نسبی در مورد تصمیمات جدید از مزایای فرایند تغییرات جزئی-تدریجی می‌باشد. در این شیوه، خلاقیت و نوآوری به تدریج شکل می‌گیرد و راه‌حل‌های جدید حاصل مجموعه‌ای از تغییرات جزئی در تصمیمات قبلی می‌باشند.

در یکی از تقسیم‌بندی‌هایی که در مورد کارآفرینی به‌عمل‌آمده (Gonega, 1995) پنج نوع کارآفرینی مطرح گردیده است:

- کارآفرینی اداری که با بهبود فرایندهای اداری همراه است.
  - کارآفرینی اکتسابی که از کسب توانایی‌های فنی جدید حاصل می‌شود.
  - کارآفرینی فرصت‌جو که دربرگیرنده پیش‌های درونی و بیرونی برای کشف فرصت‌ها است.
  - کارآفرینی رشد-محور که شامل ایجاد واحدهای رشد و پرورش فعالیت‌های کارآفرینانه است.
  - کارآفرینی ابتکاری که شامل تقلید و اصلاح فرایندهای موجود است.
- دو نوع آخر این دسته‌بندی کارآفرینی، راه‌های موجود برای حل مسائل و مشکلات را اساس کار قرارداده و با قدرت نوآوری و خلاقیت خود راه جدیدی را ابداع و معرفی می‌نمایند. بدین ترتیب، در فرایند تغییرات جزئی که فعالیت عمده بر اصلاح و بهبود راه‌حل‌های موجود می‌باشد کارآفرین سیاسی به طور موثری می‌تواند راه‌حل‌های جدید را شناسایی کرده و سیاستگذاران را در این زمینه یاری دهد. توانایی فرصت‌جویی که کشف فرصت‌های ارزش‌آفرین را در پی‌دارد، ویژگی دیگری است که کارآفرین سیاسی را در یافتن بدیل‌های جدید تصمیم‌گیری یاری می‌دهد و به بهبود نتایج توسعه فرایند سیاستگذاری تغییرات جزئی-تدریجی منجر می‌گردد.

در فرایند تصمیم‌گیری به شیوه تغییرات جزئی-تدریجی گاهی این شبهه به وجود می‌آید که در این فرایند به علت آن‌که مبنای تصمیم بر تصمیمات قبلی استوار است، نوآوری وجود ندارد و تصمیم‌گیرنده تابع تصمیمات پیشینی است. اما باید متذکر شد که نوآوری ضرورتاً نفی تام و تمام شیوه‌های قبلی نیست و با تغییر جزئی در آنها در طول زمان می‌توان به سیاست و خط‌مشی کاملاً بدیع و متفاوت با سیاست قبلی دست یافت.

## نقش کارآفرین سیاسی در فرایند شبکه‌ای خط‌مشی‌گذاری عمومی

امروز کمتر تصمیمی عمومی است که به صورت انفرادی و در یک سازمان اتخاذ شود، پیچیدگی و توسعه جوامع و به تبع آن مسائل و مشکلات چندوجهی، باعث شده تا تصمیمات در یک شبکه از افراد و سازمان‌ها گرفته شود. فرضاً خط‌مشی توسعه منابع آبی کشور نیازمند همکاری و ارتباط چندین وزارتخانه و دستگاه اداری با یکدیگر است و در صورتی این مهم، قرین توفیق خواهد بود که اعضای این شبکه با یکدیگر ارتباطی هم‌افزا داشته باشند. کارآفرین سیاسی با دارا بودن توانایی هماهنگی گروه‌ها و تیم‌ها و کار در شبکه‌ها، به سادگی می‌تواند روابط میان اعضای شبکه را پیش‌بینی کرده و در جهت اخذ تصمیم سازنده و موثر آنها را با یکدیگر هماهنگ سازد. در شبکه‌های سیاستگذاری، بهینه‌بودن ارتباطات مهم‌ترین عامل در تسریع و تسهیل تصمیم‌گیری‌ها است و کارآفرین با برقراری ارتباطات میان اعضای شبکه بسیاری از نارسایی‌های اطلاعاتی را جبران کرده و کار تصمیم‌گیری را ساده و سهل می‌سازد. ساختار شبکه‌ای را به صورت‌های مختلف تعریف کرده‌اند، که به برخی از آنها اشاره می‌شود. در یکی از تعاریف، شبکه را ساختار وابستگی‌های متقابل بین سازمان‌ها یا بخش‌های مختلف ذینفع در یک تصمیم ذکر کرده‌اند (کاملی و الوانی، ۱۳۸۹: ۶۵). در تعریف دیگری، شبکه‌های سیاستگذاری را نظام پیوسته‌ای از روابط میان بازیگران و ذی‌نفعان برای حل یک مشکل قلمداد کرده‌اند (Kickert, 1997). شبکه سیاستگذاری در نگاه دیگری به مجموعه روابطی اطلاق شده که نسبتاً باثبات بوده و ماهیتی غیرسلسله‌مراتبی دارد. این روابط حافظ منافع تک تک اجزاء بوده و منابع را برای دستیابی به منافع مشترک سازماندهی می‌نماید (Borzel, 1997).

همان‌گونه که در تعاریف ملاحظه می‌شود، در تصمیم‌گیری شبکه‌ای، روابط نقش اصلی را ایفا می‌کنند و هرگاه این روابط ایجاد هم‌افزایی کنند تصمیم‌گیری توأم با موفقیت بوده و ضمن پاسخ‌گویی به منافع انفرادی، هدف جمعی نیز تحقق خواهد یافت. کارآفرین سیاسی با ایجاد و تنظیم روابط در شبکه‌های سیاستگذاری، به‌خوبی می‌تواند فرایند سیاستگذاری را تقویت کرده و اتخاذ تصمیمات عمومی موثر را ممکن سازد.

## مدل جریان‌ها و دریچه‌ها و نقش کارآفرین سیاسی

مدل جریان‌ها و دریچه‌ها، بهترین مدل برای نشان دادن نقش موثر کارآفرین سیاسی در شکل‌دادن به خط‌مشی‌های عمومی است. این مدل دارای سه جریان اصلی است که در هر سه آنها کارآفرین سیاسی می‌تواند اثرات تعیین‌کننده‌ای داشته باشد و به بازشدن دریچه حل



مشکل یاری رساند. جریان اول در این مدل، جریان مسائل و مشکلات می‌باشد. در جامعه مسائل و مشکلاتی مطرح می‌شوند که نظام سیاستگذاری باید نسبت به آنها حساس باشد و آنها را شناسایی و احساس کند. کارآفرین سیاسی باید در این مرحله، هشداردهنده مشکل باشد و مسائل را شناسایی کرده و به صورتی ارائه نماید که انگیزه حل مشکل در نظام سیاسی ایجاد شود و مردم نیز به عمق مسئله و عواقب آن وقوف پیدا کنند. تعریف مشکل باید با ارزش‌های موجود، انتظارات جامعه و اصول مورد قبول نظام سیاسی تعارض آشکار نداشته و نوعی هماهنگی در آن دیده شود.

جریان دوم در مدل جریان‌ها و دریچه‌ها، جریان سیاسی است. در این مرحله باید خط-مشی‌گذاران و نظام سیاسی کشور اراده و عزم راه‌حلی برای مشکل را پیدا کنند. برای ایجاد عزم سیاسی باید مردم، گروه‌های ذی‌نفوذ، مقام‌های بلندپایه و وسایل ارتباط جمعی، فعالانه عمل کنند و کارآفرین سیاسی می‌تواند با اتکا به توانمندی شبکه‌سازی و انسجام‌بخشی که دارد، در این مرحله نقش عمده‌ای ایفا نماید. وی می‌تواند با استفاده از رسانه‌های جمعی، مردم را برای حل مسئله گردهم‌آورد، تشکل‌های مرتبط به موضوع خط‌مشی را آگاه و حساس سازد و سیاست‌مداران را به حل مسئله ترغیب نماید. با شکل‌گیری جریان سیاسی، مشکل جدی شده و وارد دستورکار سیاستگذاری می‌گردد.

در جریان سوم، راه‌حل‌های مختلفی که خط‌مشی باید از میان آنها انتخاب گردد، تنظیم می‌شوند. داد و ستد و نفوذ سیاسی در این جریان ملاک اصلی نیست و اساس کار را استدلال‌های منطقی و علمی تشکیل می‌دهد. کارآفرین سیاسی در جریان سوم می‌تواند با ارائه راه‌حل‌های جدید و بدیع، نقش موثری داشته باشد. وی قادر خواهد بود تا با نشان‌دادن عملی بودن راه‌حل‌ها، هم‌راستایی آنها با ارزش‌ها، مقبولیت مردمی و مشروعیت سیاسی بدیل‌ها، مرجع سیاستگذار را به انتخاب راه‌حل مورد نظر هدایت نماید.

زمانی که این سه جریان با هم تلاقی می‌کنند، یعنی مشکل به طور جدی خودنمایی می‌کند، از نظر سیاسی مطرح می‌شود، و راه‌حلی برای آن ارائه می‌گردد، دریچه‌ای برای حل مشکل باز می‌شود و خط‌مشی عمومی شکل گرفته و ظهور پیدا می‌کند. در صورتی که تلاقی و انطباق میان این سه جریان به وجود نیاید، جریان مشکلات به تدریج اثر خود را از دست داده و مشکلات فراموش می‌شوند، جریان سیاسی حساسیتی نخواهد یافت و جریان خط‌مشی نیز شکل ننگرفته و تلاشی برای ارائه راه‌حل‌ها صورت نمی‌پذیرد. بدین ترتیب نقش مهم کارآفرین سیاسی که در هر سه مرحله تقویت‌کننده و مقوم جریان است، روشن می‌شود. مدل جریان‌ها و دریچه‌ها، سیاستگذاری عمومی را فرایندی نشان می‌دهد که هم در سیاست، هم در تعقل و منطق، هم در پیوندهای سازمانی، هم در حمایت‌های مردمی، و هم در دیدگاه‌های علمی

ذی‌اثرند و تلفیق و ترکیب آن‌ها با هم است که به اتخاذ خط‌مشی عمومی منجر می‌گردد. کارآفرین سیاسی با اثر گذاری بر تمامی این وجوه مدل، می‌تواند نقش موثری را در فرایند سیاستگذاری ایفا کند.

## سخن آخر

کارآفرین سیاسی، بازیگری مهم و موثر در فرایند سیاستگذاری یا خط‌مشی‌گذاری عمومی است که با طرح ایده‌های نو، راه‌حل‌های تازه و شیوه‌های بدیع، بر فرایند سیاستگذاری اثر گذاشته و با انسجام‌بخشی تلاش‌های دیگر بازیگران، به خط‌مشی عمومی شکل می‌دهد. در سیاستگذاری اگر به ایجاد تحول و تغییر و نوآوری سیاسی نظر داشته باشیم، باید نقش کارآفرین سیاسی را به‌درستی شناخته و از وجود او بهره‌افر ببریم، زیرا هم اوست که می‌تواند در فرایندهای گوناگون سیاستگذاری عمومی، ایفای نقش کرده و به شکل‌گیری سیاست‌های جدید و تحول‌آفرین یاری رساند. کارآفرین سیاسی با ویژگی‌هایی چون خلاقیت و نوآوری، مخاطره‌جویی و شجاعت در ارائه ایده‌های نو، ذکاوت اجتماعی، قدرت کشف فرصت‌ها، نگاه بلندمدت به مسائل، جمع‌گرایی و انسجام‌بخشی به گروه‌ها، خودباوری و اعتماد به نفس و نیز آینده‌نگاری قادر است به نیازهای تغییر و تحول سیاسی دوران معاصر پاسخ دهد. زمانی‌که موضوعات خط‌مشی‌ها، پیچیده، مخاطره‌آمیز و مورد تردید بازیگران و مخاطبان می‌باشند کارآفرین سیاسی با ارائه نظرات خود اعتماد و اطمینان سیاستگذاران و جامعه را جلب کرده و کار تصمیم‌گیری را ساده می‌سازد. وی با تکیه بر نقاط قوت خط‌مشی مورد نظر، طرفدارانی برای آن به وجود می‌آورد و مشکل را در دست‌ورکار سیاستگذاران قرار می‌دهد. او با آینده‌نگری و درک نشانه‌های نهفته مشکلات، مسائلی را که فعلاً مسئله نیستند ولی در آینده مشکل‌زا خواهند شد، تشخیص می‌دهد و آن‌ها را بر همگان آشکار می‌سازد و از این طریق به مهار بحران‌های بالقوه - قبل از وقوع - کمک می‌کند.

علاوه بر اثرگذاری در تدوین و تصویب خط‌مشی‌ها، کارآفرین سیاسی در اجرای آن‌ها نیز موثر است. از آنجا که در بین شیوه‌های اجرای خط‌مشی‌ها، شیوه داوطلبانه بهترین و کم‌هزینه‌ترین روش‌هاست، کارآفرین سیاسی کسی است که با متقاعد ساختن مخاطبان خط‌مشی عمومی و مشارکت دادن آن‌ها، اجرای داوطلبانه خط‌مشی‌ها را ممکن می‌سازد و حل بسیاری از مسائل پیچیده را به کمک مردم ممکن می‌کند. کارآفرین سیاسی با مطرح کردن خط‌مشی‌ها و منافع حاصل از اجرای آن‌ها، نهضت‌های اجرای داوطلبانه را شکل می‌دهد و در مسائلی همچون حفظ محیط‌زیست، تعلیم و تربیت، سلامت جمعی، به‌جای شیوه‌های اجباری دولتی، روش مشارکت داوطلبانه مردمی را جایگزین می‌نماید.

با توجه به اهمیت و اثرات سازنده کارآفرین سیاسی و فقر ادبیات علمی و تحقیقی در این مورد، باید به دنبال شناخت بهتر و بررسی عمیق‌تر این موضوع در حیات سیاسی کشورها و کشور خودمان باشیم و انگیزه‌ها و نحوه عمل کارآفرینان سیاسی را کشف و نظریه‌پردازی کنیم. باید با بررسی شیوه عمل و رفتار و تفکر کارآفرینان سیاسی و چگونگی برقراری ارتباط و اثرگذاری آنان با جامعه سیاستگذاران و نحوه‌ی توجیه و تعریف مسائل از سوی آنان، بتوانیم تئوری‌های متقن و تازه‌ای را در این باب ارائه نماییم، نظریه‌هایی که بتوانند راهنمای عمل نظام سیاسی در به‌کارگیری کارآفرینی سیاسی به عنوان یک شیوه و طریق بهینه‌کردن فرایند سیاستگذاری عمومی باشد.

در این مقاله به عنوان فتح بابی کوتاه و اجمالی برای نشان‌دادن نقش کارآفرین سیاسی در توسعه حیات سیاسی و ایجاد تحول در روند سیاستگذاری عمومی، مطالبی مطرح شد و اثر کارآفرین سیاسی در فرایندهای اصلی سیاستگذاری عمومی توصیف گردید. اما برای تشریح کامل این مبحث، نیاز به بررسی‌های گسترده‌تر و جامع‌تری است، تا جای خالی این موضوع در ادبیات سیاستگذاری ترمیم و تکمیل گردد.

## منابع

### الف) فارسی

- ۱- الوانی، سید مهدی (۱۳۹۰)، تصمیم‌گیری و تعیین خط‌مشی دولتی، تهران: سمت
- ۲- کاملی، محمد جواد، الوانی، سید مهدی (۱۳۸۹)، شبکه‌ها و سیاستگذاری عمومی، تهران: دانشگاه علوم نظامی

### ب) انگلیسی

- 3- Borzel, T.A. (1977), "Policy Networks" EUI working paper, San Domenico: European University Institute.
- 4- Doig, J.W. (1987), *A Biographic Perspective on Entrepreneur in Government*, London: Johns Hopkins University Press.
- 5- Gunega
- 6- Kickert, W.(1997), *Managing Complex Networks*, London: Sage.
- 7- King, P.J. (1997), *Policy Entrepreneurs*, *Dissertation Abstracts International*, 50, 2633.
- 8- Lewis, E (1988) , *Public Entrepreneurship*, Bloomington: Indiana University Press.
- 9- Mintrom, M. (2009), "Policy Entrepreneurship and Policy Change" *Policy Studies Journal*, Vol. 37, No. 4.
- 10- Ramamorti, R. (1986), "Public Entrepreneur" *California Management Review*, 28, 3.
- 11- Timmons, J.A. (1978), "Characteristics & Role Demands of Entrepreneurship" *American Journal of Small Business*, Vol. 3, No.1.