

مدیریت سیاسی

و

خط مشی دولتی

دکتر سید علی اصغر کاظمی



دفتر نشر فرهنگ اسلامی

پیشگفتار

کتاب حاضر جلد دیگری از مجموعه چهار جلدی مدیریت در سیاست است که در سالهای اخیر تألیف کرده‌ام. همان‌گونه که از عنوان کتاب برمی‌آید، موضوعات آن به مسائل خط مشی دولتی، سیاست‌گذاری عمومی و تصمیم‌گیری می‌پردازد. هدف از تألیف آن عمدتاً تأمین نیاز دانشجویان دوره‌های تحصیلات تکمیلی (به‌ویژه دورهٔ دکتری) مدیریت دولتی و علوم سیاسی است. بدیهی است که مدیران و کارگزاران بخش عمومی و کسانی که به‌نحوی با مسائل سیاسی و تصمیم‌گیری در شرایط نامطمئن و یا رقابتی سروکار دارند، می‌توانند از مطالب و موضوعات متنوع آن بهره‌جویند. سرفصلها و ترتیب توالی آنها در این کتاب طوری انتخاب و تدوین گردیده که ابعاد نظری و عملی موضوعات، مشکلی برای درک و فهم خوانندگان ایجاد نکند. امید است مورد استفاده قرار گیرد.

از اهل علم و بصیرت و کنجکاوان راه حقیقت انتظار دارد از تذکر خطاها و لغزشها دریغ نفرمایند.

ع. ا. کاظمی

تهران - فروردین ۱۳۷۸

فهرست

مقدمه: روش‌شناسی و مفاهیم ۱

فصل ۱ - کلیات، تعاریف و مفاهیم ۱۳

۱. مقدمه: زمینه بحث ۱۵

۲. مدیریت دولتی و نظام سیاسی ۱۷

۳. علم سیاست و خط مشی‌گذاری دولتی (عمومی) ۲۴

۴. شناخت شیوه عمل در سیاست ۲۹

فصل ۲ - نظریه سیاست و فلسفه حکومت ۳۷

۱. مقدمه: زمینه بحث ۳۹

۲. مبانی هنجاری سیاست و حکومت ۴۱

۳. نظریه سیاسی و رابطه آن با فلسفه و اندیشه سیاسی ۴۹

۴. فلسفه حکومت و جمهوریت ۵۴

۵. دموکراسی و نظام نمایندگی ۵۷

۶. نتیجه بحث ۶۱

فصل ۳ - نظریه مدیریت: مکتبها و رهیافتها ۶۵

۱. مقدمه: زمینه بحث ۶۷

۶۸	۲. توسعه تدریجی اندیشه مدیریت.....
۷۰	۳. رهیافتهای اولیه مدیریت.....
۷۰	الف) مکتب مدیریت علمی.....
۷۲	ب) مکتب مدیریت اداری (سازمانی).....
۷۳	پ) مکتب روابط انسانی.....
۷۵	۴. رهیافتهای نوین مدیریت.....
۷۵	الف) مکتب رفتاری.....
۷۶	ب) مکتب کمی‌گرایی.....
۷۷	پ) مکتب فرآیند مدیریت.....
۷۸	ت) رهیافت سیستمی.....
۸۰	۵. الگوی اقتضایی.....

فصل ۴ - فرآیند و تصمیم‌سازی و خط‌مشی‌گذاری..... ۸۳

۸۵	۱. مقدمه: زمینه بحث.....
۸۶	۲. تصمیم‌گیری و تصمیم‌سازی.....
۸۸	تصمیم چیست؟.....
۸۹	۳. طبقه‌بندی انواع تصمیم‌ها.....
۹۰	الف) تصمیم‌های برنامه‌ای و غیربرنامه‌ای.....
۹۱	ب) تصمیم‌های خرد و کلان.....
۹۴	پ) تصمیم‌های عادی و راهبردی.....
۹۴	ت) تصمیم‌های سیاست‌گذاری و عملیاتی.....
۹۵	ث) تصمیم‌های شخصی و سازمانی.....
۹۵	ج) تصمیم‌های فردی و گروهی.....
۹۶	۴. محیط تصمیم‌گیری.....

الف) تصمیم‌گیری در شرایط مطمئن	۹۷
ب) تصمیم‌گیری در شرایط ریسک (مخاطره)	۹۷
پ) تصمیم‌گیری در شرایط نامطمئن	۹۸
۵. گامهای اساسی در تصمیم‌گیری عقلایی (خردمندانه)	۹۹
الف) تشخیص و تعریف مسئله	۱۰۰
ب) تهیه و تدوین راه کارهای بدیل	۱۰۳
پ) ارزیابی و مقایسه راه کارها	۱۰۴
ت) ارزیابی عوامل سنجش نشده	۱۰۴
ث) تبدیل تصمیم به راه کار عملیاتی	۱۰۵
ج) پیگیری تصمیم	۱۰۵
۶. محدودیتهای تصمیم‌سازی عقلایی	۱۰۵

فصل ۵ - حوزه‌های تحلیل در خط مشی‌گذاری عمومی

۱. مقدمه: زمینه بحث	۱۱۱
۲. جامعه‌شناسی تصمیم‌گیری سیاسی	۱۱۳
۳. انتظارات عمومی از نهادهای سیاسی	۱۱۹
۴. نظریه فرصتهای سیاسی	۱۲۱
۵. ارزشهای فرهنگی	۱۲۳
۶. شرایط ساختاری	۱۲۵
۷. انگیزه، ادراک و رفتار	۱۲۸
۸. خلاصه بحث	۱۳۰

فصل ۶ - خط‌مشی‌گذاری و دموکراسی مشارکتی

۱. مقدمه: زمینه بحث	۱۳۵
---------------------	-----

۲. برداشتهای متعارض از دموکراسی ۱۳۷
۳. دموکراسی، مشروعیت و کارآمدی نظامهای سیاسی ۱۴۱
۴. «پراگماتیسم» و اندیشه «دموکراسی» ۱۴۴
۵. نظام نمایندگی و نظارت عمومی بر فرآیند سیاستگذاری ۱۴۸
۶. نقش احزاب سیاسی و گروههای ذی‌نفوذ ۱۵۲
۷. نقش آگاهی سیاسی در مشارکت عمومی ۱۵۶
۸. نقش تبلیغات در رفتار سیاسی شهروندان ۱۶۱
۹. نتیجه بحث ۱۶۶

||

فصل ۷ - خط‌مشی‌گذاری و سیاست‌سنجی ۱۶۹

۱. مقدمه: زمینه بحث ۱۷۱
۲. روشهای کمی در سیاست ۱۷۴
۳. روش آماری و پژوهش عملیاتی ۱۷۹
۴. روش سیرنیتیک در مدیریت و سیاست ۱۸۶
۵. فرآیند پژوهش در سیاست‌سنجی ۱۹۱
- الف) مرحله طرح مسئله ۱۹۴
- ب) مرحله تشخیص متغیرها و عملیاتی کردن ۱۹۶
- پ) مرحله جمع‌آوری اطلاعات ۲۰۱
- ت) مرحله تحلیل و تفسیر ۲۰۱
۶. ارزیابی روشهای ریاضی در تصمیم‌گیری ۲۰۳
۷. خلاصه بحث ۲۰۶

فصل ۸ - تصمیم‌گیری و خط‌مشی‌گذاری در شرایط بحرانی ۲۰۹

۱. مقدمه: زمینه بحث ۲۱۱

۲. تعریف بحران: روشهای تصمیم‌گیری و سیستمیک ۲۱۳
۳. نگرش منظومه‌ای به تحلیل بحران (مدل ارزشی) ۲۲۰
۴. بحرانهای مرحله‌گذار ۲۲۵
۵. نوگرایی و زمینه‌های بروز بحران در جامعه سنتی ۲۳۳
۶. نتیجه بحث ۲۳۵

فصل ۹ - خط‌مشی‌گذاری در فرآیند توسعه و تغییر ۲۳۷

۱. مقدمه: زمینه بحث ۲۳۹
۲. نظریه‌های توسعه ۲۴۰
۳. رهیافت‌های توسعه سیاسی ۲۴۴
- الف) رهیافت فرهنگی - ارزشی ۲۴۴
- ب) رهیافت فرهنگی - ساختاری ۲۵۰
- پ) رهیافت گفتمانی ۲۵۳
۴. خط‌مشی و فرآیند توسعه سیاسی ۲۵۶
- الف) ملاکهای خط‌مشی‌گذاری ۲۵۸
- ب) جامعه‌پذیری و توسعه سیاسی ۲۶۲
- پ) رضایت عمومی و وفاق ملی ۲۶۶
۴. کثرت‌گرایی و خط‌مشی سیاسی ۲۶۹
۵. نتیجه بحث ۲۷۳

فصل ۱۰ - خط‌مشی‌گذاری در سیاست خارجی ۲۷۵

۱. مقدمه: زمینه بحث ۲۷۷
۲. هدف و وسیله در سیاست خارجی ۲۷۸
۳. الگوهای سیاست‌گذاری خارجی ۲۸۰

۲۸۳	۴. آثار بینش واقع‌گرا و آرمان‌گرا در سیاست‌گذاری
۲۸۸	۵. الگوی آرمان‌گرایی واقع‌بین
۲۹۱	۶. راهبرد تجویزی
۲۹۳	۷. نتیجه بحث
۱۶۷	کتابنامه
۳۰۷	نمایه

مقدمه

بهره‌گیری از روشهای مدیریت در سیاست و حکومت در دهه‌های اخیر به سیاستمداران و دولتمردان کمک کرده است تا تدابیر، خط‌مشی‌ها و تصمیم‌گیری‌های آنان براساس نظم و اصول علمی و واقعیت‌های جامعه تدوین و اجرا شود. بدون شک، شیوه‌های سنتی اداره امور جامعه و اتکا به شِم سیاسی و شهود در دنیای پیچیده امروز، انتظارات روزافزون اجتماعات را برآورده نمی‌کند. امروزه در قلمرو سیاست و مسائل و تصمیمات متنوع حکومتی، که هریک آثار و تبعات مختلف اجتماعی، فرهنگی، اقتصادی و امنیتی دربردارد، نمی‌توان از ظرفیتهای سایر علوم و دانش‌های بهره‌بردار بود. در واقع سیاست یک موضوع فراگیر و میان‌رشته‌ای است و ورود به آن نیاز به تخصص حرفه‌ای و آگاهی از موضوعات هم‌پیوند با آن مثل مدیریت دارد. تئوری سیاسی به ما می‌گوید ساخت کلی قدرت و ارزشهای حاکم بر جامعه چگونه است، عناصر و متغیرهای آن کدام‌اند و چه ارتباطی باهم دارند؟ نظریه مدیریت به دنبال تبیین رفتار سازمانها و نهادهای حکومتی، تسهیل فرآیند تصمیم‌گیری و خط‌مشی‌گذاری برای افزایش کارایی و کارآمدی نظام سیاسی - اداری در پاسخگویی به انتظارات عمومی است. بدون تئوری، گستره عمل سیاستمدار و مدیر در دنیای پیچیده امروز محدود می‌شود.

در سیاست و مدیریت، گاه با افراد به عنوان تصمیم‌گیرندگان، رهبران و

دولتمردان سروکار داریم و رفتار آنان را از خلال تصمیماتشان و عملکرد آنها را از نتایج حاصل از عمل آنها تبیین و تحلیل می‌کنیم، گاه نیز رده تحلیل در سطح رفتار کلان دولت - ملت و خط مشی‌ها و سیاست‌گذاریهای حکومتها در نظام ملی و بین‌المللی قرار می‌گیرد. نظریه پرداز سیاسی به دنبال درک پدیده‌های سیاسی است و با گرایش هنجاری - فلسفی درگیر ملاحظات ارزشی و باید و نبایدهاست؛ در حالی که سیاستگذار تنها به مشاهده و توصیف نمی‌پردازد، بلکه خط مشی‌های عملی برای تأمین اهداف مشخص را تدوین و اجرا می‌کند و خود را درگیر آرمانها و ایده‌آل‌های تجربیدی نمی‌سازد. به عبارت دیگر، هدف او دستیابی به حداکثر منافع است.

فرآیند تصمیم‌گیری و سیاستگذاری در چنبره سازمانها و نهادهای سیاسی معنی و مفهوم می‌یابد. نهادهای سیاسی‌ای که معمولاً در تصمیم‌گیری و خط‌مشی‌گذاری عمومی دخالت دارند عمدتاً به دو بخش نهادهای حکومتی و غیرحکومتی تفکیک می‌شوند.

نهادهای سیاسی حکومتی شامل سه شاخه اجرایی، قانونگذاری و قضایی است. این نهادها در واقع محملی برای تصمیم‌گیری و سیاست‌سازی کشوری و خدمتی هستند. در این نهادها عمدتاً قدرت حاکمه تقسیم می‌شود.

شاخه قانونگذاری، وظایفی چون تصویب خط‌مشی‌ها و قانونی کردن اقدامات و تصمیمات به همراه کنترل اعمال شاخه اجرایی را به عهده دارد. در کشورهای دموکراتیک، این شاخه اصلی‌ترین مرجع رسیدگی به اقدامات قدرت سیاسی در جامعه است. نمایندگان مردم در این نهاد حضور دارند و مصوبات قانونی مهم باید از تصویب آن بگذرد. تجدید نظر در قوانین، تصویب قوانین ویژه و بررسی لوایح و طرحها در کمیسیونهای اختصاصی نهاد تقنینی از جمله دیگر وظایف آن است. در این نهاد، ائتلاف گروهها و طبقات و همچنین کوشش برای دستیابی به اهداف و منافع طبقاتی از طریق تصویب قوانین و مقررات تأمین‌کننده منافع و خواست گروهها و طبقات اجتماعی صورت می‌گیرد.

شاخه اجرایی موظف به اجرای خواسته‌ها و اهداف اجتماعی است. قوه اجرایی نیز در کشورهای دموکراتیک به نیابت از سوی مردم عمل می‌کند. لذا

هرچه حمایت مردم بیشتر شود، مؤثرتر عمل می‌نماید. اجرای قوانین، سیاست‌سازی و تصمیم‌گیری، تشخیص و طبقه‌بندی خواسته‌ها و نیازهای اجتماعی، اداره رقابت‌های گروه‌ها و طبقات اجتماعی و کنترل درگیریهای آنها و حفظ نظم و امنیت، به جریان انداختن و تداوم دادن به تولید، تأمین رفاه اجتماعی و ایجاد ارزشهای جدید و تداوم هنجارها و رسوم مقبول گذشته، از جمله وظایف اصلی این شاخه است.

شاخه قضایی نیز به عنوان سومین نهاد حکومتی، ناظر بر رعایت حدود و عدم تخطی از قوانین از سوی مردم و حکومت بوده و در حکومت‌های دموکراتیک غالباً وظیفه تفسیر قانون اساسی را نیز برعهده دارد:

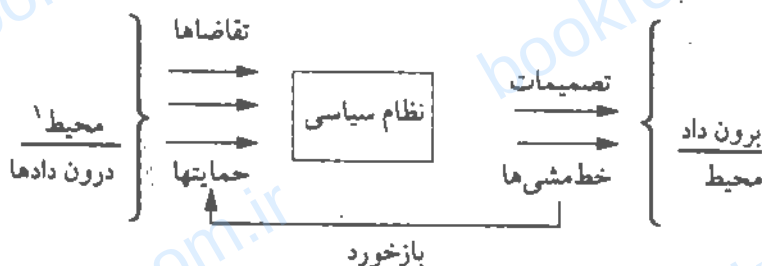
نهادهای سیاسی غیرحکومتی آنهایی هستند که نه توسط حکومت بلکه به وسیله افراد و گروه‌های اجتماعی برای حفظ و صیانت منافع خود به وجود می‌آیند. احزاب سیاسی مهمترین نهاد سیاسی غیرحکومتی محسوب می‌شوند. احزاب به عنوان شاخص‌ترین ابزار در اقدامات سیاسی، مانند رقابت، چانه‌زنی و مذاکره شرکت می‌کنند. در کنار احزاب، گروه‌های ذی‌نفوذ و اتحادیه‌های صنفی و شغلی و گروه‌های فشار از جمله نهادهای سیاسی غیرحکومتی هستند. از مهمترین وظایف این نهادها، برقراری ارتباط میان مردم و حکومت است. آنها خواسته‌های مردم را به حکومت انتقال داده و به گردآوری و بیان خواسته‌هایشان مبادرت می‌ورزند. معمولاً تمام این نهادها به دنبال کسب قدرت هستند. آنها موظف‌اند ارتباط درست و تحریف نشده‌ای را میان سیاست‌سازان و مردم برقرار سازند تا حاکمان با اخذ تصمیمات درست و منطبق با نیازهای جامعه، هم بتوانند جامعه را به سوی اهداف خود راهبری نمایند و هم با نشان دادن کارایی خود، مشروعیت نظام سیاسی را گسترش بخشند.^۱

نکته قابل توجه و مهم در مورد نهادها و ساختار سیاسی، نوع رابطه میان

۱. نگاه کنید به: دیوید هلد، مدل‌های دموکراسی، ترجمه عباس مخبر، (تهران: روشنگران، ۱۳۶۹)، صص ۹۹-۹۰.

آنهاست. زیرا ممکن است دو نظام سیاسی دارای نهادها و سازمانهای مشابهی باشند ولی عملکرد آنها هیچگونه شباهتی با هم نداشته باشد. مثلاً حکومت مشروطهسلطنتی در ایران در ظاهر دارای همان نهادهای حکومت سلطنتی انگلیسی بود ولی با مقایسه عملکرد آنها می توان تفاوتشان را به خوبی دریافت. این معنی را می توان به سایر حکومتهای جمهوری و به اصطلاح دموکراتیک نیز تعمیم داد.

نحوه عملکرد نظام سیاسی در داخل محیط اجتماعی را می توان به صورت زیر نشان داد: دیوید ایستون معتقد است که وظیفه اصلی نظام سیاسی، هدایت جامعه و تحقق امرانه ارزشها و منابع است. این نظام تحت تأثیر درون دادهای محیط (شامل تقاضاها و حمایتها) و برون داد آن (شامل تصمیمات و خطمشی ها) است که در یک جریان بازخورد به جای اول برمی گردد.



تقاضاها در چهار گروه قرار می گیرند:

۱. تقاضا برای تعیین میزان استفاده افراد از خدمات و امکانات سایر منابع

اجتماعی؛

1. Environment input → out put
2. Demands
3. Support
4. Feedback

۲. تقاضاهای مربوط به تنظیم رفتار افراد و گروههای جامعه؛
۳. خواستههای مربوط به مشارکت در نظام سیاسی و در روند تصمیم‌گیری؛
۴. خواستههای راجع به اطلاعات و اخبار درست از حکومت.

حمایتها نیز از چهار طریق انجام می‌پذیرد:

۱. حمایتهای مادی: مشتمل بر پرداخت انواع مالیاتها و عوارض؛
۲. حمایت از طریق اطاعت و فرمانبرداری از قوانین و مقررات اجتماعی؛
۳. حمایتهای مشارکتی: مانند شرکت در انتخابات، بحثهای سیاسی و ...؛
۴. ابراز احترام و تمکین از اقتدار عمومی، نهادهای ملی و اجتماعی و رسوم به وسیله ملت.

به عقیده گابریل آلموند، هر نظام سیاسی برای بقای خود باید حداقل ۷ وظیفه را انجام دهد. به شرح زیر:

- | | | |
|--|---|----------|
| <ol style="list-style-type: none"> ۱. جامعه‌پذیری و گزینش؛ ۲. برانگیختن منافع؛ ۳. گردآوری منابع؛ ۴. ارتباطات سیاسی | } | درون داد |
| <ol style="list-style-type: none"> ۵. تدوین قانون؛ ۶. اجرای قانون؛ ۷. داوری قانون^۱. | } | برون داد |

بدین ترتیب، آن بخش از فعالیتهای خط‌مشی‌گذاری که برای تحقق اهداف حکومتی به کار گرفته می‌شود الزاماً هم در عرصه سیاست مطرح است و هم در قلمرو مدیریت، که اصطلاحاً به عنوان «مدیریت دولتی» شناخته می‌شود. به یک تعبیر، مدیریت دولتی در بهترین حالت، شاخه اجرایی حکومت است و ابزاری است برای اعمال حاکمیت.

۱. مرنشی هالمر و دیگران، نگرشی جدید به علم سیاست، ترجمه منوچهر شجاعی، (تهران: دفتر مطالعات سیاسی و بین‌المللی، ۱۳۶۹)، صص ۷۰-۶۹.

در نگرش سیاسی به مدیریت، تأکید بر نظام نمایندگی، پاسخگویی به مردم در چارچوب قانون اساسی و قوانین موضوعه است. در حالی که از منظر مدیریت، تأکید بیشتر روی کارایی و اثربخشی نظام است. واقعیت این است که غالباً مناصب و مشاغل مدیریتی در سطوح بالای نظام حکومتی به لحاظ گرایشهای عقیدتی، جناحی و حزبی عزل و نصب می‌شوند و ملاک شایستگی در مرتبه‌های بعد می‌آید. به همین لحاظ در نظامهای مردمسالار، یک قشر مدیران اجرایی و تکنوکرات‌ها سالیان متمادی بدون ملاحظه به افت و خیزها و تعارضهای سیاسی، در مشاغل خود خدمت می‌کنند و تنها مجری خط‌مشی‌ها و تصمیم‌های سیاستمداران هستند و در منازعات جناحی دخالت نمی‌کنند.

بدیهی است که مدیران دولتی در شرایطی قادرند منابع مادی و معنوی جامعه را در جهت تحقق اهداف به نحوی کارآمد و اثربخش بسیج و هدایت کنند که شناخت کافی و واقع‌بینانه از عرصه سیاست و حکومت و عوامل تأثیرگذار بر شکل و ماهیت آنها داشته باشند. به این منظور، کتاب حاضر کوشیده است با تشریح توأمان مسائل و موضوعات سیاست و مدیریت در فرآیند تصمیم‌گیری و خط‌مشی‌گذاری عمومی، زمینه درک آن را تسهیل و فراهم سازد. این کتاب شامل ده فصل است که به ترتیب موضوعات زیر را مورد بررسی و تحلیل قرار می‌دهد:

فصل اول به کلیات، تعاریف و مفاهیم اساسی در زمینه سیاست و مدیریت می‌پردازد. در این فصل دانشجویان سیاست از یک سو و مدیریت دولتی از سوی دیگر متقابلاً با قلمروها و موضوعات، اهداف و روشهای این دو گرایش آشنا می‌شوند. مطالب به گونه‌ای ارائه گردیده که این دو گروه بتوانند متقابلاً از زمینه‌های متناظر و همپوش یکدیگر استفاده کنند و دانشهای اندوخته شده قبلی خود را به هم پیوند دهند.

فصلهای دوم و سوم به ترتیب بحثهای نظری و بنیادی دو قلمرو سیاست و مدیریت را در دو حوزه حکومت و اداره امور جامعه توسعه می‌دهد. فصل دوم عمدتاً به دنبال مبانی فلسفی و هنجاری حکومت و صورت‌بندی‌های مختلف

نظامهای سیاسی است و به این پرسش می‌پردازد که کدام شکل حکومت در شرایط امروزی از خاستگاه عقلایی، مناسب و کارآمد برای استقرار دموکراسی و نظام نمایندگی و پاسخگویی به مطالبات مردم مطلوبتر است. ادعای اساسی (فرضیه) فصل آن است که حکومتها، صرف‌نظر از شکل و صورت نهادها و ساختارهای آنها، تا مادامی که به ارزشهای جامعه پای‌بند هستند و کارایی و کارآمدی خود را در تدبیر امور جامعه در عمل نشان دهند، دارای مشروعیت خواهند بود. این مهم نیز از طریق اعمال مدیریت صحیح، خط‌مشی‌گذاری و تصمیم‌سازی عقلایی و پاسخگویی منطقی به خواسته‌ها و نیازهای عمومی است. فصل سوم با تکیه بر همین نیاز، رهیافت‌های مختلف کلاسیک و نوین مدیریت را به اجمال یادآوری می‌کند.

در فصل چهارم فرآیند تصمیم‌سازی و خط‌مشی‌گذاری در حوزه عمومی که عمده وظیفه مدیریت دولتی است، مورد بررسی قرار می‌گیرد. در این فصل الگوهای مختلف تصمیم‌گیری، محیط تصمیم‌گیری، گامهای اساسی در تصمیم‌سازی عقلایی و محدودیتهای آن مورد بررسی قرار می‌گیرد.

حوزه‌های تحلیلی در خط‌مشی‌گذاری عمومی موضوع بحث فصل پنجم است. اینکه انسان در قالب شهروند سیاسی، مدیر یا سیاستمدار تحت تأثیر چه عواملی رفتار می‌کند و تصمیم می‌گیرد، انتظارات متقابل آنها از یکدیگر و از نهادهای سیاسی چیست، و شرایط فرهنگی و ساختاری تا چه اندازه در انگیزه، ادراک و رفتار افراد و کارکرد نهادها تأثیر می‌گذارد، از جمله موضوعات این فصل است.

فصل ششم به فلسفه زیربنایی دموکراسی مشارکتی و نقش مردم در خط‌مشی‌گذاری عمومی و تصمیم‌گیری در امور کلان جامعه و برداشتهای متعارض از مفهوم دموکراسی می‌پردازد. در این فصل کوشش بر آن است که با روشن کردن سوء تفاهم‌های مربوط به مترادف بودن مفهوم دموکراسی با لیبرالیسم، ملاکهای عملی دموکراسی را در کارآمدی نظام سیاسی جستجو نماییم. بحث پراگماتیسم (عملگرایی) و دموکراسی در همین قالب مطرح

گردیده است. نظارت عمومی بر فرآیند خط‌مشی‌گذاری و نقش احزاب سیاسی و گروه‌های ذی‌نفوذ و همچنین نقش تبلیغات در آگاهی و رفتار سیاسی شهروندان در همین فصل آمده است.

در فصل هفتم استفاده از روش‌های سیاست‌سنجی در تصمیم‌گیری و خط‌مشی‌گذاری و ارزیابی رهیافت‌های کمی برای حل مسائل عمومی تشریح گردیده است. یکی از معضلات تصمیم‌گیری و انتخاب اصلح از میان گزینه‌های مختلف، وجود انبوه اطلاعات است که تنها با ابزارهای علمی و ماشین‌های داده‌پرداز امکان طبقه‌بندی و گزینش میسر است. سیاست‌سنجی به ما امکان می‌دهد با تعیین ضوابط کمی و مقداری، پدیده‌های کم و بیش کیفی و اعتباری سیاسی را ارزش‌گذاری کنیم و از آن طریق زمینه تصمیم‌سازی را تسهیل نماییم. استفاده از روش‌های آماری و پژوهش عملیاتی و همچنین روش سیرنتیک و تشریح فرآیند پژوهش در سیاست‌سنجی و سرانجام محدودیتهای این روش از دیگر موضوعات این فصل است.

تصمیم‌گیری و خط‌مشی‌گذاری در شرایط بحرانی از موضوعات اساسی کتاب حاضر است که در فصل هشتم به آن پرداخته شده است. در این فصل پس از تعریف بحران به دو روش تصمیم‌گیری و سیستمیک، با طرح مدل منظومه‌ای - ارزشی، پدیده‌های بحرانی را در یک دور تسلسل در بخش‌های مختلف جامعه تحلیل خواهیم نمود. در همین فصل به بحران‌های مرحله گذار که می‌توانند منشاء و زمینه تغییرات ساختاری در جامعه باشند پرداخته‌ایم. بحث نوگرایی و بروز بحران در جامعه سنتی و شیوه‌های برخورد با آن از جمله دیگر موضوعات این فصل است که می‌تواند مدیران و سیاست‌گذاران را به ابعاد مختلف بحران و خط‌مشی‌های مربوط آشنا کند.

فصل نهم در واقع دنباله فصل قبلی است که خط‌مشی‌گذاری را در فرآیند توسعه و تغییر، که به صورت بالقوه می‌تواند مولد بحران بشود، پی می‌گیرد. اوج‌گیری تظاهرات فرهنگی و قومی در دوران بعد از جنگ سرد در گوشه و کنار دنیا و تعارضات و مناقشات نژادی، مذهبی و ملی و فروپاشی ائتلافها و

همبستگی‌های مصلحتی، همه باعث بروز تغییرات ساختاری - اجتماعی می‌شود که تدبیر عقلایی آنها برای مدیران و سیاستگذاران یک ضرورت حیاتی است. در این فصل پس از مرور اجمالی نظریه‌های مختلف توسعه، با تأکید بر رهیافتهای توسعه انسانی، عوامل و عناصر مؤثر در این قلمرو را تحلیل خواهیم نمود. عامل فرهنگ به عنوان عمده‌ترین متغیر مداخله‌گر در فرآیندهای بلندمدت سیاسی، اجتماعی و اقتصادی در این فصل به صورت برجسته و شفاف مورد بررسی و تحلیل قرار گرفته است. ملاکهای خط‌مشی‌گذاری برای نیل به توسعه سیاسی، جامعه‌پذیری، تحکیم وفاق ملی و کثرت‌گرایی از جمله بحثهای محوری این فصل است.

سرانجام در فصل دهم خط‌مشی‌گذاری در سیاست خارجی و الگوهای مربوط طرح و بررسی گردیده است. در این فصل دو گرایش سنتی - هنجاری واقع‌گرایی و آرمانگرایی از ابعاد مختلف نظری و عملی مورد مذاقه قرار گرفته است. ادعای اساسی در این فصل آن است که نه واقع‌گرایی مطلق و نه آرمانگرایی «یوتوپیایی» می‌تواند چاره‌ساز مبضل سیاستهای کلان یک کشور و سیاست خارجی که زیر مجموعه آن است باشد. راهبرد تجویزی این فصل پایانی، الگوی «آرمانگرایی واقع‌بین» است که در جهان واقعی امروز می‌تواند مدیران و رهبران جامعه را در تدبیر امور راهنما باشد، چرا که تاریخ به ما آموخته که «سیاست، هنر ممکن است، اما رهبری، هنر تبدیل غیر ممکن به ممکن».

در پایان کتاب، گزیده منابع فارسی و لاتین جهت مراجعه علاقه‌مندان گنج‌انیده شده است. همچنین فهرست راهنمای موضوعات و نامها (نمایه) امکان مراجعه سریع به موارد خاص را فراهم می‌آورد.

به امید آنکه این کوشش ناچیز بتواند گوشه‌ای از نیازهای مدیران، تصمیم‌سازان و سیاستگذاران را تأمین کند و در جهت تعالی کشور و ملت بزرگ ایران به کار گرفته شود.