

آسیب‌شناسی نقش اندیشکده‌ها در سیاست‌گذاری خارجی جمهوری اسلامی ایران

عظیم کریمی*

علیرضا سلطانی**

نوع مقاله: پژوهشی

چکیده

برجستگی و توانمندی سازمان‌ها و جوامع موفق در عرصه‌های گوناگون، به‌طور معمول به سازوکارهای موجود در سطوح عالی سیاست‌گذاری آن‌ها مربوط می‌شود، که با تصمیم‌سازی گروهی و مشورتی توانسته‌اند، الگوی موفق و مؤثری را برپایه کارکرد اندیشکده‌ها و مراکز تصمیم‌ساز ایجاد کنند. مقاله حاضر به‌لحاظ هدف از نوع پژوهش‌های توسعه‌ای و به‌لحاظ روش، مقاله‌ای توصیفی-تحلیلی است. داده‌های موردنیاز نیز برپایه پژوهش‌های

* دانش‌آموخته دکترای علوم سیاسی (گرایش سیاست‌گذاری عمومی)، دانشکده علوم سیاسی، دانشگاه آزاد اسلامی واحد تهران مرکزی، تهران، ایران، (a.karimi1358@yahoo.com)

** (نویسنده مسئول)، استادیار گروه روابط بین‌الملل، دانشکده علوم سیاسی، دانشگاه آزاد اسلامی واحد تهران مرکزی، تهران، ایران (soltani12@gmail.com)

تاریخ تصویب: ۱۳۹۹/۹/۱۵

تاریخ دریافت: ۱۳۹۹/۴/۸

پژوهشنامه علوم سیاسی، سال شانزدهم، شماره نخست، زمستان ۱۳۹۹، صص ۱۶۳-۱۳۷

کتابخانه‌ای و بررسی اسناد و مدارک در دسترس پژوهشی گردآوری شده‌اند. در پژوهش حاضر، با بهره‌گیری از الگوی دیوان‌سالارانه تصمیم‌سازی، پس از بررسی مزایا و قابلیت‌های اندیشکده‌ها و کارکرد آن‌ها در تصمیم‌سازی در عرصه سیاست‌گذاری خارجی، موانع پیش‌روی فعالیت و اثرگذاری آن‌ها را در روند سیاست‌گذاری خارجی جمهوری اسلامی، بررسی و تحلیل کرده‌ایم. نتایج پژوهش نشان داد که عدم استقلال مالی و اداری، دولتی و شبه‌دولتی بودن، فقدان پیوند ساختاری با سیاست خارجی، و بی‌توجهی به کارشناسان، مهم‌ترین و برجسته‌ترین موانع نقش‌آفرینی اندیشکده‌ها در حوزه سیاست‌گذاری خارجی جمهوری اسلامی ایران به‌شمار می‌آیند.

واژگان کلیدی: اندیشکده‌ها، سیاست‌گذاری خارجی، تصمیم‌سازی، تولید فکر

مقدمه

اندیشکده‌ها در واقع، پلی میان دانش و سیاست‌گذاری هستند و ضمن انجام رسالت پژوهشی و نظری، محل تصمیم‌سازی برای سیاست‌گذاران و برنامه‌ریزان راهبردی کشورهای متبوعشان به‌شمار می‌آیند. شروع کار اندیشکده‌ها به میانه سده بیستم و پس از جنگ جهانی دوم مربوط می‌شود و بیش از ۹۰ درصد اندیشکده‌ها از سال ۱۹۵۰ به بعد تأسیس شده‌اند. پیچیده‌تر شدن ماهیت مشکلات سیاست‌گذاری، جهانی‌شدن و رشد بازیگران دولتی و غیردولتی، و نیاز به تحلیل‌های دقیق و به‌موقع، از جمله دلایل به‌وجود آمدن اندیشکده‌ها و رشد آن‌ها بوده‌اند. هم‌اکنون بیش از ۶۸۴۶ اندیشکده در دنیا وجود دارد که در زمینه‌های گوناگون به ارائه مشورت به دولتمردان می‌پردازند. امریکای شمالی با داشتن ۲۸/۲ درصد کل اندیشکده‌ها، یعنی چیزی حدود ۱۹۳۱ اندیشکده، در رتبه نخست جهان، به‌لحاظ تعداد، ایستاده است (مک‌گان^۱، ۲۰۱۹: ۲۵).

در واقع، اندیشکده‌ها، حلقه گمشده سیاست‌گذاری‌ها و تصمیم‌گیری حکومتی و دولتی هستند. در این میان، نخبگان اجرایی باید دریابند که به‌تنهایی قادر به درک و تحلیل تمام فرصت‌ها و موقعیت‌های تصمیم‌گیری و برنامه‌ریزی نیستند و لازم است که افراد خبره و اندیشمند گردآمده در اندیشکده‌ها — که کارشان تحلیل شرایط داخل و خارج کشور و نیز ارائه ایده‌های نو است — در انجام امور، یاری‌شان دهند. همچنین، اندیشکده‌ها، در بسیاری از کشورها، بازوی پژوهشی قانون‌گذاران هستند، ارتباط پیوسته‌ای با مرکز قدرت دارند، تغذیه فکری قانون‌گذاران و مدیران سیاسی

را به‌عهده دارند، و کارشناسان آن‌ها به‌طور رسمی دربارهٔ مسائل گوناگون، اظهارنظر می‌کنند. بررسی برنامه‌ها و سیاست‌های حوزهٔ فعالیت و نیز شناخت فرصت‌ها و چالش‌های موجود و آینده و در نتیجه، ارائهٔ راهکارها و اندیشه‌های تازه، از جمله مهم‌ترین وظایف اندیشکده‌ها هستند که مبنای نوگرایی، راهبردمداری، و توجه به مزایای رقابتی‌ای مانند فناوری و نیروی انسانی به‌شمار می‌آیند و امکان تصمیم‌گیری کارشناسی‌شده را برای سیاست‌گذاران فراهم می‌کنند (پایا، ۱۳۸۳: ۱۹).

برخلاف کشورهای دیگر که اندیشکده‌ها از شروع تصمیم‌سازی تا اتخاذ تصمیم، در روند سیاست‌گذاری خارجی نقش دارند، در سیاست‌گذاری خارجی جمهوری اسلامی ایران، بیشتر در مرحلهٔ تجزیه و تحلیل سیاست‌ها و تصمیم‌ها پس از اجرا نقش‌آفرینی می‌کنند. با این حال، اندیشکده‌ها در ایران، به شیوه‌های گوناگونی بر روند سیاست‌گذاری خارجی تأثیر می‌گذارند که مهم‌ترین آن‌ها عبارتند از: ایده‌پردازی، تربیت کارشناس، حضور اعضای اندیشکده‌ها در نهادهای حکومتی، گرد هم آوردن کارشناسان خارجی، ارتباط با سیاست‌مداران و تصمیم‌گیرندگان و حساس کردن افکار عمومی به مسائل سیاسی و خارجی. با در نظر داشتن اهمیت و جایگاه اندیشکده‌ها، در این پژوهش، نقش آن‌ها را در سیاست‌گذاری خارجی جمهوری اسلامی ایران، بررسی و آسیب‌شناسی کرده‌ایم.

۱. پیشینه پژوهش

پارمر^۱ (۲۰۰۴) در کتاب «اندیشکده‌ها و قدرت سیاست خارجی»، به نقش و جایگاه اندیشکده‌ها در بالا بردن قدرت سیاست خارجی اشاره کرده و به‌صورت موردی، نقش اندیشکده شورای روابط خارجی و مؤسسه سلطنتی مطالعات را بررسی کرده است. جیمز مک‌گان در «گزارش جهانی وضعیت اندیشکده‌ها در جهان»، گزارش سالانه‌ای را در مورد وضعیت، فعالیت، و رتبه‌بندی اندیشکده‌های سراسر جهان ارائه کرده است. یکی از نکته‌های مهم این گزارش، اشاره به وضعیت اندیشکده‌های فعال در حوزه سیاست خارجی در کشورهای مختلف جهان است. کویبالی و دو آریین (۲۰۱۴) در پژوهشی ۱۰۰ صفحه‌ای با عنوان «اندیشکده‌ها و سیاست خارجی

1. Parmar

ایالات متحده»، نقش اندیشکده‌ها را در سیاست‌گذاری خارجی ایالات متحده بررسی کرده‌اند. این اثر، منبع علمی قابل توجهی درباره نقش و اهمیت اندیشکده‌ها در روند تصمیم‌سازی سیاست‌گذاری خارجی، به ویژه در ایالات متحده امریکا است که می‌تواند به پژوهشگران این عرصه بسیار کمک کند.

مک گان (۲۰۰۷) در کتاب «اتاق‌های فکر و مشاوره سیاسی در امریکا»، اندیشکده‌ها را مؤسسه‌های پژوهشی‌ای معرفی می‌کند که به مردم و دولتمردان، مشاوره می‌دهند. مک گان در این اثر، به نقش اندیشکده به‌عنوان پلی میان جامعه دانشگاهی و سیاستمداران اشاره کرده و محیط‌های دانشگاهی را به زبانی قابل فهم برای مردم و تصمیم‌گیران سیاسی تبیین می‌کند. اندرو سلی، در کتاب «راهنمای راهبردی اندیشکده‌ها» که بهزاد احمدی لفورکی (۱۳۹۳) آن را ترجمه کرده است، اندیشکده‌های تأثیرگذار سیاسی را معرفی، و نقش و جایگاه مؤثر آن‌ها را در تصمیم‌گیری‌های سیاسی و فعالیت‌های این حوزه، واکاوی کرده است، اما به‌طور مستقیم به نقش اندیشکده‌ها در سیاست‌گذاری خارجی نپرداخته، بلکه جایگاه آن‌ها را در تجزیه و تحلیل سیاست خارجی بررسی کرده است.

عباس عباسی (۱۳۹۳) در پایان‌نامه‌اش با عنوان «نقش اندیشکده‌ها در تحولات ملی و بین‌المللی»، جایگاه اندیشکده‌ها را در تحولات ملی و بین‌المللی تعریف و بررسی و نقش آن‌ها را در هدایت تحولات یادشده روشن کرده است، اما به حوزه سیاست‌گذاری خارجی جمهوری اسلامی ایران و نقش اندیشکده‌ها در آن اشاره مستقیمی نکرده، بلکه به نقش اندیشکده‌ها در تدوین و تصمیم‌سازی راهبردی در قرن ۲۱ اشار کرده است.

علی اصغر پورمعصوم (۱۳۸۸) در پایان‌نامه خود با عنوان «کانون‌های تفکر و نقش آن در تصمیم‌گیری مدیران»، به‌طور مستقیم به نقش اتاق‌های فکر و اندیشکده‌ها در تصمیم‌سازی و تصمیم‌گیری مدیران اشاره کرده است، اما در حوزه تصمیم‌گیری خارجی، چندان ورود پیدا نکرده و تنها نگاه گذرای به آن داشته است. دونالد ابلسون بر این نظر است که اندیشکده‌ها در حال خلق، بسته‌بندی دوباره، و فروش ایده‌ها به تصمیم‌سازان و افکار عمومی هستند (آبلسون، ۲۰۰۴: ۲۱۵).

توماس مدوتز^۱، در کتاب اخیرش با عنوان «اندیشکده‌ها در امریکا» آورده است که اندیشکده‌ها به‌عنوان محل تلاقی حوزه‌های دانشگاهی، سیاسی، تجاری، و رسانه‌ای، بر تمام آن‌ها تأثیرگذار بوده‌اند و درعین حال، به‌گونه‌ای فزاینده به بخشی از هریک از این حوزه‌ها تبدیل شده‌اند (مدوتز، ۲۰۱۲: ۱۴). به‌نظر فرد برگستن^۲، بنیان‌گذار مؤسسه اقتصاد بین‌الملل پیترسون^۳، هر اندیشکده‌ای، حتی اگر موفقیت‌های میان‌مدتی داشته باشد، در بهترین حالت، برای خلق یک ایده تا به‌اجرا درآوردن، به یک دهه زمان نیاز دارد (اندرو سلی، ۱۳۹۳: ۱۷).

۲. روش پژوهش

پژوهش حاضر با توجه به موضوع، به‌لحاظ هدف از نوع پژوهش‌های توسعه‌ای و به‌لحاظ روش انجام، توصیفی-تحلیلی است. شیوه گردآوری منابع و اطلاعات موردنیاز برای آسیب‌شناسی نقش و عملکرد اندیشکده‌ها، پژوهش‌های کتابخانه‌ای و بررسی اسناد و مدارک بوده است. پژوهش حاضر در پی ارائه یک چارچوب ادراکی در راستای آسیب‌شناسی عملکرد و نقش اندیشکده‌های فعال در سیاست‌گذاری خارجی جمهوری اسلامی ایران است.

۳. چارچوب نظری پژوهش

فرایند تصمیم‌گیری و سیاست‌گذاری در دوره مدرن، که فرایند پیچیده و منظمی زیر سلطه دولت‌ها بود، در عصر پسامدرن، از نظم و چارچوب پروگراسی سنگین خود خارج شده و با تک‌چرخش در بنیادهای سیاست‌گذاری، به یک فرایند ساده‌تر و تا حدودی، مشارکت‌پذیر تبدیل شده است؛ ازاین‌رو تصمیم‌گیری و سیاست‌گذاری در دوره کنونی و با عنوان پسامدرن را می‌توان در چارچوب برخی ویژگی‌های خاص پست‌مدرنیسم، به‌ویژه دو اصل «تکثر چشم‌انداز» و «بی‌نهایتی» معنا قرار داد (ذوالقدرپور، ۱۳۹۵: ۱). اندیشکده‌ها از طریق گسترش آگاهی‌های عمومی درباره مسائل جهانی، زمینه افزایش حساسیت آن‌ها به جهت‌گیری‌های فرامرزی کشور

1. Thomas Medvetz
2. Fred Bergsten
3. The Peterson Institute for International Economics

خود را فراهم می‌کنند. در این کشورها، دولت با یک جامعه حساس به مسائل سیاست خارجی روبه‌رو است. این وضعیت سبب می‌شود که در تدوین و اجرای سیاست خارجی، عنصر افکار عمومی، بیش از گذشته مورد نظر تصمیم‌گیرندگان قرار گیرد (مگ گان، ۲۰۱۹: ۸۴).

برپایه عملکرد و دستاوردهای اندیشکده‌ها، آن‌ها به منظور حل مسائل و معضلات حیاتی‌ای که جوامع با آن‌ها روبه‌رو هستند، در راستای بررسی جامع و تصمیم‌سازی اصولی، و سرانجام، ارائه پیشنهاد اقدام می‌کنند. همان‌گونه که بر اثر عملکرد ویژه، برجسته، و اثرگذار اندیشکده‌ها، امروزه توجه‌ها به سوی این مراکز در هر منطقه معطوف شده است، به درستی می‌توان حساسیت و جایگاه آن‌ها را بیانگر نقش مهم و ضرورت ایجاد این مراکز در حکومت‌ها و جوامع مدنی دنیا دانست (عباسی و یادگاری، ۱۳۹۳، ۶).

در فرایند تصمیم‌گیری و سیاست‌گذاری مدرن — که بدینی خاصی به اصول و چارچوب‌های سنتی کشورداری و حکومت وجود داشت — به بوروکراسی و فرایندهای پیچیده تصمیم‌گیری در هرم قدرت در یک کشور به گونه‌ای ویژه توجه می‌شد. رهبران دولت‌ها و امپراتوری‌های عصر مدرنیسم، معمولاً برای حل مشکلات پیش‌روی جامعه و اداره آن، تنها از دیدگاه‌های تعداد محدودی از وفاداران خود استفاده می‌کردند. این فرایند تصمیم‌گیری و سیاست‌گذاری — که در بسیاری از کشورهای جهان مرسوم بود — با تغییر وضعیت و ظهور پست‌مدرنیسم، کم‌اثر شده و فرایند سیاست‌گذاری، وارد دوره شکوفایی خود شد؛ این شکوفایی را باید ناشی از گسترش یا باز شدن دایره تصمیم‌سازان و سیاست‌گذاران دانست (عباسی و یادگاری، ۱۳۹۳، ۱). با پذیرش اصل «تکثر چشم‌اندازها» بود که دایره مشاوران و تصمیم‌سازان گسترش یافت، تعداد بیشتری از اندیشمندان و عالمان به فرایند تصمیم‌گیری وارد شدند، و دیدگاه‌های طیف‌های بیشتری از جامعه در تصمیم‌سازی و سیاست‌گذاری‌ها، مورد توجه و اهتمام قرار گرفت. با استناد به دو اصل پست‌مدرن، یعنی «بی‌نهایتی معنا» و «تکثر چشم‌اندازها» بود که یک رویداد یکسان، در نظر تصمیم‌سازان و سیاست‌گذاران مختلف، دارای معناها و تفسیرهای متفاوتی شد و این معانی و تفسیرهای متفاوت نیز در فرایند سیاست‌گذاری‌ها، مورد احترام

و توجه قرار گرفت (عباسی و یادگاری، ۱۳۹۳، ۲). با گسترش دامنه حکومت‌های مردم‌سالار و حکمرانی مشارکتی در غرب بود که حاکمان به فکر اتخاذ تصمیم‌های بهتر و سیاست‌گذاری‌های عمومی پذیرفتنی‌تری افتادند. یکی از راه‌های استفاده از نخبگان، به‌ویژه در حوزه دانشگاهی آن، ایجاد محافظی برای مشورت و رایزنی جمعی بود که نام «اندیشکده» را بر آن نهادند.

از آنجا که نظریه‌های مربوط به تصمیم‌گیری، چگونگی اتخاذ تصمیم‌ها را نیز در نظر می‌گیرند، می‌توان با مطالعه آن‌ها مشخص کرد که آیا برای اندیشکده‌ها در مرحله سیاست‌گذاری (تصمیم‌سازی) نقشی قائل هستند یا خیر؟ در ادامه، ضمن اشاره کوتاهی به هریک از این الگوها، جایگاه و نقش اندیشکده‌ها در آن‌ها بررسی شده است.

۱-۳. الگوی عقلایی^۱

در این الگو، دولت، مرجع تصمیم‌گیری و کانون قدرت به‌شمار می‌آید. سیمون^۲، به‌عنوان یکی از طراحان این الگو، بر این نظر است که سیاست‌گذاران، ماتریسی را پیش روی خود تشکیل نمی‌دهند که تمام بدیل‌های در دسترس و ارزیابی احتمال‌های مربوط به پیامدهای موردانتظار را در اختیار آن‌ها قرار دهد. او بر این نظر است که واحدهای تصمیم‌گیری، تنها تا زمانی به ارزیابی بدیل‌ها می‌پردازند که به بدیلی که از حداقل میزان قابل‌پذیرش بودن برخوردار باشد، دست یابند. به‌نظر او، محدودیت مساوی و نامساوی تصمیم‌گیرندگان، به‌عنوان ایجادکنندگان بدیل‌ها، تحلیل‌کنندگان اطلاعات و ارائه‌دهندگان راه‌حل برای مشکلات فرایند تصمیم‌گیری را با محدودیت‌هایی روبه‌رو می‌کند. به‌دلیل وجود این محدودیت‌ها، عمل عقلانی نیازمند ساده‌سازی الگوها است که این موضوع باعث می‌شود، هدف اصلی تصمیم‌گیری‌ها، حل مشکل باشد (سیمون، ۱۹۶۰: ۷۷-۶۹).

در مجموع، هرچند تصمیم‌سازان باید منافع و پیامدهای تصمیم‌ها را ارزیابی کنند، به این دلیل که در بیشتر موارد، تصمیم‌گیرندگان، کارشناسان (اندیشکده‌ها)

1. Rational Pattern

2. Simon

محدودی را برای عرصه‌های گوناگون در اختیار دارند، اغلب رهبران به مشاوران خود روی می‌آورند. واقعیت این است که اندیشکده‌ها، ایده‌های خود را به تصمیم‌گیران منتقل می‌کنند، ولی از آنجاکه اغلب، این کار را از راه برگزاری همایش‌ها، انتشار مجله‌ها و کتاب‌ها، و روش‌های دیگر (به‌طور غیرمستقیم) انجام می‌دهند، احتمال دارد که نقش آن‌ها در مباحث مهم سیاسی نادیده گرفته شود؛ بنابراین، در این رویکرد، اندیشکده‌ها، نقش و جایگاه چشمگیری ندارند (آبلسون^۱، ۱۹۹۸: ۱۰۶-۱۰۷).

۲-۳. الگوی دیوان‌سالارانه تصمیم‌سازی^۲

گراهام آبلسون^۳، به‌عنوان یکی از برجسته‌ترین نظریه‌پردازان این الگو، آن را از زاویه تصمیم‌گیری در سازمان و براساس ضوابط و معیارهای سیمون برای تصمیم‌گیری مطرح می‌کند. الگوی دیوان‌سالارانه تصمیم‌گیری، یک الگوی توصیفی است. این الگو نشان می‌دهد که واقعه تصمیم، چگونه رخ می‌دهد و در آن، فرض بر این است که تصمیم‌گیرندگان به‌طور کامل، عقلایی عمل نمی‌کنند، بلکه در محدوده‌ای از زمینه‌ها، ادراک از بدیل، و توانایی تصمیم، عقلایی رفتار می‌کنند. اگر در الگوی عقلانی، اهداف کاملاً روشن هست، در اینجا ممکن است اهداف، با توجه به مسیر تصمیم تغییر کنند (گردون^۴ و همکاران، ۱۹۸۴: ۶۵).

نظریه آبلسون، مبتنی بر این مفروض است که حکومت یک کشور، مجموعه یکپارچه‌ای نیست؛ برعکس، حکومت، متشکل از هرمی از سازمان‌های گوناگون تصمیم‌گیری است؛ بنابراین، تصمیم‌ها به‌ناچار از گذرگاه این سازمان‌های مسئول می‌گذرند. در مجموع، این الگو نیز مراکز و سازمان‌هایی (مانند اندیشکده‌ها) را که خارج از نظام دیوان‌سالاری عمل می‌کنند، نادیده می‌گیرد. هرچند برپایه آن، اندیشکده‌ها در صدد نفوذ و اثرگذاری بر افکار عمومی بوده و برای گسترش روابط

-
1. Abelson
 2. Bureaucratic model of decision making
 3. Alison
 4. Gordon

خود با حکومت، بسیار تلاش می‌کنند (آبلسون^۱، ۱۹۹۸: ۱۱۰-۱۰۹).

۳-۳. الگوی روانشناختی تصمیم‌سازی^۲

جانیس و مان^۳ در الگوی روانشناختی خود بر این نظرند که کلید فهم تصمیم‌گیری این است که انسان، موجودی احساسی است. مقامات دولتی که تصمیم‌های مهم تأثیرگذار بر سرنوشت کشور را می‌گیرند، با میزان بیشتری از خودمحدودسازی تعهدآمیز روبه‌رو هستند، موقعیت‌های پیشین را ارزیابی می‌کنند تا به دستاورد موردنظر خود برسند، هم‌زمان نیز به‌شدت نگران هزینه‌های سنگین و احتمال خطر باخت هستند (فریر^۴ و همکاران، ۲۰۰۳: ۳۰). با این تعبیر، محرک اولیه تصمیم‌گیری سیاسی این نیست که پایداری روش معرفت‌شناختی و منطقی تصمیم‌گیری را حفظ کند، بلکه آنان در پی این هستند که بین تعارض‌های احساسی حاکم بر تصمیم‌گیری، نوعی سازگاری ایجاد کنند. تصمیم‌گیرنده سیاسی، همواره درصدد این است که تعارض‌های حاکم بر فضای تصمیم‌گیری را حل کند یا به‌عبارتی به حل گرایش‌های متعارض قبول و ردی که در مورد یک اقدام خاص، وجودش را فرا گرفته است، نائل آید (سیف‌زاده، ۱۳۷۵، ۱۷۶-۱۷۵). برپایه مطالب بیان‌شده می‌توان به این استنباط رسید که هرچند اندیشکده‌ها قادر به شکل‌دهی محیط اتخاذ خط‌مشی‌ها هستند، ولی اندیشمندان این الگو، توجه چندانی به این موضوع ندارند و برای اندیشکده‌ها جایگاهی قائل نمی‌شوند.

۳-۴. الگوی سیستمی تصمیم‌گیری^۵

پژوهشگران در این رویکرد از قدرت تبیینی بیشتری برخوردار هستند؛ به‌گونه‌ای که برپایه آن، تصمیم‌سازی به‌منابه جزء مهمی از فرایند «طرح موضوع تا حل مسئله» مطرح است و درعمل، بسیاری از مراکز پژوهشی و اندیشکده‌ها می‌توانند در این

1. Abelson
2. Psychological model of decision making
3. Janis and Mann
4. Fryer
5. Systemic Decision Model

فرایند، به ایفای نقش پردازند (آقاجانی و عسگری، ۱۳۹۰: ۱۵۱).

۴. اندیشکده‌ها و ضرورت تشکیل

اندیشکده‌ها، مراکزی برای سیاست‌پژوهی و فراهم کردن عوامل سیاست‌گذاری در حوزه عمومی هستند؛ با وجود این، افرادی که بخواهند در این مدار قرار گیرند، باید دارای روحیه جمع‌پذیری، جمع‌اندیشی در حل مسائل بزرگ، تولید و خلق ایده، و امکان تعیین سیاست‌ها و راهبردهایی برای دولت در حوزه عمومی باشند. هدف اندیشکده‌ها، آینده‌پژوهی، تفکر، سیاست‌پژوهی، و آموزش مدیران و سیاستمداران راهبردی برای سیاست‌گذاری است. این کانون‌ها در پی تعلیم مدیران راهبردی برپایه تفکر بنیادین، راهبردی، و کاربردی به صورت توسعه‌ای برای دولت و حکومت در جامعه سیاسی است (مرکز پژوهش‌های مجلس، ۱۳۹۵: ۴۳).

تشکیل اندیشکده‌ها برای جوامع گوناگون در سطوح محلی، ملی، و بین‌المللی، یک ضرورت تاریخی است. هرچند به سبب فقر در جامعه علمی، این ضرورت به سستی درک شده است، لازم است که متناسب با نیاز جامعه و سازوکار اندیشکده‌ای شکل گیرد.

ایجاد اندیشکده‌ها به دو سبب برای دنیای امروز اهمیت دارد:

۱. شناسایی ناکارآمدی‌های دولت در عرصه‌های گوناگون توسعه در چارچوب حکمرانی خوب؛

۲. رفع ناکارآمدی‌ها و کارآمدسازی دولت برای ارتقای امور مادی و معنوی مردم کشور (گروه نویسندگان، ۱۳۹۵: ۲۹).

فعالیت اندیشکده‌ها باید به رفع ناکارآمدی‌ها بینجامد و در عین حال لازم است که برای پیشرفت و تکامل ملی، توجیه مناسبی داشته باشند. اندیشکده‌ها باید در شرایط مناسب قرار گیرند تا بتوانند ناهمواری‌های مسیر توسعه واقعی را شناسایی و شناسایی کنند و راهکارهایی برای رفع آن ارائه دهند. با وجود این، کارآمدسازی اندیشکده‌ها نیازمند مدیریت کارآمد، و نیروی انسانی اندیشمند و خلاق برای برنامه‌ریزی و آموزش در تمام عرصه‌های آموزشی کشور است. در دوره کنونی، سه عامل بر ضرورت تشکیل اندیشکده‌ها تأثیرگذار هستند:

۱. برنامه‌گرایی دولت برپایه تفکر جمع‌اندیشانه که با پیشخوانه اندیشکده‌ها قابل‌توجه خواهد بود؛

۲. دانش‌آموختگی گسترده با شعار ملی تفکر و ارتقای منطق فکر در جامعه، دولت، و حکومت؛

۳. نخبه‌گرایی و اندیشه‌محوری که پایه هر جامعه، دولت، و حکومت توانایی است (گروه نویسندگان، ۱۳۹۵: ۳۰).

اندیشکده‌ها به دلیل داشتن تفکر راهبردی متولیان و نخبگان فعال در آن‌ها و با به‌کارگیری کارشناسان فراوان و انجام پژوهش‌های بین‌رشته‌ای، خوراک فکری لازم را در حوزه‌های گوناگون برای مدیران و سیاست‌گذاران جامعه تأمین می‌کنند. آن‌ها فرصت‌ها و چالش‌ها را بازمی‌شناسند و در این راستا و با هدف ترویج و درگیر کردن فرماندهان، دولتمردان، و مدیران، انواع گوناگون همایش‌ها و کارگاه‌های آموزشی را با حضور دانشوران و سیاست‌گذاران برگزار می‌کنند (ویور، ۲۰۱۷).

هدف اصلی اندیشکده‌ها، سیاست‌پژوهی بنیادین برای مهندسی حکومت جامعه و دولت برپایه نیاز کنونی و آینده بشر است. چنین هدفی با دو رویکرد دنبال می‌شود:

۱. سیاست‌پژوهی به‌صورت یک راهبرد ملی برای ارتقای توانایی سیاست‌گذاری ملی و بین‌المللی و عمل براساس عقلانیت تفکر و توجه فکری؛

۲. تأثیرگذاری الگوهای سیاست‌پژوهی بر روند جاری دولت، حکومت، و افکار عمومی (گروه نویسندگان، ۱۳۹۵: ۴۴).

انگیزه و کارکرد اندیشکده‌ها و پژوهشگران آن‌ها، خواه دارای انگیزه سیاسی باشند یا انگیزه پژوهشی، یا ترکیبی از هر دو، بر آرایش راهبردی، یعنی کار منحصربه‌فردی که انجام می‌دهند، تأثیری ندارد؛ به بیان دیگر، آرایش راهبردی همه پژوهشکده‌ها یکسان است. آبه لوئیتل^۲، بنیانگذار گفتمان سیاست امریکایی^۳ و شورای سیاست بین‌الملل اقیانوس آرام، بر این نظر است که «رهبران اندیشکده‌ها

1. Weaver

2. Abe Lowenthal

3. Intern- American Dialogue

ابتدا باید تصمیم بگیرند که قصد دارند چه تاثیری بگذارند و سپس، قلمروی بسازند که دیگران آرزویش را دارند و تاحدی مشهور شوند که در آن حوزه، همه به آنها رجوع کنند» (لفورکی، ۱۳۹۳: ۵۸).

۵. نقش اندیشکده‌ها در سیاست‌گذاری خارجی

روند تحولات جهانی در دهه‌های اخیر، سبب پیچیدگی معادلات بین‌المللی در سطوح فردی و کلان شده است. شتاب و تنوع دگرگونی‌ها، درگیری‌ها، و رویدادهای منطقه‌ای و بین‌المللی باعث شده است که بازیگران رسمی نظام بین‌الملل در امور خارجی، به‌تنهایی قادر به کنترل این مسائل نباشند. در چنین شرایطی، ضرورت بهره‌گیری از توانایی و دستاوردهای مراکز فکری و پژوهشی برای تأمین جنبه‌های شناختی تصمیم‌های سیاست خارجی، اهمیت زیادی پیدا کرده و شرایط نقش‌آفرینی این‌گونه مراکز فراهم شده است.

این مراکز در حوزه سیاست‌گذاری خارجی، به‌مثابه مخازن فکری ایده‌سازی، تولید علم، آموزش نیروی انسانی، و مشروعیت بخشیدن به سیاست‌های کشورها یا مشروعیت‌زدایی از سیاست‌های بازیگران رقیب و تخریب وجهه آن، نقش مهمی دارند. آنها بخش جدایی‌ناپذیر سیاست خارجی کشورهای توسعه‌یافته به‌شمار می‌آیند که با تدوین سیاست خارجی و طراحی سناریوهای فراوان برای موضوع‌های گوناگون، کنشگران و نخبگان سیاسی را از مزیت‌ها و هزینه‌های هر سناریو آگاه می‌کنند. اندیشکده‌ها در تحول سیاست خارجی، شکل‌دهی عقل متعارف، و تنظیم موضوع‌های راهبردی در عرصه سیاست و سیاست‌گذاری در سطوح محلی، ملی، و بین‌المللی، نقش حیاتی‌ای دارند. کاربرد آنها در تحلیل، مشاوره، و خط‌مشی‌گذاری مستقل از احزاب و دولت‌ها است. کارکرد ابتدایی این مراکز، به‌عنوان نهادهای جامعه مدنی، فهم و درک نگرانی‌های ملی و بین‌المللی است (لبخنده و کریمی‌فرد، ۱۳۹۵: ۵۶).

در سال‌های اخیر، اصلی‌ترین حوزه فعالیت اندیشکده‌ها، موضوع‌های سیاست، حکومت، قدرت، و امنیت بوده‌اند. به‌طور کلی، مهم‌ترین کارکردها و نقش‌های اندیشکده‌ها در امر سیاست‌گذاری خارجی عبارتند از:

۵-۱. تدوین راهبرد مناسب

مهم‌ترین کارکرد اندیشکده‌ها، ارائه افکار و ایده‌های جدید و کمک به تدوین راهبرد مناسب سیاست خارجی است. این مراکز با انجام پژوهش‌های گوناگون درباره سیاست خارجی، نقش مهمی در شناخت مسائل بین‌المللی دارند.

۵-۲. تربیت‌کننده نیروی انسانی

اندیشکده‌ها در تأمین و تربیت نیروهای انسانی برای دستگاه‌های مرتبط با سیاست‌گذاری خارجی، نقش پررنگی دارند.

۵-۳. کمک به واکنش مناسب

سومین نقش اندیشکده‌ها، ارائه تحلیل‌های کوتاه از مسائل و رویدادهای روزمره در عرصه بین‌المللی است. تحلیل و تفسیر دقیق رویدادها توسط این مراکز، به دولت‌ها در شناخت بهتر مسائل، بسیار کمک می‌کند.

۵-۴. ارائه مشاوره

مسئولان حوزه سیاست خارجی می‌توانند در تصمیم‌گیری‌ها از این مراکز مشاوره بگیرند.

۵-۵. تأثیرگذاری غیرمستقیم

اندیشکده‌ها با چاپ کتاب و برگزاری همایش، میزگرد، و انجام مصاحبه‌های مطبوعاتی و ارائه راهکارهای مناسب از این طریق، به‌گونه‌ای غیرمستقیم بر سیاست‌گذاری خارجی تأثیر می‌گذارند.

۵-۶. تنوع دیدگاه‌ها، راهکارهای فراوان

تعداد فراوان اندیشکده‌ها در حوزه مسائل سیاست خارجی و امور بین‌الملل، سبب ارائه دیدگاه‌های متنوع می‌شود که تصمیم‌گیرندگان این حوزه را با راهکارهای فراوانی روبه‌رو می‌کند.

۵-۷. استفاده بهینه از تجربه

اندیشکده‌ها معمولاً مکان مناسبی برای مقاماتی به‌شمار می‌آیند که به‌طور دائم از

دولت جدا شده‌اند و علاقه دارند که در زمینه سیاست خارجی با آن‌ها همکاری داشته باشند.

۸-۵. تربیت نخبگان سیاسی

اندیشکده‌ها با تربیت نخبگان سیاسی، نقش پررنگی در دستیابی این افراد به جایگاه‌های عالی‌رتبه حوزه سیاست خارجی و امنیت ملی کشورها دارند.

۹-۵. کمک به دیپلماسی

یکی دیگر از نقش‌های مهم اندیشکده‌ها، ایجاد مسیر برای دیپلماسی است. در مواردی که میان دو یا چند کشور اختلاف‌هایی بروز می‌کند، این محافل با دعوت از طرف‌های درگیر یا گرایش‌های فکری-سیاسی گوناگون، در قالب نشست‌های باز یا بسته، گفت‌وگو می‌کنند که این کار، نقش بسزایی در ایجاد روابط دارد (کریمی‌فرد، ۱۳۹۵: ۶۷-۶۵). امروزه در دو سوی آتلانتیک، صدها اندیشکده وجود دارد که نقش بسزایی در شکل‌گیری سیاست‌های اروپایی، امریکا، و بسیاری از مناطق دیگر ایفا می‌کنند و سیاست‌گذاران اروپایی، به‌سختی می‌توانند فعالیت‌ها و اقدامات این مراکز را نادیده بگیرند. این مراکز، گاهی در مقام دوستانی یاری‌رسان و گاه به‌صورت منتقدانی دردرساز ظاهر می‌شوند و نه‌تنها از ظرفیت درک عمیق عرصه تصمیم‌سازی برخوردارند، بلکه می‌توانند با طرح مسئله‌ای خاص و برجسته کردن آن، با بخش گسترده‌تری از جامعه مردم ارتباط برقرار کنند و بر سیاست‌ها تأثیر بگذارند.

اندیشکده‌های غیرایدئولوژیک اروپا، معمولاً با جذب کارشناسان خبره و بی‌طرف، نقش پررنگی در شناخت و اتخاذ تصمیم درست در سیاست خارجی اروپا ایفا می‌کنند. این اندیشکده‌ها، ضمن هم‌سویی با سیاست خارجی، با همکاری نهادهای پژوهشی دیگر، سفرهای مطالعاتی به مراکز سیاسی کشورهای اروپایی و بخش‌های دیگر جهان را برنامه‌ریزی و اجرا می‌کنند (لرنر^۱، ۲۰۱۸: ۳۴۹).

اندیشکده‌ها به روش‌های گوناگونی، امکان آگاهی از مسائل جهانی را برای

شهروندان خود فراهم می‌کنند؛ به‌عنوان نمونه، در ایالات متحده آمریکا، شوراهای مرتبط با مسائل جهانی، گردهمایی‌های ارزشمندی را در سراسر کشور برگزار می‌کنند که در آن‌ها میلیون‌ها نفر، از جمله دانشجویان قادر به بحث دربارهٔ وقایع بین‌المللی، شرکت می‌کنند. در سال ۱۹۹۹، مؤسسه «آسپین» پویش «ابتکار و وابستگی جهانی» را به‌راه انداخت. این ابتکار، تلاش ده‌ساله‌ای برای آگاه‌سازی افکار عمومی به‌گونه‌ای درست و برانگیختن مؤثر حمایت عمومی از آن‌دسته از فعالیت‌های بین‌المللی آمریکا است که متناسب و منطبق با اصل وابستگی متقابل جهانی است (امیری، ۱۳۸۴).

۶. تاریخچه و جایگاه اندیشکده‌ها در ایران

موضوع اندیشکده‌ها، موضوع تازه و نوینی است که در تعاملات سیاسی، اقتصادی، اجتماعی، و فرهنگی تأثیر مثبتی دارد و توسعه آن‌ها، برای آن‌دسته از سازمان‌هایی که با قشرهای متفاوت جامعه سروکار دارند، باعث شده است که اندیشکده‌ها امروزه از جایگاه مهم‌تری در روند تصمیم‌گیری آن‌ها برخوردار باشند.

۷. تاریخچه اندیشکده‌ها در ایران

اندیشکده‌ها، اتاق‌های فکر، یا انجمن‌ها و محافل اندیشه‌ورز و متفکر، در ایران پیشینهٔ تاریخی طولانی‌ای دارند، اما پیشینهٔ اندیشکده مدرن در ایران را می‌توان در برخی مؤسسه‌های خاص عصر پهلوی، مانند «انجمن شاهنشاهی فلسفه» (۱۳۵۲)، «بنیاد فرهنگ ایران» (۱۳۴۳)، و «سازمان گفت‌وگوی فرهنگ‌ها» (۱۳۵۵) یافت. با پیروزی انقلاب اسلامی در سال ۱۳۵۷ بود که بسیاری از نهادهای مشورتی دارای ماهیت اتاق فکر در ایران شکل گرفتند و نخبگانی که سال‌ها، خارج از فرایند تصمیم‌گیری و تصمیم‌سازی بودند، از طریق مؤسسه‌ها و اندیشکده‌ها به فرایند تصمیم‌سازی و سیاست‌گذاری وارد شدند. در فرایند تثبیت نظام جمهوری اسلامی در سال‌های نخست انقلاب بود که بسیاری از انجمن‌ها و محافل فکری و اندیشه‌ای که ماهیت اتاق فکر یا اندیشه‌ای داشتند، مورد حمله و سرزنش نهادها یا افراد انقلابی قرار گرفتند و تعطیل یا حتی منحل شدند. این روند انقلابی انحلال و تعطیلی اندیشکده‌ها موجب شد که آسیب جبران‌ناپذیری به دستگاه فکری در حوزه سیاست‌گذاری و ادارهٔ امور کشور در طول

دهه نخست جمهوری اسلامی وارد شود (امیری، ۱۳۸۴: ۳).

پس از پایان جنگ و با آغاز دهه ۱۳۷۰، انجمن‌ها و مؤسسه‌های اندیشه‌محور دوباره ظهور کردند و جایگاه خود را در فرایند تصمیم‌گیری و سیاست‌گذاری ایران به دست آوردند. حمایت قاطع و پیوسته مقام رهبری از تشکیل اندیشکده‌ها و تلاش نسل دانشگاهی دهه ۱۳۷۰ و ۱۳۸۰ برای ایجاد مراکز فکری، موجب شکوفایی اندیشکده‌ها در نظام سیاسی و اداری ایران شد. سال ۱۳۷۱، زمان شروع رسمی فعالیت اندیشکده‌ها در ایران است که با بحث‌های مربوط به مفاهیم فکری با دو رویکرد زیر آغاز شد:

۱. شناسایی افکار غربی؛

۲. شناسایی افکار بومی.

دوره دوم فعالیت اندیشکده‌ها از سال ۱۳۷۷ شروع شد و تا سال ۱۳۸۳ ادامه یافت. در این دوره، بیشتر بحث‌های مطرح‌شده در اندیشکده‌ها، درباره منطق بنیادین فکر بوده است؛ مسائلی مانند مسئله فکر، نظریه‌های فکر، کارگاه‌های فکرسازی، و تکنولوژی فکر. دوره سوم فعالیت اندیشکده‌ها از سال ۱۳۸۵ شروع شد و همچنان ادامه دارد. در این دوره بیشتر وزارتخانه‌ها، نهادها، و سازمان‌های دولتی درصدد تشکیل اندیشکده برآمدند تا از طریق آن در حوزه‌های مربوط به سیاست‌گذاری مطلوب اقدام کنند (<http://ewis.ir>).

رهبر انقلاب در این باره به مسئولان توصیه می‌کنند: «از جمله نیازهای شما، یک مجموعه اندیشه‌ورز است. من دلم می‌خواهد ما گرته‌برداری از لغات خارجی را کمتر کنیم. متأسفانه کم‌کاری‌های ما موجب شده که گرته‌برداری کنیم. اتاق فکر، درست ترجمه‌ای از انگلیسی است. من دلم نمی‌خواهد کلمه اتاق فکر را به کار ببرم، اما چاره‌ای نیست. یک مجموعه فکری درست کنید، همان اتاق فکر در مراکز؛ این‌ها بنشینند فکر کنند، فکرهای عالی بکنند. از افراد مطمئن، خاطر جمع، و خوش فکر استفاده کنید» (خامنه‌ای، ۱۳۸۹).

۷-۱. دولت‌های نهم و دهم

طرح «مشاوران جوان» از ابتدای دولت‌های نهم و دهم با هدف تولید فکر و اندیشه

پویا و به‌منظور کمک به نخبه‌پروری سیاسی و اجتماعی و گردش نخبگان اجرا شد. «مشاوران جوان»، به‌مثابه اندیشکده‌ای با نقش مشاوره و تصمیم‌سازی بودند و در این راستا از تجربه‌های مدیران استفاده می‌کردند. این گروه، ابتدا در پی توسعه کمی نبودند، بلکه نگاه کیفی را دنبال می‌کردند و بر مشارکت جوانان در تصمیم‌سازی‌های کشوری تأکید داشتند. سیاست «مشاوران جوان» دولت‌های نهم و دهم، چندان مبتنی بر شایسته‌گزینی و انتخاب اندیشه‌ورزان جوان نبود. یکی از مهم‌ترین دلایل ضعف دولت‌های محمود احمدی‌نژاد در فضای اجتماعی و اداری را باید ناشی از همین مجموعه ناکارآمد مشاوران و تصمیم‌سازان دانست.

افزون‌براین، در این دوره، دولت بسیاری از مؤسسه‌ها یا اندیشکده‌های مهم و باسابقه را که به نهادهای بنیادین تصمیم‌ساز و سیاست‌گذار تبدیل شده بودند، به سبب عدم کارایی مناسب (به‌جای بازسازی) محدود یا حتی منحل کرد. یکی از مهم‌ترین مجموعه‌های تصمیم‌گیری منحل‌شده در این دوره، سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور بود که در سیاست‌گذاری ایران، جایگاه ویژه‌ای داشت. سیاست دولت‌های نهم و دهم در ایجاد تغییر در اندیشکده‌ها و تشکیلات سیاست‌گذاری در ایران، موجب ایجاد یک تلنگر بسیار مناسب برای اندیشه‌ها و حتی نهادها و سازمان‌های سیاست‌گذار ایران شد تا از خواب عمیق چندساله خود خارج شوند و با تغییر برنامه‌ها و تقویت سیاست‌های خود، بقایشان را حفظ کنند.

۲-۷. دولت یازدهم

با تغییر دولت و آغاز به‌کار دولت یازدهم، مجموعه‌های اندیشه‌ای و فکری در اطراف دولت و شخص حسن روحانی تشکیل شدند. اندیشه‌ورزان یادشده در قالب اتاق‌های فکری متشکل شدند که به حزب یا جناح خاصی اختصاص نداشتند و معمولاً از همه جریان‌های فکری کشور، دور هم جمع شدند و به ارائه نظر و مشاوره به دولت پرداختند؛ هرچند بخش عمده این مشاوران، از یک نهاد مهم تصمیم‌ساز و سیاست‌گذار، یعنی مجمع تشخیص مصلحت نظام و به‌ویژه مرکز تحقیقات استراتژیک مجمع تشخیص مصلحت بودند. اندیشکده‌های دولت یازدهم که از ابتدا قرار بود در حوزه‌های مختلف، مانند اندیشه‌ورزی تشکیل شوند، در بعد

کوچک و استانی آن، در همه استان‌های کشور و بیشتر زیر نظر و با بودجه استانداری‌ها شکل گرفتند و جلسه‌هایی نیز توسط مسئولان آن‌ها که بیشتر آن‌ها منتخب دولت بودند برگزار شد. شاید بتوان گفت، یکی از کاستی‌های اندیشکده‌های دولت یازدهم، غلبه اکثریت افراد مسن و سالخورده در این اندیشکده‌ها است؛ پدیده‌ای که در خود دولت نیز رواج داشته است.

جدول شماره (۱). برترین اندیشکده‌های فعال در حوزه سیاست‌گذاری خارجی جمهوری اسلامی ایران

سال تأسیس	محل فعالیت	اندیشکده‌ها	
۱۳۶۲	تهران	مرکز مطالعات سیاسی و بین‌المللی	۱
۱۳۶۸	تهران	مرکز تحقیقات استراتژیک	۲
۱۳۷۴	تهران	مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی	۳
۱۳۷۶	تهران	مرکز بررسی‌های استراتژیک ریاست جمهوری	۴
۱۳۶۷	تهران	مرکز پژوهش‌های علمی و مطالعات استراتژیک خاورمیانه	۵
۱۳۷۹	تهران	مؤسسه مطالعات و تحقیقات بین‌المللی ابرار معاصر تهران	۶
۱۳۷۶	تهران	پژوهشکده مطالعات راهبردی	۷
۱۳۸۲	تهران	انجمن علوم سیاسی ایران	۸
۱۳۸۰	تهران	انجمن ایرانی روابط بین‌الملل	۹
۱۳۸۳	تهران	مرکز بین‌المللی مطالعات صلح	۱۰
۱۳۸۳	تهران، خاورمیانه، اروپا	مؤسسه مطالعات ایران و اوراسیا (ایراس)	۱۱
۱۳۸۷	تهران	مؤسسه مطالعاتی و تحقیقاتی آفریقا (آفران)	۱۲
۱۳۹۴	تهران	انجمن علمی مطالعات صلح ایران	۱۳

۸. ساختار تصمیم‌گیری در سیاست‌گذاری خارجی جمهوری اسلامی ایران

بحث ساختار تصمیم‌گیری، یکی از اصلی‌ترین مباحث‌های سیاست‌گذاری خارجی است و این مقوله، چه به لحاظ ترکیب و چه از نظر کیفیت، می‌تواند در کارایی دستگاه سیاست خارجی، تأثیرگذار باشد. مشخص بودن مقامات و مراجع تصمیم‌گیری در یک نظام سیاسی، یکی از نشانه‌های پختگی و اقتدار آن حکومت در حوزه سیاست‌گذاری خارجی است. بسیاری از کشورها، دارای دو نوع ساختار تصمیم‌گیری در سیاست‌گذاری خارجی خود هستند: ساختار رسمی و غیررسمی. نوع ساختار تصمیم‌گیری کشورها، به نوع نظام حاکم بر آن‌ها بستگی زیادی دارد؛ به گونه‌ای که کشورهایی که دارای نظام پیچیده سیاسی، اقتصادی، و اجتماعی هستند و گروه‌بندی‌های اجتماعی، احزاب سیاسی، و افکار عمومی بر تصمیم‌گیری‌های مربوط به اداره کشور تأثیر می‌گذارند، هر دو نوع ساختار رسمی و غیررسمی تصمیم‌گیری قابل مشاهده است.

هریک از این ساختارها، به شکل زیر، قابل تعریف است.

ساختار رسمی تصمیم‌گیری در سیاست‌گذاری خارجی عبارت است از: سازمان‌ها، نهادها، و مقامات تصمیم‌گیرنده‌ای که حدود اختیارات و حوزه صلاحیت‌های هر یک از آن‌ها به روشنی در قانون اساسی کشور تعیین شده است. ساختار غیررسمی عبارت است از: تشکل‌ها و گروه‌بندی‌هایی که در فرایند توزیع قدرت در قانون اساسی کشور، سهمی از قدرت به آن‌ها تعلق نگرفته است، ولی به روش‌های گوناگونی در جریان تصمیم‌گیری در سیاست‌گذاری دخالت کرده و بر تصمیم‌هایی که گرفته می‌شود، تأثیر می‌گذارند. در جمهوری اسلامی ایران هر دو ساختار رسمی و غیررسمی وجود دارند. گاهی گروه‌های سیاسی، اجتماعی، مذهبی، و اقتصادی به تصمیم‌گیری‌ها و اعمال سیاست‌های اتخاذشده از سوی ساختار رسمی، واکنش نشان می‌دهند و در برخی موارد، مشارکت واقعی دارند. از میان این گروه‌ها می‌توان به افکار عمومی، مطبوعات، ائمه جمعه، مراجع تقلید، جامعه مدرسین حوزه علمیه قم، بازار، انجمن‌های اسلامی، نهادهای انقلابی، دانشجویان و... اشاره کرد که نشان می‌دهد، در این ساختار غیررسمی، اندیشکده‌ها جایگاه پررنگی در روند تأثیرگذاری ندارند.

نهادهای مربوط به ساختار رسمی تصمیم‌گیری در سیاست‌گذاری خارجی جمهوری اسلامی ایران که به لحاظ قانونی دارای صلاحیت و اختیارات تصمیم‌گیری در سیاست خارجی هستند، عبارتند از:

۱. مقام رهبری؛
۲. قوه مجریه؛
۳. قوه مقننه؛
۴. شورای عالی امنیت ملی.

۹. چالش‌های ساختاری سیاست‌گذاری خارجی جمهوری اسلامی ایران

سیاست‌گذاری خارجی، به مجموعه توانایی‌ها، قابلیت‌ها، و سازوکارهای یک واحد سیاسی به منظور افزایش بهره‌وری از ارزش‌های موردقبول در ارتباط با واحدهای دیگر گفته می‌شود. در سیاست‌گذاری خارجی هم باید به محیط توجه داشت و هم در راستای توصیف، تبیین، پیش‌بینی، و تجویز، اقدام کرد. هر کشوری در سیاست خارجی

خود با قدرت‌های متفاوت و ناهمگونی در صحنه روابط بین‌الملل روبه‌رو است. در این صحنه و برپایه نظریه واقع‌گرایی، کشورها به دنبال منافع ملی خود هستند؛ درعین‌حال، هر کشوری، تعریف خاصی از این واژه ارائه می‌دهد؛ برای نمونه، منافع ملی کشور سوئد، با منافع ملی امریکا قابل‌مقایسه نیست (حقیقت، ۱۳۷۸).

جمهوری اسلامی ایران نیز از این قاعده مستثنا نیست و روابط خارجی‌اش را برپایه منافع و ساختار خود تعریف و تبیین می‌کند و برای رسیدن به آن با چالش‌هایی روبه‌رو است که مهم‌ترین آن‌ها عبارتند از:

۱. نداشتن بازخورد خودترمیمی و نقادی به‌شکل نظام‌مند؛
۲. ساختار غیرپویا؛
۳. وسعت بیش از اندازه دستگاه دیپلماسی.

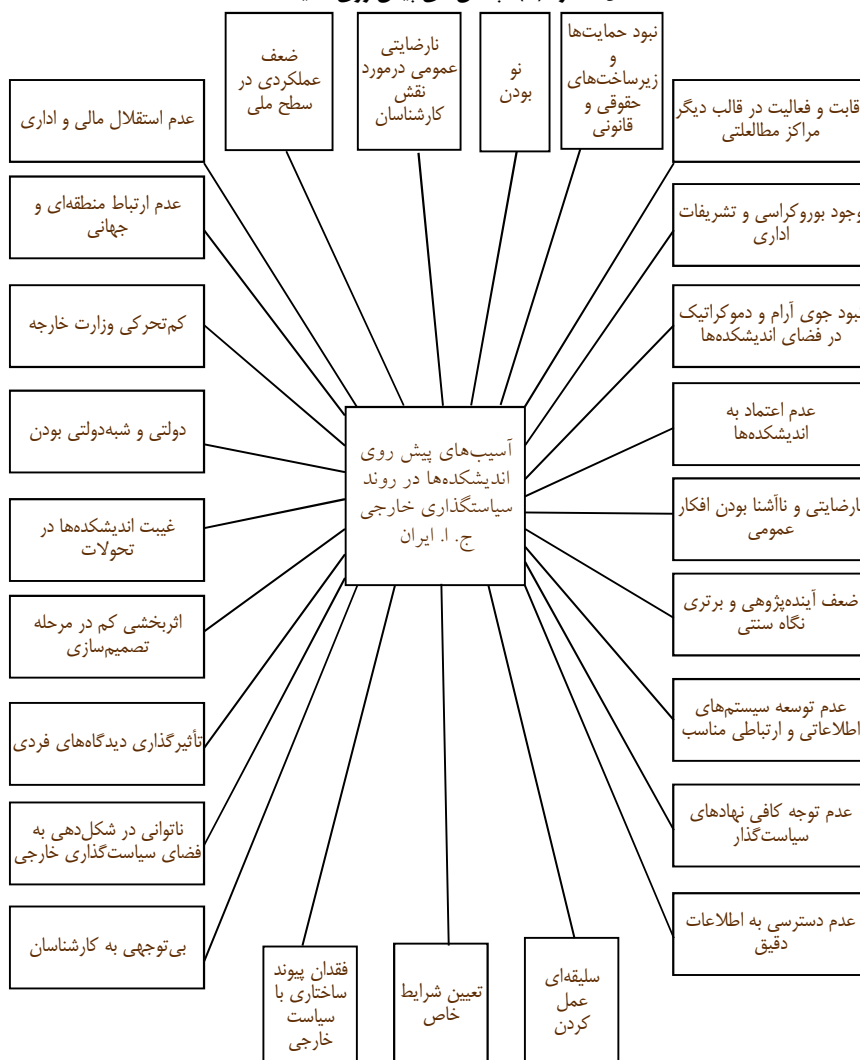
۱۰. یافته‌ها و تجزیه و تحلیل داده‌ها

همان‌گونه که پیش از این گفته شد، پژوهش حاضر به‌لحاظ هدف، از نوع پژوهش‌های توسعه‌ای و از نظر روش انجام، توصیفی-تحلیلی است. منابع و داده‌های موردنیاز درباره چگونگی آسیب‌شناسی نقش و عملکرد اندیشکده‌ها، از طریق مطالعات کتابخانه‌ای و بررسی اسناد و مدارک، گردآوری شده‌اند. یافته‌ها با توجه به چالش‌های اندیشکده‌ها و فرضیه پژوهش که «اندیشکده‌ها در مرحله تصمیم‌سازی با آسیب‌هایی مانند نو بودن، ضعف در نهادسازی، دولتی و شبه‌دولتی بودن، تشریفاتی بودن، وابستگی‌های مالی، و تصمیم‌گیری‌های فردی روبه‌رو هستند»، دربردارنده موارد زیر است:

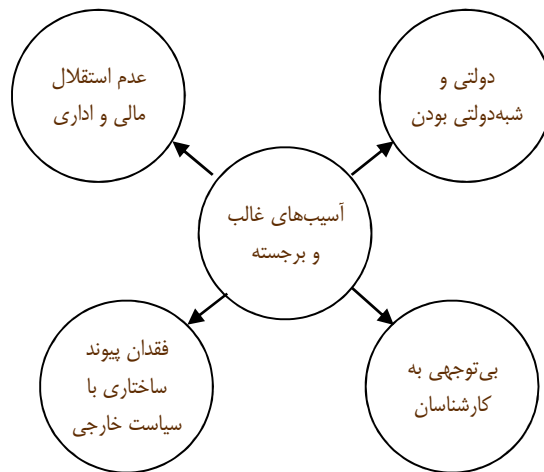
- عدم استقلال مالی، نبود حمایت‌ها و زیرساخت‌های قانونی و حقوقی، ضعف عملکرد اندیشکده‌ها در سطح ملی، رقابت و فعالیت در قالب مراکز پژوهشی دیگر، نبود فضای آزاد و دموکراتیک در اندیشکده‌ها، نارضایتی و ناآشنا بودن افکار عمومی، بی‌توجهی نهادهای سیاست‌گذار، ضعف آینده‌پژوهی و برتری نگاه سنتی، سلیقه‌ای عمل کردن، ناتوانی در گفتمان و شکل‌دهی به فضای سیاست‌گذاری خارجی، اثربخشی کم در مرحله تصمیم‌سازی، غیبت اندیشکده‌ها در تحولات منطقه‌ای و جهانی، اندیشکده‌ها و نبود ابزار اندازه‌گیری دقیق میزان نفوذ و تأثیرگذاری، کم‌تحرکی وزارت امور خارجه در همکاری با اندیشکده‌ها، ضعف شاخص‌های خروجی، فقدان ارتباطات لازم با

اندیشکده‌های منطقه‌ای و جهانی، عدم دسترسی به اطلاعات دقیق، تعیین شرایط خاص دستگاه‌های نظارتی، نارضایتی عمومی از نقش کارشناسان، بی‌اعتمادی به اندیشکده‌ها، وجود بوروکراسی و تشریفات اداری، تأثیرگذاری دیدگاه‌های فردی بر سیاست‌گذاری خارجی، عدم توسعه نظام‌های اطلاعاتی و ارتباطی مناسب با فعالیت اندیشکده‌ها، نبودن، فقدان پیوند ساختاری با سیاست‌گذاری خارجی، بی‌توجهی به کارشناسان، دولتی و شبه‌دولتی بودن.

شکل شماره (۱). چالش‌های پیش روی اندیشکده‌ها



شکل شماره (۲). چالش‌های غالب



نتیجه‌گیری

این مقاله با مطرح کردن بحث چالش‌برانگیز وجود اندیشکده‌ها و تعاملات آن‌ها در فرایندهای سیاسی، به توانمندی آن‌ها در ارائه ایده‌ها و نوآوری‌ها در سیاست‌گذاری عمومی، با تأکید بر سیاست‌گذاری خارجی، به «آسیب‌شناسی نقش اندیشکده‌ها در سیاست‌گذاری خارجی جمهوری اسلامی ایران» پرداخت. اندیشکده‌ها بر شاخه‌های پژوهشی گسترده‌ای، از جمله همکاری‌های وسیع دانشگاهی، متکی و مبتنی هستند که با ایفای نقش‌هایی مانند پژوهش، تجزیه و تحلیل، ارائه مشاوره و برگزاری گردهمایی و سفرهای پژوهشی، تأثیرگذاری خود را بر عرصه سیاست‌گذاری خارجی ثابت کرده‌اند. با توجه به نتایج پژوهش حاضر می‌توان مهم‌ترین چالش‌های نقش اندیشکده‌ها در سیاست‌گذاری خارجی جمهوری اسلامی ایران را به شرح زیر برشمرد:

۱. انعطاف‌پذیری اعضای اندیشکده‌ها در مقابل فعل و انفعالات منطقی حوزه سیاست‌گذاری خارجی؛
۲. عدم تناسب تخصص اعضای اندیشکده‌ها با نوع اهداف و رسالت آن‌ها؛
۳. فقدان منابع سیاسی و حمایت‌های مالی و اداری؛
۴. عدم بهره‌گیری از متخصصان روابط خارجی برای ارزیابی سیاست‌های

خارجی؛

۵. نبودن شفافیت لازم در وظیفه، اهداف، و عملکرد اندیشکده‌های حوزه سیاست‌گذاری خارجی جمهوری اسلامی ایران؛

۶. فقدان رایزنی مؤثر و به‌موقع با تصمیم‌گیران اصلی سیاست‌گذاری خارجی جمهوری اسلامی ایران؛

۷. عدم آشنایی با چگونگی شکل‌گیری سیاست‌گذاری خارجی جمهوری اسلامی ایران؛

۸. نبود ارتباط لازم و مناسب با افکار عمومی و رسانه‌های جمعی؛

۹. نداشتن مجوز برای ارزیابی دقیق مبتنی‌بر واقع‌گرایی نتایج سیاست‌گذاری‌های گوناگون خارجی جمهوری اسلامی ایران؛

۱۰. عدم دسترسی به تأمین‌کننده‌های متنوع مالی بخش خصوصی.

با توجه به نتایج و یافته‌های مطرح‌شده، اندیشکده‌ها برای اثربخشی بر حوزه سیاست‌گذاری خارجی جمهوری اسلامی ایران، با موانع و مشکلاتی روبه‌رو هستند. تصمیم‌سازی درباره مسائل مهم سیاست‌گذاری خارجی، تدوین راهبردها و اهداف بلندمدت در چارچوب چالش‌های پیش‌روی فعالیت اندیشکده‌ها، یافتن و ترسیم شیوه‌ها و راه‌های عقلانی-تجربی درباره موضوع‌های سیاست‌گذاری خارجی ایران و توسعه فرهنگ مشارکت و تشکیل کارگروه‌های برجسته، از اهداف ایجاد اندیشکده‌های مرتبط با حوزه سیاست‌گذاری خارجی جمهوری اسلامی ایران هستند. تحلیل‌گران، نظریه‌پردازان، و پژوهشگران اندیشکده‌ها نیز می‌توانند با تسلط بر نظریه‌های سیاست‌گذاری خارجی و بهره‌گیری از تجربه و دانش خود در حوزه‌های سیاست خارجی، برای موضوع‌ها و چالش‌های موجود در این زمینه، بهترین گزینه‌ها را در راستای تشخیص مناسب‌ترین عوامل تبیین خط‌مشی و سیاست‌گذاری خارجی جمهوری اسلامی ایران فراهم کنند و با توجه به ماهیت فعالیت، خدماتی متنوع و متناسب با برنامه‌های سیاست‌گذاری خارجی کشور و اهداف همه‌جانبه آن داشته باشند؛ بنابراین، برای افزایش اثربخشی اندیشکده‌ها باید سازمان‌دهی و ورود آن‌ها به حوزه سیاست‌گذاری خارجی جمهوری اسلامی افزایش یابد و حاکمیت با انعطاف‌پذیری بیشتری، زمینه مناسبی را برای حضور آن‌ها ایجاد کند تا آن‌ها با ایجاد راهکارها و سازوکارهای مبتنی‌بر مشارکت در

تصمیم‌گیری و تصمیم‌سازی سیاست خارجی کشور، منافع و دستاوردهای مناسبی را نصیب جمهوری اسلامی ایران کنند.

در پایان، پیشنهاد می‌شود که اندیشکده‌ها با توسعه کمی و کیفی، پرورش نخبگان، ایجاد رابطه بین متخصصان، کم کردن اختلاف‌ها و تفاوت‌ها، تشکیل کمیته ارزیابی عملکرد، توجه بیشتر به تعاملات بین‌المللی، تدوین و تنظیم مقررات حمایتی، تعیین شاخص ارزیابی عملکرد، حمایت دولت و وزارت امور خارجه، ارتقای سطح آموزش و تولید ایده در سیاست خارجی، خدمات بیشتر و مفیدتری را در عرصه سیاست‌گذاری خارجی جمهوری اسلامی ایران ایفا کنند.*

منابع

- آقاجانی، احمد؛ عسگری، محمد (۱۳۹۰)، «نقش آفرینی اتاق‌های فکر در سیاست‌گذاری دفاعی-امنیتی»، فصلنامه راهبرد دفاعی، سال نهم، شماره ۳۲.
- احمدی لفورکی، بهزاد (۱۳۸۷)، لابی و لابی‌گری در امریکا، تهران: مؤسسه ابرار معاصر.
- امیری، مهدی (۱۳۸۴)، «جایگاه اتاق فکر در تدوین سیاست خارجی»، فصلنامه راهبرد دفاعی، سال سوم، شماره هشتم.
- پایا، علی (۱۳۸۳)، نهادهای مولد اندیشه، موتور حرکتی برای رشد در قرن بیست و یکم. تهران: انتشارات دفتر برنامه‌ریزی و فرهنگ وزارت علوم.
- پورمعصوم، علی‌اصغر (۱۳۸۸)، «کانون‌های تفکر و نقش آن در تصمیم‌گیری مدیران»، نشریه راهبرد توسعه، شماره ۱۷.
- حقیقت، سید صادق (۱۳۷۶)، مسئولیت فراملی در سیاست خارجی دولت اسلامی، تهران: مرکز تحقیقات استراتژیک ریاست جمهوری.
- خامنه‌ای، سید علی (۱۳۸۹)، بیانات در دیدار اعضای بسیج دانشجویی دانشگاه‌ها. ذوالقدریور، اسلام (۱۳۹۵)، تحلیل اتاق فکر یا اندیشه در ایران، شبکه مطالعات سیاست‌گذاری عمومی.
- سلی، اندرو (۱۳۹۳)، راهنمای راهبردی اندیشکده‌ها برای رسیدن به تأثیرگذاری سیاسی، ترجمه بهزاد احمدی لفورکی، تهران: انتشارات مؤسسه ابرار معاصر.
- سیف‌زاده، سید حسین (۱۳۷۵)، مبانی و مدل‌های تصمیم‌گیری در سیاست خارجی، تهران: دفتر مطالعات سیاسی و بین‌المللی.
- عباسی، عباس؛ یادگاری، تورج (۱۳۹۳)، «اندیشکده‌ها و رقابت تصمیم‌سازی در سطح استراتژیک در قرن ۲۱»، کنفرانس بین‌المللی مدیریت در قرن ۲۱.
- گروه نویسندگان (۱۳۹۵)، دفتر مطالعات بنیادین حکومتی (کانون‌های تفکر جهان)، تهران: مرکز پژوهش‌های مجلس.
- لیخنده، ابراهیم؛ کریمی‌فرد، حسین (۱۳۹۵)، «کارکرد مؤسسات مطالعاتی در سیاست‌های خارجی امریکا در قبال ایران»، فصلنامه پژوهش‌های سیاسی جهان اسلام، سال ۶، شماره ۱.

Abelson, D And Christin Carberry (1998), *A Comparative Analysis Of Think Tanks In Canada And The United States*, Pub:wilfrid laurier university press..

- Abelson, Donald (2004), *Do Think Tanks Matter? Assessing The Impact Of Public Policy Institutes*, Kingstone And Motreal: McGill-Queens University Press.
- Fryer, R. G. and Jackson, M. O. (2003, June), "Categorical Cognition: A Psychological Model of Categories and Identification in Decision Making", In: *Proceedings of the 9th Conference on Theoretical Aspects of Rationality and Knowledge*, (pp. 29-34).
- Gordon, L. A. and Sellers, F. E. (1984), "Accounting and Budgeting Systems: The Issue of Congruency", *Journal of Accounting and Public Policy*, 3(4).
- Lerner, J. Y. (2018), "Getting the Message Across: Evaluating Think Tank Influence in Congress", *Public Choice*, 175(3-4).
- McGann, G. I, Sabtini, R (2016), *Global Think Tanks: Policy Networks And Government*, Routledge Globl Institute.
- McGann, James G, (2012), "Chinese Think-Tanks, Policy Advise And Global Governance RCCPB (Research Center For Chinese Politice And Business Of Indians University)", Working Paper, No.27.
- _____ (2007), "Think Tanks And Policy Advice The US", *Foreign Policy Research Institute*.
- _____ (2019), *Global Go To Think Tanks Index Report*, University of Pennsylvania Scholarly Commons.
- Medvetz, Tomas (2112), *Think Tanks in American*, Chicago University press.
- Parmar, I. (204), "Think Tanks and Power in Foreign Policy", *Journal Articles on Elites and US Foreign Policy*, University of Manchester.
- Simon, H. A. (1960), "From Substantive to Procedural Tationality", In: *25 Years of Economic Theory*, Springer, Boston, MA.
- Weaver, R. (Ed.). (2017), *Think Tanks and Civil Societies: Catalysts for Ideas and Action*, Routledge.