



مرتضی گل‌پور
خبرنگار

حتی قبل از تحریم‌های هسته‌ای در سال‌های ۹۱ و ۹۲ هم سازوکار تصمیم‌گیری در نظام سیاسی و اداری ایران، دشوار، پیچیده، زمان‌بر و اغلب نارساست. حالا با خروج ترامپ از برجام و آنچه «فشار حداکثری بر ایران» می‌خواند، اتخاذ تصمیم‌های سخت، فوریت بیشتری پیدا کرده است، اما آن سازوکارهای قدیمی تصمیم‌گیری، چه بسا نارساتر هم شده است. در چنین شرایطی است که فردا و نه حتی آینده، با ابهام رو به رو است؛ ابهام از این جهت که اگر برای اصلاحات ضروری اقتصادی، اداری و سیاسی تصمیم گرفته نشود، با این شرایط پیچیده جدید، آینده چه می‌شود؟ در میزگردی با حضور محمد فاضلی، استاد جامعه‌شناسی دانشگاه شهید بهشتی و علیرضا علوی تبار، فعال سیاسی، پژوهشگر و استاد دانشگاه این پرسش‌ها را به بحث گذاشتیم. فاضلی و علوی تبار، ابتدا چرایی فقدان تصمیم‌گیری را تشریح کردند، سپس معایب ساخت سیاسی و اجرایی ایران را بررسی کردند و در نهایت هم مسیرهای محتمل، در شرایط فقدان تصمیم و هم‌زمانی تحریم را بیان کردند. خلاصه کلام آنان اینکه تصمیمات اصلاح‌گرایانه ضروری است اگر خیلی دیر نشده باشد.

■ در ۴۰ سال اخیر چهره‌هایی مانند شما از معضلی به

نام «تصمیم‌گیری در نظام سیاسی» رونمایی کردید. به عنوان نخستین سؤال، بفرمایید تصمیم خوب چیست و چه فرآیندی دارد که مادر کشور خودمان فاقد آن هستیم؟

فاضلی: به طور کلی در تصمیم‌گیری قدرتی اعمال می‌شود. یکی از متفکران غربی صورت‌های قدرت را بررسی کرده که مطابق آن، صورت اول قدرت، وقتی است که قدرت تصمیم می‌گیرد، یعنی انرژی‌ها، منابع، نیروها و زمان خود را بسجیع می‌کند تا به هدفی برسد. در این تصمیم‌گیری عناصری چون نیروهای که تصمیم‌گیرند و اثر آنان مهم است، ضمن اینکه زمان هم اثر تعیین‌کننده دارد و می‌تواند ماهیت تصمیم را عوض کند. فرآیند تصمیم‌گیری هم مهم است؛ یعنی به تنهایی تصمیم می‌گیرید یا مشارکتی، یا کسانی که بر آنان اثر می‌گذارید، در تصمیم مشارکت دارند یا ندارند، بر مبنای اطلاعات کافی تصمیم می‌گیرید یا اطلاعات ناقص؟ همه کسانی که حق مشارکت در تصمیم‌گیری دارند، ما به ازای آن تصمیم، مسئولیت هم می‌پذیرند؟ وقتی می‌گوییم در ایران امروز تصمیم‌گیری مشکل دارد، یعنی مشکل همه این موارد را شامل می‌شود. به این معنی که اولاً نیروهایی که باید در تصمیم‌گیری مداخله داشته باشند، در آن سهیم نیستند، یعنی گاهی برای ۸۰ میلیون نفر تصمیم می‌گیریم که اگر بپرسیم، خواهند گفت این تصمیم ایده‌ما نیست، به این ترتیب اکثریت احساس می‌کند در تصمیم‌گیری سهمی ندارد. دوم اینکه تصمیم‌گیری مانند هر پدیده تاریخی و بشری، زمانمند است و باید در بازه زمانی مناسب گرفته شود. برخی از تصمیم‌ها باید در زمان مشخص گرفته شوند، درست مانند یک بیماری که اگر دیر تشخیص داده شود، بیمار از دست می‌رود. در عرصه سیاسی هم تصمیم‌ها این گونه‌اند. به عنوان مثال، ممکن است برای اصلاح مدیریت منابع آب کشور، ۱۰ سال دیگر هم زمان داشته باشیم، اما اگر ۱۰ سال دیگر تصمیم بگیریم، دیگر فایده نخواهد داشت. نکته سوم اینکه صاحبان اختیار تصمیم‌گیری، پاسخگوی مسئولیت تصمیم خود نیستند. درباره تناسب اختیار و مسئولیت، فروردین اسماں در مقالهای با عنوان «شرکت سهامی استاندارد» نوشت که در انتخاب یک استاندار، دولت، مجلس، نیروی نظامی و نیروی مذهبی منطقه سهم دارند، اما اگر استاندار ناکارآمد یا فاسد بشود، همه مسئولیت را متوجه دولت می‌کنند. این یعنی در کشور ما کسانی اختیار کارهایی را دارند، اما مسئولیت آن را نمی‌پذیرند. نکته چهارم اینکه تصمیم‌ها باید در شرایطی گرفته شوند که ملزومات آن لحاظ شوند، در حالی که اکنون این گونه نیست. به عنوان مثال در برنامه ششم توسعه اهدافی با عنوان ۸۸۸ درج شده که این عدد، خلاصه شده رشد اقتصادی ۸ درصد، نرخ بیکاری ۸ درصد و در نهایت نرخ تورم ۸ درصد در پایان برنامه است. در قانون برنامه اشاره شده که برای رشد اقتصادی سالانه ۸ درصد، باید سالانه ۱۵۰ میلیارد دلار سرمایه‌گذاری شود که ۵۰ میلیارد دلار از منابع داخلی و ۱۰۰ میلیارد دلار از سرمایه‌گذاری خارجی خواهد بود؛ در حالی که سابقه سرمایه‌گذاری خارجی نشان می‌دهد بالاترین میزان پیشنهاد شده، و نه محقق شده، به طور متوسط سالانه ۳ تا ۴ میلیارد دلار بوده است. باید پرسید با این سابقه، چطور تصمیم گرفته شد سالانه ۱۰۰ میلیارد دلار سرمایه‌ خارجی جذب کنیم؟ به عبارت دیگر، تصمیم به دستیابی به رشد اقتصادی، نرخ بیکاری و تورم ۸ درصدی ملزوماتی دارد، اما دستگاه سیاستگذاری ناکارآمد است یا تصمیم‌گیری می‌گیرد که ناهنگام یا از جا کنده هستند. در همین مثال، از جا کنده بودن تصمیم‌ها یعنی درخت رشد ۸ درصدی سالانه اقتصاد را در خاکی می‌کارد که ظرفیت آن را ندارد؛ به همین دلیل این تصمیم، از جا کنده شده است. از سوی دیگر، یکی از مهم‌ترین عوامل تصمیم‌گیری، نیروهایی هستند که بسجیع می‌شوند یا کسانی که می‌خواهند کاری را به اتمام دهند. وقتی تصمیمی در اندازه یک نظام حکمرانی می‌گیرید، مثلاً نظام سیاسی تصمیم گرفت برجام را امضا کند، اما از فرادای امضای برجام، به نیروی سیاسی که آن را امضا کرده، خائن گفته می‌شود. این امر نه تنها سطح بالایی از مناقشه در حکومت را نشان می‌دهد، بلکه باعث می‌شود در آینده طرف دیگری حاضر نخواهد شد یا برجام پاسندی از این دست را امضا کند.

■ آقای علوی تبار، شما ملزومات تصمیم‌گیری خوب را چه می‌دانید و ضعف‌ها و نقص‌های کشور مادر این زمینه چیست؟
علوی تبار: شاید بهتر باشد به جای واژه تصمیم‌گیری، از اصطلاح خط‌مشی‌گذاری یا سیاستگذاری استفاده کنیم. اساس تصمیم یعنی انتخاب یک گزینه از میان گزینه‌هایی که وجود دارد. اما خط‌مشی‌گذاری در عرصه عمومی، معمولاً سه گام اصلی دارد: تعیین خط‌مشی است، اجرا و سوم ارزشگذاری خط‌مشی. در مرحله تعیین خط‌مشی، موضوعی را به عنوان مشکل، شناسایی، درک و

احساس می‌کنید که سپس تقاضا برای حل آن ایجاد می‌شود. بعد اختیار و مسئولیت خود را به یک نهاد مشخص تفویض می‌کنید. این نهاد کار کارشناسی انجام می‌دهد و یک خط‌مشی را به عنوان راه حل تعیین می‌کند. در مرحله بعد، این خط‌مشی به صورت قانون درآمده و برای همه الزامی می‌شود. مرحله بعدی اجرا و بعد از آن، ارزشیابی است که آیا به هدف خود رسیدید یا اگر نرسیدید، چرا؟ ما امروز در هر سه مرحله خط‌مشی‌گذاری یعنی هم در تعیین خط‌مشی، هم در ارزشیابی آن ضعف داریم. در تعیین خط‌مشی، دو معیار وجود دارد که بر اساس آن می‌توان الگوهای مختلف خط‌مشی‌گذاری را دسته‌بندی کنید. نخست اینکه به برخورد ما با مشکل انفعالی است یا فعال؟ یعنی مشکل اتفاق می‌افتد و بعد از آنکه حادثه شد، به فکر می‌افتمیم که باید کاری بکنیم؟ می‌دانید که مشکلات سطوح مختلف دارند؛ نخستین سطح، دغدغه است، اگر حل نشد، به مشکل تبدیل می‌شود، اگر مشکل حل نشد، به معضل بدل و اگر برای معضل چاره‌ای اندیشیده نشد، به بحران و در نهایت هم بحران به فاجعه تبدیل می‌شود. به همین ترتیب، وقتی در مرحله دغدغه به مسأله فکر می‌کنید، این یک برخورد فعال است. اما اگر به مشکل تبدیل شد، یعنی مانع عملی ایجاد کردید، یا به معضل تبدیل شد، یعنی دیرپا شد و آثار مختلفی پیدا کرد، یا حتی اگر بحرانی شد، یعنی مسأله با حیات مجموعه گره خورد، در این هنگام به صورت انفعالی با مسأله برخورد خواهید کرد. بعد از تقسیم‌بندی برخورد فعال یا انفعالی، نکته دوم، توجه داشتن یا حساس بودن نسبت به دغدغه‌ها، ارزش‌ها و دل‌بستگی‌های کسانی است که نفعی می‌برند یا ایده‌ای دارند. حاصل ضرب این دو وضعیت، یعنی برخورد فعال یا انفعالی و حساس بودن یا بی تفاوتی نسبت به ارزش‌های دیگران، ۴ مدل خط‌مشی‌گذاری را پیش روی ما قرار می‌دهد. یکی مدل، مدل بحرانی است؛ مطابق آن، منفعل هستیم، مشکل حادثه شد، و شما هم وقت ندارید به ارزش‌های دیگران توجه کنید. وضعیت دیگر این که شما فعال هستید، اما به ارزش‌های دیگران کاری ندارید. کما اینکه گاهی تکنوکرات‌ها یا متخصصان، ما درست مانند یک پزشک، می‌گویند وقتی بیماری را تشخیص دادیم، دیگر برای انتخاب شیوه درمان نیازی به مشورت با بیمار نیست. این الگو عقلمانی است و بیشتر در جاهایی دیده می‌شود که تکنوکراسی در مفهوم بد آن مسلط است. وضعیت دیگر، برخورد انفعالی با مسأله است، اما به ارزش‌های دیگران هم توجه دارید. این یک الگوی تدریجی است. مطابق این الگو، به دلیل منفعل بودن کارچندانی از شما ساخته نیست و چون باید بقیه را راضی نگه دارید، مجبورید به همه امتیاز کوچکی بدهید، یا قدم کوچکی بردارید، اما هیچ‌گاه به حل مشکل نمی‌پردازید. مدل چهارم، الگوی اجتماعی است و آن هم وقتی است که شما در برخورد با مسأله فعال هستید، ضمن اینکه به ارزش‌های دیگران هم توجه دارید.

■ کدام یک از این الگوهای تصمیم‌گیری در ایران بیشتر دیده می‌شود؟

علوی تبار: در ایران تقریباً همه این ۴ نوع خط‌مشی‌گذاری را داشته می‌داریم. به‌عنوان مثال آقای هاشمی می‌گفت به اندازه کل دولت سیاسی هستم، پس وزیران تصمیم کارشناسی خود را بگیرند و من از آنان دفاع می‌کنم. اوایل فکر می‌کرد می‌تواند نسبت به حساسیت‌های دیگران بی‌توجه باشد و بیشتر دنبال تصمیم‌گیری کاملاً عقلایی بود. زمان‌هایی هم هست که دولت‌های ضعیف سراغ مدل‌های تدریجی و جزئی می‌روند. معمولاً دولت‌ها در دوره مدافعیت خود بویژه اگر مورد هجوم شدید باشند، در این حالت قرار می‌گیرند، یعنی هیچ کاری نمی‌کنند و منتظرند اتفاقات خودبه‌خود بیفتند. مدیران ارشد با این استدلال که چرا تصمیمی بگیریم که مسئولیتش متوجه ما باشد نتیجه‌اش این می‌گردد که عمل‌اتصمیمی نمی‌گیرند. این دسته معمولاً کارهای بسیار جزئی انجام می‌دهند، البته به یک گروه توجه دارند و این گروه در تصمیم‌گیری‌ها مشارکت دارند. این مدل ممکن است فعلاً نه با غیرفعالانه باشد. در دوره اصلاحات اما تلاش شد به سمت مدل اجتماعی حرکت کنیم. طرح‌هایی وجود داشت که مطابق آن همه ذینفعان وارد شورا‌ها شوند تا تصمیم بگیرند. حتی قرار بود قانونی تصویب شود مبنی بر اینکه هیچ تصمیمی در دولت گرفته نشود، مگر پس از مشورت و گفت‌وگو با ذینفعان که البته هیچ وقت این اتفاق نیفتاد. گذشته از همه این‌ها، منفعل نبودن در خط‌مشی‌گذاری نیازمند داشتن تئوری است. این تئوری است که به ما می‌گوید «اگر الگ، آنگاه ب.» اگر تئوری مستحجی برای اداره کشور داشته باشیم، به ما خواهد گفت که تعیین ارز ۲۴۰۰ تومانی، به دلیل پایین بودن قیمت آن از قیمت تعادل، مازاد تقاضا به وجود می‌آورد که به نوبه خود، پیامدهایی چون فساد، تبانی و در نهایت صف را به دنبال دارد. مطابق تئوری، نمی‌توان ارز را از ارز تر از بازار آزاد فروخت و بعد شکایت کرد که چرا صف ایجاد می‌شود؟ فقدان تئوری امکان خروج از انفعال را از ما می‌گیرد. نکته آخر اینکه

در تشخیص‌ها هنوز به مرحله خط‌مشی‌گذاری علمی نرسیدیم و هنوز در مرحله مادن علم قرار داریم. به همین دلیل برخی مسئولان در بیان مشکلات طوری صحبت می‌کنند که با صحبت‌های عامه مردم تفاوتی ندارد. مثلاً برای گرانی، فروشنده‌ها را مقصر می‌دانند، درحالی که اگر پدیده تورم را کلان ببینند، دنبال مقصر میان کاسبان نمی‌روند. اما وقتی سراغ تنبیه کسبه می‌روید، یعنی تورم را پدیده‌ای کلان در نظر نگرفتید. منظور اینکه فقدان تئوری، باعث می‌شود در مرحله تعیین خط‌مشی دچار مشکل شویم، در مرحله اجرا نیز نظام خط‌مشی‌گذاری و سیستم اداره امور عمومی ما مشکل دارد.

■ آقای دکتر فاضلی! به نظر شما اساساً چرا تصمیمات ناهنگام و از جا کنده گرفته می‌شود، آیا شما نیز مانند آقای علوی تبار نبود تعامل دولت و نهادهای اجتماعی یا فقدان تئوری را مؤثر می‌دانید یا دلایل دیگری دارید؟

فاضلی: بحث دکتر علوی تبار درباره فقدان تئوری، بسیار مهم است. مثالی بزنم. در سیاستگذاری اقتصادی، بحث مفصلی به‌عنوان تئوری پولی یا تئوری قیمت وجود دارد که توضیح می‌دهد تورم چگونه ایجاد می‌شود. بنابراین اقتصاددانان جریان اصلی می‌توانند توضیح بدهند که وقتی نقدینگی افزایش می‌یابد، تورم تا آرزائتین و ایران صادق است. در کنار فقدان تئوری، با معضل تناقض‌های عملی هم مواجه هستیم. یک سطح این تناقض‌ها تورنیک است، یعنی تئوری‌های اقتصادی با واقعیت‌ها درگیر هستند، اما حاکمان هم معمولاً یک تئوری هنجاری و از جنس بایدهایی دارند که خودشان تعیین می‌کنند و انتظار دارند این بایدها به لباس واقعیت در بیاید. به‌عنوان مثال، انتظار دارند یا دستور می‌دهند که قیمت گوشت فلان مقدار بماند، درحالی که با رشد نقدینگی، نمی‌توان انتظار داشت قیمت گوشت کاهش یابد. یا از یک قیمت ترجیحی توزیع می‌شود، اما از مردم انتظار دارند برای خرید ارز در صف نایستند. منظور از این مثال این است که تئوری هنجاری حاکمان سیاستگذار با تئوری که واقعیت‌ها را بیان می‌کند، در تعارض قرار می‌گیرد. بخشی از این فاصله هم غیرتورنیک است، به این معنا که با واقعیت‌های اقتصاد سیاسی و واقعیت‌های نیروهای اجتماعی سازگار نیست. مثالی بزنم. بخش کثیری از پژوهشگران حوزه آب ایران، به این نتیجه رسیدند که نمی‌توان بدون کاهش مصرف در کشاورزی، منابع آب را پایدار کرد. منظور آنان کاهش تولید مواد غذایی نیست، زیرا با استفاده از فناوری می‌توان مصرف آب را کاهش داد، اما امنیت غذایی را هم حفظ کرد. اما به محض اینکه مسأله کاهش مصرف آب در کشاورزی مطرح می‌شود، با مشکلاتی مانند میلیون‌ها کشاورز، اقتصاد سیاسی خودکفایی، تحریم‌ها و اثر آن بر امنیت غذایی و در نهایت پیامدهای صنعتی نشدن کشور روبه رو می‌شویم. منظور از پیامد صنعتی نشدن این است که به دلیل صنعتی نشدن، بخش زیادی از نیروی کار کشور که باید در این بخش مشغول به کار می‌شد، در بخش کشاورزی مشغول شده است. به این ترتیب حتی وقتی که سیاستگذار تئوری مهم دارد، درگیر شرایطی است که ملزومات غلبه بر آن را ندارد. یعنی عمده کشورهای صنعتی بخش عمده نیروی کار خود را به صنعت منتقل کردند، اما ما نمی‌توانیم این کار را بکنیم، پس مسأله آب در کشاورزی همچنان به قوت خود باقی خواهد ماند. بنابراین می‌توان گفت اقتصاد سیاسی تصمیم‌ها در کنار تئوری قرار می‌گیرند. مسأله دیگر، شرایط تاریخی است که در آن قرار گرفتیم. بیشتر در مقاله «چطور می‌توانید قبل را سوار پرابند بکنید؟» در این باره نوشتم. شما نمی‌توانید قبل را سوار پرابند کنید، به این معنی که گاهی معادله‌ای جلوی سیاستگذار قرار می‌گیرد که یک متغیر، اما ۲۰۰ محدودیت دارد و قوت است یا منابع محدود، کاری انجام دهد، طبیعتی است که نخواهد توانست. به عبارت دیگر، گاهی سیاستگذار غیر از مشکل فقدان تئوری، با مشکل تناقضات هم رو به روست. می‌پرسیم چگونه می‌شود یک اقتصاد را در شرایط تحریم و قطع ارتباط بانکی، بدون اصلاحات بانکی و غیره، سروسامان داد؟ اینجا فکر علمی هم نمی‌تواند کمک چندانی ارائه بکند. منظور اینکه محیط سیاستگذاری باید از تعداد بی‌ثباتی‌ها و متغیرهایی که ناهنجاری ایجاد می‌کنند پیراسته شود. اساساً هنر سیاستگذار توانان کردن محدودیت‌ها با منابع است. اما در ایران، ما گاهی مدل تابع-هدف‌هایی تعیین کرده‌ایم که محدودیت‌های آن به قدری زیاد است که عملاً امکان طراحی و تصمیم‌گیری را سلب می‌کند، مانند محدودیت‌های اقلیمی، سیاست خارجی یا فرهنگی. در کنار همه این‌ها، باری به نام تاریخ هم بر دوش سیاستگذار سنگینی می‌کند.

«بروس کالینز» می‌گوید: «اگر استلین به ما یاد داد که ممکن است ما تاریخ را فراموش کنیم، اما تاریخ هیچ‌گاه ما را فراموش نمی‌کند». یعنی ممکن است بایمان برود که در ۴۰ سال گذشته چه کار کردیم، اما این کارها در نهایت مانند یک پهنم به سراغ ما می‌آیند. در کشور ما نیز، نظام سیاستگذاری دچار یک حلقه قهقراپی شده است، به این معنی که ناکارآمدی‌های گذشته اثبات نشده و ستنگانی تصمیماتی را که در گذشته گرفتیم امروز احساس می‌کنیم. حالا وقتی می‌خواهیم با این بار سنگین مواجه شویم، سیاستگذار نمی‌خواهد ملزومات آن را بپذیرد. وقتی گفته می‌شود به جای عرضه ارز ۲۴۰۰ تومانی به قاعده بازار از این ملزومات را بپذیریم؟ معمولاً سیاستگذار تحت تأثیر سه عامل به ملزومات تن نمی‌دهد: نخستین عامل، ایدئولوژی ذهنی اوست، یا همان ذهنیت‌ها و شناخت‌های او. دیگری اقتصاد سیاسی تصمیم‌ها است، یعنی سیاستگذار نگران محبوبیت و رأی آوردن خود است یا نگران است مردم به خیابان بریزند. سوم

«



علوی تبار: امروز ایران بشدت متکثر شده و تنوع در آن بسیار زیاد است و این تنوع و تکثر در زمینه‌های دیدگاهی، به لحاظ دلبستگی‌های سیاسی، سبک‌های زندگی و حتی نوع مذهبی بودن دیده می‌شود. اما این گروه‌های متکثر، در فرآیندهای تصمیم‌گیری نماینده‌ای ندارند، یا اگر دارند، به اندازه وزن آنان نیست. مثلاً، امروز جریانی در کشور وجود دارد که به لحاظ اجتماعی، حداکثر وزن اجتماعی آن ۱۰ درصد است، اما نزدیک به ۶۰ یا ۷۰ درصد قدرت را در اختیار دارد، در مقابل بقیه گروه‌ها هم قدرتی ندارند

مشکل اضافه نشده است. فراتر از اینها، یک مشکل جدی داریم و آن طراحی بد و نادرست سیستم اداره امور عمومی در ایران است. سیستم اداره امور یک سازمان بزرگ متشکل از وزارتخانه‌ها و نهادهای تصمیم‌گیر اعم از مجلس و قوه قضائیه و دیگر نهادهای است. در طراحی این سازمان بزرگ، باید قواعدی رعایت می‌شد، اما نشده است. این قواعد عجیب و غریب نیستند. در سال ۱۹۱۶ فردی به نام «هانری فایول» اعلام کرد که یک سازمان بزرگ باید از این قواعد تبعیت بکند تا بتواند کارآمد باشد. یکی از این قواعد، تناسب میان اختیار و مسئولیت است. ضرورت شده و قابل کنترل هم نیست. اقتصاد ایران تا پیش از تحریم‌ها، برون‌زای درون‌گرا بود، یعنی عواملی بر اقتصاد مؤثرند که در کنترل ما نیستند و مانند قیمت نفت که در بیرون کشور تعیین می‌شوند. بسیاری از

قاعده‌ای لحاظ نشده است که به باور من، عمدی بوده است.

■ چرا عمدی؟

علوی تبار: دست کم پس از جنگ قاعده‌ای در ذهن طراحان سیستم بود، به این معنی که صورت جمهوریت حفظ شود، اما مخاطرات ناشی از انتخاب آزاد مردم باید به حداقل برسد. زیرا اگر قرار بر انتخاب آزاد مردم باشد، همیشه مطلوب ما انتخاب نخواهد شد. از این رو، چیزهایی در سیستم تعبیه شد تا امکان تشخیص مصلحت نظام و شورای عالی انتخاب یک غیرخودی به حداقل برسد. به همین دلیل هم هست که کنار همه بخش‌های انتخابی، بخش‌های غیرانتخابی هم طراحی شده‌اند تا تصمیمات بخش‌های انتخابی را کنترل کنند. اما این امر باعث شد تناسب اختیار و مسئولیت از میان برود. به همین دلیل در کشور ما فقط مجلس قانونگذاری نمی‌کند، چندین نهاد، از شورای عالی امنیت ملی تا مجمع تشخیص مصلحت نظام و شورای عالی انقلاب فرهنگی هم قانونگذاری می‌کنند. مجلس به این دلیل تنها نهاد قانونگذاری نیست زیرا ممکن است در فرآیند انتخابات کسی وارد آن شود که همنوایی نداشته باشد، از این رو باید نهادهایی که اشاره کردم، باشند تا تصمیمات مجلس را محدود کنند. این همان طراحی بد و نادرست سیستم اداره امور عمومی کشور است. اما یک مشکل دیگر هم در ایران داریم و آن ضعف ملی خط‌مشی‌گذاری است. در همه بخش‌های کشور، از سیستم سیاسی تا نهادهای اجتماعی و مردم، در هر سه مرحله خط‌مشی‌گذاری، یعنی تعیین خط‌مشی، اجرا و ارزشیابی ضعف داریم. اما این ضعف تنها مخصوص حکومت نیست و بخش غیرحکومتی هم به آن مبتلا است. مثلاً نهادهای پژوهشی مستقل ما بسیار کم هستند، یا رسانه‌های ما کارآمد نیستند، در جامعه نیز، حساسیت‌های مردم در جاهایی نیست که باید باشد و به چیزهایی حساس هستند که نباید باشند. حالا اگر همه اینها را کنار هم قرار بدهیم، یعنی جامعه‌ای که سیستم اداره امور عمومی آن بد طراحی شده، ظرفیت خط‌مشی‌گذاری آن هم پایین است، جامعه‌ای با این وضعیت، حالا با یک مشکل تازه مواجه شده که از بیرون به او تحمیل شده و قابل کنترل هم نیست. اقتصاد ایران تا پیش از تحریم‌ها، برون‌زای درون‌گرا بود، یعنی عواملی بر اقتصاد مؤثرند که در کنترل ما نیستند و مانند قیمت نفت که در بیرون کشور تعیین می‌شوند. بسیاری از