

استثنایی در کشورداری که نبایستی به قاعده تبدیل شود

حسن دانائی فرد^{1*}

استاد، گروه مدیریت دولتی، دانشکده مدیریت و اقتصاد، دانشگاه تربیت مدرس، تهران، ایران.

دستگاه کشورداری هر سرزمینی را می‌توان به چند بخش اصلی تقسیم‌بندی کرد. بخشی از آن متولی قاعده‌گذاری، تنظیم‌گری و ساماندهی قانونی ساحت‌های مختلف مدیریت و عملیات در عرصه‌های اقتصادی، سیاسی، اجتماعی، فرهنگی، فناوری، روابط بین‌الملل سیاسی و غیرسیاسی است که جامعه آکادمیک آن را "بخش حکمرانی یا راهبری ملی" می‌نامند. کسانی بایستی تصدی این بخش را بر عهده گیرند که فرق اساسی آن با دو بخش مدیریت و عملیات در سطح ملی را نه‌اینکه بدانند، بلکه ذهناً و عملاً پایبند آن باشند زیرا نبود پایبندی تبعات مثبت و منفی متعددی در پی خواهد داشت. برای مثال جنس وظایف رئیس‌جمهور، وزراء، نمایندگان مجلس، رؤسای قوه‌قضائیه و مقننه، جنس حکمرانی و راهبری است نه جنس مدیریتی و عملیاتی.

این حکمرانان، بایستی مقتدرانه ریل‌گذاری مقرراتی و قانونی کنند طوری که دستگاه مدیریتی کشور (کلیه سازمان‌ها و نهادهای مجری منویات حکمرانان) ذیل آن مجموعه قوانین و مقررات دست به برنامه‌ریزی، سازمان‌دهی، هدایت و کنترل بخش دولتی بزنند تا خط‌مشی‌های ملی حکمرانان (که در قوانین و مقررات متجلی می‌شود) را بر دوش بخش عملیاتی جامعه (مشمول بر شرکت‌ها، گروه‌ها، تیم‌ها، خانواده و تک‌تک شهروندان) جنبه عینی و اجرایی بدهند.

اگر پیوند بین این سه سطح کشورداری (حکمرانی، مدیریت و عملیات) در پیوند خط‌مشی‌ها، راهبردها و رویه‌ها متجلی شود و شرایط پایداری حاکم باشد می‌توان انتظار داشت اهداف مصرح در قانون اساسی کشور محقق شود و نگاه تمدنی به خصوص تمدن اسلامی در



عمل امیدوارانه ساری و جاری شود. اما گاهی اوقات این پیوند به (دلایل مختلف) برقرار نمی‌شود و حکمرانان در امر مدیریت و عملیات دخالت می‌کنند. چرا؟ چون حکمرانی که با رأی مردم بر مسند قدرت کشور جلوس کرده باید پاسخگوی وعده‌های خود باشد و گرنه انتخاب مجدد او با چالش جدی مواجه می‌شود. نزدیک بینی سیاسی حکمرانان سیاسی آنها را وادار به کارهایی می‌کند که در عمل "همراهی او با مردم را نشان دهد" زیرا دستگاه اداری او به هر دلیلی خوب کار نمی‌کند. بعضاً حکمرانان خود تمایلی به سفرهای متعدد مردمی ندارند، اما بوروکراسی کم‌کار و ناهمراه آنها را وارد حوزه مدیریت و عملیات می‌کند. بی‌شک مردم‌گریزی آفت بزرگ دولت‌ها و حکومت‌ها است. بر این اساس حضور حکمرانان ملی در میان شهروندان می‌تواند ثمرات متعددی برای حکومت و جامعه داشته باشد اما هم‌زمان حکمرانان باید کیفیت دستگاه اداری خود را طوری ارتقاء دهند که این استثناء مفید به قاعده‌ای فراگیر در کشورداری تبدیل نشود. به عبارت دیگر اگر مسئولان عالی رتبه کشوری صرفاً خود را درگیر رفتارهای نمایشی کنند و بلندمدت نیندیشند مشکلات برخی‌ها ممکن است به صورت مسکنی حل شود ولی آنان‌که به مسئولان دسترسی دارند، باید سیستم‌ها را طوری طراحی کرد که نیازی به حضور مستمر مسئولان در میدان عملیاتی نباشد. اما اگر این گشت مردمی به قاعده اصلی کشورداری تبدیل شود به آن نقدهای مترتب خواهد بود:

1- خردمایه شکل‌گیری دستگاه اداری و استخدام نیروی انسانی (مدیرعالی، مدیرمیان و کارکنان میانی) در بخش عظیم دولتی تفویض امور به پائین‌ترین سطوح اداری در تارنمایی کشور به‌عنوان یک سیستم است. بخش عظیمی از بودجه این کشور صرف حقوق و مزایای مدیران در بخش‌های قضایی (قضات)، تقنینی و کلیه 19 وزارتخانه کشور می‌شود. اگر این دستگاه عظیم به‌کار نمی‌آید چرا باید پول ملت به آنها تزریق شود؟ هنر کشورداری در آن است که این دستگاه اداری چنان سرنده و پالایش شود که کسانی باقی بمانند که همراه و همکار دولت باشند نه صرفاً حقوق‌بگیر حکومت. کسانی که دل در گرو اعتلایی دین و دنیای این مردم دارند نه صرفاً در پی آب‌باریکه‌ای برای ارتزاق خود و خانواده خود باشند بایستی به عنوان کارگزار این حکومت بکار



گرفته شوند. بنابراین رئیس‌جمهور، رئیس قوه قضائیه و رئیس قوه مقننه بایستی ضمن حفظ صمیمیت و نزدیکی خود با آحاد مردم در حد ممکن تلاش کنند، این تعامل نمادین مردمی به قاعده کشورداری تبدیل نشود. اگر امور مردم به خوبی رتق و فتق شود همان شود که در کشوری پیشرفته شهروندان کمتری وزراء و دولتمردان کشور خود را به نام می‌شناسند، زیرا وقتی سیستم کار می‌کند قائم به فرد نخواهد شد. باید "اداره امور عمومی" سیستم های امور عمومی را طوری طراحی کرد که مردم مجبور به دیدار عالی‌ترین مقام قضائی، تقنینی و یا اجرایی برای اخذ یک امضاء یا سفارش نشوند. بی‌تردید در ایران اسلامی همراه بودن با مردم و برای مردم اصل اصیل حکمرانی است ولی باید کار را به سیستم سپرد نه رفع و رجوعی موقتی را به قاعده کار کشورداری تبدیل کرد.

2- هر فعلی که از هر خادم ملت (چه رئیس‌جمهور، چه وزیر و نمایندگان ملت) در فضای کشور و در ارتباط با مردم ساطع شود که جنبه رسمی دارد باید مبتنی بر قانون یا مقرراتی باشد. سیستم سفارش‌دهی بجای اتکاء به روند قانونی در دیدارهای مردمی با مسئولان می‌تواند از جانب ناقدان یا معاندان ایران اسلامی قانون‌گریزی تصور شود. اولین کسی که باید به نظام اداری خود احترام بگذارد حکمران ملی است، اگر خود برخی افراد را سفارش دهد (حتی به صورت قانونی که یقیناً هر دستوری حاکمان صادر می‌کنند عبارت وفق مقررات در آن قید خواهد شد) نه برای کاری خلاف مقررات بلکه صرفاً تسریع در کار فر متقاضی هم می‌تواند نقص مقررات نظام اداری تصور شود. بنابراین برای احتراز از این دور زدن نظام اداری باید طبق مقررات همه امور مردم را طوری انجام داد که ظلمی در حق کسی نشود یا تا کسی مجبور نشود ساعت‌ها منتظر بماند تا با مسئولان دردمندی دیدار کند تا درخواست او به سفارش آن مسئول در نظام اداری کشور به جریان بیفتد.

3- اگرچه وقتی نظام اداری (در کوتاه‌مدت) به خوبی کار نمی‌کند در نتیجه دولتمردان عالی رتبه خود آستین همت را بالا می‌زنند و (اگرچه این آستین بالا زدن در امر کشورداری مدرن چندان توصیه نشده است) و به کار مردم رسیدگی می‌کنند ولی از منظر برخی منتقدان (خواه دلسوز خواه معاند کشور) رفتار این مسئولان تجلی نوعی



بی عدالتی است زیرا هر کسی موفق به دیدار مسئولان می‌شود ممکن است درخواستش رتق و فتق شود یا گشایش در کار او رخ دهد ولی آن که دستش به مسئولان دردمند کوتاه است باید به نظام اداری مراجعه کند که در آن نظام اداری ممکن است کارش انجام شود یا نشود. ممکن است نمایش تعاملات مردم و مسئولان تجلی نبود حجاب بیم آنها و مردم باشد ولی اگر در کنه آن دقت شود نقد فوق ممکن است مورد تأمل قرار گیرد.

4- اگرچه برخی از مسئولان در دیدارها و تعاملات مردمی ممکن است نسبت به هزینه‌های این تعاملات حساس باشند ولی برخی از ناقدان هزینه‌های مترتب بر این سفرها و دیدارها را مورد تأمل قرار داده‌اند.

بی تردید در شرایط خاص کشور سفرهای میدانی رؤسای جمهور، وزراء و دولتمردان به استان‌ها و کنکاش حاکمیتی از اوضاع مفید است، همان‌طور که رهبری نظام بر آن تأکید داشته‌اند. دوری از مردم و بی‌تفاوتی به آنها در دوران سختی و ناکارآمدی بوروکراسی مضر است اما باید متذکر شد که اینکار به عادت دائمی کشورداری تبدیل نشود که مردم بر اساس مسائل خود منتظر سفرها، دیدارها و تعاملات دولتمردان باشند، مگر با توجه به وسعت عظیم ایران اسلامی چند بار می‌توان این کار انجام داد. پس باید دستگاه اداری را کارآمد کرد تا کارهای مردم به صورت خودکار انجام شود و این دیدارها صرفاً به سمبل مردمی بودن دولتمردان و همراهی و همدلی با آنها تبدیل شود. باید متوجه بود که رکن رکن تمدن‌سازی اسلامی استقرار دستگاه کشورداری نظامند و مدرن مطابق شرایط کنونی است که الگوی مردم سایر کشور شود نه این‌که دولتمردی از سر ناتوانی در اصلاح نظام اداری مجبور باشد به جای اندیشیدن در مورد سامان عظیم کشور و کلان موضوعات بحث برانگیز کشور، پرونده قضایی دعوی یک کشاورز با یک همسایه را در دورترین روستای کشور رسیدگی کند و قاضی محترم صرفاً حقوقی دریافت کند و خدم و حشمی را رهبری کند و نتیجه ای عاید کشور نشود و ناقدانی کار او را دخالت و بی‌عدالتی آشکار در ساحت کشورداری تلقی کنند.

برای تقویت استمرار کشورداری بهینه باید در کنار خط‌مشی‌های نمادین خوب بر خط‌مشی‌های اصولی وثیق تکیه زد و نظام اداری در تراز انقلاب اسلامی را برپا داشت تا با آرمان تمدن‌سازی اسلامی همخوانی داشته باشد. هم مردم‌داری را بیشتر کرد و هم به صورت



سخن سردبیر: استثنایی در کشورداری که نبایستی به قاعده تبدیل شود _____ دکتر حسن دانایی فرد
موازی به تقویت سیستم‌های اداری همت گماشت که هر شهروند ایرانی بدون نیاز به
سفارش دهنده، کارش، درخواستش انجام شود.

حسن دانایی فرد

1400/6/20