

## حکمرانی؛ چشم اندازی دو گانه

دکتر سید احسان خاندوزی<sup>۱</sup>

یکی از نکات مهمی با چشم انداز حکمرانی؛ توجه به خود مسئله حکمرانی به عنوان یکی از کلیدواژه‌های اصلاح اداره امور است به عبارت دیگر تا یکی دو دهه قبل سیاست‌گذاران بیشتر در مورد آن سیاست‌هایی که وضعیت اقتصادی، سیاسی و فرهنگی جامعه را بهبود می دهد، با هم گفتگو می کردند. اما چندین سال است که با برجسته تر شدن مفهوم Governance و حکمرانی، فضای تحلیلی تغییر کرده است به این معنا که به خود نهاد سیاست‌گذاری و اجرای سیاست‌ها به عنوان دو رکن اصلی حکمرانی توجه می شود و یک درنگ نسبت به اینکه همه مسائل را نباید از دریچه سیاست‌های بیرونی دید رخ داده است بلکه جهت گیری بدین سمت است که خود قابلیت‌های حکمرانی، ظرفیت‌های حکمرانی، توانمندی اجرای تدابیری که در حکمرانی اتخاذ می شود، بالا بردن کیفیت تصمیمات در نظام حکمرانی و مقولات آن مانند حل مسئله تعارض منافع داخل نظام حکمرانی مواردی است که در این زیرمجموعه مورد بحث و گفتگوی جدید قرار گرفته است و به نظر می رسد در چشم انداز آینده هم پیرنگ تر از قبل خواهد شد، بنابراین همین بازگشت به خویشتن و نگاه کردن به خود دستگاه سیاست‌گذار و اجرای سیاست‌ها به نظرم نکته بسیار مهمی است که احتمالاً چشم انداز سال‌های آینده را هم به خودش مشغول خواهد کرد. اتفاقاً آن کشورهایی، خروجی‌ها و بُرودادهای اقتصادی، سیاسی و فرهنگی بهتری خواهند داشت که بتوانند این مَجرای اتخاذ سیاست‌ها و پیاده سازی<sup>۲</sup> را کارآمد، چابک، سالم و متناسب با شرایط زمانه طراحی بکنند.

---

<sup>۱</sup> - وزیر امور اقتصادی و دارایی، نماینده سابق دوره یازدهم مجلس شورای اسلامی، استادیار دانشکده اقتصاد دانشگاه علامه

طباطبایی

<sup>۲</sup> - Implementation

## یادگیری در نظام حکمرانی

یکی از تجربه‌هایی که حداقل ما در داخل کشورمان نسبت به مسئله حکمرانی باید به آن توجه کنیم این است که حکمرانی‌های کارآمد و مؤثر و شایسته با دو نگاه سامان پیدا می‌کنند: ۱- چشم‌اندازی به گذشته خود و ۲- چشم‌اندازی به تحولات آتی. به عبارت دیگر در بخش اول می‌شود یادگیرنده بودن نظام حکمرانی کشور از آن چیزی که رخ داده است تا از تجارب حاصل شده بیاموزد و تصحیح خطا انجام بدهد، نه اینکه صرفاً ادامه روند گذشته نباشد بلکه باید در محورهای حکمرانی به شکل مستمر بازبینی و بازنگری انجام بدهد و هر چند سال باید یک فرآیند ارزیابی نسبت به حکمرانی داشته باشد و آن ارزیابی منجر به تصحیح خطاها بشود؛ تا بتوانیم بگوییم الآن به یک ورژن اصلاح‌شده‌تری نسبت به سیاستی که ده سال پیش اتخاذ کردیم، رسیدیم. این فرآیند مستمر تصحیح خطاهای گذشته، موجب می‌شود که نظام سیاست‌گذاری و اجرایی کشور بیاموزد و یاد بگیرد و به جای تبدیل سیاست‌ها به هزینه‌های آتی، از طریق مکانیزم یادگیری در سال‌های بعد تبدیل به منفعت می‌شود. اما یکی از نقاط ضعف مهم در سال‌های گذشته ما این بوده است که متأسفانه نتوانستیم فرآیند تصحیح خطاها را خیلی چابک انجام بدهیم نمی‌خواهیم بگوییم اصلاً انجام نشده اما خیلی کند و دیر و می‌بینیم که کارشناسان و متخصصان و نخبه‌ها سال‌ها می‌گویند که فلان روند باید متوقف شود اما می‌بینیم در سطح دولت و مجلس آن روندها تا ۵ سال، ۱۰، ۱۵ سال بعد هم ادامه پیدا می‌کند بعد از اینکه دیگر این دُم‌ل چرکین سر باز کرد و هزینه‌های امنیتی و سیاستی و غیره را برای کشور ایجاد کرد، ما به فکر اصلاح این می‌افتیم که خب از ده سال پیش می‌دانستیم باید این رویه غلط قبلی را تصحیح کنیم.

## آینده‌نگری در حکمرانی

چشم‌انداز دومی که باید هم‌زمان بکار گرفته شود نسبت به آینده است؛ به عبارتی یک ویژگی گذشته‌نگر و یک ویژگی آینده‌نگر وجود دارد. در ویژگی آینده‌نگر هم متأسفانه از نقاط ضعف مهم ما این بوده است که نظام حکمرانی ما به استقبال تحولات سال‌های بعد نمی‌رفته و خودش را آماده نمی‌کرد که اگر به فرض تحولی در فضای مجازی و اساساً کل زندگی سایبری و حکمرانی سایبری و امثال آن صورت

می‌گیرد، ما هم برویم و حکمرانی خودمان را نوسازی بکنیم با این چشم‌انداز که از تهدیدهای آن در امان بمانیم و از فرصت‌های آینده بیشتر بهره ببریم ولی این اتفاقات نمی‌افتاده است. آن حوادث و تحولات آینده که قرار بود رخ دهد اتفاق می‌افتاد و فضای کسب و کار ما را در کشور یا فضای فرهنگی و اجتماعی خانواده‌ها و آموزش و تحصیل و امور مختلف را به هم می‌ریخت و ما پس از وقوع آتش‌سوزی به این فکر می‌افتادیم که حالا چطور این آتش را خاموش کنیم؟ متأسفانه تدابیر خیلی کوتاه‌نگرانه و فورس‌ماژور<sup>۱</sup> و مواجهه‌ها کاملاً انفعالی و دیرهنگام بود. چرا؟ چون به استقبال آینده نرفته بودیم، سر حکمرانی بالا نبوده تا نگاه کند و بگوید اگر به سمت یک پیچ در حوزه فناوری یک پیچ اقتصادی، یک پیچ سیاسی می‌رود، چگونه باید نسبت به آن از الآن عمل کنیم؟ ولی در عمل وقتی به نقطه پیچ یا لبه آن پرتگاه می‌رسیدیم در آن لحظه یک تصمیم آنی می‌گرفتیم برای یک مواجهه کاملاً انفعالی. این هم موجب می‌شد که اصلاً حوزه آینده‌پژوهی چندان مورد توجه نباشد و به همین جهت هم است که کشور هزینه بسیار زیادی در مواجهه با تحولات پرداخت بکند. حالا مثال‌های این دو اقتضای گذشته‌نگر و آینده‌نگر که عرض کردم خیلی زیاد است و وارد هر حوزه‌ای بشویم از حوزه فرض کنید پولی و بانکی و بازار سرمایه در نظر بگیرید تا حوزه‌های مربوط به کسب و کارهای خردی که رخ دادند تا حوزه اتفاقات مربوط به شبکه‌های اجتماعی، در واقع مصادیق زیادی را می‌شود نشان داد که ما متأسفانه یادگیرندگی نسبت به گذشته و به استقبال رفتن و آمادگی تحولات آینده را هیچ‌گاه به‌عنوان یک عنصر جدی‌ای در کشور لحاظ نکرده بودیم. به‌طور خلاصه می‌خواهم عرض بکنم که این‌وقت تصمیم گرفته می‌شد که خب یک اتفاقی می‌خواهد بیفتد الآن که افتاد دیگر چطور در موردش واکنش نشان بدهیم؟ حتی زمانی که کشور ناچار بود در مورد برنامه‌های میان‌مدتش تصمیم‌گیری بکند، می‌دیدیم آن برنامه‌های میان‌مدت هم برنامه‌هایی است که چون پیوست آینده‌نگرانه نداشت، عملاً فقط برنامه‌های زمان حال بود. برای اینکه به کلیات بسنده نکنم یکی دو مثال بزنم. برنامه پنجم توسعه قرار بود ۵ سال‌های ۱۳۹۰ تا ۱۳۹۴ را مشخص کند، فلذا برنامه بودجه که یک‌ساله است باید یک چشم‌انداز ۵ ساله می‌داشت ولی اینگونه نبود یعنی ما این‌قدر در آینده‌شناسی و سناریوهای محتمل آتی ضعیف بودیم یا بی‌توجه بودیم که اصلاً از بدنه کارشناسی و

<sup>۱</sup> فورس‌ماژور، به معنی خاص، حادثه‌ای است ناشی از نیروهای طبیعی، غیرقابل پیش‌بینی و غیرقابل اجتناب

متخصصین استفاده نمی‌کردیم فلذا ثمره آن این شد که در زمستان سال ۱۳۹۰ یعنی زمستان اولین سال اجرای برنامه پنج ساله پنجم، وقوع تحریم‌ها موجب شد که کل برنامه پنجم به لحاظ حساب و کتاب‌های درآمد نفت و مالیات، رشد اقتصادی و تورم و غیره به هم بخورد. این در حالی است که شما می‌دانید سال ۱۳۸۹ رهبری کلیدواژه اقتصاد مقاومتی را استفاده کردند و این پیش‌فراول تحولات ضد اقتصاد ایران بود و هرکسی ذره‌ای اتفاقات آتی را رصد کرده بود، می‌دید که تمام زمینه‌ها دارد در قالب دستورهای اجرایی رئیس‌جمهور آمریکا و بعد اتحادیه اروپا و حتی مصوبات سازمان ملل آماده می‌شود برای اینکه ایران وارد یک فضای تحریمی بشود. اما این قدر در این زمینه برنامه‌هایمان این‌وقت بود که حتی با پیدایی و نمایان شدن این نشانه‌ها هم آن را خیلی جدی نمی‌گرفتند و یک برنامه‌ای نوشتند که هیچ‌کدام از پیش‌فرض‌های آن برنامه مطابق با این سناریوی تحریمی نبود.

برنامه ششم، برنامه‌ای است که سال ۱۳۹۶ تا ۱۴۰۰ را در بردارد علیرغم اینکه دیگر برنامه‌ای است که در پی تجربه تحریمی تدوین شده است اما چون در سال ۱۳۹۵ توسط دولت و مجلس تهیه شده و ۱۳۹۶ شروع شده است بخاطر شرایط آن برهه، باز هم برنامه ششم چشم‌انداز و سناریوی بدبینانه‌ای که ممکن است دوباره شرایط تحریمی تکرار بشود را لحاظ نکرد به همین جهت هم است که خب برنامه ششم سال آینده دوره‌اش به پایان می‌رسد و در برآورد عملکردش می‌بینیم که برنامه‌های قبلی اگر مثلاً ۶۰-۷۰ درصد موفق شدند برنامه پنجم و ششم نصف آن رقم قبلی شاید به اهداف رسیدند. چرا؟ چون پیش‌فرض‌هایی که برای روندهای اقتصادی و غیره مد نظر داشتند، در واقع روندهای آینده‌نگرانه‌ای نبوده است.

این مثال‌هایی که زدم برای اینکه هم در مورد گذشته نگر نبودن که ما از برنامه پنجم چیزی نیافتیم هم در مورد آینده نگر نبودن که هم برنامه پنجم و هم برنامه ششم متناسب با سناریوهای واقعی طراحی نشده بود و حداقل دو سناریویی هم نبود که بگوییم لااقل برنامه ششم که دیدیم چه اتفاقی افتاده است، برنامه ۵ ساله بعدی را با دو حالت محتمل می‌نوشتیم که اگر اتفاقات مناسب افتاد این مسیر الف باشد، اگر اتفاقات نامناسب از بیرون به عنوان یک متغیر بیرون‌زا به کشور تحمیل شد، مثلاً مسیر ب مثلاً طی شود.

ثمره این مسئله و این نقطه ضعف آن است که می‌بینیم کل برنامه‌ریزی قوای سه‌گانه و اسناد روی کاغذ، خیلی زیبا و قشنگ است ولی در عمل تحقق پیدا نمی‌کند و اگر بخواهم آن نکته اولی و ابتدایی را نسبت به ضعف‌های حکمرانی برجسته کنم باید اذعان کرد این طور نیست که یکی از دستور کارهای جدی عالی‌ترین نهاد سیاست‌گذاری کشور این باشد که ما لازم است همیشه در مورد بررسی خود وضعیت مدیریتی کشور، گزارش‌ها، شاخص‌ها و اصلاحات مستمری داشته باشیم. مثل بیمارستانی که بیماران زیادی در آن تلف می‌شوند، همه پزشکان مدام می‌گویند چه دارویی را به این بیماران بدهیم؟ فکر نمی‌کنند که شاید یک بخشی از مسئله واقعاً به خود نظامات مدیریتی و تشخیصی برگردد که به بیمارستان مربوط است. ما نهادی به معنای نهاد تخصصی و حرفه‌ای که کار ویژه‌اش در بین همه نهادها فقط پایش و رصد خود نظامات حکمرانی باشد و برای اصلاح آن‌ها محتوا تولید کند و از قدرت بالاترین مقام سیاست‌گذاری کشور (رهبری) برای اصلاح نهادها و نظامات حکمرانی استفاده کند، نداشتیم و ثمره‌اش این شده که هیچ‌گاه سند آسیب شناسانه‌ای نداریم. مدام در مورد سیاست‌های رفع فقر و کاهش محرومیت مردم، بودجه‌هایشان را افزایش دادیم و گفتیم دستگاه‌های رسمی این کار را بکنند و مثلاً گروه‌های جهادی آن کار را بکنند. در مورد کارها صحبت کردیم اما به این نتیجه نرسیدیم یا هیچ‌وقت خود این مسئله را به عنوان یک موضوع شناسی جدا مورد زیر ذره بین نگذاشتیم که نکند اساساً این نگاهت نهادی و تقسیم‌کاری که اینجا وجود دارد، نارسا است. بیاییم یکبار بازی را تغییر بدهیم؛ بگوییم نهاد (الف) در حوزه فقر و محرومیت تو این وظیفه را داری، نهاد (ب) شما یک وظیفه دیگری داری تا در این نگاهت یک تقسیم‌کار صورت گیرد ولی در واقع همه دارند همه کاری انجام می‌دهند و با هم موازی کاری دارند. بدون اینکه هیچ بانک اطلاعاتی درستی داشته باشیم که کدام نهاد دارد به چه کسانی کمک می‌دهد؟ و چه کسانی چقدر بارانه می‌گیرند؟ و چه کسانی از طریق نهادهای عمومی و غیردولتی حمایت می‌شوند؟ به یک کسی شش بسته برنج می‌دهیم به یک فقیر دیگری اصلاً در هیچ جای کشور این شناسایی نشده است که این خانواده زیرخط فقر است. خب بحث زیادی از این مشکلات به خود تقسیم‌کار دستگاه‌ها و حکمرانی مثلاً مسئله عدالت و توزیع درآمد برمی‌گردد.

## نظام پایش حکمرانی به مثابه زیرساخت پویا

باید نهادی می‌داشتیم که آن نهاد وظیفه‌ای در قبال اقتصاد، سیاست و فرهنگ نداشت؛ نه سیاست خارجی را باید درست می‌کرد و نه فرهنگ، نه آموزش، نه مدارس و نه دانشگاه‌ها و نه تورم و بیکاری و اشتغال، بلکه فقط وظیفه‌اش این بود که بالای سر همه نهادها یک پایش نهادی انجام بدهد از اینکه خود این نظامات حکمرانی در چه موقعیت‌هایی معیوب است؟ اگر این ماشین نمی‌تواند ما را تا شاه عبدالعظیم هم ببرد، چه مسئله‌ای در خودش وجود دارد؟ و ما حالا مدام هدف بگذاریم که ما را تا قم برسان تا مشهد برسان و در برنامه‌های توسعه هم بنویسیم ولی هر موقع چشم باز می‌کنیم می‌بینیم از شاه عبدالعظیم هم جلوتر نرفتیم پس باید خود این ماشین را بازنگری کنیم. این جرأت و جسارت برای طرح این مسئله به وجود بیاید و هر چند سالی باید در کشور بگویند که اگر نیاز است تغییر و تحولی - و لو یکی دو اصل - قانون اساسی را کم کنیم، اصلاح کنیم یا کم‌وزیاد کنیم، این اتفاق در واقع چون رخ نمی‌داده ثمره‌اش این شد که سال‌های سال در نهادهای حوزه عدالت و در حوزه مبارزه با فساد در واقع ساختار اقتصادی و مدیریتی کشور مدام پشه مالاریا تولید می‌کنند، بعد قوه قضاییه هم با پشه‌کش ایستاده و منتظر است یکی‌یکی این پشه‌ها را بکشد. اما نمی‌داند که اصالتاً از این مُرداب و تالابی که ساخته‌ایم پشه‌ها زاینده می‌شود. کجا معیوب است؟ در مناسبات حکمرانی ما که مثلاً مردم فلان منطقه شاکی هستند از اینکه چرا صنایع خیلی بزرگ و آلاینده وجود دارد، از اطراف اصفهان بگیرد تا جنوب کشور در خوزستان، یا به طور مثال یک سوم کل تولیدات پتروشیمی ایران در ماهشهر انجام می‌شود. به لحاظ سطح اقتصادی، فرهنگی، حداقل‌های خدمات شهری و غیره مشکلات بسیار جدی و اسف‌بار وجود دارد، بعد می‌بینیم که هیچ اتفاقی هم نمی‌افتد. چرا؟ به خاطر اینکه آن دستگاه‌هایی که باید بیایند و بگویند آقایان صنایع شما که این همه هزینه‌ها را تحمیل می‌کنید باید در توسعه متوازن اجتماعی هم مسئولیت داشته باشید و نقش‌آفرینی کنید، ولی خود آن دستگاه مسئول که مردم به آن شکایت می‌کنند به همان پتروشیمی‌ها یا به همان ذوب‌آهن وابستگی پیدا کرده است و بالاخره ذوب‌آهن یک درصدی از هزینه‌های مثلاً دادگستری یا فلان نهاد نظارتی یا فلان نهاد نظامی و غیره - که هرکدام از آن‌ها باید نقش نظارتی ایفا کنند - را تأمین می‌کند و سالی برای آنها چند دوربین ثبت تخلفات، ماشین

ها و وسایل خودروی خدمت یا اتومبیل کاری برای دستگاه نظارتی یا غیره می‌خرد. این دستگاه‌ها دچار یک تعارض منافی می‌شوند که دیگر نمی‌توانند خیلی در مقابل آن صنعت بزرگ، شکایت‌های مردم را پیگیری کنند، فسادهای آنجا را پیگیری کنند و مدیرعاملان فاسد آن مجموعه منطقه آزاد را تحت تعقیب قرار بدهند. چرا؟ چون قبلاً منطقه آزاد یا این صنعت بزرگ هزینه خیلی خوبی برای رفع مشکلات فلان دستگاه کرده است. این مثالی که من خدمت شما بیان کردم در مورد نوع مشکل فساد است که آنجا وجود دارد و مدام مدیران می‌آیند و فساد می‌کنند و می‌روند و این پشه‌ها تولید می‌شوند یعنی هر چند سال یک مدیری را با دستبند می‌برند اما مدیر بعدی هم همان کار را می‌کند و مسئله فساد ریشه‌ای حل نمی‌شود، برمی‌گردد به نظامات سطح حکمرانی که اصلاً این دستگاه‌ها نباید بتوانند با همدیگر بده و بستان‌های این طوری داشته باشند که اجازه بدهند تا مدیر آن منطقه آزاد بنشیند و تخلف کند و بقیه هم نگاه کنند و بگویند که خب ما کلی کمک از این منطقه آزاد گرفتیم و بنابراین الآن نمی‌توانیم با آن مقابله کنیم یا گزارش تخلف را بدهیم. این وابستگی دستگاه‌ها منجر به همچنین مسئله‌ای شده است. این را به عنوان مثال روی زمین عرض کردم که بگویم هم در مسئله عدالت و رفع فقر هم در مسئله مبارزه با فساد و غیره یک بخشی از مشکلات ما به ترتیبات حکمرانی کشور برمی‌گردد و متأسفانه هیچ نهادی نیست که فقط چشمش به سمت پیش‌ترتیبات حکمرانی باشد و برای آن گزارش تهیه کند. این مسئله‌ای که به شما گفتم الآن ایجاد نشده است بیست سال قبل هم در دهه ۱۳۷۰ هم این مناسبات شاید وجود داشته است. اما جایی نبوده است که این را سالی یک گزارش تهیه کند و بگوید آقای سیاست‌گذار کشور آن مسئله‌ات در بین ترتیبات حکمرانی، أم المسائل است و برو آن را درست کن، یک کاری کن که دستگاه‌ها رابطه‌شان با همدیگر این‌طور تعریف نشود. این فقدان چنین نهادی که اولین نکته‌ای است که در دقایق ابتدایی عرض کردم جزو مسائل مهمی است که موجب می‌شود تا امروز هم بسیاری از ایرادات و ضعف‌های حکمرانی ما کما فی السابق مغفول باقی بماند و صرف توجه و معطوف شدن توجهات به سمت اصلاح حکمرانی، ما را مشمول آن عبارتی می‌کند که ما در آموزه‌های اخلاقی شخصی‌مان در اسلام داریم که عَلَیْکُمْ اَنْفُسُکُمْ اول به خودمان بپردازیم. یا حدیثی از حضرت امیر علیه‌السلام است: «طوبی لمن شَغَلَهُ عَیْبُهُ عَنْ عُیُوبِ النَّاسِ» خوش به حال کسی که به جای اینکه حواسش به عیب بیرونی باشد به سراغ عیب‌های درونی برود. در حوزه نظام‌سازی و نگاه سیستماتیک

هم آن آموزه را باید استفاده بکنیم که شاه کلیدی باشد تا بسیاری از ایرادات سیاست‌گذاری، دستگاه‌های اجرایی و حتی دستگاه‌های نظارتی کشور که آن‌ها هم یک ترتیبات حکمرانی دارند، حل شود و در آینده کاهش یابد.

### خط مشی گذاری بانگه‌به بازیگران عرصه خط مشی گذاری

چرا در واقع شاهد ناکامی در تحقق بسیاری از سیاست‌ها هستیم؟ یکی از علل آن به مسئله عدم مشارکت گرفتن تمام ذینفع‌های یک موضوع برمی‌گردد. ما چه در مرحله تدوین و چه در مرحله اجرای سیاست، باید همه ذینفع‌ها را دخیل کنیم البته نه به این معنا که نظرشان را تأمین کنیم چون به‌رحال ذی‌ربطان یک موضوع ممکن است نظرات متعارضی داشته باشند یعنی نمی‌توانیم یک خط مشی تدوین کنیم و مثلاً هم کشاورز تولیدکننده، هم واردکننده محصولات کشاورزی، هم مردم مصرف‌کننده محصولات کشاورزی از آن راضی باشند. شما اگر واردات را سخت کنید کشاورز خوشحال است اما واردکننده نه، اگر واردات را در واقع آزاد بگذارید مردم احتمالاً خوشحال‌اند به جهت مصرف با قیمت پایین‌تر اما کشاورز نه. اما مهم این است که همه بازیگران در یک عرصه حرفشان شنیده بشود و سیاست‌گذار با علم به جوانب موضوع و پیامدهایی که دارد تصمیم آگاهانه بگیرد. در مرحله اجرا هم از پتانسیل‌های همان بازیگران حداکثر استفاده را در واقع انجام بدهد. این یکی از آن نقاطی است که به نظر می‌رسد خیلی روشن است و ما در این عرصه یک‌طوری شاهد پُرسرفت هستیم به این معنا که مثلاً چهل سال قبل اطراف یک سیاست را، و بازیگران مرتبط را خیلی بهتر به بازی می‌گرفتیم اما الآن خیلی کمتر به آن توجه می‌شود در حالی که الآن امکانات ارتباطی و همه جور شرایط مهیاتر است.

یک جلسه‌ای از اتاق کنفدراسیون صادرکنندگان و غیره را به مجلس دعوت کرده بودم آن‌ها آمده بودند و خیلی خوشحال بودند و می‌گفتند بالاخره یکجایی بود که ما را دعوت کرد و از ما حرف شنید. من به آن‌ها گفتم که خب مگر دولت یا نمی‌دانم وزارت صنعت، بانک مرکزی و... برای تصمیمات ارزی، صادرات و غیره از شما دعوت نمی‌کنند؟ می‌گفتند نه! ما هم مثل شما از رادیوتلوویزیون می‌فهمیم که آیین‌نامه و بخشنامه‌ای برای صادرات و واردات و چیزهای دیگر ابلاغ شده است بدون اینکه ما در فرآیند تدوین آن



مشارکتی داشته باشیم. این در حالی است که عارضه‌یابی این نکته قبلاً در قوانین دیده شده است، ما در قانون بهبود مستمر محیط کسب و کار الزام کردیم شورای گفتگوی دولت و بخش خصوصی تشکیل شود که متأسفانه می‌بینیم یا نمی‌شود، یا اگر هم بشود واقعاً مؤثر و کارآمد نیست. برای خالی نبودن عریضه یک وزیری می‌آید حرف‌هایش را می‌زند و حرف‌های بقیه هم می‌شنود و بدون هیچ ضمانت اجرایی از سر میز جلسه بلند می‌شوند می‌روند و حاصل این گفتگو در واقع اصلاح هیچ امری نیست.

یکی از همان نقاط ضعف ترتیبات تصمیم‌گیری و اجرای تصمیمات در کشور ما است، که به نظر می‌رسد ما نیازمند اولاً یک فرهنگ سازمانی و اداره مدیریتی متفاوتی هستیم که در آن فرهنگ، اساساً تصمیم‌گیری بدون دعوت از ذی‌ربطان زشت باشد و قبیح باشد، الآن چنین اعتقاد یا باوری و فرهنگ نهادینه شده‌ای در بین مدیران وجود ندارد ثانیاً هیچ الزام جدی‌ای نیست یعنی اگر در آن شورای گفتگوی دولت و بخش خصوصی به تصمیمی رسیدند و اجرا نشد یا وزیر به‌رحال توجه نکرد اتفاقی نمی‌افتد. کاملاً یک امر تشریفاتی و مستحب است که باشد خوب است و نباشد هم به جایی بر نمی‌خورد. باید هر دو جزء مناسبات رسمی و غیررسمی را در چنین مواقعی اصلاح کرد تا این مشکل به‌مرور در نظام اجرایی کشور کمرنگ‌تر بشود.

## ضرورت وجود ایده برای حکمرانی کلان

پاسخ: نقطه تعادل عبارت است از آن تصمیمی که شما به‌عنوان مدل و الگوی اداره کشور انتخاب می‌کنید. البته ممکن است این مدل تغییر پیدا کند اما مهم‌تر از اینکه مدل تغییر پیدا کند و بدتر از آن این است که بدون هیچ مدل و الگویی کشور را اداره کنیم. یعنی غلط نشان دادن جهت یک بحث است. اینکه کلاً کشتی بدون قطب‌نما حرکت کند، فاجعه‌ای است که احتمالاً دهه‌ها می‌تواند یک کشور را در بیراهه‌ها سرگردان بکند و ما مسئله مهم مان این بود، در مجالس به لحاظ ماهیتی نمایندگان مثلاً ۲۰۰ شهر کشور هرکدام با یک فکر و سلیقه‌ای هستند، چندان انتظار اینکه یک فکر کاملاً منسجم تخصصی وجود داشته باشد، وجود ندارد. اما در دولت‌ها که رأس دولت می‌تواند هماهنگی بین تمام اجزا را ایجاد کند و یک نفر است که می‌آید ایده‌های خودش را عرضه می‌کند و رأی از مردم می‌گیرد، آنجا توقع داریم

که این انسجام وجود داشته باشد. یعنی وقتی از دولت می‌پرسیم که مدل تو برای اداره کشور چیست؟ حالا به غیر از حرف‌های کلی و شعارهایی مثل رفاه، عدالت، آزادی و این‌ها به طور مشخص بگوید مثلاً من با این مدل صنعتی، با این شکل بانکداری و این روش مالیاتی و این مدل در بخش‌های دیگر به نظر می‌رسد مشکلات کشور حل و فصل می‌شود. آن وقت اختلافات و نزاع‌ها تنزل پیدا می‌کند. یا بهتر است بگویم به این سطح ارتقا پیدا می‌کند که مدل تو کجایش غلط است. الان نزاع‌ها تنزل پیدا کرده به سطح اینکه من خوب‌ترم تو خوب‌تر، تو با مردم بهتر صحبت می‌کنی یا نه من در مناظره‌ها حالت را می‌گیرم یا تو، یا تو وعده‌های قشنگ‌تری می‌دهی. این تغییر یعنی خود مسئله مختصات سیاسی کشور خیلی مؤثر است. شما ممکن است فصل مشبعی از بحث‌های نظری و تخصصی جدی در مورد مدل‌های حکمرانی داشته باشید اما فضای بحث سیاسی آن قدر مبتذل باشد که خیلی مجالی برای این حرف‌ها فراهم نکند. این نکته‌ای است که به نظر می‌رسد باید حتماً اصلاح کنیم یعنی نظام سیاسی کشش این تغییرات را داشته باشند، این انعطاف را فراهم کند که یک بازیگران شناسنامه‌داری، یک جریان‌های با اصل و ریشه‌ای، یک حزب‌های دارای مرام نامه‌های درستی بیابند و مبتنی بر آن نظام‌های خودشان به یک پیشنهاد در اداره کشور برسند. حالا مردم انتخاب می‌کنند بین الف، ب یا ج اما اینکه یک‌دفعه یک ماه دو ماه مانده است به انتخابات یک فردی می‌آید و آن فرد در واقع خودش است، اصلاً سابقه و لاقحه و تز فکری و جریانی ندارد که پای کار بیابند، این خودش آفت و بلیه‌ای است که دعوای و همه مسائل حول افراد و اشخاص و این‌ها جمع می‌شود، من احساس می‌کنم این یکی از آن نقاطی است که کار اصلاحات حکمرانی را در کشور خیلی سخت می‌کند. و افراد و اشخاص هم می‌دانند با یک بیان‌ها یا نمایش‌های کاملاً عامه‌فریبانه‌ای می‌توانند بیابند یکی دو ماه قبل یک گردو خاکی کنند و یک رأیی بگیرند و خب بعداً کل مناسبات را به هم بریزند. خب شما دیدید حالا این اختصاصی هم به کشور خودمان ندارد سال گذشته هم ترامپ در آمریکا علی‌رغم اینکه از خاستگاه حزب جمهوری خواه آمده بود اما به جهت آن ویژگی‌های خاص کاملاً فرد محورانه خودش پیوستن به تعهدات بین‌المللی کل دولت‌های قبلی آمریکا را دچار مشکل کرده بود و هم در داخل شکاف‌هایی بین گروه‌های مختلف سفید و سیاه و مرزی و مهاجرین و غیر مکزیک‌ها و غیر آن‌ها ایجاد کرده بود و در نهایت هم با یک شکاف بزرگ‌تر اجتماعی ۴ سال خودش را به پایان برد. خب قطعاً زمانی که جریان‌های با سابقه روشنی اگر می‌آمدند و آن فرد در چارچوب آن

ترتیبات و نظامات موجود می‌آمد دست به اصلاحات می‌زد، هیچ‌وقت کار به همچین مناقشاتی کشیده نمی‌شد. که آقای فوکویاما در کتاب اخیر خودش تحت عنوان زوال نظم سیاسی از آن نام برده است درواقع این ویژگی‌های نظام سیاسی به نظرم یکی از نکات مهمی است که ما باید کمک کنیم تا نظام انتخاباتی ما، نظام انتصاب افراد و مدیران، شایسته‌گزینی‌های ما، پاسخ‌گویی مدیران کشور و شفافیت عملکرد آن‌ها اصلاح شود؛ این‌ها به عنوان ارکان اینکه حکمرانی شایسته و درست محسوب می‌شود. این هم باید تبدیل بشود به یک اولویت و یک گفتمان فراگیر که طرف‌های مختلف نسبت به آن اذعان داشته باشند.

## رهزن‌های حکمرانی

ما اولاً نگاهمان به خارج است، که آن نگاه باید به داخل برگردد. تا زمانی که فکر می‌کنیم اگر نفت خوب بفروشیم و بانک‌هایمان با دنیا راحت کار بکنند مشکلات حل است خب هیچ‌وقت کیفیت حکمرانی خودمان بهبود پیدا نمی‌کند، همه چیز به گردن آمریکا و خارج و این‌ها می‌افتد و همه راه‌حل‌ها را هم آنجا می‌بینیم. این یک راهزن است. که ما را از داخل غافل می‌کند.

راهزن دوم هم این است که در توجه به داخل هم بی‌ثباتی نظام سیاست‌گذاری و این قدر چپ و راست رفتن‌های پیاپی، حرکت‌های آونگی و تغییر جهت‌های مستمر باعث می‌شود که هیچ نظم مستمر و جاافتاده‌ای شکل نگیرد و هیچ سنتی نهادینه نشود و هیچ اصلاحی صورت نگیرد. شما هر چیزی بگویید مثلاً فرض کنید ابتدای بهمن یا اسفند این سیاست اجرا می‌شود می‌گویند آقا الان که دولت سه ماه دیگر عوض می‌شود و انتخابات است، تا دولت بعدی چه تصمیمی بگیرد یا می‌گویند الان که فعلاً تابستان است دارند می‌گویند که موتورسواران این طوری و حجاب آن طوری، بعد دوباره زمستان فراموش می‌شود یا این ۴ سال ما الان این تخلف را می‌کنیم بعد می‌بریم مجلس، بعد دو سال قانون می‌گذارد و تخلفات بانکی ما را می‌بخشد، همین‌طور چاه‌های غیرمجازی که حفر کردیم و دریاچه ارومیه را به این روز انداختیم.

## فرآیند برون رفت از مشکلات

به نظرم صورت بندی نظری این مسئله در قالب همان الگوی اسلامی ایرانی پیشرفت قابل طرح است. یعنی ما در آنجا است که باید به این سؤال جواب بدهیم که چه روشی برای حل مشکلات است که هم با ارزش‌ها، مختصات فرهنگی اجتماعی مردم و تاریخچه دولت‌های ما سازگارتر است که البته یک باره نمی‌شود سراغ تغییر رفت. یکی از ویژگی‌های بحث‌های نهادی این است که شما وارد یک گسست تاریخی و انقلاب دفعی در امور نهادی نمی‌شوید بلکه باید به تدریج این چسبندگی نسبت به مسیر طی شده خودتان را تغییر دهید، آرام آرام و در بلندمدت پشی بروید تا از نظم نهادی نامطلوب فعلی گذر بکنید که یک مقدمات و ترتیباتی به سمت نظم نهادی مطلوب می‌طلبد. اما اقتضا و لازمه این کار یک فرآیند استمراری است. یعنی شما برای اینکه از وضعیت نهادی فعلی که این مختصات را دارد، شیوه تصمیم‌گیری‌ها در دولت، مجلس، قوه قضاییه، نهادهای نظارتی و کارمندان، مدیرهای اجرایی کشور و نظام بروکراسی با این مختصات، عبور بکنیم نیازمند یک استمراری هستیم یعنی باید یک دوره ده‌ساله پانزده‌ساله روی یک مسیر حرکت کنیم تا آرام آرام در واقع شکل و شمایل حکمرانی ما تغییر پیدا کند. متأسفانه این کوتاه نگری و این قدر همه چیزها را در یک دوره‌های چهارساله و هشت‌ساله تغییر دادن و به هم ریختن آفتی است که تا آن را داشته باشیم، در واقع نمی‌توانیم بگوییم ما می‌توانیم در یک دوره ۱۰، ۱۵، ساله حرکت کنیم ولی باید اذعان کرد در عمل می‌بینیم تقریباً تمامی کشورهای هم که نقطه عطف داشتند همین وضعیت را تجربه کردند یعنی چه زمانی که مثلاً ژاپنی‌ها، کره‌ای‌ها، چینی‌ها و بسیاری از کشورهای آسیایی که در واقع خواستند تغییر جهت بدهند، یک دوره‌ای را به عنوان دوره گذار طی کردند که در آن دوره مسیرهای اصلاح کشور که دیگر مدام دست‌خوش انواع تغییرات و روزمرگی‌ها نشده است.