عکس: امیر حسام زرافشان | ایران

بررسی «حکمرانی مطلوب» در میزگرد محمد فاضلی و علیرضا ناظمی

دولت پیچیده؛ روشنفکری «چپ کوک»

مرتضی گل‌پور
روزنامه‌نگار

حکمرانی به معنای نحوه اداره کشور از سوی یک سیستم حکومتی، در ایران مفهومی کمتر شناخته شده است. روشنفکران برای بهینه‌سازی اداره کشور، بسط مردمسالاری را تجویز می‌کنند، اقتصاددانان خواهان تقویت بخش خصوصی هستند و جامعه‌شناسان بر گسترش جامعه مدنی تأکید می‌کنند. اما این توصیه‌ها، نسخه‌های بخشی است که اغلب از تجربه کشورهای دیگر نشأت می‌گیرد، نه براساس شناخت مختصات حکمرانی و اداره کشور در ایران. محمد فاضلی، استاد دانشگاه شهید بهشتی و امیر ناظمی، استاد دانشگاه تهران در میزگردی در این باره بحث کردند که چرا ادبیات، علم و دانش حکمرانی در دانشگاه‌های ایران تولیده نشده است؟ چرا توصیه‌ها برای کارآمدی دولت‌ها در ایران، از بافت تاریخی و اجتماعی ایران نشأت نمی‌گیرد؟ این دو کارشناس حکمرانی که در سال‌های اخیر در مرکز بررسی‌های استراتژیک ریاست جمهوری، بر تولید دانش و پژوهش‌ها حکمرانی مطلوب همت گمارده‌اند، در این میزگرد نخست درباره چرایی عدم تولید دانش حکمرانی در ایران صحبت کرده‌اند، سپس با تکیه بر ویژگی‌های حکومت و بروکراسی در ایران، برای بهبود حکمرانی راه‌حل‌هایی را پیشنهاد کرده‌اند. این متن را بخوانید.

علی سرزعیم در کتاب «پوپولیسم ایرانی» می‌گوید معمولاً برای روشنفکران مهم این بود که چه کسی قدرت را به دست می‌گیرد، اما به این نمی‌پرداختند که فرد صاحب قدرت، با قدرت چه کرده است. چرا با حضور در مرکز بررسی‌های استراتژیک ریاست جمهوری، شما ترجیح دادید به دولت نزدیک شوید و سازوکار درونی آن را واکاوی کنید؟

فاضلی: ادبیات اخیر توسعه نشان می‌دهد مسیر توسعه یا از سوی دولت‌ها هموار می‌شود یا ناهموار. اما در کشور ما، جامعه روشنفکری به دو دلیل از دولت واهمه دارد و فکر می‌کند باید دولت را محدود کرد. این رویکرد نزدیک به رویکرد امریکایی به دولت است که تلاش می‌شود دولت کنترل شود، اما ما در این مسیر به کیفیت یا بزرگ و کوچک بودن دولت توجه نکردیم. اکنون در اسکاندیناوی، دولت‌ها به نسبت بزرگند، اما با کیفیت هم هستند. برای من، اولویت این نیست که دولت را محدود یا محصور کنیم، بلکه کیفیت دولت موضوعیت دارد. درست است که دولت نباید شهروندان خود را محدود یا سرکوب کند، اما پیش از این، اساساً باید دولتی وجود داشته و در عین حال وجود با کیفیتی داشته باشد. در جامعه‌ای مانند ایران که دولت بسیار تعیین کننده است، وارد شدن به دولت و کمک به ارتقای کیفیت دولت بسیار مهم است. این کمک می‌تواند از مسیر تولید دانش دولت‌پژوهی، دانش سیاست‌پژوهی، شفاف‌سازی دولت و آشکار کردن نقاط ضعف دولت و حکمرانی و حتی شناکردن علیه جریان غالب در دولت، اتفاق بیفتد. من دولت را واقعیتی می‌دانم که وجود دارد و بخواهیم یا نخواهیم، این واقعیت خود را تحمیل می‌کند. در این صورت باید بر تصمیم‌سازی، تصمیم‌گیری، اجرا، نظارت و هماهنگ‌سازی دولت تمرکز کنیم. برای چنین کاری می‌بایست دانش خود از دولت را افزایش داده و به دولت کمک کنیم تا برنامه کار خود را به گونه‌ای تنظیم کند که بتواند از پس پیچیدگی‌های دنیای جدید بربیاید. بنابراین، دولت‌گریز یا ضد دولت نیستم، موضع روشنفکری هم نمی‌گیرم که بخواهم از موضع مخالفت با دولت به اعتبار و آبروی فکر خود اضافه کنم. اساساً جهان هم همین گونه است. نگاهی به سنت امریکایی نشان می‌دهد که اندیشکده‌ها و روشنفکران در این کشور دوره‌هایی را در دولت می‌گذرانند، اما همزمان می‌توانند از دولت انتقاد کنند. اندیشکده‌ها جایگاه‌های سازمانی هستند که در آنجا چهره‌های دانشگاهی به دولت کمک یا از آن انتقاد می‌کنند. این سازوکار در هند، چین و اروپا هم هست. بنابراین موضع من نسبت به دولت، کمک کردن به دولت و همزمان داشتن موضع انتقادی نسبت به آن است.

آقای فاضلی از ضرورت کیفی شدن دولت گفتند. شما یک دولت با کیفیت را چطور تعریف می‌کنید؟

امیر ناظمی: حکمرانی مطلوب، معمولاً با ۶ مؤلفه اصلی سنجیده می‌شود که سه مؤلفه ایجابی و سه مورد دیگر سلبی است. موضوع‌های ایجابی شامل کارآمدی، پاسخگویی و حاکمیت قانون است. وجوه سلبی نیز شامل فسادناپذیر بودن، مداخلات دولتی کم، استفاده کمتر از روش‌های خشونت‌بار و ناامنی است. اما در کشورهای در حال توسعه‌ای چون ما، اساساً پرسش درباره ویژگی حکمرانی مطلوب نیست، سؤال این است که اگر بخواهیم به حکمرانی مطلوب برسیم، چه گزینه‌هایی پیش روی خود داریم؟ به عبارت دیگر، فارغ از اینکه حکمرانی مطلوب چیست، سازوکار رسیدن به این حکمرانی در جامعه ما پرسشی متفاوت است. در پاسخ به اینکه «ما چگونه می‌توانیم به حکمرانی مطلوب دست یابیم؟» معتقدم با سه یا چهار گزینه روبه‌رو هستیم. گزینه اول تغییر نظام و ساختار حکمرانی است. به عنوان مثال برای دستیابی به حکمرانی مطلوب در حوزه انرژی می‌توانیم پیشنهاد تغییر ساختار را مطرح کنیم و بگوییم که به جای وزارتخانه‌های نفت و نیرو، وزارتخانه یکپارچه انرژی داشته باشیم. تغییر ساختار به دلیل هزینه‌های بالای اجتماعی و سیاسی عملاً ممکن نیست. زیرا ما با انبوهی از سازمان‌های بی‌مورد مواجه هستیم که حذف هر سازمان به معنای حذف صندلی‌های بسیاری است که طبعاً مخالفت‌هایی را برمی‌انگیزد. گزینه دوم می‌تواند این باشد که با ساختار و بازیگران فعلی استراتژی‌های جدیدی را انتخاب کنیم. این همان چیزی است که در نظام تجربیات ۴۰ ساله ما به «سنت سندنویسی» تبدیل شده است. به عنوان مثال، می‌بینیم وضعیت علم و فناوری مطلوب نیست، راه‌حل پیشنهادی حاکمیت اغلب این بود که با حفظ همین ساختار و بازیگران حوزه علم و فناوری، استراتژی جدیدی با عنوان «نقشه جامع علمی» تدوین شود. این دو گزینه امکان‌پذیر نیست. زیرا ما در هر یک از این نظام‌ها، با بازیگرانی مواجه هستیم که چارچوب مدل ذهنی آنان براساس ویژگی‌های خاصی تنظیم شده و ساختار، ظرفیت‌ها و چارچوبی دارد که عملاً مسیر آن برای حرکت به سمت یک راهبرد جدید و یک نظام حکمرانی مطلوب را محدود می‌کند. به همین دلیل ما با انبوهی از اسناد بالادستی و استراتژی‌های کلان روبه‌رو هستیم که به تغییر وضعیت حکمرانی منجر نشده است. بنابراین، تنها گزینه عملی که پیش روی ما برای دسترسی به حکمرانی مطلوب وجود دارد، تنظیم‌گری است. به این معنی که با ساختار، بازیگران و استراتژی‌های موجود، تنظیمات جدیدی اعمال کنیم. به عنوان مثال می‌توانیم قانون شفافیت را اعمال کنیم، قوانین کاهش تعارض منافع را اعمال یا قوانینی تدوین دهیم که میزان مشارکت سازمان‌های مردم‌نهاد افزایش یابد.

کیفی کردن دولت همان کارآمدی است. از میانه دهه هفتاد بحث کارآمدی مطرح شد، تا جایی که حجاریان کارآمدی را به مشروعیت پیوند زد. چطور شد که پس از این مدت، علم، فکر یا اندیشه مبتنی بر حکمرانی مطلوب شکل نگرفت، یعنی نه ادبیات دانشگاهی تولید شد و نه چهره‌های دانشگاهی وارد این حوزه شدند. چرا این اتفاق نیفتاد؟

ناظمی: ادبیات مربوط به حکمرانی، بافتاری است و با زمینه‌های تاریخی و اجتماعی مرتبط است. از این رو ما نیازمند کنشگران یا پژوهشگرانی هستیم که رابطه نزدیکی