

مشق تدبیر

هفت شاخصه‌ای که با استناد به آنها می‌توان به کارنامه دولت نمره داد



دکتر حسین سراج‌زاده
رئیس انجمن جامعه‌شناسی
و عضو هیأت علمی دانشگاه خوارزمی

۱

برای ارزیابی کارنامه یک دولت، خصوصاً در ایران، باید به واقعیت ساختار سیاسی ایران توجه کرد. واقعیت این است که دولت به معنی قوه مجریه تنها «بخشی از نظام حکمرانی در ایران» است و بسیاری از تصمیم‌گیری‌ها و اختیارات بابت منابع مشروعیت، قدرت و ثروت حتی قدرت اجرایی در کنترل دولت نیست. بنابراین در ارزیابی کارنامه یک دولت یا به عبارتی بررسی کارآمدی آن، خصوصاً در جامعه ما، باید دولت را در معنای state مورد بحث قرار داد. به عبارتی، نمی‌توان در خصوص قوه مجریه، مستقل از نظام حکمرانی به قضاوت نشست؛ کم‌اینکه در مورد قوای دیگر هم نمی‌توان خارج از بنسب نظام حکمرانی ارزیابی درست و سنجیده‌ای داشت. این در حالی است که در کشوری همچون انگلستان، وقتی در جریان انتخابات، یک حزب در مجلس اکثریت می‌شود و کابینه را تشکیل می‌دهد، همه اختیارات و قدرت اجرایی برای تصمیم‌گیری و پیش‌بردن برنامه‌هایش را در اختیار دارد و تنها «قانون» و «افکار عمومی» محدودکننده‌اش هستند. در چنین فضایی، طبیعی است که مسئولیت‌ها هم تنها بر عهده دولت است. اما در ایران، مابا چنین ساختاری روبه‌رو نباشیم؛ یعنی ممکن است رئیس‌جمهوری با ایده‌ها، برنامه‌ها و شعارهایی برنده انتخابات شود، اما پس از تصدی ریاست قوه مجریه، در خصوص بسیاری از مسائل اعم از سیاست‌ها و برنامه‌های داخلی و خارجی، آزادی عمل تمام و کمال نداشته باشد و مراجع دیگر قدرت، اگر نفوذ بیشتری از دولت نداشته باشند، نفوذشان کمتر هم نیست. در نتیجه، باید حتماً کارنامه یک دولت را در بنسب نظام حکمرانی دیدوارزیابی کرد.

۲

برای بررسی کارنامه هر دولتی می‌توان به چند مؤلفه اساسی رجوع کرد و با مترومیزان قرار دادن این شاخصه‌ها، میزان موفقیت دولت‌ها را به قضاوت نشست.

■ نخست: کارایی، کارآمدی و اثربخشی

موضوع «دولت کارآمد» زیرمجموعه بحث «حکمرانی خوب» قرار می‌گیرد. برای حکمرانی خوب شاخص‌هایی در نظر گرفته شده است که یکی از این شاخص‌ها «کارایی»، «کارآمدی» و «اثربخشی» است که دارای مؤلفه‌های بیرونی است؛ به این معنا که مابطور معمول بر اساس نتیجه و خروجی کار دولت‌ها، در مورد کارآمدی، کارایی و اثربخشی آنان داوری می‌کنیم. به عنوان مثال، بررسی می‌کنیم که نظام اداری دولت چقدر کارآمد است؟ چقدر اقدامات دولت در نظام اداری ناظر به رفع نیازهای مردم است؟ چقدر پاسخگوی نیازهای توسعه‌ای است؟ و دولت چقدر جامعه را برای توسعه اقتصادی آماده کرده است؟ دولت چقدر توانایی مدیریت بحران را در شرایطی چون شیوع ویروس کرونا، زلزله، سیل و آتش‌سوزی جنگل‌ها و... داشته است؟

■ دوم: مردمسالاری / شاخص دیگر برای بررسی کارنامه یک دولت «مردمسالار بودن» آن است؛ بدین معنا که در سیستم سیاسی و نظام حکمرانی چقدر به مشارکت مردم

اهمیت داده می‌شود؟ آیا حق اظهار نظر آزاد، انتخابات آزاد و منصفانه، رسانه آزاد و تکثر رسانه‌ای وجود دارد؟

■ سوم: پاسخگو بودن / اینکه دولت چقدر پاسخگو است؟ چقدر در فرآیندهای تصمیم‌گیری‌اش شفافیت دارد. چقدر مسئولیت‌پذیر است و رفتارهای اخلاقی و صادقانه دارد؟ داشتن عملکرد مثبت در اینها می‌تواند «اعتداد اجتماعی» را در یک جامعه افزایش دهد.

■ چهارم: عدالت و برابری / به این معنا که چقدر قوانین و مقرراتی که در ساختار سیاسی و نظام حکومت وجود دارد، عادلانه است و برابری حقوقی را تضمین می‌کند؟ چقدر تنوعی که در جامعه وجود دارد در نظام حکمرانی به رسمیت شناخته می‌شود؟ چقدر منابعی که در جامعه وجود دارد اعم از منابع مربوط به قدرت سیاسی یا منابع اقتصادی، توزیع عادلانه‌ای دارند؟ چقدر «قانون» حاکمیت دارد؟ چرا که حاکمیت قانون یکی از زمینه‌های تضمین‌کننده شاخص عدالت و برابری است.

■ پنجم: توسعه انسانی / توانمند شدن بخش‌های مختلف جامعه به نحوی که همه گروه‌های قومیتی، جنسیتی یا مذهبی به یک میزان به منابع دسترسی داشته باشند، از نشانه‌های «توسعه انسانی» است. اینکه در یک جامعه سطح سواد چقدر افزایش یافته است؟ تفاوت‌های جنسیتی در میزان سواد و بی‌سوادی چقدر است؟ کیفیت زندگی مردم و همه گروه‌های اجتماعی چقدر ارتقا پیدا کرده است؟ اینها شاخص‌های توسعه انسانی است که در حکمرانی خوب باید لحاظ شوند.

■ ششم: تعاملات جهانی / اینکه یک دولت در روابط بین کشورها چه جایگاهی دارد؟ چقدر در روابط بین‌الملل توانمند است؟ چقدر قدرت رقابت و چانه‌زنی برای تأمین منافع ملی‌اش را دارد؟ اینها موفقیت یک دولت در تعاملات جهانی را مشخص می‌کنند.

■ هفتم: ثبات سیاسی / یک معرف دیگر برای حکمرانی خوب این است که جامعه به یک «ثبات سیاسی» رسیده باشد و در



آن آشوب و ناآرامی نباشد و امنیت مردم از جنبه‌های مختلف تأمین شود. این ۷ مؤلفه مهم‌ترین معرف‌های یک حکمرانی خوب است. به میزانی که یک دولت در این هفت مؤلفه موفق عمل کند، می‌توان از آن به عنوان یک «دولت کارآمد» یاد کرد و به کارنامه‌اش نمره مثبت داد.

۳

حال که انتخابات ریاست‌جمهوری ۱۴۰۰ را پیش‌رو داریم، گاهی این پرسش طرح می‌شود که دولت دهم و یازدهم در کدام یک از این پارامترهای ذکر شده کام‌های مؤثری برداشت و در کدام مؤلفه‌ها انتظار می‌رفت کام‌های بلندتر باشد؟ همان‌طور که پیش‌تر هم عنوان شد، دولت به معنای قوه مجریه، در ذیل نظام حکمرانی قرار می‌گیرد و نمی‌توان به شکلی مجزا کارنامه آن را ارزیابی کرد. وقتی از «کارایی» صحبت می‌کنیم یکی از شاخص‌ها «کارایی قضایی» است که اساساً از حوزه دولت خارج است؛ یعنی دولت ورود و مداخله‌ای به آن ندارد. از این رو، مسئولیتش هم با کسانی است که مدیریت آن را بر عهده دارند. در بخش‌های اقتصادی، در زمینه مسائل مربوط به تأمین امنیت اقتصادی، امنیت شغلی و... در شروع کار دولت، بخصوص بعد از برجام به نوعی شاهد کاهش تنش‌های اقتصادی بودیم. اما بعد از اینکه تحریم‌ها به صورت یک‌جانبه از طرف آمریکا برگشت، مجدداً با مسائلی همچون افزایش بیکاری، فقر، افزایش تورم، بی‌ثبات شدن یا کم‌ارزش شدن پول ملی و... مواجه شدیم. همچنین در بحث روابط بین‌الملل، در فرآیند گفت‌وگوهایی که به برجام انجامید، ظرفیت‌هایی از توان و کارآمدی دستگاه دیپلماسی کشور و دولت ظاهر شد، اما باز گشت تحریم‌ها، توانایی حکومت ایران در رقابت در محیط جهانی کاهش پیدا کرد. البته این کاهش توان دیپلماتیک در مراودات بین‌المللی، بیشتر از آنکه به توانایی‌های کارشناسی خود دولت مربوط باشد، به استراتژی‌ها و سیاست‌هایی برمی‌گردد که دولت در ایجاد آنها هم نقشی نداشته است. در دولت گرایش یارویکردی به تأمین «حقوق شهروندی» وجود داشته و دارد و بر برخی از جلوه‌هایش در دولت با قوه مجریه، ارائه سند حقوق شهروندی، حذف ستاره دار کردن دانشجویان، مخالفت نسبی با فیلتر شدن فضای مجازی و... بود. اما آنچه در عمل اتفاق افتاد، چون بسیاری بستگی به عملکرد بخش‌های دیگر حاکمیت داشت، باز نتیجه چندان مثبت نیست و مابا مواردی روبه‌رو هستیم که حقوق شهروندان نقض می‌شود.

۴

برای بررسی حکمرانی خوب یا کارآمدی یک دولت، ارتباط و تعاملش با مردم، نهادهای مدنی و دستگاه‌های اجرایی را هم در نظر می‌گیرند. واقعیت این است که رویکرد دولت در تقویت ارتباط با نهادهای مدنی در ۷ سال گذشته رویکرد مثبتی بوده است و شواهد فراوانی مبنی بر این رویکرد مثبت وجود دارد. اما بخش‌هایی از حاکمیت هستند که چنین رویکردی ندارند. از این رو، اقدامات فراقانونی این بخش‌های حاکمیت باعث می‌شود که مردم احساس کنند که NGOها، سازمان‌های مردم‌نهاد و حوزه مدنی به درستی به رسمیت شناخته نمی‌شوند و «تعامل سازنده» که از شاخص‌های حکمرانی خوب است، با حوزه عمومی صورت نمی‌گیرد.