

اینکه با وجود همه مشکلات و مشقت‌هایی که به کشور، دولت و مردم وارد شد، به گونه‌ای عمل شد که کشور دچار مشکلات جدی نشد، بخش عمده این دستاورد مرهون تلاش‌های نظام اداری و کارکنان دستگاه‌های مختلف است. به عنوان مثال در عرصه ارائه خدمات بهداشتی و درمانی به مردم، در دو سال گذشته هیچ وقفه‌ای نداشته‌ایم؛ حتی چه بسا در بخش‌های دیگر کشور گرانی کالا را شاهد بودیم، اما در حوزه دارو این اتفاق بسیار کم‌رنگ بود و تولید و توزیع اقلام دارویی در کشور بخوبی مدیریت شد و نظام درمانی ما توانست به طور مؤثری از بیماران و نیازمندان به خدمات پزشکی و درمانی حمایت کند.

■ «به متناسب‌سازی دستگاه‌های اداری با برنامه‌های توسعه» اشاره کردید. اما این یک پروژه بزرگ به نظر می‌رسد. اینکه در هر ۵ سال بتوانید طراحی جدیدی برای نظام اداری کشور داشته باشید، یک چشم‌انداز واقعی به نظر نمی‌رسد.

اشتیاه برداشت نشود، آنچه در قانون درباره متناسب‌سازی ساختارها و طراحی نظام‌های مدیریتی دستگاه‌ها به آن اشاره شده، ناظر بر بعد دستگاهی نظام اداری ما است. به این معنی که لازم نیست در هر دوره‌ای از برنامه‌های توسعه، ساختار کلان کشور از نو بازنگری شود. فرض بر این است که دستگاه‌های کشور وجود دارند، اما اصلاحات لازم بتدریج انجام می‌شوند. به عنوان مثال، شاید زمانی لازم باشد وزارتخانه‌ای ایجاد یا وزارتخانه‌ای در وزارتخانه دیگری ادغام شود. این کار بتدریج صورت می‌گیرد، مثلاً امروز وزارت صمت، از یک سو وظیفه راهبری برنامه‌های توسعه صنعتی و معدنی و از سوی دیگر وظیفه ساماندهی تجارت خارجی و داخلی را بر عهده دارد. ممکن است در برنامه توسعه جهت گیری‌های جدیدی برای این وزارتخانه در نظر گرفته شود که متناسب با این جهت‌گیری‌ها باید در ساختار آن بازنگری شود و اگر لازم باشد، نظام‌های مدیریت جدیدی را طراحی، تعبیه و مستقر گردد. به عنوان مثالی دیگر، در برنامه ششم توسعه، احکام روشنی در زمینه توسعه بیمه همگانی وجود دارد. برای تحقق این اهداف، سازمان بیمه خدمات درمانی از وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی منتزع و به عنوان یک سازمان وابسته به وزارت بهداشت و درمان تعریف شد. همچنین جایگاه دبیرخانه شورای عالی بیمه خدمات درمانی نیز تغییر کرد و به عنوان یک نظام جدید مدیریت متناسب با این تغییرات سامانه‌ای برای بارگذاری پرونده سلامت همه ایرانیان طراحی و مستقر شد تا همه پزشکان و کادر درمانی بتوانند به یک پرونده سلامت در جامعیت کامل دسترسی داشته باشند، این از آن نظاماتی است که باید طراحی و مستقر می‌شد. بنابراین، هم با نظام‌های مدیریتی روبه‌رو هستیم که باید در ابتدای هر برنامه توسعه، متناسب با تکالیف و جهت‌گیری‌های برنامه طراحی و مستقر شوند و در کنار آن باید برخی اصلاحات ساختاری صورت بگیرد. این نقشی است که برای پیشبرد بهتر برنامه‌های توسعه جزو وظایف سازمان اداری و استخدامی کشور است.

■ کسانی که روی نظام سیاستگذاری متمرکز و مطالعه کرده‌اند، معتقدند ما در میان قوا و درون هر دستگاه قوه مجریه، شوراهای متعددی داریم که این شوراهای تصمیم‌گیری‌ها را کند و بسیار دشوار می‌کند؛ بویژه اینکه در این شوراهای نفعان متعددی حضور دارند و بحث و شکل‌گیری توافق میان آنان را دشوار کرده و باعث

می‌شود چابکی لازم را در تصمیم‌گیری‌ها نداشته باشیم. شیوه حکمرانی یک بحث جدی است که باید در کشور به آن پرداخته شود. اما آنچه شما اشاره می‌کنید مربوط به نظام تصمیم‌گیری است که بخشی از نظام حکمرانی را شامل می‌شود. به باور من نظام تصمیم‌گیری ما هم‌اکنون چندان متأثر از تصمیمات شوراها نیست. در حال حاضر وزارتخانه‌ها و چند دستگاه ستادی و فرابخشی که وظیفه هماهنگی میان دستگاه‌های اجرایی را بر عهده دارند و مجموعه اینها کشور را اداره می‌کنند، اختیارات قابل توجهی دارند که می‌توانند اساساً این اختیارات را اعمال کنند. هر کدام از وزارتخانه‌های بخشی را در نظر بگیرید، اینها در حوزه مسئولیت و مأموریت‌های خود اختیارات قابل توجهی دارند و این طور نیست که نتوانند به آن اختیارات عمل کنند. از سوی دیگر، بخش عمده تصمیم‌گیری در ساز و کار خود دولت و در کمیسیون‌های آن انجام می‌شود. به این معنی که دولت را با چند کمیسیون تخصصی خود، به عنوان اصلی‌ترین رکن تصمیم‌گیری در قوه مجریه می‌شناسیم و اگر کندی در تصمیمات وجود داشته باشد، مربوط به این مرحله است. زیرا در کمیسیون‌ها همه دستگاه‌های عضو باید در نهایت به تفاهم برسند تا تصمیمی اتخاذ شود یا آیین

که همه این آیین‌نامه‌های اجرایی باید به تصویب هیأت وزیران برسد. ضمن اینکه اصلاحات احتمالی بعدی این آیین‌نامه‌ها هم باید به تصویب هیأت وزیران برسد. بنابراین نظام قانونگذاری ما حجم کار بسیار گسترده‌ای را برای هیأت وزیران و به دنبال آن برای کمیسیون‌های ۷ گانه دولت ایجاد می‌کند که معمولاً هم کمیسیون‌های دولت نمی‌توانند با سرعت عمل لازم، کار را برای طرح در صحن هیأت وزیران آماده کنند.

■ راه حل آن چیست؟

به نظر من باید نظام قانونگذاری ما به سمتی برود که تکلیف اکثر احکام ضروری هر قانون را در فرآیند قانونگذاری مشخص کند و به تصمیم‌های هیأت وزیران یا حتی مراجع تصمیم‌گیری پایین دستی موکل نکند تا بسیار کمتر از آنچه امروز هست به تدوین دستورالعمل و آیین‌نامه نویسی نیاز باشد. راه حل دوم هم این است که خود دولت در آیین‌نامه‌های تصویبی، صرفاً برای حل مشکل یک دستگاه یا مسائل موردی، برای اصلاح آیین‌نامه‌ها اقدام نکند تا از این طریق حجم کار دولت افزایش پیدا نکند. اما به طور کلی، امروز در مجلس انباشتی از لویح و طرح‌ها وجود دارد که نمایندگان مجلس باید با سرعت مناسبی به آنها رسیدگی کنند.

**اگر این مجوزها و ارقام آن را کنار هم بگذاریم، می‌توان گفت در سال جاری نزدیک به ۷۷ هزار مجوز جذب نیروی جدید به وزارت آموزش و پرورش داده شد. در مجموع در طول ۵ سال گذشته به تعداد ۱۸۶ هزار مجوز استخدام به وزارت آموزش و پرورش صادر شده است که صدور این میزان مجوز جذب نیرو برای وزارت آموزش و پرورش در سنوات اخیر سابقه نداشته است**



در کنار این، انباشت آیین‌نامه‌ها و دستورالعمل‌ها در دولت هم هست. در مجموع، معتقدم باید قدری از شتاب ارائه پیش‌نویس دستورالعمل، لایحه، آیین‌نامه یا طرح کم شود. به تعبیری گفته می‌شود ما به اندازه کافی و شاید بیشتر از حد متعارف، قانون، مقررات، آیین‌نامه، دستورالعمل و بخشنامه داریم و به همین دلیل باید حرکت ماشین تولید قانون، آیین‌نامه و بخشنامه در کشور ماقدری کند شود و بیشتر به سمت اجرا و نظارت حرکت کنیم.

■ در کتاب «توانمندسازی حکومت» که به همت «مرکز توانمندسازی حکومت» ترجمه و منتشر شده، یک اشکال نظام‌های بروکراتیک این‌طور تشخیص داده شد که معمولاً، وقتی دستگاه‌ها نمی‌توانند یک کار کرد یا وظیفه خود را بدرستی اجرا کنند، به جای شناخت دقیق مسأله و یافتن راه حل از درون وضع فعلی، طرح یا برنامه جایگزینی را پیشنهاد می‌کنند تا با این دستورالعمل تازه، ضعف گذشته خود را بپوشانند. یعنی آیا نمی‌توان گفت که ساختار اداری ما هم به چنین معضلی دچار است؟

من این نظر را قبول ندارم.

■ بگذارید سؤال را طور دیگری مطرح کنم. معمولاً وقتی افراد جدیدی وارد دولت یا مجلس می‌شوند، به جای اینکه ریشه مشکلات گذشته را پیدا کنند، اغلب ترجیح می‌دهند با ارائه طرح‌ها یا لویح جدید، این‌طور نشان دهند که ما هم راه حلی برای مشکلات داریم، به جای

نامه و لایحه‌ای به صحن دولت بیاورد. اما گذشته از این، نقش شوراهای تصمیم‌گیری، آن‌طور که شما اشاره کردید، یک نقش نهایی نیست، بلکه ارائه مشورت‌هایی است که عناصر دیگری هم باید آن تصمیم‌ها را تأیید کنند، البته چند شورا مانند شورای امنیت کشور، شورای اقتصاد و چند شورای عالی مانند شورای عالی اداری یا شورای عالی محیط زیست داریم که به عنوان شوراهای اصلی محسوب می‌شوند. معمولاً اعضای این شوراهای اعضای هیأت دولت هستند، اما هیچ وقت تصمیم‌گیری در این شوراهای با کندی مواجه نبوده است. در عین حال، همان‌طور که می‌گویید، ۶۰-۷۰ شورای پایین دستی هم هست که در قوانین مختلف تعریف و ایجاد شده‌اند. بعضی از این شوراهای در طول سال، شاید یک بار هم جلسه تشکیل نمی‌دهند یا حداکثر دو یا سه جلسه در طول سال تشکیل نمی‌دهند. این شوراهای چندان در نظام تصمیم‌گیری ما مؤثر نیستند و در مقابل، اختیارات کافی برای وزیران و رؤسای سازمان‌های ستادی وجود دارد تا اساساً تصمیمات لازم را اتخاذ کنند. در جاهایی هم که قانونگذار تصمیم‌گیری را به دولت محول کرده است، معمولاً دولت چابکی لازم را دارد. از این رو شاید بتوان گفت حجم کارهایی که قانونگذار به دولت محول می‌کند، زیاد است و این یک اشکال جدی است. به عنوان مثال، همراه با تصویب قانون بودجه یا سایر قوانین در مجلس، تهیه و تصویب ده‌ها آیین‌نامه اجرایی هم پیش‌بینی می‌شود