



می‌توان در برابر توسعه‌طلبی اسرائیل ایستادگی کرد

جبهه اصلاحات ایران در بیانیه‌ای تجاوز نظامی اسرائیل به دوحه پایتخت قطر و نقض آشکار حاکمیت ملی این کشور و ترور چندتن از اعضای دفتر سیاسی حماس را به شدت محکوم کرده است.در این بیانیه تصریح شده است: «رژیم اسرائیل طی ماه‌های اخیر، با ارتکاب جنایات فجیع در غزه و به خاک و خون کشیدن بیش از شصت هزار غیرنظامی بی گناه، نشان داده است که نه یک بازیگر مسئول و متعهد به حریم و قوانین بین‌المللی بلکه با پشتوانه قدرت و حمایت آمریکا، عنصری بحران‌زا و تهدیدکننده برای صلح و ثبات منطقه‌ای و بین‌المللی است. این رژیم می‌کوشد از رهگذر سیاست‌های نظامی گریانه و سلطه‌جویانه، خود را به عنوان «ژاندارم منطقه» تحمیل کرده و طرح‌هایی چون «پیمان ابراهیم» را بر ویرانه‌های حقوق ملت فلسطین بنا کند. جبهه اصلاحات ایران بر این باور است که در برابر چنین روند خطرناکی، بازتعریف سیاست خارجی جمهوری اسلامی ایران بر پایه همگرایی و همکاری سازنده با کشورهای کلیدی جهان اسلام، به‌ویژه عربستان، ترکیه و مصر، بیش از هر زمان ضروری و راهبردی است و تنها از رهگذر تشکیل یک بلوک هماهنگ منطقه‌ای می‌توان در برابر توسعه‌طلبی اسرائیل ایستادگی کرد و از حقوق مردم فلسطین در مسیر تشکیل دولتی مستقل و بر خوردار از حاکمیت ملی دفاع نمود.»در این بیانیه تأکید شده است: «جبهه اصلاحات ایران این رفتار اسرائیل را در تضاد آشکار با منافع مردم منطقه دانسته و ضمن تأکید بر ضرورت صیانت از دیمپلماسی به‌عنوان تنها مسیر پایدار صلح، از دولت‌ها و ملت‌های اسلامی و عربی می‌خواهد با اعمال فشار سیاسی بر قدرت‌های بزرگ، به‌ویژه ایالات متحده آمریکا، آنان را به اجرای بی‌قید و شرط قطعنامه‌های سازمان ملل متحد و به رسمیت شناختن دولت مستقل فلسطین وادار سازند؛ زیرا تنها در این چارچوب است که می‌توان به مهار بحران‌های منطقه‌ای، استقرار صلحی پایدار و تأمین امنیت جمعی دست یافت.»

شنبه ۲۲ شهریور ۱۴۰۴
سال چهارم - شماره ۸۷۸
www.hammihanonline.ir

و محلی، بخش‌های مختلفی از امور وزارتخانه‌ها به اداره‌های محلی و مناطق انتقال می‌یابند. این تغییر به دلایل مختلفی همچون بهبود کارایی، تقویت مدیریت محلی و تسهیل انجام کارهای محلی بهتر و به‌روزی انجام می‌گیرد. این تمرکززدایی می‌تواند به افزایش محوریت و تمرکز بیشتر بر نیازهای محلی و افزایش رضایت محلی منجر شود. برای تمرکززدایی اداره‌های محلی، مدل‌ها و الگوهای مختلفی وجود دارند که بسته به نیازها و شرایط محلی متفاوت‌اند. از مهمترین آنها و به‌فراخور ایران می‌توان به تمرکززدایی محوری و تمرکززدایی مشترک اشاره کرد. در تمرکززدایی محوری، تمام اداره‌های محلی تحت مدیریت یک محور محلی قرار می‌گیرند که از برنامه‌ریزی و کنترل کلی اداره‌های محلی نیز مسئول است. هماهنگی بیشتر، کنترل یکپارچه و تسهیل اجرای سیاست‌ها از ویژگی‌های اصلی این مدل است. به‌دلیل وجود یک محور اصلی، هماهنگی بین اداره‌های محلی افزایش می‌یابد و از تداخل فعالیت‌ها جلوگیری می‌شود.

همچنین امکان کنترل یکپارچه و نظارت بر تمام فعالیت‌ها فراهم می‌شود که می‌تواند به کاهش خطاها و افزایش کارایی منجر شود. همچنین باوجودیک محوریت اصلی، اجرای سیاست‌ها و تصمیمات آسانتر و سریعتر می‌شود. تمرکززدایی مشترک نیز براساس همکاری و تعاون بین ادارات محلی و سازمان‌های مرتبط انجام می‌شود تا به بهبود خدمات و کاهش هزینه‌ها دست یزنند. در تمرکززدایی مشترک، اداره‌های محلی و سازمان‌های مرتبط به‌طور مشترک و در همکاری با یکدیگر عمل می‌کنند. این همکاری می‌تواند به شکل تفاهمنامه‌ها، قراردادهای اتتلاف‌ها باشد. افزایش همکاری، بهبود خدمات و کاهش هزینه‌ها از ویژگی‌های اصلی تمرکززدایی مشترک است. کار مشترک باعث افزایش همکاری و تعامل بین اداره‌های محلی و سازمان‌های مختلف می‌شود. همچنین اداره‌های محلی می‌توانند خدمات‌به‌تری ارائه دهند و از منابع مشترک بهره‌برداری کنند و در نتیجه اشتراک منابع و همکاری می‌توان به کاهش هزینه‌ها و افزایش بهره‌وری رسید. تمرکززدایی محوری و مشترک در سطح محلی را می‌توان با شورای اداری استان و استانداری تأمین کرد.

مرکز پژوهش‌های مجلس معتقد است باید با حفظ نظارت بیشتر استانداری ها، اختیارات بیشتری به شهرداری ها داده شودو پیشنهاد کرده است مدیریت یکپار چه‌شهری به شهرداری هاتقویض شود. برای این منظور می توان از تجربه فرمانداری های ویژه استفاده کرد که در آن، همه دستگاه های یک ناحیه جغرافیایی موظف به هماهنگی با مسئول آن ناحیه در خدمات رسانی هستند. این رویکرد به مدیریت بهتر و کاهش تداخلات اجرایی در سطوح محلی کمک کند. هر چند که این رویکرد نیازمند اصلاحات ساختاری در انتخابات شوراهای نیز هست که به جزئیات این اصلاحات در گزارش مجلس اشاره ای نشده است.

یافته‌های این پژوهش نشان داد استانداران در برنامه‌ریزی و بودجه‌ریزی استان‌ها نقش محدودی دارند، استانداران صرفاً امضاکننده برنامه‌ها و بودجه‌ها هستند، بدون اینکه تأثیر قابل توجهی در تصمیم‌گیری‌ها داشته باشند. همچنین عدم حضور فعال بسیاری از مدیران استانی در جلسات شورای اداری استان، به دلیل نبود ابزارهای نظارتی استانداران، چالش برانگیز است. همچنین نظام مالی و نظارتی در استان‌ها دارای ضعف است. وجود ردیف‌های متفرقه بودجه‌ای و نبود ارتباط سیستماتیک بین کمیته برنامه‌ریزی شهرستان‌ها و شورای توسعه استان‌ها، مدیریت بودجه را پیچیده کرده است. این گزارش تراکم‌زدایی مالی و بودجه‌ای به سطح استان را به عنوان یکی از کلیدی‌ترین اختیاراتی که می‌تواند حکمرانی استانی را از جنبه‌های مختلف متحول کند پیشنهاد داده است. بخش دیگری از این پژوهش بر ضرورت توجه به نیازهای بومی استان‌ها تأکید کرده است، چراکه این ساختارها می‌توانند اختیارات محلی را افزایش دهند و هماهنگی بیشتری بین وزارتخانه‌ها و استانداران ایجاد کنند. در نتیجه برخی استان‌ها با معاونت‌های ویژه متناسب با ویژگی‌های بومی خود نیاز دارند.

پیشنهادهای اجرایی

این پژوهش پیشنهاداتی را نیز به منظور تمرکززدایی در نظام حکمرانی و اداری کشور ارائه کرده است. از جمله اینکه قانون وظایف و اختیارات استانداران و فرمانداران به‌روزرسانی شود. دولت در این راستا می‌تواند لایحه‌ای را در خصوص وظایف و اختیارات استانداران تدوین و به مجلس ارائه دهد که به موجب آن جایگاه قانونی استانداران تقویت شود. براساس این پیشنهاد دولت باید شاخه‌هایی را برای انتصاب و ارتقای افراد از بخشداری تا استانداری تدوین کند. پیشنهاد دیگر مرکز پژوهش‌ها، اعطای اختیارات برنامه و بودجه استان به استانداران است. از همین روی باید سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی استان‌ها به معاونت بودجه استاندار تغییر دات‌ابه موجب آن استانداران در برنامه‌ریزی و تخصیص بودجه استانی نقش فعال‌تری داشته باشند. این اقدام به افزایش کارآمدی شورای توسعه و برنامه‌ریزی استان کمک خواهد کرد.

در قسمت دیگری از پیشنهادات تشکیل معاونت‌های ویژه در استان‌ها سخن گفته شده است. این معاونت‌ها باید براساس نیازهای بومی هر استان تشکیل شوند. برای مثال در استان‌های مرزی معاونت تجارت بین‌المللی منطقه‌ای، یا در استان‌های مذهبی معاونت ویژه زیارت تشکیل شود. این معاونت‌ها می‌توانند سازمان‌های مرتبط را در ساختاری واحد تحت نظارت استاندار قرار دهند. تشکیل این معاونت‌های ویژه کمک خواهد کرد تا اولاً در برخی از استان‌ها، بعضی از دستگاه‌های ذیل یک وزارتخانه در معاونت ویژه ادغام شوند و ثانیاً با مشخص شدن استان‌هایی که نیاز به معاونت‌های ویژه دارند، اختیاراتی از سوی رئیس جمهور به وزرا داده شود که چند استاندار را به طور ویژه حسابرسی کند.

اعطای حق رای به اعضای شورای اسلامی استان (آیین‌نامه مصوب ۱۳۸۴) در شورای توسعه و برنامه‌ریزی پیشنهاد دیگر بازوی پژوهشی مجلس است که معتقد است به افزایش تعامل و هماهنگی بین شوراهای اسلامی و شورای توسعه استان منجر خواهد شد و نقش آنها را در نظارت بر اجرای برنامه‌های توسعه‌ای تقویت می‌کند.

همچنین در این پژوهش پیشنهاد شده است که جایگاه استاندار در شورای اداری استان تقویت شود و برای این منظور باید اختیارات نظارتی و اجرایی بیشتری به استاندار اعطا شود. از جمله حق استیضاح یا عزل مدیران استانی. این امر اقتدار استانداران را در مدیریت محلی افزایش خواهد داد. در حال حاضر حق انتخاب مدیران استانی با استاندار نیست چراکه وزیر مسئولیت اصلی عملکرد وزارتخانه ذیل خود را برعهده دارند. در حال حاضر استاندار در شورای اداری استان اقتدار و اهرم لازم برای مدیریت را ندارد، چراکه اکثر مدیران حاضر در شورای اداری از سوی وزیر انتخاب شدند. بنابراین گزارش، با تقویت جایگاه استاندار در شورای اداری استان، به استاندار اهرمی داده می‌شود که مدیرکل‌های صناعات استان را در راستای برنامه‌ریزی‌ها تنبیه و یا تشویق کند. حتی اگر اختیار انتخاب مدیران نیز به استاندار داده نشود، با اعطای اهرم بودجه و نظام برنامه‌ریزی می‌توان به اقتدار استاندار در مدیریت اداره کل‌های پراکنده کمک کند.

اعطای ابزارهای نظارتی به استاندار برای نظارت بر مدیران پیشنهاد دیگر مرکز پژوهش‌ها است. وزیران باید در قبال عملکرد وزارتخانه خود پاسخگو باشند و از این لحاظ، مدیران استانی سازمان‌های ذیل خود را انتخاب می‌کنند. اما اگر چه گفته می‌شود این کار باید با هماهنگی استاندار انجام گیرد، این به وفور رخ داده است که نظر وزیر و استاندار متفاوت از هم است و در نهایت، استاندار به صلحت استان سکوت کرده است. درنتیجه، مدیر صرفاً خود را به وزیر پاسخگو می‌داند. استاندار در استان نهادهای شبیه کدخدا شده است و با کدخداهم‌نشی کارها را انجام می‌دهد. آیامدیرکل صمت استان نسبت به استاندار باید پاسخگو باشد یا نسبت به وزیر صمت؟ نسبت به کدام باید پاسخگو باشد. همچنین یکی از آفت‌های امروز حکمرانی کشور بخشی‌نگری است. به‌منظور هماهنگی سیستمی بین دستگاه‌ها و سازمان‌های درون یک استان، حق انتخاب و نصب مدیران استانی با وزیران باشد، اما حق نظارت، استیضاح یا عزل مدیران استانی برای استاندار گذاشته‌شود. درنتیجه، اینجاوزیر و استاندار در منتهی‌الیه هماهنگی باهم کار خواهند کرد و از آفت بخشی‌نگری در سیستم حکمرانی اندکی کاسته خواهد شد. این مسئله کمک خواهد کرد که جایگاه استاندار در شورای اداری استان تقویت شود و این شورای اداری نیز از اهمیت بیشتری در مدیریت استان بر خوردار شود.

تراکم‌زدایی از وزارتخانه‌ها

تراکم‌زدایی از وزارتخانه به اداره‌های استانی پیشنهاد دیگر مرکز پژوهش‌ها است، در تمرکززدایی از وزارتخانه‌ها به اداره‌های استانی

کرده‌اند. برای مثال شوراهای اسلامی از حق رای در تصمیم‌گیری‌ها بر خوردار نیستند. همچنین اختیارات و وظایف استانداران، فرمانداران، شوراهای و شهرداری‌ها در قوانین مختلف مبهم و پراکنده است که منجر به تداخل وظایف و کاهش کارآمدی می‌شود. نامتناسب بودن قوانین با نیازهای محلی مانع دیگر تمرکززدایی و تفویض اختیارات استانداران است. چراکه قوانین موجود نگاه کلی و یکسانی به تمام استان‌ها دارد و ویژگی‌های خاص هر استان در این قوانین نادیده گرفته می‌شود. ضعف در سازوکارهای نظارتی، عدم به روزرسانی قوانین قدیمی و کمبود منابع مالی پایدار دیگر موانع موجود ذکر شده است. قانون وظایف و اختیارات استانداران مصوبه سال ۱۳۳۹ است. پس از انقلاب شورای عالی اداری در سه نوبت مصوبات و اصلاحاتی را داشته است که چون مرجع قانون گذار محسوب نمی‌شود، جنبه محکم قانونی ندارد. حال آنکه قوانین نیاز به بازنگری جدی دارد تا با تحولات اجتماعی و اقتصادی سازگار شود. از همین روی مرکز پژوهش‌ها پیشنهاد تدوین لایحه وظایف و اختیارات استانداران در راستای تمرکززدایی برای ارائه به مجلس را داده است.

الگوی مناسب تمرکززدایی برای ایران

مرکز پژوهش‌های مجلس در ادامه این گزارش الگوی پیشنهادی تمرکززدایی در ایران را نیز به تفصیل ارائه کرده است. الگوی که با یک رویکرد جامع‌نگر و کل گرا تنظیم شده و در قالب یک ماتریس، انواع تمرکززدایی را در چارچوب وظایف حاکمیتی و تصدی‌گرایانه به تفکیک سطوح مختلف نهادهی توضیح می‌دهد. این الگو نشان می‌دهد که چگونه تمرکززدایی در چارچوب نقش‌های حاکمیتی و تصدی‌گرایانه می‌تواند به توزیع بهتر وظایف و منابع میان سطوح مختلف حکمرانی کمک کند و توازن میان این دو نوع تمرکززدایی، نقش مهمی در بهبود کارایی، پاسخ‌گویی و مشارکت عمومی در فرایندهای حکمرانی ایفا می‌کند.

نگارندگان این پژوهش، تمرکززدایی و نه تفویض اختیار را مطلوب ایران می‌دانند. تمرکززدایی به مثابه تراکم‌زدایی که براساس آن اختیارات تصمیم‌گیری و مسئولیت‌های مدیریتی بین سطوح مختلف دولت مرکزی توزیع می‌شود و مسئولیت‌ها را صرفاً از مقامات دولت مرکزی در پایتخت به کسانی که در مناطق و استان‌ها کار می‌کنند منتقل می‌کند و یا مدیریت میدانی قوی با ظرفیت اداری محلی تحت نظارت وزارتخانه‌های دولت مرکزی ایجاد می‌کند. با تراکم‌زدایی از پایتخت به استان‌ها، نقش استانداران و مدیرکل‌های استانی تقویت خواهد شد. چراکه وزارتخانه‌ها وظایف تخصصی دارند، یکی از چالش‌ها این است که بسیاری از سیاست‌های وزارتخانه‌ها باید در استان پیاده‌سازی شود. این در حالی است که استاندار و مجموعه زیردست او بیش از وزیران و حتی رئیس‌جمهور، حضور تمام وقت در استان دارند و درگیر مسائل محلی هستند. از همین روی، تفویض اختیارات و اعتماد به استانداران باید صورت گیرد.

مدیران چه می‌گویند؟

مرکز پژوهش‌های مجلس در این گزارش به نظر استانداران و مدیران استانی برای تحلیل داده‌های گزارش استندار کرده است و در آن استانداران به اتفاق معتقدند که تمرکزگرایی دست و پای استانداران را در اداره امور استان بسته است. برای نمونه علی اصغر عنابستانی، استاندار پیشین چهارمحال و بختیاری استدلال می‌کند که تمرکزگرایی عملاً فرایندهای تصمیم‌گیری در استان‌ها را به تهران گره زده است و همین مسئله موجب عدم تصمیم‌گیری مدیران یا تصمیم‌گیری‌های اشتباه از سوی مرکز شده است. به عقیده او مشکل اساسی به ساختار متمرکز حکمرانی برمی‌گردد که به شدت مرکزگرا است و اداره درست کشور به اصلاح نظام بوروکراسی بستگی دارد که اولین گام در این اصلاح‌نیز واگذاری اختیارات به مدیران محلی است. او ریشه تمرکزگرایی را نه در قوانین که در نگرش‌ها و نبود اعتماد کافی مرکز به مدیران میدانی محلی می‌داند.

استاندار البرز نیز در این گزارش اشاره‌ای به نام وی نشده است می‌گوید استاندار از قدرت تصمیم‌گیری کمی بر خوردار است. استاندار کرمانشاه نیز که اشاره‌ای به نام وی نشده، معتقد است نظام اداری کشور علاوه بر تمرکزگرایی با مشکل بخشی‌نگری نیز دست و پنجه نرم می‌کند؛ مسئله‌ای که بیش از پیش استانداران را در هماهنگ‌سازی اداره‌ها در سطح استان با مشکل مواجه می‌کند. استاندار سابق کردستان در این گزارش نیز که اشاره‌ای به نام وی نشده است، معتقد است که اختیارات استانداران باید بیشتر شود. او توضیح می‌دهد که انتخاب مدیران استانی توسط وزیر انجام می‌شود، هرچند با هماهنگی استاندار که گاهی حتی همین هماهنگی نیز وجود ندارد، اما استاندار ناچار به تعامل با اوست، حال آنکه همین مدیرکل به صورت مستقیم با استاندار کار می‌کند و نظارت بر عملکرد وی با استاندار است.

نمایندگان مجلس نیز در اظهارنظرهای جداگانه‌ای به محدودیت‌هایی که تمرکزگرایی در اداره استان‌ها ایجاد کرده اشاره دارند. برای نمونه ابوالفضل ایوثرایی نماینده ادوار مجلس معتقد است در ایران ساختار اداری غلط است چراکه به شدت تمرکزگرا است و در دنیا تا این حد از تمرکزگرایی وجود ندارد، در حالی که قانون اساسی نیز قانون لازم را تدارک دیده، مبنی بر اینکه باید حکمرانی به نیمه متمرکز تبدیل شود؛ موضوعی که در طرح مدیریت جامع شهری و روستایی نیز دیده شده است.

در این پژوهش، در سطح کوچک‌تری از ساختار تمرکززدایی، تمرکززدایی سیاسی و مالی از استان‌ها به شهرها و روستاها نیز مورد بررسی قرار گرفت. منظور از تمرکززدایی مالی از استان به سطح شهر آن است که شوراهای شهر و روستا اختیارات لازم برای تصمیم‌گیری درباره برنامه و بودجه را داشته باشند. تمرکززدایی سیاسی نیز می‌تواند از طریق ارتقای نفوذ شهروندان و یا نمایندگان آنان در تدوین و اجرای سیاست‌ها، به تقویت مردم‌سالاری پیشرفته و مشارکت گسترده عمومی کمک کند.