

کدام تدبیر؟ کدام تکرار؟

محمد بهادر

مدیر گروه نظام حکمرانی اندیشکده حکمرانی شریف

حافظه‌سیاستی یکی از مهم‌ترین سرمایه‌ها در نظام حکمرانی هر کشوری است؛ ظرفیتی که به دولت‌ها و نهادها امکان می‌دهد تجربه‌های گذشته را به یسَاد آورند، ثبت کنند و در تصمیم‌گیری‌های جدید به‌کار بندند. وقتی این حافظه تضعیف یا حذف شود، نظام حکمرانی در معرض پدیده‌ای قرار می‌گیرد که می‌توان آن را «بی‌حافظگی سیاسی» نامید؛ وضعیتی که تکرار آزمون‌های شکست‌خورده، توقف اصلاحات نیمه‌تمام، هدررفت منابع و کاهش اعتماد عمومی را در پی دارد. در ایران، این پدیده با مشکل دیگری به نام «ناساخت‌یافتگی سیاسی» هم‌زمان و هم‌افزا شده است. ناساخت‌یافتگی سیاسی به‌ضعف نهادهای سیاسی، نبود احزاب برنامه‌محور، فقدان مسیرهای منسجم برای تربیت و تثبیت مدیران و نبود سازوکارهای انتقال تجربه اشاره دارد. این دو مشکل، مانند دو لبه یک پیچی، ظرفیت نظام حکمرانی کشور را محدود می‌کنند و چرخه‌ای معیوب می‌سازند که خروج از آن جز با اصلاحات چندلایه امکان‌پذیر نیست.

نظام حکمرانی ایران و چرخهٔ بی‌پایان آزمون‌های شکست‌خورده

بی‌حافظگی سیاستی در ایران خود را به‌اشکال گوناگون نشان داده است. یکی از شاخص‌ترین نمونه‌های آن، تکرار آزمون‌های شکست‌خورده در حوزه‌های کلیدی، از جمله سیاست ارز ترجیحی برای واردات کالاهای اساسی از دهه ۱۳۷۰ تاکنون چندین بار با نام‌ها و نرخ‌های متفاوت اجرا شده و هر بار با مشکلات مشابهی چون تخصیص غیرشفاف، رانت، فساد و قاچاق معکوس روبه‌رو بوده است. باوجود این، هر دولت در مقاطعی دوباره به این سیاست بازگشته، بی‌آنکه تجربه شکست قبلی به‌درستی ثبت و تحلیل شده باشد. همین الگو را می‌توان در طرح‌های اصلاح یارانه انرژی یا ساماندهی یارانه نان دید؛ طرح‌هایی که بارها آغاز شده‌اند؛ اما پیش از دستیابی به نتایج ملموس متوقف مانده و دلایل توقف به‌ندرت مستندسازی شده‌اند.

این وضعیت به‌مرور جسارت اصلاحات را نیز تضعیف کرده است. مدیران که شکست‌های مکرر و هزینه‌های سیاسی بالای اصلاحات را تجربه کرده‌اند، ترجیح می‌دهند به تصمیمات روزمره و کوتاه‌مدت بسنده کنند تا از مواجهه با پیامدهای سنگین سیاسی و اجتماعی پرهیز کنند. به‌این‌ترتیب، یادگیری سازمانی کاهش می‌یابد و نظام حکمرانی در وضعیت رکود و تکرار گرفتار می‌شود.

از سوی دیگر، ناساخت‌یافتگی سیاسی نیز مانع شکل‌گیری و انباشت حافظه سیاستی است. نبود احزاب ملی و برنامه‌محور، باعث شده تصمیمات کلان در مجلس و دولت بیش از آنکه براساس برنامه‌های جامع ملی باشد، تحت‌تأثیر مناسبات فردی یا منافع منطقه‌ای نمایندگان و مدیران قرار گیرد. نهادهای واسط همچون اندیشکده‌ها و مراکز پژوهشی که می‌توانستند نقش پل میان جامعه و دولت را ایفا کنند، در فرایند تصمیم‌گیری نقششی‌کهرنگ دارند و در نتیجه تجربه‌های سیاستی در میان افراد پراکنده می‌شود و در چهارچوبی سازمان‌یافته انباشته نمی‌شود.

ریشه‌یابی، علل و عوامل

ریشه‌های این دو مشکل در چند عامل اصلی نهفته است. نخست، ضعف

در تربیت مدیران سیاسی است. در بسیاری از کشورها، مسیرهای رسمی و تدریجی برای آماده‌سازی مدیران وجود دارد؛ از آموزش‌های حزبی گرفته تا مدارس حکمرانی و دوره‌های کارآموزی در نهادهای عمومی. در ایران، چنین مسیرهایی یا وجود ندارد یا به‌صورت محدود و غیرنظام‌مند پیگیری می‌شود. بسیاری از مدیران بدون گذراندن فرایند آموزشی یا تجربی مناسب به مسئولیت‌های کلان منصوب می‌شوند و ناچارند هزینه‌های یادگیری را در حین کار و با آزمون‌وخطا بپردازند. دوم، انتصابات غیرشفاف و کوتاه‌مدت‌نگر است. نبود تفکیک روشن میان مناصب سیاسی و حرفه‌ای موجب می‌شود تغییر دولت‌ها با تغییرات گسترده و بعضاً غیرضروری در مدیریت همراه باشد، حتی در پست‌هایی که ماهیتاً نیازمند ثبات هستند. سوم، بی‌ثباتی مدیریتی است. طول خدمت کوتاه مدیران ارشد در ایران مانع از آن می‌شود که چرخه کامل سیاست‌گذاری (طراحی از ارزیابی و بازنگری) طی شود و تجربه‌ای برای آینده باقی بماند و چهارم، فقدان نظام مشاوره سیاستی است. ارتباط میان دولت و نهادهای علمی و پژوهشی ضعیف است و تصمیم‌گیری عمدتاً براساس شبکه‌های محدود فردی و غیررسمی انجام می‌شود، نه بر پایه داده‌ها و تحلیل‌های جامع.

تجربیات موفق جهانی

تجربه‌های جهانی نشان می‌دهد که مقابله با این چرخه معیوب امکان‌پذیر است، مشروط به آنکه اصلاحات ساختاری در دستور کار قرار گیرد. مدل وست‌منستر در انگلیس نمونه‌ای شناخته‌شده از تفکیک نقش‌هاست؛ وزرا و مدیران سیاسی با تغییر دولت جابه‌جا می‌شوند، اما بدنه کارشناسی و کارمندان حرفه‌ای دولت ثابت می‌مانند و حافظه سازمانی را حفظ می‌کنند. در کانادا، آرشيو ملی سیاست تمام اسناد، لوائح، ارزیابی‌ها و گزارش‌های دولتی را به شکل متمرکز و دیجیتال نگهداری و به عموم ارائه می‌دهد، تا یادگیری و پاسخگویی تقویت شود. سنگاپور نیز با طراحی مسیر حرفه‌ای برای تربیت مدیران، استعدادها را از مراحل اولیه شناسایی کرده و از طریق آموزش‌های تخصصی و چرخش در مناصب گوناگون، دیدگاه بلندمدت در آن‌ها ایجاد می‌کند. حتی در کشورهایی مانند شیلی، اصلاحات انتخاباتی و حزبی در دهه ۹۰ میلادی موجب شد احزاب نقش پررنگی در تربیت و معرفی مدیران ایفا کنند و به‌این‌ترتیب ثبات و کیفیت سیاست‌گذاری ارتقا یابد.

چه باید کرد؟

براساس این درس‌ها، مسیر اصلاح در ایران نیز باید هم‌زمان به تقویت حافظه سیاستی و رفع ناساخت‌یافتگی سیاسی پردازد. در کوتاه‌مدت، می‌توان از ظرفیت نهادهای شبه‌تشکیلاتی موجود مانند تشکل‌های دانشجویی برای آموزش و تربیت کادر سیاسی استفاده کرد. برگزاری دوره‌های اجباری حکمرانی برای همه مدیران تازه‌منصوب‌شده، شامل مبانی حقوقی، تجربه‌های موفق داخلی و بین‌المللی و مهارت‌های رهبری، می‌تواند بخشی از شکاف دانشی را پر کند. همچنین تشکیل یک کارگروه ملی برای ممیزی سیاستی، با مأموریت تحلیل و مستندسازی پروژه‌های شکست‌خورده یا نیمه‌تمام و ارائه گزارش به دولت و مجلس، جلوی تکرار خطاها را خواهد گرفت. در همین بازه زمانی، اصلاح سازوکارهای نظارتی مجلس و منوط‌کردن ابزارهایی مانند استیضاح به نصاب جمعی نمایندگان، می‌تواند ثبات مدیریتی را افزایش دهد و به مدیران فرصت دهد تا چرخه کامل سیاست‌گذاری را طی کنند.

در میان‌مدت، اصلاحات عمیق‌تری لازم است. تفکیک قانونی مدیران سیاسی و حرفه‌ای، از طریق اصلاح قانون مدیریت خدمات کشوری، مرزهای این دو حوزه را روشن می‌کند و مانع از تغییرات گسترده و بی‌ضابطه می‌شود. الزام قانونی برای معرفی تیم دولت توسط نامزدهای ریاست جمهوری پیش از انتخابات، شفافیت بیشتری به فرایند سیاسی می‌بخشد و به مردم امکان می‌دهد توان اجرایی نامزدها را بهتر ارزیابی کنند. همچنین، واگذاری مسئولیت تربیت مدیران به احزاب و مشروط کردن دسترسی آن‌ها به مناصب حکمرانی به داشتن نظام آموزشی و ارزیابی کادر، می‌تواند کیفیت نیروهای ورودی به حکمرانی را ارتقا دهد. اصلاح نهادهای نظارتی موازی و کاهش مداخلات نامهمو نیز برای ایجاد فضای جسارت مدیریتی ضروری است. اما افق بلندمدت، جایی است که نهادهایسازیتغییرات و فرهنگ‌سازی اهمیت می‌یابد. حرفه‌ای‌سازی سیاست از طریق ایجاد رشته‌های عالی حکمرانی، تأسیس کانون مدیران دولتی و صدور گواهی صلاحیت حرفه‌ای، می‌تواند سیاست را از یک عرصه آماتور به یک حرفه تخصصی تبدیل کند. طراحی مدل بومی‌تحرز ایرانی-اسلامی، با تأکید بر ارزش‌های ملی و دینی و همراه با مکانیزم پاسخگویی و تربیت کادر، باید در دستور کار قرار گیرد. اصلاح قوانین انتخابات و احزاب به‌گونه‌ای که رقابت‌ها بر پایه برنامه‌های مشخص و در چهارچوب احزاب سراسری شکل گیرد، نقش مهمی در این مسیر خواهد داشت و در نهایت، ایجاد آرشيو ملی سیاست به‌عنوان یک پایگاه دیجیتال یکپارچه برای ثبت، نگهداری و انتشار اسناد و تجربه‌های سیاستی کشور، حافظه‌ای جمعی و پایدار برای حکمرانی ایجاد خواهد کرد. البته موفقیت در این اصلاحات بدون مانع نخواهد بود. مقاومت بوروکراتیک در برابر تغییر، حساسیت‌های موجود نسبت به تحرّز و موانع حقوقی در مسیر اصلاح قوانین کلیدی یا حتی قانون اساسی، از جمله چالش‌های پیش رو هستند. اما هزینه‌های ادامه وضع موجود نیز روشن است؛ تداوم چرخه تکرار خطاها، فرسایش اعتماد عمومی و تعمیق مشکلات مز‌من. اگر این مسیر اصلاحات با عزم سیاسی، مشارکت‌نخبگان و اقاع ذی‌نفعان پیش برود، ایران می‌تواند ظرف یک دهه نسلی از سیاست‌مداران حرفه‌ای و متشکل داشته باشد که حافظه سیاستی غنی را به‌کار گرفته و کشور را در مسیر توسعه پایدار هدایت کنند.

منابع

اندیشکده حکمرانی شـریف (۱۴۰۴). بازل حکمرانی؛ قطعات گمشده: واکاوی چالش‌های دولت‌داری در ایران امروز از لنز تجارب مدیران دولت سیزدهم.

Stark, A. (2024). Institutional Amnesia in Government: How much is enough?. Policy Quarterly, 20(1), 39–.

OECD. (2020). Building Capacity for Evidence–Informed Policy–Making: Lessons from Country Experiences. OECD Publishing.

Heclo, H. (2011). A government of strangers: Executive politics in Washington. Brookings Institution Press.

Dunlop, C. A., & Radaelli, C. M. (2018). The lessons of policy learning: Types, triggers, hindrances and pathologies. Policy & Politics, 46(2), 255272–.

آیا کرونا دوباره ترامپ را زمین می‌زند؟!

رئیس‌جمهور جنجالی ایالات متحده آمریکا از شنیدن نام «کوید-۱۹» شش‌دبار هراسان است! ششیوع ویروس کرونا در بجه‌حوه انتخابات ریاست‌جمهوری مسال ۲۰۲۰ میلادی نقش بسزایی در شکست جمهوری خواهسان و پیروزی دموکرات‌ها (جو بایدن) ایفا کرد. عدم اعتقاد ترامپ به تزریق واکسن کرونا و سیاست‌گذاری‌های سلبی وزارت بهداشت آمریکا در این خصوص، منجر به مرگ هزاران نفر در ایالات گوناگون آمریکا شد. کار به جایی رسید که ترامپ در میانه کارزار انتخاباتی خود بارها چینی‌ها را مسئول شیوع کرونا با هدف شکست وی در انتخابات ریاست‌جمهوری قلمداد کرد! اکنون در سال ۲۰۲۵ میلادی قرار داریم و بار دیگر نام «کرونا» بر فضای سیاسی-اجتماعی ایالات متحده سایه افکنده است. البته این بار فعلاً خبری از شیوع پاندمی نیست؛ اما مواضع سلبی رابرت کندی، وزیر بهداشت دولت ترامپ در قبال تزریق هرگونه واکسن جهت پیشگیری و در مان پاندمی‌های فراگیر و در رأس آنها کوید-۱۹، در س‌ر‌های زیادی برای رئیس‌جمهور آمریکا ایجاد کرده است. اکنون برای شهروندان آمریکایی مسجل است که اگر بار دیگر پاندمی در کشورشان شایع شود، باید شاهد مرگ و میر بیشتری در میان شهروندان خود باشند زیرا وزارت بهداشت آمریکا به مدل «ابتلای جمعی» به جای «پیشگیری و درمان» معتقد است!

جنجالی‌که در کنگره رقم خورد

اظهارات اخیر رابرت اف کندی (جوئیور) در خصوص ویروس کوید-۱۹ و بی‌اطلاعی وی نسبت به‌آمار مرگ و میر کرونا در آمریکا جنجال بسیار زیادی را در فضای اجتماعی ایالات متحده خلق کرده و بار دیگر دوران تلخ شیوع پاندمی اخیر را برای شهروندان این کشور یادآور ساخته است. در یک جلسه استماع جنجالی در سنای آمریکا، سناتورها، وزیر بهداشت و خدمات انسانی، رابرت اف کندی جوئیور را در مورد تلاش سیاسی ضعیف برای محدود کردن دسترسی به همان واکسنی که رئیس‌جمهور دونالد ترامپ آن را به عنوان یک دستاورد خارق‌العاده تبلیغ کرده است، تحت فشار قرار دادند! به عبارت بهتر، حتی سیاست‌گذاری‌های اخیر کندی با ادعاهای ترامپ مبنی بر عدم مخالفت با تزریق واکسن کرونا همخوانی ندارد! سناتور بیل کسیدی، رابرت اف کندی جوئیور، وزیر بهداشت و خدمات انسانی را در جلسه کمیته مالی سنا در کاپیتول هیل در واشنگتن بابت نوع نگاه کلان وی نسبت به توزیع عمومی واکسن کرونا مورد سوال قرار داد. در طول جلسه استماع، کندی تردید خود را در مورد واکسن کووید تکرار کرد. او گفت «هیچ داده بالینی» وجود ندارد که از توصیه‌های واکسن کووید برای افراد سالم حمایت کند! کندی مدعی شد صرفاً افراد سالمند (بالای ۶۵ سال) و جوانان دارای بیماری‌های زمینه‌ای باید در مواجهه با شیوع پاندمی‌هایی نظیر کرونا واکسینه شوند! این اظهارات در حالی صورت می‌گیرد که پزشکان و متخصصان بهداشت عمومی و بیماری‌های فراگیر ادعا می‌کنند که واکسیناسیون خطر ابتلا به کووید شدید را حتی برای افراد جوان و سالم به‌طور قابل توجهی کاهش می‌دهد.

وقتی کرونا اهمیتی برای کندی ندارد

یکی دیگر از نکات قابل تامل در جلسه استماع سنا، عدم اشراف اطلاعاتی وزیر بهداشت کنونی دولت ترامپ بر آمار جان‌باختگان کووید-۱۹ در ایالات متحده بود. کندی در طول جلسه استماع اساساً اهمیتی برای یک میلیون آمریکایی که بر اثر کووید جان باختند یا اینکه واکسن‌های کووید به نجات جان میلیون‌ها نفر کمک کرده‌اند، نداد. در هر دو مورد، کندی استدلال کرد که داده‌های موجود جامعیت لازم را ندارد!

دیدگاه‌های اوسایر جمهوری خواهان بر جسته از جمله سناتور جان راسو، دومین سناتور قدرتمند حزب جمهوری خواه را آزرده‌خاطر کرد. راسو که خود یک پزشک است در خصوص مواضع سلبی کندی در قبال واکسیناسیون کرونا می‌گوید: «من واقعا از مواضع وزیر بهداشت دولت ترامپ نگران هستم. ما باید واکسیناسیون عمومی را تبدیل به الگویی از تبوع در حوزه سلامت و نمادی از مشارکت فعال بخشی دولتی و خصوصی در مواجهه با شیوع کووید یا هر نوع پاندمی دیگر سازیم نه اینکه اساساً آن را انکار نموده یا کم اهمیت جلوه‌دهیم.» در مواجهه با این انتقادات گسترده کندی در یک موضع‌گیری متناقض مدعی شد: «قصدم دارم اعتماد را به مراکز کنترل و پیشگیری از بیماری‌ها و واکسن‌ها بازگردانم. استقبال کم از واکسن‌های کووید نشان می‌دهد این اعتماد باید بازگردد.»

کندی باید استعفا دهد!

در مقابل، سناتورهای دموکرات و جمهوری خواه می‌گویند اشراف اطلاعاتی کندی نسبت به تعداد متقاضیان استفاده از واکسن کرونا ناقص بوده زیرا آمار و مستندات موجود نشان می‌دهد اکثر شهروندان آمریکایی از واکسیناسیون عمومی کووید، هم در دوران شیوع کرونا و هم در برهه کنونی (که شاهد از بین رفتن نسبی پاندمی هستیم) حمایت می‌کنند. صورت مسئله گویاست؛ در صورتی که یک پاندمی یا فراگیری جدیدی در آمریکا با جهان رخ دهد، میلیون‌ها شهروند آمریکایی به‌واسطه نوع نگاه کندی و دیگر مقامات ارشد بهداشتی کشورشان در معرض مرگ قرار خواهند گرفت. برخی سناتورهای حزب جمهوری خواه، به مانند اکثریت قریب به اتفاق سناتورهای حزب دموکرات می‌گویند کندی باید از سمت خود استعفا دهد زیرا بجای وی در رأس حوزه سلامت آمریکا منجر به وقوع فجایع زیادی خواهد شد. ترامپ فعلاً در خصوص مواضع وزیر بهداشت خود سکوت کرده است اما با توجه به تقابل برخی سناتورهای هم‌حزبی ترامپ و کندی، استعفای ناخواسته‌وی در آینده‌ای نزدیک بعید به نظر نمی‌رسد.

ضربه آمریکا بر سیاست‌گذاری جهانی حوزه سلامت

نکته مهم‌تر در این خصوص، معطوف به تأثیر مواضع کندی و مقامات وزارت بهداشت آمریکا بر روند مواجهه جمعی و جهانی با ششیوع پاندمی‌های فراگیر احتمالی نوین است. در دوران شیوع کرونا، ترامپ در کسوت یک «ضربه‌گیر» یا «بازدارنده» در برابر این سیاست‌عامل کرد و حتی در نقطه اوج شیوع کرونا سازمان بهداشت جهانی را بابت خروج آمریکا از این مجموعه تهدید کرد. همین مسئله سبب شد تا بسیاری از رأی‌دهندگان مستقل در انتخابات ریاست‌جمهوری سال ۲۰۲۰ (صرفاً به همین دلیل) ترجیح دهند آرای خود را به‌ضرر حزب جمهوری خواه و به‌سود بایدن و دموکرات‌ها به‌گ‌ردش درآورند. سران حزب جمهوری خواه از تکرار این سناریو نگران هستند. این نگرانی زمانی تشدید می‌شود که سسایه وقایع یک پاندمی جدید بر فضای عمومی ایالات متحده حس شود. در این صورت کندی و وزارت بهداشت این کشور تبدیل به پاشنه آشیل جمهوری خواهان خواهند شد.



دوشنبه ۲۴ شهریور ۱۴۰۴



شماره ۴۵۰۵



FARHIKHTEGANDAILY.COM



FARHIKHTEGANONLINE