



فصلنامه سیاست‌گذاری عمومی، دوره ۶، شماره ۳، پاییز ۱۳۹۹، صفحات ۲۰۸-۱۹۱

مقاله پژوهشی

آسیب‌شناسی نظام پاسخگویی در ایران از منظر رئالیسم انتقادی با استناد به الگوی مطلوب در متون دینی

سعیده سادات گرامیان^۱

مریی علوم سیاسی دانشگاه پیام نور استان خراسان رضوی

(تاریخ دریافت: ۹۹/۲/۱۳ - تاریخ پذیرش: ۹۹/۶/۴)

چکیده

وجود یک نظام پاسخگویی پویا و کارآمد، ضرورتی انکارناپذیر در تحقق توسعه پایدار است. نظامی به رشد و توسعه دست می‌یابد که یک رابطه نظام‌مند پاسخ‌خواهی و پاسخگویی را بین شهروندان و دولت، ایجاد و نهادینه سازد. هدف از پاسخگویی؛ سالم‌سازی عملکرد انسان و وادار ساختن وی به رفتار مبتنی بر محاسبه و تعقل است. پاسخگویی، تضمینی برای حصول اطمینان مردم از استفاده بهینه دولت از منابع عمومی و در واقع به مفهوم تعهد به جوابگویی در مقابل مسئولیت پذیرفته شده می‌باشد. این پندار که دولت تصمیم گرفته و شهروندان، صرفاً اطاعت کنند، ارمغانی جز افول دولت ندارد. این مقاله درصدد است از منظر نظریه رئالیسم انتقادی، نظام پاسخگویی در ج.ا. ایران را با توجه به الگوی مطلوب در متون دینی مورد آسیب‌شناسی قرار داده و توصیه‌های لازم را در جهت تحقق نظام پاسخگویی کارآمد و مطلوب ارائه نماید.

واژگان کلیدی: پاسخگویی، حکمرانی، رئالیسم انتقادی، شفافیت، اقتدارگرایی.

مقدمه

با اینکه اصل پاسخگویی اصطلاحی نسبتاً جدید در ادبیات سیاسی است؛ اما واقعیتی دیرینه و رفیع در آموزه‌های دینی تشیع دارد. انسان در اسلام، موجودی پاسخگوست. خداوند در قرآن می‌فرماید: «إِنَّ السَّمْعَ وَالْبَصَرَ وَالْفُؤَادَ كُلُّ أُولَئِكَ كَانَ عَنْهُ مَسْئُولًا» (اسراء/ ۶۳) از گوش و چشم و دل، و سایر اعضا و جوارح سؤال خواهد شد؛ «وَلْتَسْأَلْنَّ عَمَّا كُنتُمْ تَعْمَلُونَ»: «و بی‌گمان از آنچه انجام می‌دهید مورد سؤال قرار خواهید گرفت» (نحل/ ۳۶). در روایتی از پیامبر نیز آمده است؛ «همه شما نگران هستید و درباره آنچه باید نگرهبانی کنید، مورد سؤال قرار خواهید گرفت؛ رهبر و پیشوا درباره مردم، مرد درباره کسانی و زن درباره همسرش و بنده به‌خاطر مولای خود مسئول می‌باشد» (طباطبائی، ۱۳۸۷: ۸۳). ضرورت استقرار یک نظام پاسخگو در منشور حکومتی حضرت علی^۲ اینگونه مطرح می‌شود: «ای مالک! بخشی از وقت خود را صرف کسانی کن که به تو نیاز دارند و در آن وقت، خویشان را برای پاسخگویی به ایشان آماده کن، در مجلس عمومی بنشین پس برای خشنودی خدایی که تو را آفریده است با آنان فروتنی نما و لشکریان و درباریان و نهبانان خود را دور کن تا سخنگوی ایشان بی‌اضطراب با تو سخن گوید، چراکه من بارها از رسول خدا شنیده‌ام؛ هرگز امتی رستگار نخواهد شد مگر آنکه در آن امت، حق ناتوان، بدون لکنت و ترس و نگرانی از قدرتمندان گرفته شود؛» اما آنچه در این مقاله موردنظر است، بررسی نظام پاسخگویی در ج.ا. ایران با توجه به مبانی تئوریک و نسبت‌سنجی میان این دو، با توجه به شاخص‌های کیفی است. روند ارائه مطالب در نوشتار پیش رو بدین شرح خواهد بود: بررسی نظام پاسخگویی در ادبیات سیاسی مدرن؛ طرح مبانی تئوریک نظام پاسخگویی ج.ا. ایران - با توجه به متون دینی (قرآن و نهج‌البلاغه)؛ بررسی نظام پاسخگویی در قانون اساسی ج.ا. ایران - با توجه به مبانی تئوریک و بررسی آن از منظر رئالیسم انتقادی به‌منظور آسیب‌شناسی نظام پاسخگویی در ج.ا. ایران - و در انتها ارائه توصیه‌های سیاستی در خصوص ارتقاء نظام پاسخگویی در ایران.

روش تحقیق

در این نوشتار ترکیبی از روش‌های هنجاری؛ در بحث مرتبط با نظام پاسخگویی در متون دینی، نهادگرایی؛ در بحث مرتبط با نظام پاسخگویی در قانون اساسی ج.ا. ایران و رئالیسم انتقادی در بحث مرتبط با وضعیت پاسخگویی ج.ا. ایران در عرصه عمل به کار برده شده که نقطه تمرکز مقاله رئالیسم انتقادی است. رابطه ساختار-کنشگر، هسته اصلی نظریات سیاسی و اجتماعی را شکل می‌دهد و همواره این سؤال مطرح است که: «نقش کنشگر بااراده در جامعه مؤثرتر است یا نقش ساختارهای حاکم؟»؛ به‌طورکلی در خصوص مسئله ساختار-کنشگر چهار نظریه وجود دارد: نظریه اول به تعیین‌کنندگی نقش کنشگر نسبت به ساختار معتقد است؛ نظریه دوم به اولویت

۲- نامه ۳۶ نهج‌البلاغه.

و تعیین‌کنندگی نقش ساختار نسبت به کنشگر باور دارد و نظریه سوم سعی دارد بر دوگانه‌انگاری ساختار و کنشگر فائق آید و تأثیر دوجانبه آنها را در خلق رویدادهای سیاسی و اجتماعی بررسی کند، رویکرد سوم شامل دیدگاه‌های افرادی چون گیدنز است (مارش و استوکر، ۱۳۹۴: ۶۸) و اما رویکرد چهارم رئالیسم انتقادی است و شامل دیدگاه‌های افرادی چون روی بسکار، کارل جسوپ و مارگارت آرچر است. در این رویکرد بر نقش درهم‌تنیده و همزمان ساختار-کنشگر و تعامل این دو نسبت به یکدیگر در ساخت پدیده‌های سیاسی و اجتماعی تأکید می‌شود که مورد توجه این مقاله است. ابزارهای به‌کاررفته در چارچوب این روش‌شناسی نیز اسنادی، کتابخانه‌ای و بهره‌گیری از روش‌های تحلیل کیفی است.

ادبیات پژوهش

جدیدترین آثار پژوهشی در ارتباط با موضوع مقاله، از منظر محتوا و روش به چند بخش قابل تفکیک است؛ - برخی از این آثار از نظر محتوا، به بررسی الگوی مطلوب حکمرانی در متون فقه شیعه پرداخته‌اند و نقطه تمرکز آنها نیز روایات حضرت علی در نهج‌البلاغه و با محوریت عهدنامه مالک‌اشتر است. هدف اینگونه آثار بیشتر بررسی تطبیقی میان الگوی حکمرانی مطلوب در اسلام در مقایسه با نسخه غربی آن است؛ از جمله مقاله «حکمرانی خوب بر اساس نامه مالک‌اشتر و مقایسه آن با اصول حکمرانی بانک جهانی» (یوسفی و بابایی، ۱۳۹۴)؛ - دسته‌ای دیگر از این پژوهش‌ها، آثار فقهای امامیه به‌ویژه آیت‌الله خمینی را - به‌عنوان رهبر انقلاب اسلامی - در زمینه حکمرانی مطلوب و به‌تبع آن عنصر پاسخگویی بررسی نموده‌اند، رساله «حکمرانی مطلوب در اندیشه سیاسی امام خمینی»، در پی اثبات این فرضیه است که پاسخگویی و مشارکت سیاسی به‌نحو مطلوبی در قانون‌اساسی پیش‌بینی شده است (ضمیری، ۱۳۸۷). در اینگونه پژوهش‌ها اغلب از روش نهادگرایی استفاده می‌شود؛ - بخش دیگری از این پژوهش‌ها نیز با نگاهی آسیب‌شناسانه و با گزینش برخی عناصر حکمرانی مانند پاسخگویی، شفافیت یا مشارکت، امکان تحقق آن را در جمهوری اسلامی، به‌دلیل ساخت عمودی قدرت و گرایش به پنهان‌کاری در نظام بوروکراتیک، ضعیف ارزیابی کرده‌اند (امیرخانی، ۱۳۹۰). روش‌شناسی غالب در این پژوهش‌ها، ترکیبی از رفتارگرایی و هنجارگرایی است. در یکی از این آثار نیز وضعیت پاسخگویی در یک دولت خاص مورد بررسی قرار گرفته است. رساله‌ای با عنوان «بررسی سیاست‌ها و عملکرد دولت در جمهوری اسلامی ایران براساس الگوی حکمرانی خوب (بررسی موردی دوران هاشمی رفسنجانی ۷۶-۱۳۶۸)»، درصدد اثبات این فرضیه است که برخلاف گام‌های مثبتی که در این دولت به‌سوی تحقق الگوی حکمرانی مطلوب برداشته شد، به‌دلیل موانع ساختاری و ارادی، این الگو نتوانست به‌طورکامل و مطلوب محقق شود (محمودی‌نیا، ۱۳۹۰). وجه تمایز مقاله حاضر با نوشته‌های پیشین، در درجه اول جامعیت آن است؛ در این نوشتار علاوه بر استخراج نظام پاسخگویی مطلوب در متون دینی و قانون‌اساسی که حوزه نظری

بحث را شامل می‌شود، نظام پاسخگویی ج.ا. ایران در عرصه عمل نیز بررسی شده است. بدین ترتیب دو حوزه نظری و عملی به صورت توأمان مورد بررسی قرار گرفته و علاوه بر توصیف و تبیین وضعیت پاسخگویی در ج.ا. ایران؛ با نگاهی آسیب‌شناسانه، به تجویز و ارائه توصیه‌های سیاستی به منظور تحقق نظام پاسخگویی مطلوب و کارآمد در کشور پرداخته است.

بررسی نظام پاسخگویی در ادبیات سیاسی مدرن

تنوع تعاریف ارائه شده درباره پاسخگویی دال بر عدم تفاهم صاحب نظران در خصوص تعریف این واژه است. عدم تفاهم و توافق بر سر معنا و مفهوم پاسخگویی از سوی اندیشمندان، پژوهشگران را با مسئله‌ای با عنوان بحران معنا در خصوص پاسخگویی مواجه می‌سازد. این گستردگی مفهوم پاسخگویی تا آنجاست که مولگان، پاسخگویی را شامل هرگونه سازوکاری می‌داند که کارگزار یا وکیل را در برابر موکل پاسخگو می‌سازد (Mulgan, 2000: 33). باونز بر این باور است که یکی از دلایل تنوع و تعدد مفاهیم ارائه شده در خصوص مفهوم پاسخگویی، این است که در مجامع سیاسی و نیز دانشگاهی، این مفاهیم به صورت جایگزین استفاده می‌شوند. با این توضیح که گاه از پاسخگویی به عنوان استاندارد کیفی و گاه به عنوان سازوکاری اجتماعی یاد می‌شود (Bovens, 2006: 27). در حالت اول، پاسخگویی بیشتر به عنوان مفهومی هنجاری و به مثابه مجموعه استانداردهایی برای ارزیابی رفتار بخش عمومی استفاده شده و به عنوان کیفیت عملکرد اثبات شده سازمان‌ها یا مجریان تلقی می‌شود و در حالت دوم، پاسخگویی در قالبی محدودتر و توصیفی‌تر دیده می‌شود. در این حالت پاسخگویی به عنوان رابطه توافقی نهادی تعریف می‌شود که کنشگر را در برابر پاسخ‌خواه، پاسخگو می‌سازد و در این حالت کانون مطالعات پاسخگویی، رفتار دستگاه‌های دولتی نیست بلکه نحوه عمل این توافقی‌های نهادی است. انواع پاسخگویی بر اساس مرجع پاسخ‌خواه و نهاد پاسخگو به شرح زیر است، مراجع پاسخ‌خواه عبارت‌اند از:

پاسخگویی سازمانی: به عنوان مثال، پاسخگویی مستقیم به نمایندگان ملت. پاسخگویی رئیس‌جمهور و کابینه‌اش به قوه مقننه و پاسخگویی سازمان صداوسیما به نمایندگان ملت. **پاسخگویی قانونی (پاسخگویی به قوه قضاییه):** مدیران سازمان‌ها و حتی وزراء، ممکن است توسط دادگاه‌ها برای ارائه توضیح درباره مسئولیت‌هایشان فراخوانده شوند که هم شامل عملکرد فردی و هم شامل عملکرد سازمانی آنها می‌شود. **پاسخگویی اداری (پاسخ‌خواهان، حساب‌رسان، بازرسان):** علاوه بر پاسخگویی قانونی، نوع دیگری از پاسخگویی وجود دارد که ماهیتی شبه قضایی دارد که نه همچون پاسخگویی قانونی بر اساس قوانین و مقررات موضوعه به ارزیابی و کنترل می‌پردازد و نه همچون برخی از نهادهای جامعه مدنی، ماهیتی غیررسمی و غیرالزام‌آور دارند؛ بلکه مدیران دستگاه‌های دولتی به حساب‌رسان و بازرسان و کنترل‌کنندگان توضیحات لازم را درباره چگونگی صرف منابع مالی و نحوه به‌کارگیری قدرت عمومی تفویض شده به آنها پاسخ

می‌دهند. **پاسخگویی حرفه‌ای (پاسخ‌خواهان، متخصصان):** برخی مدیران دولتی در بخش‌های تخصصی و حرفه‌ای چون بخش‌های پزشکی، آموزشی و فرهنگی، فقهی و نظامی و... فعالیت می‌کنند. در اینگونه پاسخگویی، استانداردهای ویژه‌ای برای مدیریت در بخش‌های مختلف توسط متخصصان تعیین می‌شود که بر اساس آن مدیران به مراجع حرفه‌ای تخصصی پاسخگو خواهند بود. تقسیم‌بندی مراجع پاسخگو بر اساس نوع **کنشگری فردی یا جمعی** است؛ چراکه اگر تصمیم‌گیری متمرکز باشد، افراد بیشتر پاسخگو هستند و اگر با مشارکت نهادها و سازمان‌های مختلف باشند، پاسخگویی مشارکتی و یا جمعی خواهد بود.

ماهیت پاسخگویی

پاسخگویی افقی: این نوع از پاسخگویی، پاسخگویی به رسانه‌های جمعی، جراید روزنامه‌ها، سازمان‌های مردم‌نهاد، مؤسسات عام‌المنفعه و غیرانتفاعی و نیز احزاب سیاسی را شامل می‌شود. پاسخگویی افقی به واسطه شکل‌گیری جامعه مدنی و تقویت الگوهای حکمرانی و مردم‌سالار و گسترش مفاهیمی چون جهانی‌شدن، از اهمیت روزافزونی برخوردار شده است. **پاسخگویی عمودی:** این نوع از پاسخگویی، بر مبنای نظام سلسله‌مراتبی‌ای که میان سازمان‌ها، نهادها و مؤسسات دولتی برقرار است، شکل می‌گیرد. بر اساس ارتباط میان پاسخگویی عمودی به دلیل اینکه بر اساس قانون شکل می‌گیرد، از ضمانت اجرای قوی‌تری برخوردار است. **پاسخگویی مورب:** این نوع پاسخگویی، ترکیبی از پاسخگویی عمودی و افقی است که همزمان موجب امنیت پاسخگویی عمودی و بهبود پاسخگویی افقی می‌شود؛ مثل پاسخگویی حساب‌برسان و بازرسان مستقل که مدیران سازمان‌ها و نهادهای دولتی موظف به ارائه پاسخ‌های قانع‌کننده درباره عملکردشان هستند و دارای ماهیتی نیمه‌حقوقی است؛ به گونه‌ای که نه در ساختار سلسله‌مراتبی عمودی مبتنی بر رابطه اصیل-وکیل جای دارد و نه در زمره پاسخگویی افقی قرار می‌گیرد. **پاسخگویی متوازن (۳۶۰ درجه):** این نوع از پاسخگویی در واقع مدل سه‌بعدی مرکب از پاسخگویی عمودی، افقی و مورب است و با عملکردی متوازن و همزمان، دارای ماهیتی حرفه‌ای، بوروکراتیک و قانونی و سیاسی است و الگویی مؤثر برای سازمان‌های دولتی است، چراکه این سازمان‌ها به واسطه گسترش و پیچیدگی خود و نیز گسترش حوزه عمودی، با پاسخ‌خواهان متنوعی روبه‌رو هستند و وجود یک نظام پاسخگویی ترکیبی و متوازن برای پاسخ‌دادن به پاسخ‌خواهان و ذینفعان کاملاً ضروری است (واعظی و آزمندیان، ۱۳۹۰: ۱۵۶-۱۳۱).

نظام پاسخگویی در متون دینی (با تأکید بر قرآن و نهج‌البلاغه)

متون دینی در ذیل دو مبحث «پاسخگویی و انواع آن» و «مؤلفه‌های پاسخگویی» بررسی می‌شوند:

انواع پاسخگویی در قرآن

پاسخگویی در قرآن با توجه به سه معیار دسته‌بندی می‌شود: مرجع پاسخگو؛ مرجع پاسخ‌خواه، موضوع پاسخگویی. بر اساس این تقسیم‌بندی می‌توان به چهارگونه پاسخگویی در آیات قرآن اشاره نمود؛ الف) پاسخگویی خداوند به جهان آفرینش و انسان، ب) پاسخگویی انسان به خداوند، ج) پاسخگویی انسان به نقش خود، ه) پاسخگویی انسان به جامعه. پاسخگویی در مقاله پیش رو متمرکز بر پاسخگویی دولت به شهروندان است و در میان گونه‌های مختلف پاسخگویی در قرآن، پاسخگویی انسان به جامعه در کانون مباحث این نوشتار قرار دارد. در قرآن، پاسخگویی به مفهوم رفتار مبتنی بر محاسبه و تعقل و پاسخ‌دادن به نیازها از یک سو و بازخواست از وظایف و مسئولیت‌ها از سوی دیگر است. در قرآن، انسان علاوه بر پاسخگویی در مقابل خداوند (صافات/ ۲۴) و نفس خود (اسراء/ ۱۴)، در قبال جامعه نیز پاسخگوست. رهبران جامعه اسلامی نیز بنا به حیطة وظایف و اختیاراتی که دارند باید بیش از سایرین مسئول و پاسخگو باشند. رهبر جامعه اسلامی علاوه بر اینکه از سوی خداوند نسبت به تعهدات و مسئولیت‌هایش مورد بازخواست و پاسخگویی قرار خواهد گرفت (شوری/ ۱۵)؛ مطابق ادله عقلی و نقلی ملزم به پاسخگویی در مقابل مردم نیز است. پاسخگویی رهبر به مردم ذیل دو عنوان پاسخگویی امام معصوم به مردم و پاسخگویی نایب امام معصوم در عصر غیبت به مردم قابل طرح است.

پاسخگویی رهبر به مردم

ادله نقلی: در آیات متعددی از قرآن کریم نسبت به پاسخگویی پیامبر به سؤالات مردم تأکید شده و بنا به تفسیر المیزان، موضوع سؤال، عام است؛ بدین مفهوم که محدود به مسائل و شبهات علمی و عقیدتی و فقهی نیست بلکه انجام تعهدات و مسئولیت‌های پیامبر نیز مدنظر است. خداوند در آیات ۷ سوره انبیاء، ۲۱۳ سوره بقره، ۲۲ سوره نازعات، ۸۳ سوره اسراء و ۱ سوره انفاق؛ خطاب به پیامبر دستوراتی درباره پاسخ به سؤالات مردم داده است. **ادله عقلی:** در فرهنگ عمید آمده که مسئول به مفهوم کسی است که وظایف و تعهداتی دارد و مورد بازخواست قرار می‌گیرد. امام نیز مسئولیت رهبری مردم جامعه را دارد و بنابراین باید نسبت به آن‌ها پاسخگو باشد. بر اساس مبانی فقهی اسلام، تشکیل حکومت، تکلیف و وظیفه است؛ یعنی اگر امکان تشکیل حکومت فراهم شد، کسانی که شایستگی و لیاقت دارند موظف به تشکیل حکومت‌اند. امام معصوم توسط خداوند به ولایت منصوب می‌شود؛ اما چون حکومت توسط مردم بالفعل و محقق می‌شود، لازم است در برابر مردم نیز پاسخگو باشد؛ بنابراین بین مقام ولایت و نصب و مقام حکومت و انتصاب تفاوت وجود دارد. اساساً یکی از شروط مهم رسیدن به مقام عصمت و امامت، انجام تعهدات و مسئولیت‌ها و تکالیف در مقابل مردم و پاسخگویی به آنهاست و این پاسخگویی در قالب اجرای عدالت، مدارای با مردم، انتقادپذیری، سعه صدر، مشورت، تواضع

و فروتنی، شفافیت و عدم پنهانکاری تجلی می‌یابد و اگر کسی فاقد یکی از شرایط فوق باشد استحقاق امامت نمی‌یابد؛ چنانچه در آیه ۱۲۴ سوره بقره، پس از اینکه ابراهیم(ع) از عهده آزمون‌های سخت برآمد، استحقاق امامت یافت. از نظر سلبی هیچ ملازمه‌ای بین ولایت و نفی پاسخگویی وجود ندارد؛ بلکه بالعکس از جنبه اثباتی بین ولایت معصومین و پاسخگویی رابطه‌ای مستقیم وجود دارد.

پاسخگویی معصومین

نگاهی به گفتار و رفتار پیامبر و معصومین و سیره سیاسی-اجتماعی آنان نشان می‌دهد که آنها تنها رهبران اسلامی را در برابر مطالبات مردم پاسخگو نمی‌دانند بلکه خود نیز همواره در مسائل مختلف به مردم پاسخگو بوده‌اند.^۳

پاسخگویی جانشین معصوم

همان ادله‌ای که در پاسخگویی معصوم صدق می‌کند در خصوص پاسخگویی جانشین معصوم نیز صادق است، چراکه حکومت بر اساس مبانی فقهی و متون اصیل دینی، امانتی است که خداوند بر امام معصوم قرار داد، ولی فقیه نیز ابتدا از جانب خداوند و امام معصوم ولایت عام یافته و از سوی دیگر چون توسط مردم انتخاب می‌شود باید نسبت به آنها پاسخگو باشد. تفاوت بین جانشین معصوم و خود معصوم در وجوب اطاعت بی‌قید و شرط مردم از امام معصوم است، چراکه امام به مقام عصمت رسیده و از هرگونه خطا و اشتباهی مصون است. طبق آیه ۳۳ سوره نساء؛ «مر به مفهوم نداشتن حق و اجازه پرسشگری مردم از امام معصوم نیست؛ اما اطاعت از جانشین امام معصوم، مشروط به استمرار شرایط ولایت -چه در مقام حدوث و چه در مقام بقا و تداوم آن- است و گرنه، شرعا اطاعت از وی جایز نیست؛ چراکه طبق گفته معصوم «الطاع مخلوق فی معصیه الخالق» (نهج البلاغه، کلمات قصار، کلمه ۱۳۳)؛ بنابراین اطاعت مردم از وی مشروط است.

مؤلفه‌های پاسخگویی در قرآن

مؤلفه‌های پاسخگویی در قرآن شامل نشانه‌ها، ویژگی‌ها و خصوصیات است که پاسخگویی را به منصب ظهور می‌رساند؛ این مؤلفه‌های در موارد زیر تجلی می‌یابد:

۳- پاسخگویی پیامبر به‌عنوان رهبر جامعه به اعتراضات مردم به صلح حدیبیه و یا به شیوه تقسیم غنائم حنین، پاسخگویی امام علی نسبت به حوایج و نیازهای مردم و نسبت به مطالبات آنها با تأسیس بیت‌القصص و همچنین پاسخگویی امام حسن به مردم در خصوص علت بیعت با معاویه نمونه‌هایی از رعایت اصل پاسخگویی در سیره معصوم است.

مبارزه با فساد: در قرآن فساد در مقابل اصلاح مطرح شده است. قرآن افراد فاسد را مسرف (به مفهوم کسی که از حق خود تجاوز کرده و از اعتدال خارج شده و با اعمال خود در زمین فسادانگیزی می‌کند) توصیف کرده است.^۴

انتقادپذیری: انتقادپذیری در قرآن تا آنجا مورد تأکید است که حتی خداوند به انسان و فرشتگان اجازه انتقاد از خود را می‌دهد (بقره/ ۶۷-۶۱) آنجا که فرشتگان نسبت به آفرینش انسان به خدا انتقاد می‌کنند و خداوند پاسخ آنها را می‌دهد. در خصوص پیامبر و حاکم جامعه نیز خداوند به انسان حق انتقاد داده است (مجادله/ ۱).

قانونگرایی: قانون در قرآن دارای دو بعد تکوینی و تشریحی است، جنبه تکوینی به نوع آفرینش موجودات جهان آفرینش بازمی‌گردد (طه/ ۳۱) و در جنبه تشریح دستورالعمل‌ها و مقرراتی جهت تنظیم روابط انسان‌ها با یکدیگر آمده است (بقره/ ۲۱۶). مصادیق این قوانین نیز در آیات متعددی از قرآن ذکر شده است. در آیه ۳۱ سوره نحل، بخشی از این مصادیق آمده است. تساوی همه انسان‌ها در مقابل قانون مورد تأکید قرآن است و شاخص‌ترین آیات در این رابطه، آیات ۱۶ سوره حجرات و ۱ سوره نساء است. قرآن در آیه ۱۳ سوره اسراء به مجازات قانون‌گریزانی که از دستورات پیامبران سرپیچی کرده‌اند می‌پردازد.

مسئولیت‌پذیری: واژه مسئولیت‌پذیری در قرآن عبارت است از انجام تعهدات و وظایف و رعایت حقوق متقابل از سوی مردم که هم در مورد افراد جامعه به‌عنوان هم‌نوع صدق می‌کند و هم در خصوص مسئولیت حکام و کارگزاران نظام سیاسی نسبت به مردم. مهم‌ترین آیه در این خصوص آیه ۶۴ سوره اسراء است: «وَأَوْفُوا بِالْعَهْدِ إِنَّ الْعَهْدَ كَانَ مَسْئُولًا» و به عهد و پیمان وفا کنید چراکه از آن بازخواست می‌شوید. آیات ۲۱ و ۲۲ سوره رعد نیز ناظر بر پاداش مسئولیت‌پذیران است.

شایسته‌سالاری: در سوره نساء آیه ۳۸ از حکومت به‌عنوان امانت یاد شده که صرفاً باید به اهل آن سپرده شود. در آیه ۱۲۴ سوره بقره نیز ابراهیم I پس از احراز شایستگی لازم و گذراندن آزمون‌های مختلف به مقام امامت منصوب شد. پاداش شایستگان نیز فرمانروایی بر زمین است. چنانچه در سوره انبیاء، آیه ۱۱۳ آمده است که زمین به بندگان شایسته من به ارث می‌رسد. معیارهای شایسته‌سالاری در قرآن نیز عبارت‌اند از: علم، امانتداری، اخلاق و سلامتی جسمانی که در آیات ۲۴۷ سوره بقره و ۳۳ سوره یوسف آمده است.

مشارکت و مشورت: رشد و تعالی هر نظام اجتماعی در پرتو مشارکت عمومی جامعه امکان‌پذیر است. تحقق این امر منوط به قبول همکاری آگاهانه و از روی میل و اراده برای رسیدن به هدفی خاص و در سایه اعتقاداتی مشترک است. مشارکت در قرآن با عنوان «تعاون در [و یا

۴- در آیات ۱۳۲ سوره شعرا، ۸۸ و ۱۱۳ سوره هود، ۲۲۱ سوره بقره، ۶۴ سوره نمل و تعدادی دیگر از آیات قرآن؛ دستورات و سخنانی در باب نهی از فساد و ضرورت مبارزه با آن و نیز تبعات عدم ممانعت و مبارزه با فساد در جامعه آمده است.

امر به [امور خیر]^۵ و یا نزول سوره شورا مطرح می‌شود و خطاب به پیامبر در آیات ۱۳۳ آل عمران و ۶۸ شورا امر به مشورت با مردم شده است.

تکریم شهروندان: در قرآن میان رضایت مردم و رضایت خداوند و تکریم انسان‌ها و تکریم خداوند ارتباط مستقیمی وجود دارد. از یک‌سو خداوند به‌عنوان خالق هستی، انسان را تکریم نموده و از سوی دیگر یکی از صفات پیامبر، نهایت رأفت نسبت به مؤمنین ذکر شده^۷ و از دیگر سو مردم به تکریم یکدیگر توصیه شده‌اند.^۸

نظام پاسخگویی در نهج البلاغه بر مبنای شرح آیت‌الله مکارم شیرازی ضرورت پاسخگویی نظام سیاسی

امام علی Γ از پرسشگری به‌عنوان حق مردم نسبت به حاکم یاد می‌کند (مکارم شیرازی، ۱۳۹۳: ۲۸۳). تعبیر حضرت به «حق المسئله» نشان می‌دهد که هر کس حق سؤال از پیشوایش را دارد و در ضمن اینطور استفاده می‌شود که پیشوای او نیز ملزم به جوابگویی است. پاسخگویی به مفهوم تعهد به جوابگویی در رابطه با مسئولیت‌های محوله و برآوردن مطالبات مردم است. در بخش ۲۱ نامه ۳۶ یکی از دستورات حضرت به حاکمان جامعه درباره ضرورت پاسخگویی به مطالبات مردم است، آنجا که می‌فرماید: «برای کسانی که به تو نیاز دارند، وقتی مقرر کن که شخصاً [و چهره به چهره] به نیازهای آنها رسیدگی کنی و مجلس همگانی و عمومی برای پاسخگویی به نیازهای آنها تشکیل ده».

اولویت‌های پاسخگویی: منظور از اولویت‌های پاسخگویی، پاسخگویی به مردم بر اساس طبقات اجتماعی است که به آن تعلق دارند. بر این اساس ابتدا طبقات و اقشار آسیب‌پذیر در اولویت پاسخگویی قرار دارند و به ترتیب شامل؛ مساکین، محتاجان و ازکارافتادگان هستند و گستره این پاسخگویی باید آنقدر وسیع باشد که حتی یک حق از افراد ضایع نشود (همان، ج ۱: ۳۱-۳۳).

شیوه‌های پاسخگویی مطلوب و کارآمد

امام علی در نامه ۳۶ (عهدنامه مالک‌اشتر) دستورات جامعی درباره شیوه‌های پاسخگویی مطلوب و کارآمد به حاکمان ارائه می‌دهد که به اختصار به این موارد اشاره می‌شود:

- تشکیل جلسات عمومی و همگانی و پاسخگویی چهره‌به‌چهره؛ (همان: ۷۶). - رعایت تواضع و فروتنی در پاسخگویی؛ (همان: ۷۴). - رعایت عدالت در پاسخگویی نسبت به همه افراد جامعه؛ (همان: ۳۱-۳۳ و ۲۱-۳۳). - پاسخگویی به‌هنگام؛ (همان: ۷۳). - پاسخگویی به کارگزاران؛ این

۵- مائده/ ۲؛ بقره/ ۱۴۸.

۶- اسراء/ ۷۱.

۷- توبه/ ۱۲۸؛ آل عمران/ ۱۳۳.

۸- بقره/ ۸۳.

نوع از پاسخگویی باید صرفاً توسط خود رهبر انجام شود چراکه دیگران از آن عاجزند و نباید به دیگران واگذار شود (همان: ۷۳).

مؤلفه‌های پاسخگویی

شفافیت: بدون شفافیت، پاسخگویی مفهوم ندارد. شفافیت از منظر امام علی در قالب صداقت نخبگان سیاسی به مردم و پرهیز از پنهان‌کاری در تصمیم‌گیری‌های سیاسی و اجتماعی و اقتصادی مفهوم می‌یابد. شفافیت حاکم نسبت به مردم یکی از حقوق مردم نسبت به حاکم جامعه است. ایشان در این رابطه می‌فرمایند: «ای مردم آگاه باشید حق شما بر من این است که جز اسرار جنگی چیزی را از شما پنهان ندارم و هیچ کاری را بدون مشورت با شما انجام ندهم» (همان: ۶۱۳).

تکریم شهروندان: به مفهوم تواضع و فروتنی رهبران جامعه در مقابل مردم و پرهیز از تکبر و خودبزرگ‌بینی و دوستدار ستایش‌بودن آنها توسط مردم است. حضرت علاقه رهبران به شنیدن ستایش از سوی مردم را از سخیف‌ترین صفات و حالات زمامداران ذکر کرده‌اند.

مبارزه با فساد: از نظر حضرت علی فساد به مفهوم ترجیح منافع شخصی بر منافع عمومی و سوءاستفاده از مناصب، پست‌ها و مشاغل مدیریتی است. موارد بسیار مهمی که امام در خطبه‌های مختلف و از جمله در نامه ۳۶، حاکم را از آن توصیه نموده‌اند، شامل؛ پرهیز از بخشش اموال بیت‌المال به خویشاوندان (همان: ۱۴۷)، پرهیز از عوام‌فریبی در جهت سوءاستفاده امانت و خیانت به بیت‌المال (همان: ۷-۱۱۳)، نگرستن به قدرت به‌منزله امانت و عدم سوءاستفاده از مناصب و مقامات حکومتی (همان: ۳۳-۷۶) است.

انتقادپذیری: انتقادپذیری در نهج‌البلاغه در دو مفهوم قابل طرح است: الف. پذیرش سخن منتقدین حق‌گو از سوی زمامداران در خصوص نحوه اجرای عدالت ب. گزینش کارگزاران از میان صریح‌ترین منتقدین که در بخش پنجم خطبه ۲۱۳ نهج‌البلاغه آمده است (همان، ج ۸: ۷-۲۳۳).

قانون‌گرایی: مراد حضرت از قانون‌گرایی، برابری همه مردم در مقابل آنچه خداوند برای آنها معین فرموده است و عدم تبعیض در توزیع امکانات، مناصب و اموال عمومی و اجرای یکسان حدود و قوانین نسبت به همه مردم است (همان، ج ۱۱: ۱۴۱). از نظر ایشان قانون عبارت است از معیارهایی که طبق آن رفتارهای فردی و اجتماعی تنظیم می‌شود و بر مبنای سه بنیان است: عقل؛ دستورالعمل‌های قرآن؛ سنت و سیره پیامبر و معصومین^Δ (همان: ۶۷۷-۳۱۷).

شایسته‌سالاری: در اندیشه امام علی شایسته‌سالاری جزئی از عدالت است؛ چراکه از دیدگاه ایشان، عدالت به این مفهوم است که هر چیزی در جای شایسته خود قرار گیرد و این مهم در پست‌های مدیریتی و گزینش کارگزاران اهمیتی مضاعف دارد. در نهج‌البلاغه معیارهای شایستگی در خصوص تمامی صاحب‌منصبان حکومتی، از حاکم گرفته تا کارگزاران، قضات و سپاهیان

ذکر شده است. از جمله ویژگی‌های حاکم؛ عدالت، عدم بخل و تنگ‌نظری، علم و تقوی، عدم ارتشاء و سوءاستفاده از بیت‌المال ذکر شده است (همان، ج ۳: ۴۲۷-۴۲۲). از جمله ویژگی‌های کارگزاران نیز تخصص، تقوا، حسن سابقه در امانتداری، داشتن ظرفیت روحی و اخلاقی پس از رسیدن به قدرت، سعه صدر و تحمل مخالفان، دوراندیشی و آینده‌نگری و اصالت خانوادگی برشمرده شده است (همان، ج ۱۱: ۲۸-۲۶). در خصوص قضات نیز صفاتی چون سعه صدر، عدم پافشاری بر اشتباه، عدم طمع‌ورزی، محتاط‌بودن در شهادت، صبوری و شکیبایی، پرهیز از دوست‌داشتن تملق و چاپلوسی ذکر شده است (همان: ۴۸۳-۴۳۱). در خصوص سپاهیان نیز خیرخواه‌ترین آنها نسبت به خدا و پیامبر و مردم، داشتن اصالت خانوادگی، مهربان‌بودن در مقابل ضعف و سخاوتمندی و سعه صدر آمده است (همان: ۴۳۶-۴۳۳).

مکانیزم‌های تحقق شایسته‌سالاری

الف. آزمون و امتحان و پرهیز از تمایلات شخص در گزینش و ضابطه‌گرایی به‌جای رابطه‌گرایی (همان: ۸)؛ ب. نظارت و بازرسی؛ توسط مأموران صادق، امانتدار و راستگو و وفادار (همان: ۳۶)؛ ج. ایجاد نظام تشویق و تنبیه (همان: ۲۳)؛ د. توجه به عمل و نه شخص عامل (همان: ۴۷۸)؛ ه. اصلاح طبقات توسط یکدیگر (همان: ۴۶۶-۴۶۳).

مشارکت: منظور از مشارکت در نهج‌البلاغه، نقش مردم در اداره امور کلان جامعه و تأثیرگذاری آنها در اداره حکومت است و در موارد زیر مصداق می‌یابد؛ الف. انتخاب و تعیین حاکمان و زمامداران (همان، ج ۶: ۱۳۶) ب. مشارکت در اداره حکومت. از دیدگاه امام علی، حاکم هرچقدر هم توانمند باشد بی‌نیاز از کمک‌های مردمی نیست (همان: ۲۱۳). تبعات منفی عدم مشارکت و همکاری متقابل زمامداران و مردم در اداره حکومت: بدعت و فریبکاری؛ ترک مسیرهای روشن؛ فزونی رذائل اخلاقی؛ انحصارطلبی؛ استبداد؛ تعطیلی احکام؛ ظلم و ستم (همان: ۲۴۷). - مشارکت مردم در فعالیت‌های اقتصادی و نقش حمایتی حکومت: این امر در واقع حمایت امام از بخش خصوصی و نقش آن در حیات اقتصادی جامعه را نشان می‌دهد؛ چراکه از دید امام سجاد منابع اصلی، منفعت مردم و اسباب و آسایش جامعه هستند و برخلاف آنچه تصور می‌شود سربار جامعه و ناسالم نیستند (همان: ۳۱). - مشارکت مردم در استیضاح و بازخواست حاکمان و کارگزاران: چنانچه در بحث پاسخگویی آمد، امام در عهدنامه مالک‌اشتر به مالک دستور می‌دهد که بخشی از وقت خود را به پاسخگویی به مردم اختصاص دهد.

مشورت: از نظر امام علی مشورت بهترین پشتیبان زمامدار محسوب می‌شود و هر حاکمی که استبداد ورزد، هلاک می‌شود (همان: ۳۸۱-۳۷۲). از دیدگاه ایشان، مشورت یکی از خصوصیات مؤمنان تلقی شده و مهم‌ترین معیارهای مشاوران نیز عبارت‌اند از: سخاوت و شجاعت، قناعت، آزاداندیش و متدین، عقلانیت و رأفت.

آسیب‌شناسی نظام پاسخگویی در ج.ا. ایران در مقایسه با الگوی مطلوب در متون دینی از منظر رئالیسم انتقادی

واقع‌گرایی انتقادی بر اهمیت پیامدهای خواسته یا ناخواسته کارگزاری و تأثیر آثار و نتایج کنش راهبردی بر زمینه‌های ساختمان شده‌ای که کنش در آن انجام می‌شود، تأکید می‌کند. مهم‌ترین نظریه‌پردازان این حوزه عبارت‌اند از روی باسکار، باب جسوپ، پیر بوردیو و مارگارت آرچر. از نظر باسکار تعیین و بازتولید منظم برنامه‌های نهادی، مشروط به تفسیر اجرای دقیق آنها از جانب کارگزاران انسانی است و قدرت جامعه برای تحدید کردار افراد هیچگاه به صورت اتوماتیک وارد عمل نمی‌شود؛ بلکه این قدرت، تا حد زیادی وابسته به نیت‌مندی کنشگران و تفسیری است که آنها از منشورهای نهادی استفاده می‌کنند (Bhaskar, 1986: 47). بوردیو، جامعه‌شناس تعامل‌گرای دیگر مکتب انتقادی نیز می‌کوشد تا با طرح مفاهیمی چون عادت‌واره‌ها، ساختمان ذهنی زمینه و میدان و فضای اجتماعی؛ از کنشگر آزاد و آگاه، فاصله بگیرد و به نقش ساختارها توجه کند. از نظر وی عادت‌واره‌ها به طرح‌های تفسیری عمدتاً ناخودآگاه اشاره دارد که نحوه کار جهان و نحوه ارزیابی امور را به ما نشان می‌دهد و دستورالعمل‌هایی را برای کنش ارائه می‌کند (Bourdieu, 1972: 26-32). در نظر آرچر، عاملان به واسطه ساختارها شکل می‌یابند و زمان تعیین‌کننده آن است که کدام غالب می‌شوند. از نظر وی پیوند وثیقی بین حال، گذشته و آینده برقرار می‌شود. بدین صورت که کنش‌های زمان حال، در بستر ساختارهای از پیش موجود (زمان گذشته) انجام می‌شود و همین کنش با تأثیرگذاری روی ساختارهای اجتماعی و به واسطه همین ساختارها، کنش‌های آینده را محدود و مشروط می‌سازد (Archer et al., 2013: 64-68)؛ بنابراین از نظر مکتب رئالیسم انتقادی تلفیقی از ساختارها و کنشگران اجتماعی به‌عنوان یک مجموعه علی باعث ظهور پدیده‌های اجتماعی می‌شود و در اینجا نیز از همین منظر و با نگاهی آسیب‌شناسانه به وضعیت نظام پاسخگویی در ج.ا. ایران و در مقایسه با نظام مطلوب در متون دینی پرداخته می‌شود. بدین منظور ابتدا نقش کنشگران در ج.ا. ایران بررسی و تحلیل خواهد شد و سپس نقش ساختارها مورد مطالعه قرار خواهد گرفت.

نقش کنشگران

مطالعات تاریخی نشان‌دهنده نقش مؤثر نخبگان در تحولات سیاسی و اجتماعی است. در قرآن، تمدن‌ها و ملت‌ها و اقوام مختلف به نام رهبران و نخبگان‌شان معرفی شده‌اند^۹ و برخی از این اندیشمندان نیز پیدایش تمدن‌ها را نتیجه تلاش، خلاقیت و دوران‌دیشی اقلیت‌های خلاق می‌دانند؛ لکن در کشورهای در حال توسعه از جمله ایران نقش کنشگران یا نخبگان در امر توسعه، چندان مثبت نیست؛ حتی می‌توان کنشگران را مانع توسعه قلمداد کرد. دلایل این موضوع را می‌توان در مواردی چون فقدان مکتب فکری معین و مورد اجماع نخبگان؛ نبود

۹- قوم لوط و قوم صالح و...

همبستگی ملی و اجماع عام؛ و فرهنگ و ویژگی‌های شخصیتی نخبگان ایرانی (سریع‌القلم، ۱۳۷۳: ۸۳-۸۷)؛ کندی فرایند ایجاد و تقویت مناسبات دموکراتیک به‌واسطه فرهنگ سیاسی رقابت‌ستیز نخبگان (Gastil, 2008: 45-53)؛ و بدبینی نهفته در فرهنگ سیاسی نخبگان ایران (مصلی‌نژاد، ۱۳۸۹: ۴۴۷) جستجو کرد.

نقش ساختارها

منظور از ساختارها بررسی نقش ساختارهای مادی اعم از سیاسی و فرهنگی (اعم از فرهنگ تابعیتی یا ذهنیت راتنی) است که در ذیل به آن اشاره می‌شود.

ساختارهای مادی

ساختارهای سیاسی: منظور از ساختار سیاسی، دولت به مفهوم اعم است که شامل تمامی نهادهای اساسی و زیرمجموعه‌های متعلق به آنهاست. نظرات مختلفی از جانب صاحب‌نظران مختلف در خصوص وضعیت پاسخگویی ناکارآمد در ساختارهای سیاسی ارائه شده است، از جمله نظریه دولت رانتیر؛ که علت ناپاسخگویی نظام سیاسی را ناشی از ماهیت رانتیر آن و استقلال این دولت از درآمدهای مالیاتی و جامعه می‌داند. برخی این نظریه را متهم به تقلیل‌گرایی نموده و بر این باورند که ماهیت نئوپاتریمونالیستی نظام ج.ا. سبب تداوم اقتدارگرایی پاتریمونالیستی است و درآمدهای حاصل از نفت به‌عنوان متغیر واسطه، در ضعف پاسخگویی دموکراتیک نظام مؤثر است. دولت نئوپاتریمونیا، ماهیت غیرپاسخگو و اقتدارگرایی خود را در قالب نهادهای حقوقی مثل مجلس و قوای اجرایی و قضایی به نمایش می‌گذارد. دسته سوم از نظریات، ماهیت ایدئولوژیک نظام را برجسته کرده و دولت دینی تنها یک قرائت از دین را قبول دارد و جامعه را ملزم به پذیرش یک قرائت می‌کند؛ بنابراین اختلاف سلیقه و آرا و تنوع گروه‌ها و تخریب را برنمی‌تابد. برخی نظریه‌پردازان نیز ماهیت نظام ج.ا. را ترکیبی از سه عامل رانتیر، ایدئولوژیک و نئوپاتریمونیا دانسته که در بازتولید نظام پاسخگویی ناکارآمد، نقش اساسی را دارد.

ساختار اجتماعی: پراکندگی‌ها و چندپارچگی‌های قومی، نژادی و زبانی، در عوامل مهم منازعات اجتماعی و عدم انجام در ساختارهای اجتماعی است که در تعامل با ساختار اقتدارگرا در بازتولید وضعیت پاسخگویی نامطلوب در نظام سیاسی مؤثر است.

ساختار اقتصادی: برخلاف انگاره‌های اقتصادی عدالت‌گرایانه موجود در نظام سیاسی؛ ساخت دولت رانتیر تصدی‌گر، مانع تحقق اهداف و برنامه‌های توسعه اقتصادی ایران در دولت‌های مختلف بوده است. این امر به‌ویژه در دوران ریاست‌جمهوری نهم و دهم به‌دلیل سیاست پوپولیسم اقتصادی تشدید گردید و این به مفهوم افزایش اراده‌گرایی دولت در اقتصاد و تضعیف روزافزون بخش خصوص نسبت به گذشته است.

ساختارهای معنایی (فرهنگ سیاسی)

فرهنگ سیاسی یکی از اصلی‌ترین شاخص‌های تأثیرگذار بر روند نوسازی است. کشورهایی که همانند ایران از فرهنگ سیاسی پیچیده و درهم‌تنیده‌ای برخوردارند، در روند توسعه سیاسی با مشکلاتی مواجه می‌شوند. درهم‌تنیدگی لایه‌های مختلف فرهنگ سیاسی یکی از عوامل اضطراب‌ها و هیجانات سیاسی در کشورهای در حال توسعه، از جمله ایران است. با توجه به نقش فرهنگ سیاسی در ساختار حکومتی، می‌توان گفت ظهور ناآرامی‌های داخلی، جدال‌های سیاسی و شورش‌های اجتماعی از یک طرف و نزاع‌های سیاسی در تمام نظام از طرف دیگر، روند کارآمدی در نظام پاسخگویی در ج.ا. ایران را با اختلال مواجه می‌کند؛ چنانچه پای نیز بر این باور است که در یک نظام سیاسی باثبات - که تمامی ساخت‌ها، نهادها و فرایندهای سیاسی به تقویت و حمایت از یکدیگر تمایل دارند - فرهنگ سیاسی یکپارچه‌ای وجود دارد، انسجام و یکپارچگی در فرهنگ سیاسی عامل اصلی همگونی و هماهنگی در سوگیری رفتار شهروندان با نظام سیاسی است و نخبگان سیاسی نیز به نحو شایسته‌ای انتخاب و شایسته‌سالاری ناشی از این انتخاب، پاسخگویی مطلوبی را به ارمغان می‌آورد (Pye & Verba, 1969: 101-111). فرهنگ سیاسی در ایران دارای نشانه‌هایی از جمله اقتدارگرایی، نخبه‌گرایی، تابعیت‌پذیری، پنهان‌کاری، قانون‌گریزی، مصالحه‌گرایی، مسئولیت‌گریزی، ستیزه‌جویی، خویشاوندسالاری و پارتی‌بازی و از جمله ارتشاء (مصلی‌نژاد، ۱۳۸۹: ۴۶۱-۴۴۳) است؛ که این آسیب‌ها منطقی و طبیعتاً موجب بازتولید نظام پاسخگویی ناکارآمد می‌شود. در بررسی نقش ساختارها، ساختارهای بوروکراتیک و حقوقی نیز از اهمیت برخوردارند و باید مورد توجه و آسیب‌شناسی قرار گیرند.

ساختار بوروکراتیک

دستگاه بوروکراتیک در کشور به‌عنوان یک دستگاه حاکمیتی مرتبط با بدنه مردمی و به‌عنوان نمادی از تحقق اراده سیاسی کشور محسوب می‌شود. تلقی عمومی نوع و انجام وظایفشان و نوع برخورد این دستگاه‌ها با شهروندان به‌عنوان معیاری برای خدمت‌رسانی و پاسخگویی مناسب بوده است؛ اما مهم‌ترین آسیب‌های موجود در ساختارهای بوروکراتیک عبارت‌اند از: سیاست‌زدگی و ترجیح منافع خصوصی بر مصالح عمومی؛ وجود تشریفات اداری و کاغذبازی که سبب کندی در روند پاسخگویی به ارباب رجوع می‌شود؛ عدم شایسته‌سالاری؛ اتکاء بیش‌ازاندازه به بخش سیاسی برای نیل به اهداف و عدم رعایت تکنوکراسی؛ عدم التزام به قوانین و مقررات و استفاده از رانت؛ عدم توجه به اجرای مناسب قوانین؛ مریدپروری؛ موازی‌کاری؛ اقدامات صوری و نمایشی؛ نفاق و ریاکاری؛ مدرک‌گرایی؛ مدیرمحوری و تمرکزگرایی در تصمیم‌گیری. به‌طور کلی ساختار بوروکراسی در ایران، دارای ویژگی‌های بوروکراسی کارآمد، توسعه‌گرا و پاسخگو نیست.

ساختار حقوقی

منظور از وجود ناکارآمدی در ساختارهای حقوقی، بررسی هماهنگی‌ها و یا تعارضات بین اختیارات نهادهای انتخابی و انتصابی است که طبیعتاً وضعیت پاسخگویی ارکان نظام به جامعه را تحت الشعاع خود قرار می‌دهد. در ج.ا. ایران غلبه اختیارات و صلاحیت‌های رهبری و ولایت فقیه بر ریاست جمهوری و نهادهای انتخابی، جمهوری‌ت نظام را تحت الشعاع قانون خود قرار داده است. طبق اصل ۱۱۶ قانون اساسی، اجرای قانون اساسی و ریاست قوه مجریه بر عهده رئیس‌جمهور است و رئیس‌جمهور بعد از مقام رهبری عالی‌ترین مقام کشور است؛ لکن در عمل، از ابزار کافی برای اجرای قانون اساسی در نهادهای دیگر برخوردار نیست. تداخل وظایف و اختیارات قوا نیز یکی دیگر از اشکالات قانون اساسی است. به‌عنوان مثال در اصل ۳۸ قانون اساسی بر وظایف قوه مقننه تصریح شده، در حالی که قوه مجریه نیز در انجام این وظایف مسئولیت دارد.

توصیه‌های سیاستی

ساختار سیاسی: در جمهوری دارای ماهیت رانتیر، نئوپاتریمونیال و ایدئولوژیک است که این امر منجر به عمودی‌شدن ساختار قدرت و در پی آن کمرنگ‌شدن مشارکت مردم در اداره حکومت و در نتیجه ممانعت از شکل‌گیری یک نظام پاسخگو و کارآمد می‌شود و لذا اقتدارگرایی موجود در ساخت سیاسی منجر به بازتولید فرهنگ تبعی و غیرمشارکتی موجود در ساختار اجتماعی خواهد شد. این امر نیز به نوبه خود در کیفیت نظام پاسخگویی در ایران مؤثر خواهد بود. برای اصلاح ساختار سیاسی لازم است جهت قدرت سیاسی از حالت عمودی و سلسله‌مراتبی به افقی و همراه با مشارکت سازمان‌های مردم‌نهاد جامعه مدنی و احزاب تبدیل شود تا نظام پاسخگویی به کارآمدترین وجه خود تحقق یابد. به منظور رسیدن به هدف فوق چند محور قابل پیشنهاد و ارزیابی است:

- حذف اقتصاد رانتیر: طبق نظریات اندیشمندانی چون برینگتون مور، فریدمن و شومپتر، بین درآمدهای نفتی دولت و ایجاد نظام پاسخگویی در جامعه، رابطه‌ای عکس وجود دارد چراکه دولت‌های رانتیر با ایجاد نظامی حامی‌پرور و تقویت ابزار سرکوب مانع شکل‌گیری دولت پاسخگو می‌شوند؛ البته نفت به خودی خود سبب ایجاد دولت رانتیر نمی‌شود بلکه نفت در کشورهای توسعه‌یافته‌ای چون ایالات متحده و نروژ که برخوردار از ذخایر غنی نفتی هستند، نه تنها وضعیت دموکراسی و به تبع آن نظام پاسخگویی تضعیف نشده؛ بلکه ارتقاء نیز یافته است چراکه یا منابع نفتی و اداره آن به بخش خصوصی واگذار شده و یا عواید حاصل از سود فروش نفت در بازارهای خارجی سرمایه‌گذاری می‌شود. ج.ا. ایران می‌تواند یکی از این دو روش را مبنای سیاست‌گذاری اقتصادی خود قرار دهد.

- گذار از دولت ایدئولوژیک به دولت دینی: دولت دینی برخلاف دولت ایدئولوژیک صرفاً یک قرائت از دین ندارد؛ بلکه با تکیه بر ضرورت و آزادی اجتهاد، راه را برای تفسیرهای مختلف

درون دین در خصوص خط‌مشی‌ها و هدایت زندگی سیاسی باز می‌گذارد، این در حالی‌ست که در دولت‌های ایدئولوژیک تنها یک نظریه به‌طور رسمی پذیرفته شده و بقیه تفسیرها و از نگاه آنها تفسیرهای غلط و غیرقابل قبول به حاشیه رانده می‌شوند. دولت ایدئولوژیک بر دو عنصر اقتدار و اطاعت متکی است، درحالی‌که دولت دینی، رویکرد مردم‌سالارانه دارد؛ بنابراین دولت دینی مشوق شکل‌گیری احزاب، تشکل‌ها و نهادهای مردمی و مقوم جامعه مدنی است و از تمرکز قدرت جلوگیری کرده و تکثرگرایی نهفته در آن سبب مشارکت جامعه مدنی در امر اداره حکومت و تسهیل در روند پاسخگویی می‌شود. از جمله راهکارهای تحقق پاسخگویی مطلوب در دولت دینی، توجه به شفافیت امور، آزادی اطلاعات، نظارت مستمر و همراه با مطالبه‌گری مطبوعات و رسانه‌ها و سازمان‌های غیردولتی موجود در جامعه مدنی و نهادینه کردن یک نظام پاسخ‌خواهی مداوم و مستمر نسبت به نهادهای اساسی کشور و زیرمجموعه‌های آن است.

ساختار بوروکراتیک: در نظام اداری و بوروکراتیک نیز عمودی بودن جهت تصمیم‌گیری‌ها و تمرکزگرایی مشاهده می‌شود و علت پاسخگویی نامناسب این نظام به فقدان همگرایی و هماهنگی و کارکرد افقی در دستگاه‌های بوروکراتیک بازمی‌گردد. بزرگتر شدن حجم دولت و تأثیرگذاری فرهنگ سیاسی جامعه ایران بر این روند و جایگزینی فرهنگ دستوری، به‌جای مذاکره؛ و خویشاوندسالاری به‌جای شایسته‌سالاری؛ و در نظر گرفتن منافع شخصی به‌جای مصالح عمومی، بی‌اعتمادی و بدبینی عمومی، تنبلی و کسالت در انجام امور اداری و... از آسیب‌های این تصمیم‌گیری عمودی و متمرکز است که سبب ناکارآمدی نظام بوروکراتیک در پاسخگویی مناسب به جامعه است. مهم‌ترین توصیه‌های سیاستی جهت رفع این آسیب‌ها عبارت‌اند از: ایجاد شفافیت و جریان آزاد اطلاعات در نظام اداری کشور؛ تکریم شهروندان و تبدیل نظام اداری از حاکم و طلبکار به خدمتگزار؛ اعطاء اختیارات و تضمین‌های قانونی به نهادهای مدنی به‌ویژه رسانه‌ها و مطبوعات برای کسب هرگونه اطلاع از تصمیمات و اقدامات انجام‌گرفته در نظام اداری و پاسخ‌خواهی مدیران؛ تمرکززدایی از نظام تصمیم‌گیری در ساختار اداری و تفویض اختیارات و تصمیمات به مدیران استانی، منطقه‌ای و بخشی و مشارکت مدیران سطوح میانی و حتی کارمندان رده‌پایین در نظام تصمیم‌گیری؛ بازنگری و اصلاح قوانین و رفع ابهامات و جلوگیری از موازی‌کاری در نظام اداری؛ تعیین ضوابط و مقررات صریح در انتخاب وزرای شایسته و تدوین قواعد پاسخگویی برای مدیران و کارکنان؛ سیاست‌زدایی در نظام اداری و ایجاد امنیت شغلی در کارکنان؛ نهادینه کردن ارزش‌های دینی و اخلاقی در نظام اداری؛ تعیین نظام و کنترل و بازرسی قوی و مستقل از نهادهای اداری؛ ایجاد نظام تشویق و تنبیه در جهت شفاف‌سازی نظام اداری و تلاش سیاست‌گذاران فرهنگی در جهت عملیاتی‌کردن اخلاق و وجدان حرفه‌ای با اتکا به ارزش‌های دینی و فرهنگ ملی؛ آشنا ساختن مردم با وظایف و کارکردهای نظام اداری؛ پیگیری و استقرار دولت الکترونیک و هوشمند به‌منظور ارتقا و تسریع

در امر پاسخگویی؛ تشکیل کمیته‌های پارلمانی به منظور نظارت بر پاسخگویی مطلوب در ساختار بوروکراتیک.

ساختار حقوقی: در قانون اساسی ج.ا. ایران، سازوکار مشخصی برای پاسخگویی افقی و نظارت مردم بر ساختارهای سیاسی و بوروکراتیک وجود ندارد، گرچه به آزادی احزاب رسانه‌ها و اجتماعات تأکید شده است لکن این اصول جنبه حمایتی و تشویقی ندارد؛ بلکه بیشتر جنبه تجویزی دارد و احزاب سیاسی که مهم‌ترین اهرم نظارت افقی جهت پاسخگودن هرچه بیشتر دولت است، در ایران به صورت نظام‌مند وجود ندارد. در راستای رفع این نواقص می‌توان سیاست کشورهای توسعه‌یافته را در پیش گرفت. به‌طور مثال در انگلستان حزب منتقد دولت در پارلمان به‌عنوان اهرم ناظر، عملکردهای دولت را نظارت می‌کند و در واقع به‌عنوان دولت در سایه عمل کرده و آن را وادار به پاسخگویی می‌کند. همانطور که گفته شد هیچ مکانیزم حقوقی و قانونی در خصوص نظارت مطبوعات و رسانه‌ها بر دولت و عملکرد آن وجود ندارد. در این راستا پیشنهاد می‌شود که در هر وزارتخانه‌ای باشگاهی مطبوعاتی و وظیفه بازرسی و تحقیق از عملکرد وزارتخانه‌ها را به عهده داشته باشد؛ بنابراین لازم است قوانینی در جهت نظارت مؤثر نهادهای موجود در جامعه مدنی و در جهت پاسخگوتر نمودن نظام سیاسی و اداری به این نهادها تنظیم و اجرا شود. علاوه بر آن لازم است سازمان‌هایی در جهت احقاق حقوق شهروندان و رسیدگی به شکایات آنها از طراز کار سه قوه و نهادهای ذی‌ربط آن و دارای ضمانت اجرا مؤثر به وجود آید. مطلب دیگر آنکه باید سازوکار نهادی و قانونی وجود داشته باشد تا آیین‌نامه‌های دولت را قبل از اجرا بررسی کند تا مخالف حقوق افراد و شهروندان نباشد. نگرش‌ها و دیدگاه‌های نخبگان سیاسی به همراه کنشگری مطلوب آنها، تأثیر مهمی در هماهنگی و یکپارچگی سیاست در جهت پاسخگویی مطلوب به شهروندان دارد. به مفهوم دیگر نخبگان باید دارای ذهنیت و کنشگری توسعه‌یافته باشند تا مفهوم پاسخگویی تحقق یابد. ذهنیت توسعه‌یافته دارای این مشخصات است: هدف‌گرایی به مفهوم اعتقاد به اهداف مشترک؛ وحدت‌گرایی و اجماع، به مفهوم اعتقاد به تفکر سیستمی - روحیه و ذهنیت مشترک بین بخش‌های مختلف - (دانایی فرد و الوانی، ۱۳۸۲: ۲۱)؛ سیاست‌گرایی، به مفهوم اعتقاد به اولویت‌بندی راهبردهای ملی در معنای واقعی آن و یکپارچگی در خط‌مشی‌ها و برنامه‌ریزی‌ها؛ عملکردگرایی به معنای ارزیابی مداوم نقاط ضعف و ناکارآمدی سیاست‌ها و تلاش در جهت رفع آنها؛ معماری‌گرایی به مفهوم ساماندهی مناسب سازمان‌های دولتی و معماری مناسب ساختار و تشکیلات کلان دولت و این امر نیاز به کنشگرانی دارد که به گونه‌ای مناسب در راستای این هدف ساماندهی شوند؛ و سرانجام ترجیح مصالح عمومی بر منافع خصوصی و در نظر گرفتن کلیه مؤلفه‌های پاسخگویی از قبیل قانون‌گرایی، شفافیت، فسادستیزی، شایسته‌سالاری، تکریم شهروندان.

منابع

- ۱ - قرآن کریم.
- ۲ - نهج البلاغه، ۱۳۸۶، ترجمه محمد دشتی، مؤسسه تحقیقاتی-فرهنگی امیرالمؤمنین، قم، چاپ دوم.
- ۳ - امیرخانی، طیبه، ۱۳۹۰، دولت افقی و پاسخگویی افقی: چیستی، چرایی و موانع تحقق آن در ایران، نهمین کنفرانس بین‌المللی مدیریت.
- ۴ - دانایی‌فرد، حسن و سیدمهدی الوانی، ۱۳۸۸، مقدمه بر فلسفه نظریه مدیریت دولتی، صفار، شماره ۱.
- ۵ - سریع‌القلم، محمود، ۱۳۷۳، جایگاه برداشت‌های مشترک نخبگان در توسعه‌یافتگی، اطلاعات سیاسی، اقتصادی، شماره ۷۹ و ۸۰.
- ۶ - ضمیری، عبدالحسین، ۱۳۸۷، حکمرانی مطلوب در اندیشه سیاسی امام خمینی، پایان‌نامه کارشناسی ارشد، استاد مشاور: منصور انصاری، پژوهشکده امام خمینی و انقلاب اسلامی.
- ۷ - طباطبائی، سیداحمد، ۱۳۸۹، نظام پاسخگویی در حکمرانی خوب، همایش ملی حاکمیت و دولت شایسته در ایران.
- ۸ - طباطبائی، سیدمحمدحسین، ۱۳۸۷، تفسیر المیزان، ترجمه سیدمحمدباقر موسوی‌همدانی، قم، دفتر انتشارات اسلامی وابسته به جامعه مدرسین حوزه علمیه قم، چاپ یازدهم.
- ۹ - مارش، دیوید و جری استوکر، ۱۳۹۲، روش و نظریه در علوم سیاسی، ترجمه امیرمحمد حاجی‌یوسفی، تهران، پژوهشکده مطالعات راهبردی، چاپ ششم.
- ۱۰ - محمودی‌نیا، امین، ۱۳۹۰، بررسی سیاست‌ها و عملکرد دولت در جمهوری اسلامی ایران براساس الگوی حکمرانی خوب (بررسی موردی دوران هاشمی رفسنجانی ۷۶-۱۳۶۸)، پایان‌نامه کارشناسی ارشد، اساتید راهنما: یحیی فوزی و حاکم قاسمی، قزوین، دانشگاه بین‌المللی امام خمینی.
- ۱۱ - مکارم شیرازی، ناصر و جمعی از نویسندگان، ۱۳۹۳، پیام امیرالمؤمنین، شرحی تازه و جامع بر نهج البلاغه، قم، مدرسه امام علی‌ابن‌ابی‌طالب، چاپ اول.
- ۱۲ - مصلی‌نژاد، عباس، ۱۳۸۹، فرهنگ سیاسی ایران، تهران، فرهنگ صبا، چاپ چهارم.
- ۱۳ - واعظی، رضا و محمدصادق آرمندیان، ۱۳۹۰، فصلنامه پژوهش‌های مدیریت انتظامی، دوره ششم، شماره ۱.
- ۱۴ - یوسفی، محمدرضا و فهیمه بابایی، ۱۳۹۴، حکمرانی خوب بر اساس عهدنامه مالکاشتر و مقایسه آن با اصول بانک جهانی، فصلنامه اقتصاد اسلامی، دوره ۱۵، شماره ۵۷.

15- Archer, Margaret et al., 2013, Critical realism: Essential readings, Routledge.

16- Bourdieu, pierre, 1972, Outline of a theory of practice, Cambridge university press.

17- Bovens, Mark, 2006, Analizing and Assessing Public Accountability. A Conceptual Frame Work, Utrecht University European Governance Papers, No.c-06-d10.

18- Bhaskar, Roy, 1986, Scientific Reals and Emancipation, London, verso.

19- Gastil, John, 2008, Political Communication and Deliberation, Sage.

20- 20. Pye, Lucian W. & Sidney Verba, 1969, Political Culture and Political Development, Princeton University Press.

21- 21. Mulgan, Richard, 2000, Accountability: an ever-expanding concept?, Public Administration, Vol. 78: No. 3.