

اظهار نظر کارشناسی درباره:

«طرح تبدیل سازمانهای تربیت بدنی، میراث فرهنگی و گردشگری و بنیاد شهید و امور ایثارگران به وزارت و الحاق سازمان ملی جوانان به وزارت ورزش»

مقدمه

طرح یک فوریتی تبدیل سازمانهای تربیت بدنی، میراث فرهنگی و گردشگری و بنیاد شهید و امور ایثارگران به وزارتخانه و الحاق سازمان ملی جوانان به وزارت ورزش که در مردادماه ۱۳۸۸ در قالب ماده واحده و سه تبصره در دستور کار مجلس شورای اسلامی قرار گرفته بود، در تاریخ ۱۳۸۹/۹/۲۱ با اعمال اصلاحاتی در متن و عنوان و در قالب ماده واحده و یک تبصره، به تصویب کمیسیون اجتماعی (کمیسیون اصلی) رسید. براساس متن کمیسیون اجتماعی از محل ادغام سازمانهای تربیت بدنی و ملی جوانان، وزارت ورزش و جوانان تشکیل می شود.

سابقه موضوع

۱. پیشنهاد مشابهی در اجرای بند «الف» ماده (۱۳۷) قانون برنامه چهارم در سال ۱۳۸۳ در پیش نویس لایحه تشکیلات کلان دولت ارائه شده که بر مبنای آن ایجاد «وزارت ورزش و جوانان» پیشنهاد شده است.

۲. تعداد دیگری از نمایندگان محترم نیز قبلاً در طرح ۱۸ ماده ای خود با عنوان «طرح ساماندهی ارتقای بهره وری دستگاه های اجرایی دولتی» پیشنهادات مشابهی را مطرح کرده اند. بر مبنای طرح مذکور مقرر شده که سازمان تربیت بدنی، سازمان ملی جوانان و مرکز امور زنان و خانواده ریاست جمهوری به «وزارت ورزش و تربیت بدنی» تبدیل شوند.

ارزیابی طرح

۱. با مروری بر قوانین کشور از جمله قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، قانون برنامه چهارم توسعه و قانون مدیریت خدمات کشوری درمی یابیم که تشکیلات دولت مقوله ای نیست که قوه مقننه بتواند هر نوع دخل و تصرفی را بدون موافقت و مشارکت دولت در آن انجام دهد. رژیم حقوق عمومی کشور نیز قوه مجریه را شریک غیر قابل تردیدی در تغییرات مهم تشکیلاتی دستگاه دولت تلقی می کند و لذا بدون موافقت و همکاری دولت ورود مجلس شورای اسلامی به تغییرات گسترده تشکیلاتی دولت منطقی نخواهد بود. بنابراین شایسته تر آن است که مجلس شورای اسلامی به جای انجام اصلاحات موردی از جایگاه رفیع خود بهره گیری کرده و برنامه کاملی از اصلاحات همه جانبه نظام دولتی را از دولت مطالبه و بر اجرای آن به دقت نظارت کند.

۲. سازمان تربیت بدنی و سازمان ملی جوانان، در حال حاضر زیر نظر مستقیم رئیس جمهور اداره می شوند، در بررسی تغییرات تشکیلاتی سازمان های مذکور، اولین و مهمترین موضوع این است که از منظر اصول و مبانی علمی سازماندهی، آیا قرار گرفتن وظایف و فعالیت های مذکور در جایگاه فعلی، منطقی و مورد قبول است یا خیر؟

دولت یک سازمان بزرگ است. در تقسیمات مربوط به تشکیلات سازمانی، ضمن تعریف ستاد و صف و رابطه آنها با همدیگر، ستادهای سازمانی معمولاً به ستاد پشتیبانی، ستاد تخصصی، ستاد هماهنگی و ستاد شخصی تقسیم بندی گردیده و عمدتاً آنچه زیر نظر بالاترین مقام قرار می گیرد صرفاً شامل ستاد شخصی، ستاد هماهنگی و ارتباطی و ستاد نظارتی می شود. به عبارت دیگر به منظور پرهیز از گسترش و انباشتگی حیطه نظارت بالاترین مقام سازمانی، معمولاً سعی می شود اموری که جنبه کمک و فراهم کردن تسهیلات برای اعمال مدیریت دارد و نقش چشم و گوش مدیریت یا بازوی هماهنگی و نظارت او به حساب می آیند بدون واسطه و مستقیماً زیر نظر و در اختیار بالاترین مدیر سازماندهی

شده و مابقی امور که نیازمند ارتباط مستقیم، تنگاتنگ و روزمره با بالاترین مدیر نیستند در جایگاهی که معمولاً با واسطه به مدیر عالی مربوط می‌شوند سازماندهی شوند. البته بعضاً اموری که از حساسیت فوق‌العاده برخوردار هستند و قرار گرفتن آنها به دور از دسترسی و نظارت مستقیم مدیریت عالی به مصلحت نباشد ممکن است به صورت استثنا زیر نظر مستقیم مدیر عالی سازماندهی شوند. مصداق این موضوع قرار گرفتن سازمان انرژی اتمی زیر نظر مستقیم رئیس‌جمهور است.

با این حال، سازمان تربیت‌بدنی و سازمان ملی جوانان متولی انجام وظایف و فعالیت‌هایی هستند که مصداق ستاد شخصی، ستاد هماهنگی و ارتباطی و ستاد نظارتی یا واجد حساسیت فوق‌العاده‌ای نیستند که سازماندهی آنها زیر نظر عالی‌ترین مقام قوه مجریه اجتناب‌ناپذیر باشد. بنابراین از منظر اصول و مبانی سازماندهی ساختارهای اداری، قرار گرفتن سازمان‌های مذکور در جایگاه فعلی فاقد توجیه منطقی است.

۳. بررسی سوابق و مبانی تجربی و علمی حاکی از آن است که مشکلات ورزشی با تشکیل یک وزارتخانه و صرفاً پاسخگویی وزیر ورزش برطرف نخواهد شد؛ همان‌گونه که بسیاری از مشکلات در برخی از وزارتخانه‌های دیگر وجود دارد که پاسخگویی وزیر باعث رفع مشکلات نشده است.

۴. با توجه به لزوم اجرای ابلاغیه اصل چهل و چهارم قانون اساسی، لازم است که در جهت افزایش نقش بخش خصوصی در ورزش اقدام و تشکیلات دولت در این بخش کوچک‌تر شود. درحالی که ایجاد وزارت ورزش و جوانان، باعث دولتی شدن بیشتر ورزش خواهد شد.

۵. اکثر فعالیت‌های ورزشی از طریق فدراسیون‌ها و هیئت‌های ورزشی و نیز کمیته ملی المپیک و باشگاه‌ها صورت می‌گیرد که نهادهای غیردولتی و خصوصی هستند. ایجاد وزارت ورزش و جوانان باعث وابستگی بیشتر این نهادها به دولت و در نهایت افزایش تشکیلات آن خواهد بود.

۶. براساس قانون (قانون تأسیس سازمان تربیت‌بدنی) کلیه امور ورزش زیر نظر شورای سازمان تربیت‌بدنی به ریاست رئیس‌جمهور اداره می‌شود، لذا براساس این قانون، اداره امور ورزش با مسئولیت ریاست‌جمهور و چند وزیر و مسئول کشور، در وضع فعلی فراتر از یک وزارتخانه بوده و در صورت تشکیل وزارتخانه تنزل خواهد کرد که به صلاح کشور نیست.

۷. ساختار ورزشی کشور که اکثر وظایف آن به فدراسیون‌ها، هیئت‌ها، باشگاه‌ها و کمیته ملی المپیک محول شده است، هماهنگ با ساختار و قوانین بین‌المللی است. لذا مشکلی از حیث ساختار ورزشی ندارد. درحالی که در صورت ایجاد وزارت ورزش الزاماً ارتباط این ساختار به سوی دولتی شدن تمایل می‌یابد که مغایر با قوانین بین‌المللی بوده و مشکل ایجاد خواهد کرد.

۸. ورزش یک پدیده اجتماعی بزرگ و گسترده است. اگر همه ابعاد آن به‌علت تشکیل وزارتخانه دولتی شود و لاجرم دولت را مسئول موفقیت‌ها و شکست‌های ورزشی بدانیم، در حوزه‌های مختلف اجتماعی و سیاسی با مخاطرات و تهدیدهای احتمالی مواجه خواهیم شد که به صلاح نیست.

جمع‌بندی و پیشنهاد

۱. همان‌گونه که بیان گردید، تشکیلات کلان دولت مقوله‌ای نیست که قوه مقننه بتواند هر نوع دخل و تصرفی را بدون موافقت و مشارکت دولت در آن انجام دهد. بنابراین شایسته آن است که به‌جای ارائه طرح‌های محدود و انجام اصلاحات موردی در ساختار دستگاه‌های اجرایی، مجموعه تشکیلات کلان دولت به‌صورتی یکپارچه و مبتنی بر اصول و ضوابط مشخصی مورد بازنگری قرار گیرند.

۲. هرچند قرار گرفتن سازمان تربیت‌بدنی و سازمان ملی جوانان زیر نظر رئیس‌جمهور از نظر اصول و مبانی سازماندهی ضرورتی نداشته و فاقد توجیه منطقی است، ولی تبدیل سازمان‌های مذکور به وزارتخانه نیز بنا به دلایل فوق قابل تأمل بوده و در شرایط فعلی توصیه نمی‌گردد، لذا پیشنهاد رد طرح مذکور را دارد.