

بررسی روند سیاستگذاری در وزارت کشور؛

(چالش‌ها، راهکارها)

گزارش نشست علمی - تخصصی دفتر مطالعات سیاسی (۵)

مطالب مطرح شده در این نشست لزوماً بیانگر
نظرات رسمی مرکز پژوهش‌ها نیست.

کد موضوعی: ۲۶۰

شماره مسلسل: ۱۳۱۲۷

مردادماه ۱۳۹۲

دفتر: مطالعات سیاسی

به نام خدا

فهرست مطالب

۱	چکیده
۲	مقدمه
۱۷	خلاصه و جمع‌بندی



بررسی روند سیاستگذاری در وزارت کشور؛

(چالش‌ها، راهکارها)

گزارش نشست علمی - تخصصی دفتر مطالعات سیاسی (۵)

چکیده

گزارش حاضر متن تنظیم شده سخنرانی سه تن از صاحب‌نظران در حوزه وزارت کشور است که در دفتر مطالعات سیاسی مرکز پژوهش‌ها توسط گروه سیاست داخلی برگزار شده و در صدد است درک مناسبی از مشکلات و مسائل این وزارتخانه با مشخص نمودن راهکارها و راه‌حل‌ها ارائه دهد. بخش نخست گزارش، متن سخنرانی دکتر حجت‌ا... ایوبی است که به موضوعات مهم وزارت کشور می‌پردازد و بر لزوم توجه به اهمیت احزاب، تمرکززدایی، گسترش سازمان‌های مردم‌نهاد و مدیریت منابع انسانی تأکید می‌ورزد. بخش دوم شامل سخنرانی دکتر یوسف ترابی است که وی نیز بر تقویت احزاب و شورای اجتماعی کشور تأکید دارد. بخش سوم دربردارنده متن سخنرانی دکتر حمیدرضا ملک‌محمدی است که در ارزیابی وزیر پیشنهادی، سه شاخص دانش، هوش و خلاقیت وزیر را مهم دانسته است.

مقدمه

در آستانه تشکیل دولت یازدهم و مطرح شدن بحث‌های مربوطه به کابینه و انتخاب وزرا، طرحی در دفتر سیاسی مرکز پژوهش‌ها مطرح و به تصویب رسید که در هر حوزه وزارتخانه‌ای چالش‌ها، محدودیت‌ها، راهکارها و راهبردهایی که بر آینده آن وزارتخانه تأثیرگذار است، در گروه‌های مربوطه مورد بحث و بررسی قرار گیرد. هدف از این کار، ارائه معیارهایی به نمایندگان برای سنجش و ارزیابی وزرایی است که برای رأی اعتماد به مجلس معرفی می‌شوند. به همین دلیل گروه سیاست داخلی دفتر مطالعات سیاسی، برای کمک به انتخاب وزیری شایسته و کارآمد در حوزه وزارت کشور سلسله نشست‌هایی را با حضور تعدادی از اساتید و کارشناسان متخصص در این زمینه برگزار و تلاش کرد تا به یک جمع‌بندی راجع به خصوصیات، صلاحیت‌ها و شایستگی‌های وزیر مطلوب این وزارتخانه دست یابد.

به همین دلیل از دکتر حجت‌ا... ایوبی، دکتر ترابی و دکتر ملک‌محمدی که دارای سوابق کاری مرتبط با وزارت کشور هستند و چندین سال در این وزارتخانه مشغول به فعالیت بوده‌اند دعوت به عمل آمد تا نقطه‌نظرات و دیدگاه‌های خود را در این باره مطرح کنند. مطالبی که در ادامه می‌آید شامل خلاصه سخنان این سه نفر می‌باشد.

دکتر ایوبی

اهمیت وزارت کشور

دکتر ایوبی در ابتدا به بیان مطالبی درباره اهمیت وزارت کشور پرداخت. از دیدگاه



ایشان «وزارت کشور مهمترین وزارتخانه داخلی است و بسیاری از امور کشور به آنجا برمی‌گردد و اگر وزارت کشور اصلاح و آباد شود خیلی از امور دیگر اصلاح و آباد خواهند شد. وزارت کشور، وزارتخانه‌ای است که حیطة فعالیت آن تا روستاهای کشور می‌رسد و با تمام زندگی مردم سروکار دارد».

دکتر ایوبی در ادامه به اهمیت رویکردها و نوع نگاه وزیر کشور اشاره و بر این معیار تأکید کرد. به نظر ایشان «دنیای امروز، دنیای رویکردهاست، دنیای نگاه است، نگاه درست، فکر درست، ایده و طرح‌های خوب می‌تواند کشور را نجات دهد و یک تصمیم غلط می‌تواند کشور را به قهقرا ببرد».

وی در ادامه به بیان مسائل مهمی که وزیر کشور باید در نظر بگیرد، پرداخت و از نگاه ایشان، نمایندگان مجلس برای ارزیابی وزیر پیشنهادی باید توجه ویژه‌ای به این موارد داشته باشند:

۱. احزاب

اولین موردی که ایشان مطرح کرد، مسئله احزاب بود. از نقطه نظر وی «نه تنها وزارت کشور بلکه جمهوری اسلامی ایران باید تکلیف خودش را با احزاب روشن کند. مردمسالاری بدون تحزب امکانپذیر نیست، انتخابات نیز بدون حزب امکانپذیر نیست. انتخابات و احزاب دو روی یک سکه هستند. در کشورهای غربی، زمانی احزاب سیاسی به وجود آمدند که انتخابات همگانی شد و تمام طبقات اجتماعی حق رأی پیدا کردند».

دکتر ایوبی در ادامه با بررسی خاستگاه نظام حزبی به این نتیجه رسید که ریشه

شکل‌گیری احزاب در غرب است. از نگاه ایشان احزاب مثل خیلی از چیزهای دیگری هستند که ما از غرب گرفته‌ایم مانند رادیو، تلویزیون، مجلس شورای اسلامی و کمیسیون‌های مختلف که همگی پدیده‌ای بشری هستند، اما خاستگاه غربی دارند. به نظر وی «در جامعه‌ای که حزب وجود نداشته باشد احتمال وقوع هر نوع اتفاقی وجود دارد و ما همیشه در دایره احتمالات عمل می‌کنیم. در صورتی که اگر احزاب شناسنامه داشته باشند و شناسنامه آنها از قبل معلوم و مشخص باشد باعث خواهد شد که وقتی فرد، انتخاب شد تازه به فکر برنامه نوشتن نیفتد، چرا که احزاب از مدت‌ها قبل برنامه مدون شده دارند».

از دیدگاه او در حال حاضر چندصد حزب در کشور وجود دارد. اما اینها به معنای واقعی حزب نیستند. در واقع اینجا باید بین حزب و تحزب تمایز قائل شد. ممکن است ما ده‌هزار حزب داشته باشیم ولی تحزب و نظام حزبی نداشته باشیم. شرایط امروز ایران نیز این‌گونه می‌باشد.

از نگاه وی پیش‌شرط نظام حزبی در ایران این است که در درجه اول باید حزب به‌عنوان یک شخصیت حقوقی مخاطب نظام باشد. در صورتی که در حال حاضر نظام جمهوری اسلامی، حزب مخاطبش نمی‌باشد و با افراد سروکار دارد. از همین رو اولین مسئله این است که وزیر کشور باید اعلام کند که آیا طرفدار تحزب هست یا خیر؟

دکتر ایوبی در این زمینه هشدار داد که ما نباید تحت لوای حزب و نظام حزبی قوم‌گرایی را ترویج نماییم. از دیدگاه ایشان نظام حزبی مناسب ایران مانند نظام



حزبی انگلستان خواهد بود که دو تا حزب قدرتمند و یک یا دو تا حزب میانه که قدرت در بین این چند حزب جابجا می‌گردد، می‌باشد.

دکتر ایوبی در بخش دیگری از سخنان خود به بحث یارانه احزاب اشاره کرد که در دنیا و در سیستم‌های حزبی، احزاب براساس تعداد آرا و کرسی‌هایی که در مجلس ملی تصاحب کرده‌اند یارانه سالیانه حزبی دریافت کنند. این کار به این خاطر می‌باشد که دولتمردان برای مقابله با فساد سیاسی، هزینه احزاب را پرداخت می‌کنند. در ازای پرداخت هزینه‌ها، نظارت و کنترل کامل نیز وجود دارد. به اعتقاد او آزادی که نماینده‌ها و احزاب ما در انتخابات دارند، اصلاً در غرب وجود ندارد.

دکتر ایوبی در ادامه بحث خود بر سازوکار احزاب در غرب بیشتر متمرکز شد و گفت: در غرب «هرکسی که نماینده می‌شود ۱۲ ماه قبل باید حساب انتخاباتی باز کند و گردش حساب وی کاملاً مشخص باشد. هزینه وی باید با چک انجام گیرد و افراد حقیقی درصد خیلی ناچیزی می‌توانند به یک نامزد کمک کنند. از این رو یکی از موارد مهمی که وزیر قبل از نشستن بر صندلی صدارت باید به یک جمع‌بندی رسیده باشد این است که آیا حزب برای کشور و سیاست لازم می‌باشد یا خیر و اگر در این زمینه به جمع‌بندی نرسیده باشد معلوم می‌شود که برای تصدی این پست مناسب نمی‌باشد».

۲. تقسیمات کشوری و تمرکززدایی

موضوع دومی که دکتر ایوبی مطرح کرد، بحث تقسیمات کشوری و تمرکززدایی بود. ایشان برای ورود به این بحث بین دو واژه تراکم‌زدایی و تمرکززدایی تفاوت قائل

شد. از نظر ایشان تراکم‌زدایی، یعنی دولت اختیارات خودش را که در مرکز متمرکز شده است به نمایندگان خودش در شهرستان‌ها واگذار می‌کند و این‌گونه، قدرت در مرکز کاهش می‌یابد. در این حالت که مفید هم می‌باشد اختیارات استانداری‌ها افزایش می‌یابد. اما تمرکززدایی یعنی اینکه دولت اختیاراتش را به نمایندگان مردم واگذار می‌کند، یعنی در این حالت با واگذاری اختیارات به مردم مواجه می‌باشیم.

به‌عنوان مثال می‌توان به افزایش اختیارات شهرداری‌ها اشاره کرد، چرا که شهرداری‌ها به‌عنوان نهاد عمومی غیردولتی برخاسته از مردم مطرح هستند. از دیدگاه ایشان شوراهای شهر و روستا گرچه - بعضاً در عمل - با مشکلاتی روبرو شده‌اند ولی به اعتقاد وی در هر جایی که پروسه تمرکززدایی انجام شده است، مشکلات و اصطکاکاتی نیز به‌وجود آمده است. او مشکلات شوراهای شهر و روستا را این‌گونه برشمرد:

قانون شوراهای نیاز به اصلاح دارد، رابطه بین اعضای شورای شهر و شهردار چندان معقولانه نمی‌باشد، رابطه بین شوراهای شهر و استان با فرمانداری‌ها و استانداری‌ها ایراد دارد، فساد در شوراهای شهر و روستا وجود دارد.

به‌نظر دکتر ایوبی، دومین سؤالی که وزیر کشور باید پاسخ دهد این است که برنامه او برای تمرکززدایی چیست؟ به نظر ایشان باید در یک جایی اعتماد متقابل بین دولت و ملت به‌وجود بیاید. از این‌رو واگذاری برخی از اختیارات و تصدی امور به شهرداری‌ها و شورای شهر و نمایندگان مردم، می‌تواند نشان‌دهنده اعتماد متقابل بین دولت و ملت باشد.



۳. سازمان‌های مردم‌نهاد

سومین موضوعی که دکتر ایوبی به آن پرداخت و بر آن تأکید کرد سازمان‌های مردم‌نهاد و NGO ها بود. ایشان در این مبحث ضمن تأکید بر اهمیت سازمان‌های مردم‌نهاد، خواستار کنار گذاشتن نگاه امنیتی در این زمینه شد. البته وی تأکید ویژه‌ای بر لزوم نظارت بر سازمان‌های مردم‌نهاد داشت و عملکرد شفاف در این زمینه را لازم دانست.

۴. مدیریت منابع انسانی

چهارمین موضوعی که ایشان راجع به آن صحبت کرد، مسئله «مدیریت منابع انسانی» بود. از نظر وی این مشکل تنها مختص به وزارت کشور نمی‌باشد. او در حیطه موضوع منابع انسانی، انتخاب استاندار را موضوعی مهم ارزیابی کرد. به اعتقاد ایشان، استاندار را می‌توان رئیس‌جمهور کوچک و رئیس‌جمهور استان خود دانست و در واقع دولت باید ۳۱ رئیس‌جمهور انتخاب کند.

حال موضوعی که مطرح می‌شود و بسیار هم مهم می‌باشد این است که استاندار باید چه ویژگی‌هایی داشته باشد.

به بیان ایشان استاندار یک پست سیاسی می‌باشد و استاندار باید نگاه فرهنگی و اجتماعی به مسائل داشته باشد.

۵. ثبات مدیریتی

از نظر دکتر ایوبی موضوع بعدی که مرتبط با مبحث قبلی هم می‌باشد، مسئله «ثبات مدیریتی» است. به نظر ایشان ثبات مدیریتی در بسیاری از کشورهای غرب رواج

دارد مثلاً رئیس دفتر نخست‌وزیر فرانسه نزدیک به ۴۰ سال است که تغییر نکرده است درحالی که مسئولان ما اولین کاری که انجام می‌دهند این است که رئیس دفتر خود را تغییر می‌دهند.

از دیدگاه وی برخی از پست‌ها و منصب‌ها را باید غیرسیاسی تعریف کرد که برای ثبات مدیریتی و پایداری سیاست‌ها، نیازی به تغییر آنها وجود نداشته باشد. به عقیده دکتر ایوبی تغییر و تحولات سریع مدیریتی باعث می‌شود که عواقب سوئی گریبانگیر کشور و سیاست‌های آن حوزه بشود. از این لحاظ باید دامنه تغییرات پست‌هایی که وزیر می‌تواند آنها را جابجا کند مشخص شود تا بتوان به ثبات و آرامش دست یافت.

دکتر ترابی

به نظر دکتر ترابی وزارت کشور به‌عنوان وزارت داخله مسئولیت بسیار مهمی را برعهده دارد. به نظر ایشان برگزاری انتخابات، تحقق دموکراسی و مردمسالاری دینی، جامعه‌پذیری، فعالیت موفق سازمان‌های مردم‌نهاد و تشکل‌های اجتماعی همه در گرو کارکرد مناسب وزارت کشور است.

اهمیت تحزب و نظام حزبی

دکتر ترابی در صحبت‌های خود بر چندین مورد تأکید داشت که ازجمله این موارد، موضوع احزاب و تحزب بود. از نظر ایشان فرهنگ تحزب پیش از انقلاب وجود نداشت و بعد از پیروزی انقلاب اسلامی گرچه کار حزبی در ایران انجام شد، ولی



[نظام‌مند] شکل نگرفت، یعنی آن‌گونه که باید در انتخابات، کیفیت پارلمان و رئیس‌جمهوری اثرگذار باشد، نبوده است. دکتر ترابی راجع به بحث تحزب به ذکر خاطره‌ای از شهید بهشتی پرداخت که ایشان ۴ یا ۵ ماه قبل از شهادت‌شان در یکی از جلسات حزب جمهوری اسلامی گفتند: تا زمانی که در جمهوری اسلامی ایران تحزب شکل نگیرد و سیستماتیک کار نشود ما همیشه دچار بحران خواهیم بود.

ضعف‌های وزارت کشور

ایشان یکی از ایرادات وارده به وزرای کشور سابق را این می‌داند که وزیر انتخاب شده به صورت اقتضایی عمل می‌کند یعنی متناسب با شرایط و وضعیت پیش آمده اقدام می‌کند و از روز اول برنامه مشخص و مدونی برای کار در وزارت ندارد.

دکتر ترابی یکی دیگر از ایرادات وارده به وزرای کشور را این می‌داند که وزرای کشور اعتقادی به تحزب نداشتند و در پی این بودند که احزاب را منحل کنند. یکی دیگر از ضعف‌های وزارت کشور این است که بدنه کارشناسی آن قوی و قدرتمند نیست تا بتواند تحلیل‌های جامع سیاسی و اجتماعی ارائه دهد. ایشان ارتقای سطح تحصیلی بدنه و کارشناسان وزارت کشور را از موارد مهم برای ارتقای سطح تحلیل وزارت کشور دانست.

دکتر ترابی یکی دیگر از مواردی را که وزیر کشور باید به آن اهمیت دهد شورای اجتماعی کشور دانست چراکه لازم است تا مسائل عمده، مشکلات اجتماعی، تغییر و تحولات فرهنگی و اجتماعی در نهادی رصد و مدیریت شود که

بهترین نهاد برای این امر وزارت کشور و شورای اجتماعی کشور است که با بسیاری از نهادها و سازمان‌های دیگر نیز در ارتباط می‌باشد.

دکتر ملک‌محمدی

در ابتدای این جلسه، دکتر ملک‌محمدی با اشاره به رشته دانشگاهی خود که در زمینه سیاستگذاری عمومی است و همچنین سابقه فعالیتی که در یکی از مراکز مطالعاتی وزارت کشور داشته است، گفت: تلاش خواهد کرد تا با تلفیق این دو نکته به ارائه بحث خود بپردازد.

از دیدگاه دکتر ملک‌محمدی وزارت کشور به لحاظ وظایفی که برایش تعریف شده یکی از بزرگ‌ترین وزارتخانه‌های دولت است. در این زمینه برای وزارت کشور ۱۲ و ۱۳ مأموریت تعریف شده است.

مهمترین وظیفه و کارویژه وزارت کشور حفظ امنیت داخلی و استقرار نظم و امنیت در کشور است. از دیگر وظایف وزارت کشور تحقق آزادی‌های سیاسی و اجتماعی در چارچوب قانون اساسی، زمینه‌سازی برای فعالیت مطلوب احزاب سیاسی و گروه‌ها و سازمان‌های غیردولتی، هدایت و پشتیبانی شوراهای اسلامی، ایجاد نظام تقسیمات کشوری (که این تقسیمات بر چه اساس و موازینی باید صورت بگیرد که چالش‌های امنیتی به دنبال نداشته باشد)، نظارت بر امور اتباع بیگانه، برنامه‌ریزی برای انجام انتخابات، هماهنگی و توسعه عمرانی شهرها و مدیریت بحران‌های ناشی از حوادث غیرمترقبه است.



از این لحاظ ما با مجموعه عظیمی به نام وزارت کشور سروکار داریم که دارای مأموریت‌های بسیار زیاد و متعدد می‌باشد.

از دیدگاه دکتر ملک‌محمدی نگاه به دستگاه‌ها و سازمان‌های اداری و اجرایی از دو منظر امکان‌پذیر است. یکی نگاه و منظر خرد است و دیگری از منظر کلان و ارتباطش با سایر دستگاه‌ها و سازمان‌های اجرایی. به عنوان مثال وزیری که در کابینه قرار می‌گیرد در درجه اول به عنوان عضوی از دولت مطرح است و در کنار وزرای دیگر نیز تشکیل‌دهنده کابینه و مجموعه دولت می‌باشد.

دکتر ملک‌محمدی در ادامه بحث خود گفت: تمرکزش بر دو مبحث خواهد بود اول: شناخت موضوع و بررسی وزارت کشور و دوم: بحث سیاستگذاری عمومی.

وی ادامه داد: دانش سیاستگذاری عمومی مدت زمان زیادی نیست که وارد کشور ما شده است. از طرفی دیگر عمر این دانش حدود ۵۰ یا ۶۰ سال است و از این لحاظ عمر چندان مناسبی برای قوام و شکل گرفتن کامل یک دانش نمی‌باشد.

به گفته وی رشته علوم سیاسی بیشتر درباره Politic صحبت نموده است. کتاب ارسطو به همین عنوان است و به این موضوع که Politic و Policy چه تفاوتی با هم دارند، می‌پردازد. در Policy به معنای سیاستگذاری ما با مباحث کاربردی سروکار داریم. از Policy در رشته مدیریت به عنوان خط‌مشی یاد می‌کنند.

اگر بخواهیم بدانیم که وزارت کشور چه نقاط قوت و ضعفی دارد و در نهایت به این نتیجه برسیم که اگر یک نفر بخواهد در رأس این وزارتخانه پردامنه و گسترده قرار بگیرد چه ویژگی‌هایی باید داشته باشد لازم است که مراحل کلی یک «سیاست» به صورت خلاصه بیان شود.

به نظر دکتر ملک‌محمدی درباره اینکه سیاستگذاری چه مراحل دارد نگاه‌های متفاوت و متعددی وجود دارد. در این رابطه سه یا چهار مدل مطرح شده‌اند. ابتدایی‌ترین و ساده‌ترین آنها «وضع سیاست، اجرای سیاست و ارزیابی سیاست» می‌باشد که بعداً مدل دیگری با مراحل بیشتری ارائه شد که این مراحل عبارتند از: وضع سیاست، اجرای سیاست، ارزیابی سیاست و تغییر سیاست.

به عقیده دکتر ملک‌محمدی در کشورهای دیگر، وقتی می‌خواهند راجع به یک دستگاه بزرگ و حجیم بحث، تبادل نظر و تصمیم‌گیری کنند افراد متفاوت از دانشگاه‌های مختلف می‌آیند که حتماً اولویت‌های هرکدام از این افراد با دیگری متفاوت می‌باشد. بنابراین روشی که در پیش می‌گیرند این است که جلسات متفاوت و با افراد متنوعی برگزار می‌کنند. مثلاً در حوزه وضع سیاست که بعضی از کارهای وزارت کشور وضع سیاست است، باید دید چالش‌ها و ضعف‌ها در کجا می‌باشند. در مراحل اجرا، ارزیابی و تغییر سیاست نیز باید جلسات تخصصی برای درک بهتر برگزار شوند.

از نظر دکتر ملک‌محمدی مهمترین مسئله در مرحله وضع سیاست‌ها، تشخیص مشکل و ارائه راه‌حل می‌باشد. از دیدگاه وی ما در این حوزه ضعف شدیدی داریم. این امر درحالی است که مهمترین کار در مسائل سیاسی، اقتصادی و فرهنگی تشخیص دقیق مشکل می‌باشد. دقیقاً مانند پزشکی که حتماً باید تشخیص درستی درباره بیمار خود و نوع داروی تجویز شده داشته باشد. در غیر این صورت اگر بهترین داروهای دنیا نیز تجویز شود، تأثیری ندارند و حتی ممکن است حال بیمار را بدتر کنند.



از نظر ایشان، البته یکسان دانستن این دو مثال کار درستی نیست، چرا که مسائل اجتماعی از پیچیدگی‌های خاص خود برخوردار می‌باشند. گاهی مشکلات اجتماعی چندان واضح و مشخص نیستند، برخی از اوقات در لفافه هستند و شما باید در مجموعه‌ای از مشکلات، مسئله را دقیقاً شناسایی و مرزبندی نمایید وگرنه هیچ راه‌حلی فایده نخواهد داشت.

ایشان یکی از مشکلات اصلی وزارت کشور را در این حوزه می‌داند که در اکثر موارد بین کارشناسان سازمان نسبت به تشخیص مشکل و راه‌حل، تضادها و تعارض‌های جدی وجود دارد. این موضوعی است که باعث می‌شود مشکلات در کشور ما ادامه‌دار باشند و هیچ‌گاه تمام نشوند. بنابراین، فردی که می‌خواهد سکان وزارت کشور را دست بگیرد باید کاملاً با این موضوعات آشنا باشد. اگر ما قبول کنیم که وزارت کشور بخشی از مأموریتش وضع سیاست‌ها می‌باشد و در این قسمت تشخیص‌ها مهم می‌باشند، در نتیجه شایستگی فرد تشخیص‌دهنده بسیار مهم می‌باشد و اینکه این قابلیت را داشته باشد تا به همخوانی و سنجش راه‌حل‌ها با امکانات بپردازد نیز مهم می‌باشد.

دکتر ملک‌محمدی در ادامه بحث خود به حوزه اجرای سیاست‌ها پرداخت. به اعتقاد ایشان مرحله اجرا، حوزه‌ای عجیب و غریب و طولانی می‌باشد. اهمیت این حوزه به قدری است که امروزه حتی شاخه و گرایشی به نام اجراپژوهی ایجاد شده است و متخصصانی که صرفاً در این حوزه کارشناس هستند، تربیت می‌شوند. ایشان در ادامه به بیان سؤالاتی مرتبط با حوزه اجرا پرداخت که مهم می‌باشند.

از جمله اینکه یک سیاست را چگونه می‌خواهیم اجرا کنیم؟ اجرای سیاست با چه مشکلاتی روبرو است؟ مجری باید چه ویژگی‌هایی داشته باشد؟ منابعی که برای اجرا لازم است چه منابعی می‌باشند؟

دکتر ملک‌محمدی همچنین به سه بحث مهم در اجرا پژوهی اشاره کرد. اولین مورد، بحث ساختار است. مسئله دیگری که در این رابطه مطرح می‌شود که نویسندگان غربی نیز از آن غفلت داشته‌اند ولی الان بر روی آن تأکید فراوانی می‌شود بحث همکاری مردم برای اجرای سیاست‌هاست. در این بحث مردم می‌توانند شامل سازمان‌های مردم‌نهاد و رسانه‌ها باشند. موضوع مهم دیگر در این حوزه وضعیت بقیه دستگاه‌ها نسبت به سیاستی که در این دستگاه اجرا می‌شود، است.

از دیدگاه دکتر ملک‌محمدی براساس مرحله و فاز اجرا می‌توان یک خط تمایزی بین کشورها ترسیم و دولت‌ها را براساس این شاخص به دو دسته از کشورها تقسیم‌بندی کرد. کشورهایی که در حوزه اجرا قوی هستند و کشورهایی که در حوزه اجرا ضعیف می‌باشند.

از نگاه ایشان، یکی دیگر از خطوط مقسم بین کشورها حوزه ارزیابی می‌باشد. به‌طور کلی ارزیابی در دنیا، چندان مورد توجه قرار نمی‌گیرد. در ایران نیز حوزه ارزیابی سیاست، رمق چندانی ندارد و بسیار ضعیف است. ارزیابی برای این انجام می‌شود که بدانیم اجرای یک سیاست تا چه اندازه موفقیت‌آمیز بوده است. برای ارزیابی سیاست‌ها باید به چند مسئله توجه داشت:

۱. اطلاعات شفاف: ارزیابی یک سیاست زمانی می‌تواند با موفقیت همراه باشد



که اطلاعات شفافی راجع به آن سیاست در اختیار داشته باشید. در صورتی که اطلاعات شفاف و واضحی نداشته باشید نمی‌توانید ارزیابی درستی از وضعیت و سیاست اجرا شده داشته باشید.

۲. **شاخص‌سازی:** شاخص‌های وزارت کشور در ارزیابی عملکرد با سایر وزارتخانه‌ها تفاوت دارند و متخصصان و کارشناسان وزارت باید مرتبط با حوزه کاری هر سیاست، به تدوین شاخص‌هایی برای ارزیابی سیاست‌ها همت گمارند.

۳. **ارزیاب‌های قوی:** ارزیاب‌ها باید حرفه‌ای و کارآموده باشند. هر نهاد و دستگاهی در درون خودش ارزیابی‌ها را انجام می‌دهد. در بیرون از سازمان نیز معمولاً چندین نهاد ارزیابی‌کننده وجود دارد.

آخرین مرحله از فرآیند سیاستگذاری که دکتر ملک‌محمدی درباره آن صحبت کرد، بحث تغییر سیاست‌ها بود. به نظر ایشان وقتی سیاست‌ها را تغییر می‌دهیم معمولاً با مقاومت‌های زیادی روبرو می‌شویم. این مقاومت بیشتر از جانب کسانی است که خود از واضعان و تدوین‌کنندگان آن سیاست بوده‌اند و گرنه کسانی که بعداً وارد سازمان می‌گردند تغییر برایشان سخت نمی‌باشد.

ایشان در ادامه بحث خود سه شاخص مهم را برای سنجش وزیر و همچنین معاونان و مدیرکل‌های این وزارتخانه بیان کرد که از این قرار می‌باشند:

۱. **دانش و اطلاعات:** اولین ویژگی که وزیر باید داشته باشد این است که باید از همه دانش‌های عمومی و اطلاعات خاص حوزه کاری خود، آگاهی کاملی داشته باشد. بالطبع تجربیات مدیریتی مرتبط تا حدود زیادی در این باره می‌تواند کمک‌کننده باشد.

۲. هوش: در تمام کتاب‌های مدیریتی، ویژگی‌هایی را برای یک مدیر موفق در نظر می‌گیرند، که هوش در همه آنها مشترک می‌باشد.

۳. خلاقیت وزیر: نوابغ کارهای عجیب انجام نمی‌دهند بلکه کارها را به شیوه عجیب انجام می‌دهند. کسی که می‌خواهد وزیر بشود حتماً باید این ویژگی را نیز داشته باشد.

بنابراین به نظر دکتر ملک‌محمدی، وزیری که انتخاب می‌شود باید کسی باشد که هوش و خلاقیت آن بالاتر از متوسط بوده و اطلاعات و دانش، تجربه و قدرت مدیریتی قوی داشته باشد.

دکتر ملک‌محمدی در ادامه بحث خود به بیان برخی نکات و مسائل مهم در حوزه وزارت کشور پرداخت. به نظر ایشان یکی از موانع اصلی در وزارت کشور، این است که مبانی تئوریک سیاست‌ها چندان کامل نمی‌باشد و باید گام‌های جدی در این زمینه برداشته شود. به عبارتی بهتر فقدان مبانی نظری مستدل برای سیاست‌ها به شدت احساس می‌شود. به عقیده ایشان وقتی صحبت از سیاست و سیاستگذاری می‌شود اول باید فلسفه وجود داشته باشد، بعد دکترین و در نهایت و بر مبنای دو عامل قبلی، سیاست وجود خواهد داشت.

یعنی در واقع، سیاست اول باید فلسفه داشته باشد و اینکه برچه مبنای فلسفی بخواند استوار باشد و بعد تبدیل به دکترین می‌شود که دربرگیرنده مجموعه نظریاتی است که می‌خواهد اجرا شود.

از دیدگاه دکتر ملک‌محمدی باید تلاش شود تا این سلسله‌مراتب همیشه رعایت



گردد. از نظر ایشان یکی از مشکلات وزارت این است که کارشناسان و مسئولان وزارت، بیشتر مسائل را به صورت تجربی یاد گرفته‌اند و حوزه تئوریک آنها چندان قوی نمی‌باشد.

ایشان یکی دیگر از مشکلات وزارت کشور را کمبود منابع می‌داند که این ناکافی بودن هم شامل منابع مالی و هم منابع انسانی می‌باشد. به نظر دکتر ملک‌محمدی هرچه از مرکز کشور بیشتر فاصله بگیریم، این کمبود منابع انسانی به صورت ملموس‌تری مشاهده می‌شود.

خلاصه و جمع‌بندی

به اعتقاد دکتر ایوبی وزارت کشور، مهمترین وزارتخانه داخلی کشور است و بسیاری از امور کشور به آنجا برمی‌گردد. اگر وزارت کشور اصلاح و آباد شود خیلی از امور اصلاح و آباد خواهد شد. وزارت کشور وزارتخانه‌ای است که حیطة فعالیت آن به تمام روستاهای کشور می‌رسد و با تمام زندگی مردم سروکار دارد.

به عقیده ایشان، مردمسالاری بدون حزب امکان‌پذیر نمی‌باشد و انتخابات نیز بدون حزب امکان‌پذیر نمی‌باشد. انتخابات و احزاب دو روی یک سکه هستند. از همین رو اولین مسئله این است که وزیر کشور باید اعلام کند که آیا طرفدار حزب هست یا نه؟

وی همچنین بین دو واژه تراکم‌زدایی و تمرکززدایی تمایز قائل شد. در تراکم‌زدایی دولت اختیارات متمرکز شده در مرکز را به نمایندگان خود در

شهرستان‌ها و گذار می‌کند. اما در تمرکززدایی دولت اختیاراتش را به نمایندگان مردم می‌دهد. پس اهمیت و اولویت با تمرکززدایی می‌باشد که تا به حال چندان توجهی به آن نشده است.

ایوبی همچنین درباره سازمان‌های مردم‌نهاد خواستار کنار گذاشتن نگاه امنیتی شد و البته بر نظارت و کنترل نهادهای مردم‌نهاد تأکید کرد.

همچنین از نگاه ایشان مدیریت منابع انسانی موضوعی مهم می‌باشد که تنها مختص به وزارت کشور هم نمی‌باشد. ایشان در این رابطه بر شایسته‌سالاری در گزینش استانداران تأکید کرد.

به نظر ایوبی، باید برخی از پست‌ها را غیرسیاسی تعریف کرد تا برای پایداری و ثبات سیاست‌ها کمتر دچار تغییر شوند و باید دامنه تغییر و تحولات پست‌ها مشخص شوند.

به نظر دکتر ترابی گرچه بعد از پیروزی انقلاب اسلامی در ایران کار حزبی انجام شده است، ولی سیستم حزبی هنوز در کشور شکل نگرفته است.

همچنین به نظر ایشان یکی از ایرادات وزرای کشور سابق این است که به صورت اقتضایی عمل می‌کنند یعنی تابعی هستند و تحت شرایط و وضعیت پیش آمده رفتار می‌کنند. به نظر دکتر ترابی بدنه کارشناسی وزارت کشور قوی نمی‌باشد و توانایی ارائه تحلیل‌های جامع سیاسی و اجتماعی را نیز ندارد.



به نظر ترابی وزیر کشور باید اهمیت ویژه‌ای برای شورای اجتماعی کشور قائل باشد، چراکه لازم است تا مسائل و مشکلات عمده اجتماعی در نهادی رصد و درباره آنها تصمیم‌گیری شود.

به نظر دکتر ملک‌محمدی وزارت کشور به لحاظ وظایف و مأموریت‌هایی که برایش تعریف شده یکی از بزرگ‌ترین وزارتخانه‌های کشور است. در این زمینه برای وزارت کشور ۱۲-۱۳ مأموریت تعریف شده است. دکتر ملک‌محمدی در ادامه بحث خود به بیان مراحل سیاستگذاری عمومی و تطبیق آن بر وزارت کشور پرداخت.

از دید ایشان مراحل سیاستگذاری عبارتند از:

- وضع سیاست،

- اجرای سیاست،

- ارزیابی و تغییر سیاست.

از نظر وی مهمترین اصل در مرحله وضع سیاست‌ها، مسئله تشخیص مشکل و راه حل می‌باشد. از نظر ایشان یکی از جدی‌ترین مشکلات وزارت کشور در این حوزه می‌باشد.

دکتر ملک‌محمدی چند شاخص مهم را برای سنجش وزرا بیان نمودند که عبارتند از:

- دانش و اطلاعات: وزیر باید در حیطه کاری خود، از دانش و تجربه کافی برخوردار باشد.

- هوش: یکی از ویژگی‌های مدیر موفق داشتن هوش بالا می‌باشد که در اکثر

کتاب‌های مدیریتی نیز به آن اشاره شده است.

- **خلاقیات وزیر:** از دید ایشان نوابع کارهای عجیب انجام نمی‌دهند، بلکه کارها را به شیوه عجیب انجام می‌دهند.

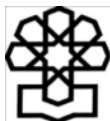
از دیدگاه دکتر ملک‌محمدی، برای وزارت کشور باید وزیری انتخاب گردد که هوش و خلاقیت آن بالاتر از متوسط، اطلاعات و دانش، تجربه و قدرت مدیریتی قوی داشته باشد.

آقای ملک‌محمدی در خاتمه بحث به ارائه برخی نکات مهم مرتبط با وزارت کشور پرداخت که به قرار زیر می‌باشد:

- فقدان مبانی نظری برای سیاست‌ها به شدت احساس می‌شود، در واقع، سیاست اول باید فلسفه داشته باشد و اینکه بر چه مبنای فلسفی خواهد استوار باشد، بعد تبدیل می‌شود به دکترین که دربرگیرنده مجموعه نظریاتی است که می‌خواهد اجرا بشود. از نظر ایشان در وزارت کشور، بیشتر مسائل را به صورت تجربی فرا گرفته‌اند و چندان پایه تئوریک قوی ندارند.

- ایشان یکی از مشکلات وزارت کشور را کمبود منابع در دو حوزه انسانی و مالی می‌داند و از این نظر هرچه از مرکز کشور فاصله می‌گیریم این کمبود بیشتر به چشم می‌آید.

- یکی دیگر از مباحث سیاسی در حوزه وزارت کشور این است که باید ابزارهای مناسب برای اجرا به کار گرفته شود و اینکه در اجرای سیاست‌ها باید شرایط محیطی (اجتماعی، سیاسی، اقتصادی و فرهنگی) را نیز در نظر گرفت.



مرکز پژوهش‌ها
مجلس شورای اسلامی

شماره مسلسل: ۱۳۱۲۷

شناسنامه گزارش

عنوان گزارش: بررسی روند سیاستگذاری در وزارت کشور؛ (چالش‌ها، راهکارها)
گزارش نشست علمی - تخصصی دفتر مطالعات سیاسی (۵)

نام دفتر: مطالعات سیاسی (گروه سیاست داخلی)

تهیه و تنظیم: حسن کریمی فرد

سخنرانان: حجت‌اله ایوبی، یوسف ترابی، حمیدرضا ملک‌محمدی

متقاضی: معاونت پژوهش‌های سیاسی - حقوقی

ویراستار تخصصی: _____

ویراستار ادبی: _____

واژه‌های کلیدی:

۱. وزارت کشور

۲. چالش‌ها

۳. راهکارها

۴. سیاستگذاری

تاریخ انتشار: ۱۳۹۲/۵/۱۳