

ساختار نظام اجرایی کشور

نظام اداری



قسمت هشتم

شپشه کاظمی از من محمد رضا حافظی

شود و همچنین نظام بوروکراسی حاکم بر کشور، زائیده و حاصل حاکمیت‌های طاغوتی شناخته شده و مطرود دانسته شده است که می‌بایست نظام اجرایی دیگری با کارایی بیشتر و سرعت افزون‌تر در اجرای تعهدات اداری بوجود آید. واقعیت این است که پیچیده بودن و کم‌بازده بودن و پرهزینه بودن سیستم اجرایی کشور با زیرمجموعه‌هایش مانند نظام مالی - نظام برنامه ریزی - نظام بودجه ریزی - نظام اداری - نظام آموزشی و غیره جزو ماهیت آن است و این سیستم بطور اساسی و بنیادی باید تغییر پیدا کند و با اصلاح و رفرم و بقول بعضیها جراحی قابل درست شدن نبوده و منطبق بر اهداف جمهوری اسلامی نخواهد بود و بطور مجرد نیز زیر مجموعه‌ها نمیتوانند تغییر یابند چرا که هر جزء از نظام اجرایی با کل آن و سایر اجزاء بصورت منظومه وار و سیستمی تناسب داده شده است و لذا اگر یکی از اجزاء بدون تغییر کل نظام اجرایی تغییر یابد مطمئناً بدلیل عدم تناسب با بقیه اجزاء، جذب آن نشده و دیر یا زود از بین رفته و زحمات مصرف شده به هدر خواهد رفت.

بعنوان مثال: اجزاء بدن انسان و یا ساختمان یک اتومبیل با همدیگر متناسبند و اگر قرار باشد یکی از اجزاء آنها تغییر یابد جزء مشابه آن باید جایگزین گردد و اگر جزء مشابه جایگزین نگردد، سیستم بدن انسان یا سیستم اتومبیل دچار نوسانات غیر عادی و عدم تعادل و کارایی خواهد گردید مانند اینکه بجای لاستیک اتومبیل سواری در ساختمان آن از لاستیک کامیون استفاده گردد و یا بجای راننده پایه یک و مجرب برای تریلی از راننده تازه کار پایه دو استفاده گردد. بهرحال اجزاء یک منظومه یا سیستم باید باهم متناسب باشند تا سیستم بتواند در جهت هدفهای مورد نظر نحو مطلوب کار کند. نظام اجرایی کشور نیز با زیرمجموعه‌هایش بصورت سیستمی و منظومه ای عمل میکنند و با

اجرائی، جنبه‌های مختلف گره‌زای نظام اداری کشور نیز مورد بررسی قرار میگیرد با امید باینکه بتوان گوشه‌ای از مسائل اداری کشور را بفضل الهی برای علاقمندان گرامی بیان نمود. وقتی به قانون اساسی جمهوری اسلامی مراجعه میگردیم می‌بینیم سخن از این است که قوه مجریه در راستای اجرای احکام و مقررات اسلامی و رسیدن به روابط و مناسبات عادلانه حاکم بر جامعه، بایستی از محصور شدن در هرنوع نظام دست و پا گیر پیچیده دور نگهداشته

در ادامه بحث ریشه‌های گره‌ها، ساختار نظام اجرایی کشور چه از جهت ماهیتی و چه از جهت عارضی بعنوان یکی از مهمترین ریشه‌های گره‌ها مطرح گردید و نظام مالی و برنامه ریزی و بودجه ریزی و جنبه‌هایی که در ایجاد گره‌ها تأثیر دارد مورد بررسی قرار گرفت. اینک در ادامه بحث ساختار نظام



همدیگر متناسبند و این سیستم و منظومه نیز حاصل کار رژیم غیر اسلامی بوده و با اهداف آنها تطبیق و تناسب دارد نه با اهداف جمهوری اسلامی. و بهتر بگوئیم: یکی از عوامل مهم عقب افتادگی کشور همین نظام اجرائی طراحی شده در رژیم گذشته می باشد. لذا برای جمهوری اسلامی با استفاده از موازین مکتب اسلام و قانون اساسی نظام اجرائی و زیرمجموعه های متناسب با هم که در کل آن تناسب با اهداف جمهوری اسلامی داشته باشد باید طراحی گردیده و با تهیه طرح انتقال، امور اجرائی و اداری کشور را از سیستم کهنه و پوسیده و پیچیده موجود به آن منتقل نمود و انقلاب اسلامی و کشور و مردم ایشارگر و مجریان و کارکنان موجود در همین سیستم و مدیریتهای حزب الله را از چنگال آن نجات داد.

در اینجا ذکر این نکته لازم است که طرح مسائلی چون حذف کاغذ بازی و کوتاه کردن سیر انجام امور، در داخل سیستم موجود کاری بی نتیجه خواهد بود. اگر چه امکان دارد چند صباحی موقتاً نتیجه دهد لکن بدلیل اینکه کاغذ بازی و پیچیده بودن، جزو ماهیت این سیستم می باشد دیر یا زود مجدداً حالت سابق بازگشته و جای خود را محکم خواهد کرد. لذا بهتر است بجای اینگونه حرکتیهای موضعی و موردی و مقطعی با استفاده از تفکرات خلاق و عمیق و دوراندیش و نه کهنه و منجمد و کوتاه فکر، وبدون اینکه زمان را از دست داده باشیم نسبت به طراحی و به اجرا گذاشتن نظام اجرائی مطلوب با رعایت جنبه های ساده بودن. غیر متمرکز بودن-اعتماد داشتن وغیره اقدام نمائیم.

نظام اداری موجود کشور دارای یک سری شاخصه هایی است که در اینجا ذکر کرده و پیچیدگی در امور اجرائی و امور مردم اثر مستقیم داشته و باعث تأخیر در حصول به هدفها میگردد که ذیلاً به آنها اشاره می شود:

۱- متمرکز بودن

سیستم اجرائی کشور متأسفانه سیستمی متمرکز می باشد و نظام اداری نیز به تبع آن از تمرکز در امور برخوردار است! این تمرکز گرایی بر دو گونه است:

یک نوع آن تمرکز گرایی سازمانی و وظیفه ای و رسمی است و یک نوع دیگر تمرکز گرایی غیر سازمانی و غیر رسمی است.

تمرکز گرایی رسمی

منظور از تمرکز گرایی سازمانی و رسمی آن نوع تمرکزی است که رده های مدیریت و تشکیلات سازمانی از خود اختیار تصمیم گیری نداشته و دستوری و بخشنامه ای عمل کنند و در هر موردی از مقام بالاتر و رده بالاتر سازمانی کسب تکلیف نمایند و سیستم اجرائی ما متأسفانه از این حالت برخوردار میباشد که تصمیم گیری گاهی در کوچکترین و جزئی ترین مسائل توسط حوزه های ستادی وزارتخانه ها در تهران صورت گرفته و استانها و شهرستانها بعنوان مجری در هر زمینه از تهران کسب تکلیف می کنند! و این تمرکز تصمیم گیری در امور کشور در تهران و عمدتاً توسط بالاترین مسئولین اجرائی دستگاه، بزرگترین ایراد سیستم اجرائی کشور می باشد که باز هم متأسفانه از اصل عدم اعتماد که سیستم بر آن متکی می باشد نشأت می گیرد.

مثال خیلی ساده: اگر اداره ای دو یک شهرستان ساختمان یا اتومبیل یا میز و صندلی یا بطور کلی وسیله مازاد داشته باشد و در همان شهرستان اداره ای دیگر به آن نیاز داشته باشد و بخواهند جهت جلوگیری از عاطل و باطل ماندن از آن استفاده شود باید موضوع به استان منعکس گردد و استان بوزارتخانه مربوطه و وزارتخانه پس از جلب نظر موافق وزارتخانه مالک، در مورد اموال غیر منقول به مقام نخست وزیر و در مورد اموال منقول به وزارت دارائی منعکس نماید و مقام نخست وزیر یا وزارت دارائی

تصمیم بگیرند که آیا این وسیله یا ملک به آن اداره نیازمند منتقل بشود یا خیر؟! و با از همین مکاتبات معکوس و تشریفات باصطلاح انتقال!! تصور کنیم با این گردش مکاتباتی کُتید ادارات و سازمانها، چه پیش میآید. یا اگر کارمندی در اداره ای بخواهد به اداره دیگری در همان شهرستان برای مدت محدودی مأمور گردد باید ماجرای سیر مکاتباتی تا تهران انجام پذیرد و آنهم معمولاً با مخالفت وزارتخانه که گاهی اطلاعی از واقعیت امر هم ندارند روبرو گردیده که منجر به برقراری جریان جدید مکاتباتی و تلفن ها و... جهت توجیه مقامات مسئول آن دستگاه در تهران و جلب نظر موافق آنها میگردد، در صورتیکه شهرستان، نماینده سیاسی دولت بنام فرماندار دارد و براحتی می تواند راجع به این مسائل تصمیم بگیرد. (البته آنهم در صورت عدم توافق دو رئیس اداره) اینگونه موارد در خصوص مسائل مبتلا به خود ادارات و دستگاههای اجرائی بود.

حال در مورد امور مردم بیچاره چه پیش میآید دیگر لازم به توضیح نیست که جزئی ترین مسائل از اقصی نقاط کشور با طی سیر مکاتبات پیچیده سلسله مراتبی باید بتهران منعکس شده و تهران گنج و مات و مبهوت و درمانده در مسائل خودش بر روی آنها تصمیم بگیرد! تمام این امور از قبیل دریافت نامه- دستور- تایپ- ثبت و صدور و نامه رسانی و پست و غیره چقدر کارمند می خواهد و چقدر وقت اداره و مسئولین آنرا بخود اختصاص می دهد و چقدر نیرو و امکانات تلف می کند و چقدر وقت مردم بیچاره را می گیرد و چقدر این وقتهای از بین رفته را می توان صرف کارهای مفیدتر نمود و چقدر بودجه کشور را آنهم در این شرایط بخود اختصاص می دهد و الی آخر... خدا می داند.



آیا واقعاً ما بعنوان مسؤل هستیم؟
آیا ما بعنوان دولتمرد و مجلس نشین و وکیل
مجلس مسؤل نیستیم؟

آیا این مسائل را که برای جزئی ترین
کارها وقت وزراء و مجلس و نخست وزیر و
غیره گرفته می شود، نمی فهمیم؟

بهر حال برای خاتمه دادن به این اوضاع
پیچیده اجرایی کشور که محصول و میراث رژیم
طاغوتی گذشته است و داد همه ما را در آورده و
چندین سال است که فقیه عالیقدر حضرت
آیة الله العظمی منتظری فریاد می کشد، باید جدی
برخورد کرد و با گفتن پشت تریبون مجلس و یا
مصاحبه و وظیفه ما تمام نمی شود.

از همه بدتر کشش ضعیف دستگاههای
ستادی وزارتخانه ها است که بدلائل مختلف که
بعدها توضیح داده می شود نمی توانند تصمیم
آگاهانه نسبت به خواستها و پیشنهادات
واحدهای استانی و شهرستانی بگیرد.

مسئله دیگری که دستگاههای ستادی
وزارتخانه ها با همه مسائلی که دارند، این است
که علاوه بر وظایف ستادی، دچار امور اجرایی
نیز گردیده و با نوعی حرص و ولع خاص، امور
اجرایی مربوط به وظایف مربوطه را نیز عهده دار
می گردند که این خود مشکل را بدتر کرده و
کارها را پیچیده تر می نماید.

در یک نظام اجرایی مطلوب در کشور باید بنا را
بر غیر متمرکز کردن اداره امور کشور گذاشت و
استانها و شهرستانها را در تصمیم گیریهای که صرفاً
جنبه منطقه ای دارند آزاد گذاشت و حوزه های
ستادی وزارتخانه ها صرفاً سیاست گذارها و
جهت گیریها و برنامه ریزیهای کلی و تعیین خط
مش و هماهنگیهای بین استانی و نظارتهای لازم را
بعهده داشته و امور اجرایی و تصمیم گیریهای
منطقه ای را به عهده استانها گذاشته و این سیاست
عدم تمرکز را با جدیت تعقیب و
تأکید نمایند.

خوشبختانه در تصمیم گیریهای منطقه ای با توجه
به وجود انتمه محترم جمعه و یا نمایندگان مقام
ولایت فقیه و نیز وجود شوراهای اسلامی مردمی
که در قانون اساسی نیز بر روی آن تأکید گردیده
و نیز وجود نمایندگان سیاسی دولت چون
استانداران و فرمانداران سباحتی می توان
چارچوب کلی را تنظیم نمود که از اثرات سوء
غیر متمرکز کردن امور جلوگیری کرد. با این کار
ضمن جلوگیری از معطل ماندن امور کشور، به
مقدار زیادی حجم زیادی حجم مکاتبات و
مراسلات در سطح کشور، تردهای بین تهران و
استانها و شهرستانها، هزینه های جاری دولت،
تعداد کادریهای اداری غیر کارشناسی،
وقت گیریهای مسئولین رده های مختلف و غیره
کاهش یافته و وزارتخانه ها و نهادها و سازمانهای
مرکزی کوچک می شود و می توان برای آنها
شهرک دولتی در یکی از مناطق مناسب کشور
ایجاد و آنها را بدانجا منتقل کرده و هم شهر
تهران را از وجود و مسائل آنها راحت نمود و هم
آنها را از مسائل شهر تهران و هم مردم را، و
ترتیبی داد که فقط تهران نشینها امکان حضور
در حوزه های ستادی وزارتخانه ها را نداشته
باشند که نتوانند مسائل اقصی نقاط کشور را
درک نموده و ذهنی تصمیم گیری نمایند. بلکه
با سیستم جدید و در شهرک دولتی می توان
امکان حضور فعال نیروهای کارآمد و
دردآشای شهرستانی را در مراکز تصمیم گیری
وزارتخانه ها و سازمانها بوجود آورد که مسلماً
تأثیرات مفیدی در اداره امور کشور و
تصمیم گیریهای منطقی در امور مناطق را به
همراه خواهد داشت، زیرا با توجه به مشکلات
عیدیه و روزافزون شهر تهران مانند مسکن و
غیره امکان حضور نیروهای غیرتهرانی در
وزارتخانه ها بسیار کم وجود دارد و ناگفته
نماند که حضور وزارتخانه ها و سازمانهای دولتی و
نهادها با توجه به متمرکز بودن امور در تهران یکی از
عوامل عمده پیچیده شدن و افزایش مشکلات حاد

شهر تهران می باشد و مسلماً یکی از راههای حل
مسائل شهر تهران، بیرون کشیدن آنها و
انتقالشان به شهرک دولتی خواهد بود، منتهی
با غیر متمرکز کردن امور و کوچک شدن آنها
که امکان تمرکزشان در یک شهرک دولتی به
سادگی مقدور باشد.

نکته دیگری که تأثیر منفی بر عملکرد
دستگاههای اجرایی می گذارد این است که با
توجه به تمرکز امور و افزایش سیل مراجعات
عمومی و مردم و کسب نظرهای واحدهای
استانی از وزارتخانه های متبوع، حوزه های
ستادی وزارتخانه ها سخت درگیر انجام
مکاتبات و امور اجرایی بوده که برخی از آنها
پشیزی ارزش ندارند و لذا فرصت فکر کردن
برای کارشناسان و مسئولین و وزراء باقی
نمی ماند، در صورتی که اداره امور کشور و
ترسیم جهت گیریها و خطوط توسعه، نیاز به
تفکر و اندیشیدن دارد و حوزه های ستادی با
کارشناسان مربوط، مسؤل این امر اساسی و
مهم می باشند و باید وزارتخانه ها سرشار از
تفکر و اندیشه باشند. و با درگیر شدنشان در امور
جزئی و پیش پا افتاده فرصت اندیشیدن برای
آنها باقی نمی ماند و شاید دلیل وجود این وضع
آشفته در نظام اداری کشور محصول نبود فرصت
فکر کردن برای کارشناسان و مسئولین ذیربط
بوده که نتوانسته اند در ابعاد مختلف آن
بیاندیشند و چاره جوئی نمایند. البته این حالت
بخودی خود در شرایط عادی کشور فرض است
و در شرایط حاد امروزی کشور که مسائل
بیشتری ناشی از جنگ و ناشی از میراث رژیم
گذشته و مشکلات اقتصادی-اجتماعی و
فرهنگی ایجاد شده توسط استکبار جهانی
بوجود آمده، یقیناً گرفتاریهای حوزه های ستادی
و نبود فرصتهای اندیشه و تفکر برای آنها و
وزراء افزایش یافته و وقتها و نیروها و انرژی
آنها و بودجه دولت به مصرف کارهای
کم بازده رسیده و بقول معروف قانون «کمترین



مردم و آینده کشور نیست؟

قدری بخود آئیم و دقت کنیم و از وقتها و نیروها بیشترین استفاده را بنمائیم. حتی نمایندگان محترم مجلس نیز باید تصمیم گیری در موارد پیش افتاده که وقت عزیزشان را در این شرایط مملکت می‌گیرد به کمیسیونهای ویژه یا خود دستگاههای اجرایی تفویض نمایند و خود را زیاد درگیر امور جزئی که بازم متأسفانه سنت رایجی شده است نکنند، که مسلماً روزی مورد سؤال قرار خواهند گرفت که این وقتهای گرانبها و طلائی جمهوری اسلامی را صرف چه اموری کردند؟

تصمیم گیری و تعیین تکلیف مسائل اساسی کشور چون نظام اجرایی و اداری-جهت گیریهای توسعه فرهنگی و اجتماعی و اقتصادی کشور و برنامه ریزیهای مربوطه-تهیه زیرساخت علمی و تکنولوژیکی برای کشور جهت رسیدن به خود کفاییهای واقعی-سر و سامان دادن به مراکز علمی و دانشگاهی و نظامهای آموزشی و تحقیقاتی کشور-احیاء و تکامل تکنولوژی بومی-مسائل دفاعی و جنگ-تدارک خود کفایی تجهیزات به معنای واقعی-مسائل صدور انقلاب اسلامی و بیرون آوردن کشور اسلامی از کثافت کاریهای فرهنگی و اجتماعی و اقتصادی رژیم گذشته و استکبار جهانی و دهها مسئله دیگر باید در رأس برنامه های مجلسیان بعنوان مهمترین نهاد تصمیم گیر کشور بعد از مقام رهبری و قائم مقام رهبری قرار گیرد و بدانند که گذراندن وقت گرانبهای مجلس برای مسائل جزئی و اصلاحات مواد تبصره های قوانین موجود که می توان آنرا به کمیسیونهای ویژه محول کرد چندان دردی از حال و آینده کشور را دوا نخواهد کرد. و ما راه درازی در پیش داریم و احتیاج به حرکت های جدی می باشد.

ادامه دارد

فرماندار شهر، حواله سیمان یا تیر آهن یا تخم مرغ صادر می کرده و خود در توزیع شاخته تیر آهن تصمیم می گیرد و از این نمونه جزئی کاریها. جالب اینکه برای اینگونه امور پیش پا افتاده شب و روز تلاش می کند و فکر می کند برای خدمت به اسلام و کشور است، و طبعاً از کارهای اساسی و وظایف اصلی خود غافل می ماند. فرمانداری که به هر دلیل (یا تشخیص خود یا بخشنامه و دستورالعملی که ناشیانه صادر شده و او را موظف به درگیری در این امور کرده) در امور جزئی گرفتار شده و قدرت سازماندهی و احاطه کار به واحد اجرایی دیگری نداشته، نمی تواند به مسائل سیاسی، مسائل امنیتی، مسائل اجتماعی و به مسائل و برنامه ریزیهای توسعه فرهنگی و اجتماعی و اقتصادی شهرستان و به مسائل مربوط به هماهنگی و هدایت دستگاههای اجرایی شهرستان و نظارت های لازم و حلق و فصل امور مردم برسد و قطعاً بدلیل گرفتاریهای بیش از حدی که توزیع کالا برایش ایجاد نموده از این امور اصلی غافل خواهد ماند.

این وضع در مورد استاندار نیز ممکن است صدق نماید و گاهی اوقات می بینیم بدلیل بعضی دستورالعملهای بی حساب، استاندار استان درگیر تصمیم گیری مثلاً توزیع یک دستگاه پیکان یا موتور سبکلت می شود و از همه بدتر توزیع اتومبیل و تصمیم گیری در مورد آنها گاهی وقت وزیر و معاون وزیر را می گیرد. آیا در این شرایط وقتها و نیروهای این عزیزان که صرف این مسائل می شود برای حل مسائل اساسی مربوطه لازم نیست؟ یا مثلاً تصمیم در مورد حقوق با چند ساعت اضافه کاریک کارمند و یا مأموریت و انتقال او وقت وزیر را می گیرد و یا حل یک مسئله پیش پا افتاده مانند هندوانه و یا مدرسه و... وقت عزیز بالانترین مسئولین دستگاههای اجرایی و حتی مجلس را آن هم در این شرایط کشور بخود اختصاص می دهد. آیا این امر ظلم به انقلاب اسلامی و مملکت و

هزینه و بیشترین بازده» رعایت نمی گردد، و بطریق اولی با توجه به گرفتاریهای مضاعف کشور و مسئولین اعم از دولتمردان و مجلسیان و با توجه به لزوم صرفه جویی در بودجه های جاری کشور و با توجه به ضرورت رعایت قانونی «کمترین هزینه و بیشترین بازده» می بایست سازماندهی جدید نظام اجرایی کشور با تفکری خلاق و با دیدی متحولانه مد نظر بوده و پیش از این وقتها و امکانات ما بهدر نرفته و نیروها و توان مدیریتهای حزب الله بخاطر امور کم ارزش فرسایش نیابد.

مجدداً لازم است که با دیدگاههای اصلاحی و رفورمی و با تفکرات منجمد و قالب گیری شده و با بینش های محدود در چارچوب نظام اجرایی موجود نمی توان به نتیجه رسید و به تفکر و دیدگاه و بینش نیاز است که از قالب نظام اجرایی موجود بیرون آمده و سوی آن و متناسب با مقتضیات جمهوری اسلامی در مورد نظام اجرایی بیاندهد و قبل از اینکه عالم و متخصص علوم اداری و مالی باشد شعور اجرایی داشته باشد.

تمرکزگرایی غیر رسمی

نوع دیگر تمرکز، تمرکزگرایی غیر رسمی و غیر سازمانی است که متأسفانه سنت رایج در ادارات و سازمانها می باشد و در همه زده های مدیریت و تشکیلات به چشم می خورد و آن این است که می بینیم گاهی کوچکترین تصمیم گیریها به آقای رئیس یا مدیر کل یا معاون یا وزیر احاله می شود! مسئله بسیار کم اهمیت است ولی کارمند می گوید: آقای رئیس باید دستور بدهد! یا آقای مدیر کل باید دستور بدهد! یا بدتر از همه آقای وزیر باید دستور بدهند! گاهی اوقات مدیریتهای در همه رده ها بدلیل عدم اعتماد به کارکنان رده پائینتر یا مدیریتهای رده پائین تر سعی می کنند در جزئی ترین مسئله دخالت کرده و خود تصمیم بگیرند مثلاً مشاهده می شود