

پیشنهادی در زمینه یک طرح تشکیلاتی

نویسنده: غلامرضا قبه

مقدمه

به استناد آنکه در مقطع زمانی حاضر، مسئولان اداره حکومت، دوران توجیهی فرمایش حضرت امام خمینی رضوان الله تعالی علیه را که در پیام به مجلس سوم فرمودند: «..... که باید گفت مجموعه خواسته‌ها و انتظارات اسلامی مردم از مجلس رفع گرفتاریها و محرومیتها و دگرگونی در نظام پریچ و خم اداری کشور از انتظارات برحق است که باید جدی گرفت» می‌گذرانند و طبعاً زمینه لازم به منظور طرح چه باید کرد؟ مصداق قابل توجه گردیده، لذا ضروری است تا با عنایت همه جانبه و شناخت آنچه که معضل را بوجود آورده در صدد برقراری مکانیسمی پویا و کارساز برآییم. برای گردآوری هرآنچه که باید مورد ملاحظه واقع شود سه سؤال زیر را باید طرح و به هریک از آنها پرداخت و با دیدگاه حاصل از این شناخت به سراغ آنچه که مشکل گشاست دست یافت:

- ۱- آنچه که موجود است دارای چه مبنائی است؟
- ۲- کشورهای پیشرفته، در حال توسعه و عقب افتاده، در تبلور ساختار تشکیلاتی اداره نظام خود کدام الگو را مورد عمل قرار

داده‌اند؟

- ۳- روند تاریخی طی شده در اجتماع ما کدام نحوه را توصیه می‌کند و مجاز می‌داند؟

تاریخ ایران نشان می‌دهد که شاهنشاهان در عین حالیکه همواره بعنوان قدرت فراگیر مطرح بوده‌اند ولی عملاً با نصب والی برای هر مجموعه جمعیتی، صرفاً خراج سالانه را مطمح نظر داشته و کل ارتباطشان تقریباً در آن خلاصه می‌شده است و این روند با گذشت سالیان متمادی به مرور کمرنگ شده، در دوره قاجار با طرح مسئله مشروطیت نقطه عطفی پدیدار گردید و از آن پس حاکمیت دولت مراحل تثبیتی را طی کرد، متأسفانه مطرح شدن حاکمیت مذکور با استیلا تداخل یافت و بدترین شکل آن در دوره پهلوی که علی‌الظاهر دولت مرکزی صاحب اختیار می‌نمود ولی به لحاظ ماهوی نقطه نظرات مساعد حاکمیت مرکزی تعقیب نمی‌شد، بروز یافت و خصلتاً جای خود را به دیکتاتوری داخلی و قیمومیت خارجی داده.

انقلاب اسلامی ایران با شاخص ارزنده استقلال عطفی ثانویه را بوجود آورد و ساختار دیکتاتوری و استیلا را در هم شکست و طبعاً دوره بعد از این مرحله زمانی است که می‌بایست همه‌عواید استقلال آشکار می‌شد ولی به لحاظ آن که ابزارش مورد عنایت واقع نشد، عملی نگردید.

زمینه‌های ضروری رشد و شکوفایی به استناد تداوم خباثت ابرقدرتها که به جهت لوث استقلال در تحمیل جنگ متبلور شد به تعویق افتاد، در حال حاضر که مسئله سازندگی و بزرگی خود را یافته توجه خاصی را می‌طلبد.

بهر حال قطعاً اگر پدیده استقلال مورد نظر باشد و مردم مورد تأیید امام خمینی رضوان... تعالی علیه، قدرت پاسداری از آنرا داشته باشند و مسئولان، استقلال و مردم را باور نموده و یقین داشته باشند، فرصتی است تا زمینه مساعدی برای تسریع در حرکت رشد جامعه، مطمح نظر قرار گیرد که از اصلیت‌ترین پدیده‌های تبدیل نظام تشکیلاتی کشور به وضعیتی است که مسئولان نظام مطمئن گردند که دانه‌های فعالیت و تولید و مدیریت در زمین شوره‌زاری کاشته نشده و بستر چنان استعدادی نمود آن دارد که اهداف مورد انتظار، تحققش حتمی است، در راستای ارزیابی تحول تشکیلاتی به وضعیت غیرمتمرکز علی‌القاعده نگرانی عمده مفروض وجود قدرتهای محلی است که تصور رشد فزاینده و دخالت در امور را القاء می‌نمایند، در این رابطه باید به این نکته توجه نمود که واقعیت وجود قدرتهای محلی غیرقابل اجتناب است و بنابراین تصور آنکه تشکیلاتی غیرمفید را حاکم گردانیم تا مقوله مذکور را منتفی سازد یک جمع‌بندی غیراصولی بوده و نه فقط چنین خاصیتی به همراه ندارد بلکه سبب می‌گردد که رشد و شکوفایی نیز از دست رفته و بطور کلی در هر دو جهت خسران عاید است و لذا فقط پرداختن به تحول ساختاری و هدایت برنامه‌ریزی شده قدرتهای محلی نسخه مفید فایده خواهد بود. حال با توجه به کل نکات معروض، تحول بنیادی تشکیلات ضرورتی است توجیه‌پذیر و بنابراین بر نظام جمهوری اسلامی فرض است تا به منظور تحقق اهداف ذیل:

- ۱- اقدام عملی در جهت تحقق فرامین حضرت امام (ره)
- ۲- تغییر شکل نظام اداری کشور از الگوی کشورهای وابسته به روش کشورهای مستقل،
- ۳- ایجاد رقابت بین مدیریتهای که موجب رشد خواهد شد.
- ۴- جلوگیری از قطبی شدن مناطق خاصی از کشور که طبعاً باعث رنگ باختن رونق سایر مناطق خواهد بود.
- ۵- محدود کردن زمینه‌های مدیریت به منظور تطبیق با قدرت، استعداد، وقت و توان فرد متصدی،
- ۶- تعمیم امکانات و فرصتها با رعایت قسط بین کلیه مجموعه‌های انسانی،
- ۷- جلوگیری از تمرکز کلیه مدیران مهم کشور در مرکز و منتفی شدن این باور که رشد را فقط با حضور در تهران ممکن می‌دانند.

۸- ایجاد زمینه مهاجرت از تهران که به تبعیت از ارگانهای تصمیمگیرنده دولتی قطعی خواهد بود.

باید نسبت به تغییر روش اداره مملکت از روش وزارتخانه‌ای به استانی همت گمارد و مطمئن بود در کوتاه

مدت حتی علاوه بر آنکه نظام اداری کشور از پیچ و خم درخواهد آمد هریک از استانهای کشور نیز روندی از رشد را خواهند داشت که در باور نگنجد و این اطمینان با مطالعه جوامعی که بدین نحو اداره شده اند ملموس و مشخص می باشد.

در راستای نیل بدین منظور تشکیلاتی به شرح ذیل و نمودار ارائه شده پیشنهاد می گردد:

۱- ۱۷ وزارتخانه از ۲۲ وزارتخانه موجود منحل گردد.

۲- استاندار هر استان بعنوان وزیر آن استان شناخته شود.

۳- کل نظام اداری کشور در هر استان با رعایت قوانین مصوب مجلس شورای اسلامی بطور مستقل برنامه ریزی و اجرا شود.

۴- داد و ستد بین استانها در زمینه محصولات مازاد بر مصرف هر استان با نرخ و سهمیه ای که هیأت دولت تصویب می نماید صورت خواهد پذیرفت.

۵- کل درآمد ارزی حاصل از صدور نفت و صادرات مواد غیرنفتی در خزانه کل که در حیطه بانک مرکزی خواهد بود متمرکز و سالانه به مصرف کالای سرمایه ای و مواد اولیه و... که از طریق شرکت تجارت خارجی خریداری می شود قرار خواهد گرفت.

۶- بودجه ریالی و ارزی هریک از استانها بنا به پیشنهاد دولت و تصویب مجلس شورای اسلامی سالانه تعیین و در اختیار رئیس جمهور قرار گرفته تا از طریق وزرا به مصرف برسد.

۷- کل احتیاجاتی که باید از خارج از کشور تأمین شود از طریق هر استان به شرکت تجارت خارجی منعکس و شرکت مذکور در حد بودجه همان استان نسبت به خرید و تحویل آن اقدام خواهد نمود و کالاهای صادراتی استانها نیز با انعکاس به شرکت مذکور (در صورت مازاد بر مصرف بودن سایر استانها) در سایر کشورها بازاریابی و به فروش خواهد رسید.

۸- ادارات کل نفت استانهایی که استخراج نفت از طریق آنها صورت می گیرد در ارتباط تنگاتنگ با معاونت رئیس جمهور در امور صادرات نفت همکاری نموده تا زمینه صادرات را فراهم آورند.

۹- سازمان برنامه و بودجه مسئول اخذ بودجه های پیشنهادی استانها و تنظیم لایحه بودجه سالانه می باشد. بدیهی است که برنامه کلان کشور صرفاً در حد تعیین رئوس توسط رئیس جمهور و مجلس شورای اسلامی تعیین و در آن چارچوب هریک از استانها برنامه کلان استانی تهیه خواهند نمود.

۱۰- اعضاء شرکت تجارت خارجی توسط مدیرعامل منصوب از طرف رئیس جمهور و هیأت مدیره منتخب هیأت دولت اداره خواهد شد.

۱۱- فعالیتهای بانکی در محدوده هر استان مستقل خواهد بود و شعب هر استان می توانند طبق قراردادهای خاص مربوطه نمایندگی بانکهای بعضی از استانهای دیگر را در مقابل اخذ حق الزحمه بعهده بگیرند.

بدیهی است بانک مرکزی به وضعیت فعلی برای کل کشور باقی مانده و یکی از بانکها در هر استان بعنوان کارگزار بانک مذکور عمل خواهد نمود.

۱۲- شرکت تجارت خارجی بعنوان اداره کننده شرکت‌های تجاری صادراتی و یا وارداتی که حسب تنوع اقلام تأسیس خواهد شد، عمل می‌نماید.

مدیران عامل و هیأت مدیره شرکت‌های موضوعی که تابع شرکت تجارت خارجی هستند توسط هیأت مدیره شرکت مذکور که بعنوان مجامع هر یک از شرکتها بشمار می‌رود، انتخاب خواهند شد.

۱۳- مجموعه‌های متمرکز کشوری که در حال حاضر تحت اداره وزارتخانه ذیربط قرار دارند منفک و حسب موقعیت جغرافیائی آنها تحت نظر وزیر همان استان اداره خواهند شد.

۱۴- اداره امور مالی هر استان اعم از جاری و سرمایه‌گذاری تابعی از درآمدهای همان استان بوده و تا زمان حصول خودکفایی، درآمد حاصل از نفت بعنوان پشتیبانی‌کننده و حسب پارامترهای تعیین شده‌ای که از جمله آنها میزان محرومیت استان می‌باشد حسب تصویب دولت به بودجه هر استان تزریق می‌گردد.

۱۵- تقسیم تولیدات عمده صنعتی و کشاورزی کشور بین استانها حسب سهمیه‌بندی و قیمت تعیین شده‌ای خواهد بود که در قبل از شروع سال و در هنگام تصویب بودجه توسط رئیس جمهور به کلیه استانها ابلاغ می‌گردد و استانهایی که دارنده این‌گونه واحدها هستند موظف به رعایت سهمیه سایر استانها حسب تولید واقعی و طبق ضوابط تعیین شده خواهند بود.

تشکیلات پیشنهادی حیطه وظایف هر وزیر استان را به سه بخش تقسیم می‌کند:

۱- وظایفی که دقیقاً بایستی حسب مصوبات مجلس شورای اسلامی و هیأت دولت صورت پذیرد.

۲- وظایفی که رئیس آن توسط مجلس شورای اسلامی و هیأت دولت تعیین می‌شود و چارچوب جزئی آن مربوط به استناد تصمیمگیری وزیر استان خواهد بود.

۳- وظایفی که عموماً طرح و بررسی و برنامه‌ریزی آن در حیطه مسئولیتهای وزیر استان خواهد بود.

ارتباط بین استانها نیز دارای ۲ قسم متمایز است که یک قسم در اجرای قوانین و مقررات مصوب مجلس شورای اسلامی و دولت بوده و دیگری مربوط به ارتباط و داد و ستد بین وزرای استانها خواهد بود.

همانطور که می‌دانیم تاکنون در کشور اسلامی ما بعضی از کالاها در حجم فراگیر کل نیاز مملکت، در برنامه تولید قرار گرفته‌اند که عمدتاً عبارتند از فولاد، نفت، پتروشیمی و...، با توجه به استعداد هر استان، امکان تولید بعضی از اقلام در همه استانها وجود ندارد و برای جلوگیری از مشکل‌زا بودن نحوه توزیع در کل مملکت در طرح پیشنهادی دولت می‌توان با فهرست کردن این‌گونه اقلام سهمیه‌بندی بین استانها را مصوب نمود و وزرای هر استان حسب سهمیه‌بندی بعمل آمده موظف به تحویل اقلام مازاد تولیدی خود به سایر استانها خواهند گردید و بدین ترتیب صرفاً در اقلام عمده و انحصاری، دولت امر تقسیم را دارد ولی بقیه

ارتباطات و معاملات در تماس آزاد استانها شکل خواهد گرفت.

بدین ترتیب هر استان در کل اداره امور مربوط به جمعیت و اقلیم، وزیری خواهد داشت که منتخب مجلس شورای اسلامی و عضو هیأت دولت می باشد و به سیاق جاری، هر استان به یک وزارتخانه تبدیل می گردد. حال به جهت شرح بیشتر نحوه گردش امور، در ادامه سلسله فعالیتهای وزارتخانه های موجود در قالب پیشنهادی توضیح مختصری ارائه خواهیم نمود.

۱- وزارت نفت

همانطور که می دانیم وزارتخانه مذکور عمدتاً دربرگیرنده شرکتهای، ملی نفت، گاز و پتروشیمی می باشد که شرکت ملی نفت امور اکتشاف، استخراج، انتقال، پالایش، پخش، صادرات و واردات را برعهده دارد. که فعالیتهای مذکور را در ۲ استان بطور مثال بررسی می کنیم.

الف: استان خوزستان

معاون انرژی - اداره کل نفت و گاز استان خوزستان در طرح پیشنهادی مسئولیت اکتشاف، استخراج، انتقال، پالایش و پخش در محدوده استان را برعهده دارد و از طرفی مازاد استخراج را حسب مصوبات هیأت دولت به سایر استانهای که سهمیه ای برایشان منظور شده تحویل و مقادیر متعهد شده دیگر را نیز در اختیار استانی قرار خواهد داد که استان مذکور موظف است نفت دریافتی را از شبکه انتقال خود به مبداء صادرات منتقل نماید و از آن مرکز نفت خام در اختیار معاونت رئیس جمهور در امور صادرات نفت واقع خواهد گردید.

ب: استان تهران

در استان مذکور نیز معاون انرژی - اداره کل نفت و گاز حسب سهمیه مصوب هیأت دولت نفت خام را از استانهای تولیدکننده دریافت داشته و به پالایشگاه تهران که زیر نظر اداره کل مذکور خواهد بود منتقل نموده و پس از پالایش به حجم تعیین شده برای استان تهران در شبکه پخش گذاشته و مازاد را نیز که طبق برنامه سالانه روش تقسیمش تعیین گردیده از طریق خطوط انتقال خود و طبعاً سایر استانهای همجوار به منظور تحویل سهمیه سایر استانها تحویل خواهد نمود.

مسئله گاز نیز دقیقاً مشمول مفاد پخش فرآورده های نفتی شده و استانهایی که پالایشگاه گاز دارند موظفند

حسب مصوبه هیأت دولت گاز مازاد بر مصرف مصوب خود را از طریق خطوط انتقال به سایر استانها تحویل نمایند.

واحدهای پتروشیمی نیز در هر استان که قرار گیرد تحت حیطه فعالیت وزیر استان بوده و مواد خام خود را از واحدهای نفت و گاز دریافت و فرآورده‌های خود را نیز به استناد مصوبه مربوط به قسمت توزیع تحویل خواهد نمود.

۲- وزارت نیرو

همانطور که از نمودارهای پیشنهادی مشخص است مسئله برق به دو قسمت تولید و توزیع تقسیم گردیده که تولید آن در معاونت انرژی و توزیع آن در معاونت خدمات عمومی ملحوظ گردیده است. نیروگاههای تولید برق که در هر استان واقع خواهد بود و طبقاً تحت معاونت انرژی اداره کل تولید برق قرار گرفته و نحوه تقسیم آن به شرح سهمیه‌بندی سالانه هیأت دولت خواهد بود. توزیع برق هر استان نیز به مقدار برقی که تحویل می‌گردد از طریق اداره کل برق‌رسانی، عملیات مربوط به توزیع خود را طی خواهد نمود.

۳- سایر وزارتخانه‌های تولیدی

این قبیل وزارتخانه‌ها نیز عموماً مشمول مفاد مزبور در دو وزارتخانه مذکور خواهند بود و وجه تمایز ملموسی نخواهند داشت.

۴- سایر وزارتخانه‌ها

با عنایت به خدماتی بودن وظایف سایر وزارتخانه‌ها درخواهیم یافت که این قبیل عناوین صرفاً در قالب برنامه مصوب مجلس شورای اسلامی و سیاستهای کل دولت برنامه‌ریزی کلان و خردش در استان انجام و بکارگیری ابتکارات، مدیریت محلی باعث و زمینه‌ساز رقابت استانها در راستای رشد و شکوفایی خواهد شد.

رئیس جمهور



