

عدالت در بطن یا در پیوست برنامه ها؟

نویسنده: دکتر قدیر فیروزنیا، عضو هیئت علمی دانشگاه پیام نور

اخیراً با توجه به مواضع رییس جمهور محترم و تاکیدات رهبری در نخستین دیدار با اعضای دولت چهاردهم، وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی با فراخوانی از موسسات و مراکز پژوهشی درخواست نموده که بر اساس نتایج تحقیقات و پژوهش های قبلی، پیشنهاد خود را برای تهیه پیوست عدالت به آن وزارتخانه (دبیرخانه شورای عالی رفاه و تأمین اجتماعی) ارائه نمایند.

با عنایت به اهمیت تحقق عدالت و این که بر مبنای آموزه های اسلام، اساس و قوام جامعه بر تحقق عدالت است و تعبیر متعدد در ادبیات دینی ما در این مورد؛ از جمله "العدل اساس به قوام العالم" عدل پایه و زیربنا است که پایداری جهان به آن بستگی دارد و یا "الملک ببقی مع الکفر ولا ببقی مع الظلم" و حجم گسترده نابرابری ها و عدم توازن توسعه در سطح کشور در ابعاد و سطوح مختلف، (که تمامی مردم با پوست و گوشت و استخوان خود لمس می کنند) علی الظاهر باید این فراخوان را به عنوان یک گام اساسی در تحقق عدالت محسوب نمود. با این حال بیم آن می رود که مثل مطالعات و پیوست های متعددی که برای پروژه ها و برنامه ها تهیه می شود، این نیز جنبه تبلیغاتی پیدا کند و در نظام ناکارآمد بروکراسی ایران به سرانجام مطلوب نرسد.

از این روی در این مختصر تلاش می،شود با رویکردی واقع بینانه و در درون نظام بروکراتیک حاکم بر کشور این فراخوان مورد کنکاش قرار گرفته و در پایان راهکاری پیشنهادی ارائه شود.

این که بعد از گذشت بیش از ۴۵ سال از پیروزی انقلاب اسلامی که داعیه تحقق عدالت و رفع فقر و نابرابری داشته، با وجود تمام اقداماتی که عمدتاً در دهه نخست انقلاب اسلامی (به ویژه در زمینه رفع فقر و محرومیت و خدمات رسانی به روستاها) انجام گرفته، هنوز در کشور نابرابری های بیشماری وجود دارد و این وضعیت مسئولان را وادار نموده به فکر چاره بیفتند، هم جای تاسف و هم جای مباهات دارد.

از یک سوی جای تاسف دارد که هنوز اساسی ترین شعار و هدف انقلاب اسلامی نه تنها محقق نشده، بلکه کاهش جمعیت قشر متوسط بر ابعاد نابرابری افزوده است. از سوی دیگر جای مباهات دارد که بالاخره مدیران ارشد به این واقعیت اقرار نموده و پذیرفته اند که نظام حکمروایی کشور در تحقق عدالت با چالش اساسی مواجه است و به فکر چاره هستند. از این روی این دعوت را باید به فال نیک گرفت و از اصل طرح آن توسط مدیران ارشد کشور قدردانی نمود.

اما این که تا چه میزان تهیه پیوست عدالت برای برنامه ها، طرح ها و پروژه ها منطقی است و می تواند زمینه ساز تحقق عدالت باشد، مساله ای است که باید از ابعاد مختلف توسط صاحب نظران مورد مطالعه و کنکاش قرار گیرد. این مختصر بنا دارد در مقام طرح مساله و جلب نظر صاحب نظران به این مهم بپردازد. به عبارت دیگر با عنایت به ضرورت توجه به تحقق عدالت در جامعه و به ویژه برنامه ها و پروژه هایی که توسط دولت به اجرا در خواهد آمد، این مختصر تلاش دارد که به دو پرسش اساسی زیر در حد وسع پاسخ داده و زمینه نقد و بررسی موضوع را فراهم نماید.

پرسش اول: در ساختار بروکراتیک حاکم بر کشور تا چه میزان امکان تحقق عدالت در برنامه ها و پروژه ها وجود دارد؟

پرسش دوم: اگر این امکان وجود دارد، در فرایند برنامه ریزی چگونه باید به عدالت توجه نمود؟ به عبارت دقیق تر آیا جایگاه عدالت باید در بطن برنامه ها و پروژه ها باشد و یا در پیوست آن ها؟

پاسخ پرسش اول: برای پاسخ به پرسش نخست (امکان تحقق عدالت با توجه ساختار بروکراتیک جامعه) ضرورت دارد به مفهوم واقعی عدالت توجه نماییم. به عبارت دیگر در مفهوم عدالت از منظر شهید عدالت حضرت علی (ع) پیش شرط تحقق آن نیز بیان شده است. امام علی (ع) می فرمایند: "العدل یضع الامور مواضعها" "عدل آن است که هر چیز را در جای خود قرار دهند. با توجه به این تعریف از عدالت، این پرسش قابل طرح است که آیا تمامی آنانی (اعم از بازیگران و ذینفعان) که در فرایند برنامه ریزی (تشخیص نیاز و ضرورت، برنامه ریزی، سازماندهی، مطالعه، ارزیابی، تخصیص منابع و در نهایت اجرا و ارزیابی) مداخله و مشارکت دارند در جایگاه واقعی خود قرار دارند؟ یا به تعبیر دیگر عادل هستند؟ این پرسش در سطوح مختلف نظام برنامه ریزی سیاستگذاری، اجرا و مانند آن قابل طرح است. بدون شک ملاحظه ناکامی انقلاب اسلامی در تحقق برخی از اهداف عالی خود که یکی از اساسی ترین آن ها عدالت است، نشان می دهد که تعداد قابل توجهی از افرادی که به واسطه رابطه سببی، نسبی و دوستی و جناحی و لابی گری و مانند آن منصب های مهم بزرگ و کوچک را در اختیار گرفته اند، در جایگاهی که شایسته آن بوده اند قرار نگرفته اند. از سوی دیگر عملکرد بسیاری از ما که داعیه تحقق عدالت داریم نشان می دهد که خود به کرات ناعادلانه رفتار نموده ایم.

با مرور عملکرد تک تک ما نمونه های متعددی از رفتار ناعادلانه آشکار خواهد شد، با تاسی از شعر مولانا که می فرماید:

نردبان این جهان ما و نیست

عاقبت این نردبان افتادنی است

لاجرم هر کس که بالاتر نشست

استخوانش سخت تر خواهد شکست

می توان گفت آن هایی که مسؤولیت های سنگین تری داشته و دارند بیش تر در معرض رفتار ناعادلانه قرار دارند و باید بیش تر پاسخگو باشند. پس احتمال بروز رفتار ناعادلانه از سوی مدیران بیش از افراد عادی است و هر قدر که دوره تصدی طولانی تر و مسؤولیت سنگین تر، احتمال سر زدن عمل ناعادلانه از سوی آنان بیش تر و شدیدتر. از این روی می توان این پرسش را نیز با تمسک به شعر مولانا پاسخ داد، آنجا که می فرماید:

ذات نیافته از هستی بخش

چون تواند که بود هستی بخش؟

با توجه به ساختار نظام بروکراتیک حاکم بر کشور و همچنین زدوبندهای موجود در سطوح میانی مدیریت به نظر می رسد که بدون تغییر رویکردها و سازوکارهای سیاستگذاری، برنامه ریزی و بدون حضور نظام مند مردم و سازمان های مردم نهاد در فرایند برنامه ریزی از یک سوی، و تحقق حکمروایی خوب به ویژه شاخص های شفافیت و پاسخگویی و شایسته سالاری به عنوان سنگ بنای عدالت از سوی دیگر، نباید انتظار داشت که عدالت محقق شود.

برای پاسخ به پرسش دوم با توجه به پاسخ پرسش نخست این قلم ناگزیر به یک فرض متوسل می شود: فرض را بر آن قرار می دهیم که پاسخ پرسش نخست کاملاً مثبت است. با زمینه سازی های موجود برای حضور آقای دکتر پزشکیان در انتخابات و همراهی با وی در تشکیل دولت چهاردهم (با عنوان دولت وفاق ملی) فرض را بر آن می گذاریم که با شروع کار دولت وفاق ملی فصل نوینی در تحقق عدالت آمده است و تمامی یا حداقل تعداد قابل توجهی از دست اندرکاران، درست در همان جایی قرار دارند که باید باشند یا عزم دولت پزشکیان و نظام (کلهم اجمعین) بر این استوار است که افراد مناسب را در جای درستی که باید قرار گیرند مستقر نمایند. از آنجا که انسان به امید زنده است، صاحب این قلم نیز امیدوار است که اولین شرط تحقق عدالت استقرار صحیح نیروی انسانی و به ویژه مدیران (بر جایگاهی که شایستگی آن را دارند) برآورده شود. با قبول این فرض به بررسی پاسخ سوال دوم می پردازیم.

و اما پاسخ پرسش دوم (عدالت در بطن یا پیوست؟) به نظر می رسد که عدالت و تحقق آن پیوست بردار نیست. عدالت باید در روح و پیکره هر برنامه و پدیده ای حضور داشته باشد. به ویژه در مهم ترین مرحله از چرخه حیات یک برنامه یا پروژه، یعنی مرحله تشخیص نیاز و مکان یابی. این دو مرحله از چرخه حیات پروژه و برنامه مهم ترین مراحل تصمیم گیری برای برنامه ریزی و سپس اجرای پروژه هستند. در هر برنامه و پروژه باید مشخص

شود که چرا پروژه یا برنامه مورد نظر برای این گروه یا آن گروه از مردم یا منطقه ضروری است. از این روی تلاش می شود پاسخ پرسش به تفکیک دو نوع پروژه و برنامه داده شود.

۱- برای آن دسته از برنامه ها و پروژه ها که پهنه ای، نیستند: یعنی صرفا اهالی یک سکونتگاه (شهر یا روستا) از آن استفاده می نمایند، رعایت عدالت با بررسی ضرورت اجرای پروژه و اختصاص آن به آن سکونتگاه و چرایی انتخاب سکونتگاه مورد نظر در مرحله تشخیص ضرورت و نیاز و بررسی اولویت این سکونتگاه یا منطقه نسبت به مناطق دیگر آغاز می شود. در این مرحله از تصمیم گیری به نظر می رسد که تحقق عدالت جز از طریق بررسی ضرورت و چرایی انتخاب آن مکان یا سکونتگاه در بطن برنامه میسر نیست. به عبارت دیگر مگر می شود مبحث ضرورت و چرایی ایجاد پروژه در مکان مورد نظر، در خارج از متن پروژه درج گردد. به این ترتیب با قطعیت تمام می توان اظهار داشت که تحقق عدالت با تهیه پیوست برنامه میسر نمی شود و باید در متن طرح و پروژه بحث عدالت مورد توجه قرار گیرد.

۲- در برنامه ها و پروژه هایی که ماهیت پهنه ای دارند: یک قلمرو فضایی مثل دهستان، بخش، شهرستان و یا استان یعنی در یک سکونتگاه یا موقعیت مستقر شده و مردم سرتاسر آن قلمرو از آن استفاده خواهند کرد (مثل بیمارستان). پس از اثبات ضرورت اجرای پروژه یا برنامه، در دومین مرحله از چرخه حیات آن نوبت به مکان یابی می رسد.. بدون شک مرحله مکان یابی این گونه از پروژه ها امری بسیار حیاتی محسوب می شود و این مهم چیزی نیست که به سادگی با تهیه یک پیوست عدالت محقق شود. بنابراین اگر قرار باشد مبحث مکان یابی از متن طرح تاسیس یا اجرای پروژه منفک شود، دیگر بحث امکان سنجی پروژه و تهیه گزارش توجیهی برنامه و پروژه معنی و مفهوم ندارد.

بر اساس آن چه که بیان شد تحقق عدالت سنگ بنای هر جامعه و به ویژه جوامع اسلامی است و وظیفه حکومت و تمامی افراد جامعه است که برای تحقق آن اقدام نمایند. اما تحقق عدالت نیازمند الزامات اساسی و به ویژه تحقق حکمروایی خوب در جامعه بوده و اصول و الزامات این امر باید در بطن برنامه ها و پروژه ها قرار گیرد و نه در پیوست آن ها.

امید است شعار عدالت به عنوان نخستین شعار اساسی انقلاب اسلامی که در مواضع رییس جمهور و مقام رهبری نیز بدان تاکید شده، به بهترین شکل ممکن در جامعه محقق شود.

قدیر فیروزنیا

عضو هیئت علمی دانشگاه پیام نور ۱۴۰۳/۶/۲۰