

اثر بخشی نهاد تصمیم‌ساز

نهادهای تصمیم‌گیر و تصمیم‌ساز چگونه می‌توانند نهاد نمایندگی مردم باشند!

محمد فاضلی

عضو هیات علمی دانشگاه شهید بهشتی

دیگر به صرف بالا بودن مشارکت نمی‌توان از مجلس انتظار اثر بخشی داشت. چرا اثر بخشی و کارآمدی مجلس شورای اسلامی در ایران تا به این اندازه در معرض تردید قرار گرفته است؟

■ طرح‌مسئله

انتخابات مجلس شورای اسلامی نزدیک‌تر و فضا برای طرح مسائل انتخابات در ایران مساعدتر می‌شود. جمهوری اسلامی ایران در گذشته بیش از هر چیز به شکلی غیر متناسب با بقیه مسائل مرتبط با مجلس، بر افزایش مشارکت در انتخابات تأکید داشته است. نهادهای دموکراتیک به شرطی ارزشمند هستند که نقشی مهم در حل و فصل مسائل عمومی، کاهش خشونت، بهبود نظام تصمیم‌گیری، کاهش ناکارآمدی، افزایش کیفیت زندگی و توسعه پایدار داشته باشند. مشارکت حداکثری، ممکن است در کوتاه و میان مدت مسأله مشروعیت نظام سیاسی را حل شده تصویر کند، اما مشروعیت نظام‌های سیاسی در دراز مدت تابع کارآمدی در حل مسأله و ارتقای کیفیت زندگی شهروندان است. هر نهادی که به حاکمیت قانون، کاهش فساد، افزایش پاسخگویی، ارتقای شفافیت، ظرفیت حل مسأله و تصویر کردن چشم‌انداز روشن از آینده کمک نکند، به بحران مشروعیت کمک کرده و خودش نیز بحران مشروعیت پیدای می‌کند. برآورد امروز من این است که تأکید بر مشارکت حداکثری و غفلت از سایر وجوه مجلس، کارآمدی این نهاد را کاهش داده و عملاً مشارکت حداکثری نیز باتردیدر و به روشده است. آخرین نظرسنجی‌های انجام شده در سطح شهر و استان تهران نیز کاهش مشارکت احتمالی در انتخابات مجلس در اسفند ۱۳۹۸ را نشان می‌دهد که ممکن است بر اثر انسجام اجتماعی حاصل از تشییع باشکوه سردار شهید سلیمانی و بالا رفتن سطح تنش با امریکا تا حدودی بر آن افزوده شود. نکته اما این است که دیگر به صرف بالا بودن مشارکت، نمی‌توان از مجلس انتظار اثر بخشی داشت. چرا اثر بخشی و کارآمدی مجلس شورای اسلامی در ایران تا به این اندازه در معرض تردید قرار گرفته است؟

■ برخی بنیان‌های ساختاری مجلس

تصویری که در سال‌های گذشته از مجلس شورای اسلامی و نمایندگان آن در عرصه عمومی شکل گرفته، حائز مشخصات زیر است: مجلس فاقد استقلال برای در دستور کار قرار دادن اصلاحات قانونی مناسب یا اعمال نظارت‌های ضروری است.

اغلب نمایندگان مجلس، منافع شخصی خود را دنبال می‌کنند. مجلس فاقد طرح و برنامه مشخصی برای اصلاحات سیاستی است.

محلی‌گرایی بر لحاظ کردن منافع ملی در کردار نمایندگان و آرای ایشان غلبه یافته است. دانش و سیاست‌پژوهی جایگاه شایسته‌ای در رفتار نمایندگان و خروجهای مجلس ندارد. مجلس و نمایندگان آن در قبال عملکردشان پاسخگو نیستند.

فهرست این گونه نقصان‌ها در عملکرد مجلس شورای اسلامی را می‌توان طولانی‌تر کرد اما برای این نوشتار همین میزان کفایت می‌کند. سؤال مهم این است که

علل ساختاری این نقصان‌ها چیست؟ من تلاش می‌کنم خیلی خلاصه برخی علل بروز این وضعیت را تشریح کنم.

اول، دموکراسی و پذیرش انتخابات به عنوان شیوه برگزیدن نخبگان سیاسی، به معنای پذیرش تنوع، تکثر و حتی از نیروی گریز از مرکز و تمایل به بی‌نظمی یا همان آن‌تروپی سیاسی است. نفس تشکیل مجلس به معنای طرح شدن ایده‌ها و منافع متکثر است که همگی برای در دستور کار قرار گرفتن و اولویت یافتن تلاش می‌کنند. بدیهی است که یک کشور نمی‌تواند بر همه آن چیزهایی که اولویت تلقی می‌شوند تمرکز کند و اولویت‌بندی باید در چارچوبی ساختاری صورت گیرد. احزاب سیاسی چارچوب‌هایی برای جلوگیری از بی‌رویه و نامتناسب شدن تکثر و ایجاد تمرکز هستند. احزاب در اصل، افراد متکثر را در چارچوب‌های مشخصی گرد هم می‌آورند و برنامه دارند را امکان‌پذیر می‌کنند.

نمایندگان مجلس در ایران به دلیل فقدان پایگاه حزبی، هر کدام نماینده منافع خود به حساب می‌آیند. هر قدر احزاب بیشتر تضعیف شوند و هویت‌های جمعی نمایندگان بیشتر به افراد تقلیل یابد، منفعت‌طلبی‌های شخصی بیشتر گسترش می‌یابد. وضعیت جاری مجلس شورای اسلامی بروزی از ضعف شدید احزاب و فقدان هویت‌های جمعی است و حتی نمایندگان یک شهر یا استان را نیز غالباً نمی‌توان زیر یک هویت و منافع فراتر از فرد گرد هم آورد. آنچه اغلب نمایندگان مجلس را هدایت می‌کند، منافع شخصی به علاوه تضمین رای آوردن در دوره بعدی و تداوم بقا در مجلس است.

دوم، یک نماینده به عنوان فرد، توان علمی و تخصصی لازم برای تدوین برنامه عمل در مجلس را ندارد - و هیچ نماینده‌ای در جهان چنین قابلیت‌هایی را به صورت فردی ندارد - و نه هیچ الزامی برای تبعیت از برنامه یا سیاست مشخصی دارد. احزاب سیاسی می‌توانند منابع مالی، نیروی انسانی، سرمایه‌فکری و حافظه تاریخی لازم برای تدوین برنامه سیاسی و سیاستی منسجم و همچنین درس‌آموزی از گذشته را فراهم کنند، اما چنین ظرفیتی برای افراد وجود ندارد. تضمین تداوم حضور هر نماینده در مجلس در شرایط فعلی مستلزم پاسخ دادن به مطالبات رأی‌دهندگان، جبران کردن کمک‌های مالی و حمایت‌های حامیان انتخاباتی و توسعه دادن قدرت شخصی با اعمال نفوذ در به کار گماشتن نزدیکان و افراد تحت‌الحمایه خود در سمت‌های اداری در شهرستان و استان است. سهم و نقش آفرینی نماینده در ارتقای هویت جمعی یک جریان یا حزب سیاسی - بالاخص برای آنها که نماینده تهران نیستند - در اولویت‌های او هیچ جایگاهی ندارد زیرا بقا در مجلس از مسیر هویت‌یابی حزبی و سیاسی نیست بلکه صرفاً تأمین منابع پدرسالارانه برای افراد و گروه‌های خاص تأمین می‌شود.

سوم، شفاف و آشکار نبودن رأی نمایندگان سبب می‌شود هیچ‌گونه پاسخگویی در قبال عملکردشان به صورت مشخص نداشته باشند. مردم در اصل وکلای خود را به جایی می‌فرستند که هیچ ردپایی از عملکرد ایشان در مجلس که قابل استناد به شخص نماینده باشد بر جای نمی‌ماند. نماینده می‌تواند شعار ضد فساد سر بدهد و به هر لایحه و طرحی که ماهیت ضد فساد داشته باشد رأی منفی بدهد. شفاف نبودن رأی نماینده به معنای ظرفیت پاسخگو نبودن است. رأی نمایندگان در اغلب مجالس دنیا ثبت می‌شود و همگان قادرند تاریخ عملکرد نماینده در مواجهه با لایحه و موافقت یا عدم موافقت را مشاهده کنند. مخفی بودن رأی در مجلس ایران ظرفیت بزرگی برای دورویی سیاسی و اجرای نمایش‌های پوپولیستی ایجاد می‌کند. مردم در نهایت بر اساس شاخص‌هایی به نمایندگان رأی می‌دهند که محل مناقشه‌اند. رقبای سیاسی نمایندگان نیز به شاخص‌های لازم برای ارزیابی عملکرد نمایندگان دسترسی ندارند و در نهایت رقابت سیاسی به امری بدون شاخص و صرفاً از جنس سخن‌پراکنی تبدیل می‌شود که

