

دیوانسالاری و سیاست

مقدمه

روی کار آمدن دولت روحانی در سال ۹۲ هم حاصل غیرسیاسی شدن فضای کشور بود و هم خود به آن دامن زد. به عواملی که باعث پیشامد چنین وضعیتی شدند در خطوط بعد اشاره خواهیم کرد. در چنین شرایطی جای تعجب نبود اگر جای خالی سیاست را مفاهیم و مقولاتی پُر کنند که ذاتاً با سیاست گره خورده‌اند اما به نحوی مورد توجه قرار می‌گیرند که سوئے سیاسی‌شان نادیده گرفته می‌شود. از این دست بودند مقولاتی به نام «ابرجالش‌ها»، «ناکارآمدی دولت» و «لزوم توانمندسازی جامعه و حکومت». البته این اولین باری نبود که برداشت‌های غیرسیاسی از مفاهیم و مقولات کاملاً سیاسی بر فضای کشور حاکم می‌شدند. در فضایی که مستقیماً پس از پایان جنگ بر کشور غالب گشت، مفهوم «سازندگی» چنین نقشی را ایفا کرد و پس از آن نیز مقوله «خصوصی‌سازی» در این مقام قرار گرفت و شاخ و برگ‌هایش، یعنی «کوچک‌سازی دولت»، «چابک‌سازی دولت» و «تعدیل اقتصادی» فضای مباحث نظری را در کشور اشغال کردند بدون آنکه وجوه سیاسی آنها مطمح نظر قرار گیرند. مباحثی که دقیقاً به دلیل فراموشی سوئے سیاسی ماجرا یعنی تغییراتی که در توزیع قدرت سیاسی در جامعه ایجاد می‌کردند، به نابرابری بیشتر در این زمینه دامن زدند^۱ و نه فقط به حراج بنگاه‌های دولتی، خصوصی‌سازی خدمات منتهی شدند و منشأ انواع و اقسام فساد در کشور گشتند، بلکه به خصوصی‌سازی دارایی‌های عمومی در کشور نیز دامن زدند.^۲ سپس نوبت به مفهوم «حکمرانی خوب» به عنوان ترجمان عملی اصلاحات در دولت‌های سید محمد خاتمی رسید و هر

چند در زمینه انضباط مالی دولت به موفقیت‌هایی نائل شد و تا حدی زمینه‌ساز فعال شدن جامعه مدنی گشت اما در مجموع جز شکست در تغییرات سیاسی حاصلی نداشت. شکستی که می‌دانیم زمینه اصلی روی کار آمدن محمود احمدی‌نژاد بود.^۳ در دولت روحانی این رویه ادامه یافت و غیرسیاسی شدن فضا که گفتیم خود حاصل غیرسیاسی شدن درک اصلاح‌طلبان از منش و بینش اصلاحی‌شان بود به نحو اکید در غلبه این گفتمان مؤثر واقع گشت. اکنون چند سالی است که به جامعه این امید داده می‌شود که معضلات مهمی همچون گسترش فقر و فساد، حامی‌پروری در تمامی سطوح، ناکارآمدی دولت و بحران‌های محیط‌زیستی و غیره و غیره می‌توانند به‌صورتی فنی و بدون اتکا به مشارکت مردمی یعنی بدون نیاز به بسیج پشتیبانی سیاسی، مهندسی و اصلاح شوند. در این مقاله اولاً به عواملی که به غیرسیاسی شدن گفتمان اصلاحات انجامید خواهیم پرداخت و نشان خواهیم داد که این غیرسیاسی شدن نه امری لاجرم که حاصل تصمیمات اشتباه اصلاح‌طلبان در برهه‌های مهمی همچون دو انتخابات ریاست جمهوری سال‌های ۱۳۹۲ و انتخابات مجلس در سال ۱۳۹۴ بود. اشتباهاتی که فضای تحرک سیاسی اصلاح‌طلبان را بسیار تنگ کرد و زمین را برای تفوق کامل گفتمان فنی-مهندسی اصلاحات بر گفتمان سیاسی آنها مهیا نمود. سپس نشان خواهیم داد که چرا این گفتمان فنی-مهندسی که حول «کارآمدسازی دیوانسالاری دولت» شکل گرفته به علت غیرسیاسی دیدن این معضل و عدم توجه به عوامل مختلفی که به صورت‌بندی متغیر ساختار کلی دولت در کشور منجر شده‌اند، در این هدف ناموفق مانده و چنانچه در یک برنامه سیاسی ادغام نشود همچنان ناموفق خواهد ماند. در نتیجه، حاصل کار فقط ترویج هر چه گسترده‌تر گفتمان غیرسیاسی ناظر بر اصلاحات خواهد بود. گفتمانی که از قضا همراستا با گفتار اقتدارگراترین نیروهای حاضر در صحنه سیاسی کشور است. نیروهایی که نه فقط مشروط کردن قدرت سیاسی را در زمره عوامل مهم برای حل و فصل مشکلات عدیده کشور نمی‌شمارند، که بر هر چه محدود شدن فضای سیاسی همچون پیش‌شرط مناسب برای رفع و دفع این مشکلات اصرار دارند.

اصلاح‌طلبان و انتخابات ۹۲

روی کار آمدن دولت روحانی در سال ۱۹۹۲ حاصل ائتلاف گسترده‌ای بود میان جناح‌های مختلف اصلاح‌طلب که طی ۸ سال دولت احمدی‌نژاد هم پراکنده‌تر از سابق شده بودند و هم محروم از اکثر ابزارهای سیاسی و اجتماعی‌ای که پیوند آنها را با جامعه تضمین می‌کرد. مطبوعات اصلاح‌طلب کم‌بینه‌تر از همیشه به نظر می‌رسیدند و ممنوعیت فعالیت سیاسی تعداد قابل‌ملاحظه‌ای از افراد شناخته‌شده و تعدادی از مهم‌ترین تشکلات این جریان، خود بر این ضعف و پراکندگی می‌افزود. عدم تأیید نامزدی هاشمی رفسنجانی توسط شورای نگهبان، هم تصمیم خاتمی را برای نامزد نشدن در این انتخابات توجیه کرد و هم نشان از حد و حدودی داشت که در دوران پیش رو مجموعه

اصلاح‌طلبان مجاز به فعالیت در آن بودند. در واقع، بسیاری نشانه‌ها حکایت از آن داشتند که اعتبار از کف رفته اصول‌گرایان در پیروی از محمود احمدی‌نژاد، لزوماً مجوزی برای پذیرش حضور جدی اصلاح‌طلبان در فضای سیاسی نخواهد بود. به احتمال قوی، همین ارزیابی بود که با اصرار سید محمد خاتمی، بالاخره محمدرضا عارف از نامزدی‌اش در این انتخابات انصراف داد و هاشمی رفسنجانی و سید محمد خاتمی پیروان خویش را فراخواندند تا بر تمامی انشقاق‌ها و تفاوت‌های خود چشم‌پوشند و به کارزار انتخاباتی حسن روحانی خدمت کنند. اصول‌گرایان اما راه دیگری را برای التیام زخم‌هایی که ۸ سال سرکردگی احمدی‌نژاد به آنها وارد کرده بود برگزیدند. هر یک از شاخه‌های این جمع نامتجانس تلاش کرد که سرکردگی آن را به عهده بگیرند و زمانی که آشکار شد که آن زخم عمیق‌تر از آن بوده که بتوان فقط با جایگزین کردن یک سرکرده به جای دیگری بر آن مرهم گذاشت، هر یک به راه خویش رفته و در صفوف پراکنده با چهار کاندیدا - محمدباقر قالیباف، سعید جلیلی، علی‌اکبر ولایتی و محسن رضایی - وارد این کارزار شدند و در همان دور اول بازنده از آن خارج شدند.

با انتخاب حسن روحانی به ریاست جمهوری فرصت مناسبی برای رسیدگی به مهم‌ترین معضل کشور، یعنی تحریم‌های هر روز فزاینده جهانی علیه ایران به دلیل اختلافات بر سر برنامه هسته‌ای کشور فراهم شد. به نظر می‌رسد که هیچ‌یک از طرفین این مناقشه مایل نبودند گره آن معضل به‌دست رئیس دولت‌های نهم و دهم باز شود و اکنون با روی کار آمدن حسن روحانی یکی از مهم‌ترین موانع از سر راه این توافق برداشته شده بود. هر چه بود حسن روحانی یک‌بار دیگر در مقام دبیر شورای امنیت ملی در دولت دوم خاتمی سرپرستی تیم مذاکره‌کننده‌ای را عهده‌دار بود که به توافق با اروپاییان بر سر مسائل هسته‌ای کشور انجامید اما با کارشکنی‌های آمریکا ناکام ماند.^۴ در ارتباط میان انتخاب حسن روحانی و الزام حل مشکلات حاصل از تحریم‌های بین‌المللی همین بس که یادآور شویم که تنها چهار ماه پس از روی کار آمدن دولت یازدهم، این دولت با پذیرش توافق موقتی در ژنو، گره کور مذاکرات هسته‌ای ایران را که از سال ۱۳۸۵ به‌نحو فرسایشی ادامه داشت گشود. از این تاریخ، ماراتن بیست ماهه‌ای آغاز گشت که نهایتاً در ۲۳ تیرماه ۱۳۹۴ به امضای برنامه جامع اقدام مشترک (برجام) انجامید و به نظر می‌رسید که فصل جدیدی از روابط بین‌المللی برای ایران آغاز شده‌است.

انتخابات مجلس دهم: تلاش برای احیای سیاست انتخاباتی

در تمام مدتی که دولت روحانی درگیر حل و فصل مسائل هسته‌ای بود، اصلاح‌طلبان تقریباً هیچ سیاست دیگری را جز پشتیبانی از دولت انجام ندادند. گویی تصور این جمع آن بود که وجه غالب هر سیاستی که پیش بگیرند با طرح مطالباتی از دولت همراه خواهد بود و هر مطالبه‌ای از دولت به

تضعیف وی در به سرانجام رساندن مأموریت بین‌المللی‌اش منجر خواهد شد. از این رو انتظار می‌رفت که با امضای معاهدهٔ برجام، اصلاح‌طلبان و دولت بالاخره توجه خود را به داخل کشور معطوف کنند؛ به‌ویژه آنکه باید به مصاف دهمین انتخابات مجلس نیز می‌رفتند. با اینهمه، نه دولت و نه اصلاح‌طلبان کمترین کوششی در این زمینه انجام ندادند. دولت اولاً مشغول پذیرایی از شرکت‌های خارجی‌ای بود که اکنون که تحریم‌های بین‌المللی لغو شده بود سرمایه‌گذاران بالقوهٔ کشور به حساب می‌آمدند و دوم خرید تجهیزاتمانند هواپیما و دیگر ادوات صنعتی که چون نقدتر هم بود سریع‌تر نتیجه داد. البته همین‌ها می‌توانست برای دولت و حزب اعتدال و توسعه در جای برنامهٔ سیاسی به‌شمار بیاید، اما وضع برای اصلاح‌طلبان متفاوت بود. آنها اکنون بیش از هر زمان دیگری به برنامه‌ای نیاز داشتند که هم به جمع‌شان انسجام ببخشد و هم پایگاه اجتماعی‌شان را بار دیگر بسیج کند.

اما به نظر می‌رسد که نگرانی اصلاح‌طلبان در این مقطع، چندان برقراری پیوند مجدد با پایگاه اجتماعی‌شان نبود. نگرانی عمده، احتمال رد صلاحیت افراد شناخته‌شدهٔ این جمع بود توسط شورای نگهبان. به احتمالی تصور اصلاح‌طلبان آن بود که در صورت حضور چهره‌های شناخته‌شدهٔ این جمع در فهرست‌های انتخاباتی و پشتیبانی چهره‌های سرشناسی همچون محمد خاتمی و هاشمی رفسنجانی این پیوند به‌صورت خودکار بازسازی خواهد شد و آنها همانطور که در انتخابات شورای شهر تهران موفق به شکست اصول‌گرایان شده بودند، در این انتخابات نیز گوی سبقت را از رقیب خواهند ربود. البته حدس‌ها و گمان‌های دیگری را نیز می‌توان مطرح کرد. از جمله آنکه اصلاح‌طلبان نگران بودند که هر برنامهٔ سیاسی‌ای که پیش بکشند ممکن است بیشتر به تفرقهٔ جمع‌شان بینجامد تا به انسجامش و علاوه بر این، مستمسک بیشتری به مخالفانِ قسم خورده‌شان بدهد برای حذف آنها از صحنهٔ سیاسی. اگر نیک بنگریم، عملاً تنها هدف تلاش اصلاح‌طلبان در این دوران، بازگرداندن سیاست انتخاباتی به مرکز ثقل طیف خودشان بود. طیفی که بخشی از آنها پس از وقایع سال ۸۸ دیگر این سیاست را از انبان کنشگری خود خارج کرده بودند و بخشی دیگر در مورد موفقیت آن تردید جدی داشتند. به این معنا، شاید بتوان گفت که فقط تلاش برای پذیراندن خود انتخابات به‌عنوان داور نهایی تقسیم قدرت در صحنهٔ سیاسی کشور-هم به نهادهای نظارتی و هم به خود فعالان اصلاح‌طلب-، یگانه برنامهٔ سیاسی اصلاح‌طلبان در این دوره بود. سیاستی که شاید جملات محمدرضا عارف، رئیس شورای عالی سیاست‌گذاری انتخاباتی اصلاح‌طلبان یکی از آشکارترین نمونه‌های آن بود زمانی که دو هفته پیش از انتخابات مجلس «با تاکید بر اینکه اصلاح‌طلبان همواره اعتقاد عملی‌شان را به نظام اثبات کرده‌اند» خاطر نشان کرد که «تمام تلاش اصلاح‌طلبان این است که مجلسی که در رأس امور باشد را احیاء کنند.»^۵ به نظر می‌رسد که آنچه عارف را در رسیدن به این هدف امیدوار می‌کرد، یک چیز بیشتر نبود: ائتلاف. ائتلافی چندان

نامتجانس که خود او برای اثباتش یکبار دست به دامان منافع ملی شد و گفت جریان اصلاحات هر کجا که "لازم باشد منافع ملی را بر [منافع] جناحی ترجیح" می‌دهد^۱؛ و بار دیگر به آنچه او «هویت اصلاح‌طلبی» می‌دانست متوسل گشت: در پاسخ به این سؤال که "آیا با حضور افرادی چون کاظم جلالی، مطهری و نعمتی از هویت اصلاح‌طلبی خود گذشته‌اید"، عارف یادآور شد که "ما هویت اصلاح‌طلبانه خود را کنار نگذاشته‌ایم. بلکه معتقد هستیم که اتفاقاً این ائتلاف و ائتلاف با حامیان دولت عین هویت اصلاح‌طلبانه ماست"^۲.

همان‌گونه که در مقاله دیگری بحثش را کردم، از همان آغاز کار، ناکامی این سیاست آشکار شد.^۳ با انتشار اولین فهرست کسانی که صلاحیت‌شان برای انتخابات مجلس دهم تأیید شده بود، هم روشن شد که دغدغه و نگرانی نیروهای اصلاح‌طلب و منتقد در این باره که انتخابات در کشور نتواند به سبک و سیاق معمول برگزار شود به‌جا بود و هم امیدشان به آنکه بتوان بر سیاست انتخاباتی به‌عنوان محور سیاست‌ورزی اصلاح‌طلبانه اتکا کرد: عدم احراز صلاحیت بسیاری از چهره‌های شناخته شده جای خود، چوب عدم احراز صلاحیت حتی بر سر افراد کمتر شناخته شده این جمع نیز فرود آمد. عدم احراز صلاحیت سیدحسن خمینی در انتخابات خیرگان آب پاکی را بر امیدواری اصلاح‌طلبان ریخت و نشان داد که هم آن نگرانی و دغدغه جدی بود و هم امیدواری به آنکه بتوان

بر سیاست انتخاباتی به‌عنوان یگانه سیاست برای پیشبرد اصلاحات در کشور اتکاء کرد بی‌پایه و اساس. روزنامه‌های نزدیک به دولت و جریان اصلاح‌طلب از «شوک رد صلاحیت»ها نوشتند و از جمله گفتند که با این میزان از رد صلاحیت‌ها در بسیاری از حوزه‌های انتخاباتی، اصلاح‌طلبان حتی یک کاندیدا هم نخواهند داشت^۹. آخرین امید در این زمینه آن بود که دولت پا پیش بگذارد و به وظیفه‌اش در دفاع از حقوق شهروندی مندرج در قانون اساسی عمل کند. وظیفه‌ای که به گفته حقوقدانان کار آسانی نبود، زیرا با توجه به وظیفه رئیس‌جمهور در حراست از قانون اساسی و نقش شورای نگهبان در ایفای نقشی مشابه، مداخله دولت مستلزم آن بود که پرونده‌های رد صلاحیت‌شدگان مطالعه شود تا روشن گردد که آری یا نه دلایل رد صلاحیت نافی حقوق شهروندی بدان صورت که در قانون اساسی تعریف و تصریح شده‌اند هست یا نیست، و فقط در صورتی که روشن می‌شد دلایل رد صلاحیت نافی حقوق شهروندی هستند، رئیس‌جمهور می‌توانست با توجه به مقامی که در قانون اساسی دارد وارد کار شده و از شورای نگهبان بخواهد از تصمیم خود بازگردد^{۱۰}. کاری که هیچ‌وقت هیچ یک از دولت‌ها انجام ندادند و می‌شد حدس زد که دولت یازدهم نیز که اکنون سرگرم عقد قراردادهای بین‌المللی و خرید و فروش بود کمتر از بقیه به این کار علاقمند باشد. حسن روحانی ترجیح داد اعتراض شفاهی خود را در سخنرانی‌هایش ابراز کند و ناراحتی‌اش را از آنکه نمی‌توان گروه‌هایی را که ۷ تا ۱۰ میلیون نفر را در جامعه نمایندگی می‌کنند از داشتن نماینده محروم کرد^{۱۱} به سمع رسانید و نهایتاً وعده داد که از همه اختیاراتش به‌عنوان رئیس‌جمهور استفاده خواهد کرد تا رد صلاحیت‌شدگان را به صحنه انتخابات بازگرداند^{۱۲}. کاری که البته نکرد و فقط برخی رسانه‌ها از مذاکره رؤسای قوای مجریه و مقننه با شورای نگهبان به منظور کاهش تعداد رد صلاحیت شده‌ها خبر دادند^{۱۳}؛ امری که به نظر می‌رسد تأثیری جزئی و نمادین داشت.^{۱۴} در همین سخنرانی‌ها بود که برای اولین بار حسن روحانی از لزوم پیاده‌کردن «مدل برجام در داخل کشور»^{۱۵} برای حل این مشکل گفت، بدون آنکه مشخص باشد منظورش از این جمله چیست.

«برجام ۲»: سیاست اقدام مشترک داخلی

در واقع پس از انعقاد قرارداد برجام، کم نبودند تعداد افرادی که به این قرارداد و رویه حصولش به‌عنوان الگویی برای حل و فصل تنش‌ها و منازعات سیاسی داخلی اشاره کردند. خود رئیس‌جمهور پس از برگزاری دور اول انتخابات مجلس در جلسه مطبوعاتی ۱۶ اسفند ۹۴ به این مقوله اشاره کرد و «برجام ۲» را ابزاری برای حصول توافق میان سه قوه مملکت برشمرد و گفت «خواست من پیشاپیش هم برای روزهای پایانی سال ۹۴ و هم برای سال ۹۵ همکاری بیشتر، تصمیم قاطع و همگانی و همدلی برای اجرای برجام ۲ است و ما در همه زمینه‌ها از فرصت بدست آمده با هماهنگی بیشتر بین قوا برای توسعه کشور استفاده و بهره‌برداری خواهیم کرد».^{۱۶} اگر برای رئیس‌دولت

برجام ابزاری بود برای همراه کردن رؤسای قوای مقننه و قضائیه با خود برای بهره‌برداری بهتر از گشایش بین‌المللی‌ای که کشور شاهدش بود. رئیس دفترش، «برجام ۲» را ابزاری به‌شمار می‌آورد. برای هماهنگ کردن طیف‌های مختلفی که در فضای اقتصادی فعال بودند یا قرار بود فعال شوند. محمد نهاوندیان بر این نظر بود که «برجام یک برنامه جامع اقدام مشترک با کشورهای خارجی بود، برجام ۲ برنامه جامع اقدام مشترک ملی است»؛ به این معنا که «همه باید دست به دست هم داده و بخش دولتی و خصوصی، برای تجهیز همه منابع همکاری کنند». او کلید خوردن برجام ۲ را «همزمان با آغاز نیمه دوم افق چشم‌انداز بیست‌ساله کشور و برنامه ششم توسعه» دانست و بر این نظر بود که «در این حرکت، هم بخش دولتی و خصوصی داخلی و نیز بخش سرمایه‌گذار خارجی، با یک قرائت واحد و مشترک از اهداف و سیاست‌ها باید مشارکت کنند»^{۱۷}. اصلاح‌طلبان نیز به راه خود می‌رفتند و این مقوله را ابزاری می‌دانستند در خدمت همان سیاست انتخاباتی به معنای بازگرداندن انتخابات به مرکز ثقل سیاسی در کشور. سهیلا جلودارزاده کاندیدای ائتلاف فراگیر اصلاح‌طلبان، برجام ۲ را ناظر بر «حقوق ملت دانست و هماهنگی بین دولت و ملت به‌وسیله مجلس و پایدار کردن این رابطه به‌وسیله قانون»^{۱۸}. شکوری‌راد، دبیرکل حزب اتحاد ایران اسلامی در ۷ اسفند ۹۴ در سخنرانی‌ای در حسینیه ارشاد گفت که «مردم خواستار ادامه حرکتی هستند که دولت به نام برجام در خارج از کشور اجرا کرد آن‌ها می‌خواهند برجام در داخل کشور هم اجرایی شود»^{۱۹}. سخنرانی نوری‌مقام معظم رهبری، نقطه پایانی بود بر ماجرای «برجام ۲»، هر آنچه که بود و هر برداشتی که افراد و جناح‌های مختلف از آن داشتند. مقام معظم رهبری در بیانات خود در اجتماع زائران و مجاوران حرم مطهر رضوی مردم را نسبت به گفتمان‌هایی هشدار دادند که چنین القا می‌کنند که «برجام ۲ و ۳ و ۴ و الی‌غیرذلک بایستی به‌وجود بیاید تا ما بتوانیم راحت زندگی کنیم. این منطقی است که سعی می‌کنند این منطق را در بین نخبگان جامعه و از سوی نخبگان جامعه به افکار عمومی جامعه منتقل کنند. معنای این حرف چیست؟ معنای این حرف این است که جمهوری اسلامی از مسائل اساسی‌ای که به حکم اسلام و به حکم برجستگی‌های نظام جمهوری اسلامی پایبند به آنها است، صرف‌نظر کند: از مسئله فلسطین صرف‌نظر کند، از حمایت از مقاومت در منطقه صرف‌نظر کند، از مظلومان منطقه -مثل ملت فلسطین، مثل مردم غزه، مثل مردم یمن، مثل مردم بحرین - پشتیبانی و حمایت سیاسی نکند، و نظام جمهوری اسلامی با تعدیل خواسته‌های خود، خود را به آنچه طرف مقابل یعنی آمریکا به دنبال تحقق آن است، نزدیک بکند»^{۲۰}.

مبارزه با فساد: تلاشی برای معنابخشی به ائتلاف سیاسی

هر چند مقوله «برجام ۲» به‌منزله دالی نسبتاً تهی از مباحث سیاسی کنار رفت، اما برای مدتی انگاره «ائتلاف» به‌منزله راه‌حلّ معضلات کشور و ایجاد آرامش برای رسیدگی به مشکلات معیشتی و

اقتصادی در شکل‌های مختلفی به حیات خود ادامه داد. شکل‌هایی که وجه مشترک‌شان بی‌اعتنایی اولیه به عنصر سیاسی به‌عنوان دلیل وجود شکاف‌هایی بود میان گروه‌هایی که اکنون فراخوانده می‌شدند تا بر سر راه‌حلیابی برای این معضلات با یکدیگر «ائتلاف» کنند. به عبارت دیگر، از سال ۹۵ شاهد فراخوان‌های متعددی بودیم - با منطق گفتمانی یکسان اما با فراگیری متفاوت - برای همراه شدن افراد و نهادهایی با افق‌های سیاسی متفاوت و گاه متنازع برای همکاری و همراهی در مقابله با آنچه ابرچالش‌های کشور خوانده می‌شد و به‌ویژه مهم‌ترین آن که به‌نظر می‌رسد ناظر بر فساد فراگیر بود.

کلید این کار را احمد توکلی و عباس عبدی زدند. احمد توکلی که با تأسیس سازمان مردم‌نهاد «شفافیت و عدالت» در پاییز سال ۹۴ اراده خود را برای حضور در صحنه اقتصادی-اجتماعی کشور نه به شیوه معمولش یعنی فعالیت سیاسی بلکه به‌واسطه جامعه مدنی اعلام کرده بود^{۲۱}، اینک در کنار عباس عبدی قرار می‌گرفت تا گام نخستین را برای اثبات امکان ائتلاف میان افرادی با دیدگاه‌های مختلف برای مبارزه با فساد بردارد. توکلی هدف مؤسسه‌اش را «شفاف سازی هر نوع سوءاستفاده از اختیارات و قوانین، برای کسب منافع شخصی و گروهی که مصداق فساد است» تعریف کرده بود و راه رسیدن به آن را «به کارگیری روش‌های تحقیقی و پژوهشی، تهیه مدارک و مستندات تبلیغ و ترویج روش‌های پیشگیرانه، پیشنهاد لوایح و قانون مورد نیاز مجلس، تهیه و ارائه راهبردها و راه‌کارهای تغییر مطلوب ساختارهای اقتصادی، اطلاع‌رسانی و آگاه‌سازی عمومی و طرح دعاوی حقوقی، هریک به تناسب فرصت‌ها و ضرورت‌ها و در چارچوب قوانین موضوعه»^{۲۲} اینک این دو چهره شناخته‌شده که هیچ وجه اشتراکی جز سابقه روزنامه‌نگاری نداشتند در کنار هم نشستند تا بیانیه مشترکی را در ۲۲ فروردین ۱۳۹۶ منتشر کنند و خواستار مشارکت همه در طرح تجلیل از رسانه‌های فعال در مبارزه با فساد شوند. در این بیانیه از جمله آمده بود که «خطر این مرحله از فساد به حدی است که با تکیه بر معارف دینی، علم اقتصاد سیاسی و تجربیات بشری، با اطمینان می‌توان مدعی شد که اگر با عوامل پیدایش و گسترش فساد مبارزه لازم صورت نگیرد، بقای نظام جمهوری اسلامی دیری نخواهد پائید. نظامی که خون پاک عزیزترین افراد ملت به پای آن ریخته شد»^{۲۳}. و تأکید شده بود که «وجود رسانه‌های آزاد و متعهد به مبارزه با فساد و نهادهای مدنی فعال در این زمینه، می‌تواند به ایجاد شبکه‌ای از نیروهای سازمان‌یافته و مقاوم در برابر فساد منجر شود که با پشتیبانی آن بخش از حاکمیت که هنوز خوشبختانه وفادار به اسلام و مردم‌اند و پاک و حامی مبارزه با فسادند، به جنگ با فساد سازمان‌یافته و شبکه‌ای برخیزند»^{۲۴}. از این رو قرار شد که با محوریت احمد توکلی و عباس عبدی هر ساله جوایزی به تعدادی از روزنامه‌نگاران و نشریاتی که در این زمینه بهترین عملکرد را داشته‌اند داده شود.

با اینهمه و پس از گذشت کمتر از شش ماه، در اولین دور اهدای جوایز، حد و حدود یک چنین فعالیتی روشن شد و در سال‌های بعد نیز خبری از اهدای جایزه‌ای منتشر نشد و عاقبت در اوایل سال ۹۹ عباس عبدی طی نوشته‌ای براثت خود را از شیوه عملکرد احمد توکلی در مبارزه با فساد اعلام کرد و شیوه مناسب را در گسترش آزادی‌های اساسی در کشور به‌ویژه آزادی مطبوعات دانست و به این ترتیب حد و حدود سیاسی این نوع از ائتلاف‌ها را روشن کرد.

شرح وقایع بدین صورت است که اولین رشته از جوایز نامبرده در ۱۷ مرداد -روز خبرنگار- همان سال توزیع شدند. کاری که نسبتاً بی سرو صدا انجام شد و اما هر چند قرار بود «در کنار تقدیر از روزنامه‌نگاران، رسانه برتر در مبارزه با فساد نیز معرفی شود، ولی در نهایت بنا به ملاحظاتی این هدف کنار گذاشته شد.»^{۲۵} ملاحظاتی که توضیحی در مورد آن داده نشد اما به نظر می‌رسد که مشکل بود در کشوری که تقریباً تمامی روزنامه‌ها وابستگی جناحی جدی دارند، بتوان یکی را به‌عنوان مبارزه با فساد از دیگران ارجح دانست. در سال‌های بعد دیگر هیچ خبری از اهدای این جایزه در جایی منتشر نشد. اما نافرجامی این دست از ائتلاف‌ها زمانی آشکار شد که پیرو نامه‌ای از احمد توکلی به رئیس قوه قضائیه و درخواست احصاء و بررسی «همه امتیازات و مجوزهای دریافتی نمایندگان مجلس شورای اسلامی و همسر و فرزندان آن‌ها در همه ۱۰ دوره گذشته» و ابطال همه آنها و همچنین تحت تعقیب قرار دادن «صادرکنندگان این مجوزها و امتیازات»^{۲۶}، طی نوشته‌ای در روزنامه اعتماد، اولاً از برآورده نشدن انتظاراتش از تأسیس سازمان «شفافیت و عدالت» گفت و یادآور شد که «برخی از پرونده‌هایی» که توسط این مؤسسه پیگیری می‌شدند «نصف و نیمه پیگیری و سپس رها شد و شاید ملاحظات سیاسی نیز در آن‌ها موثر بود». نظر عبدی آن بود که توکلی و دوستانش نقطه آغاز مبارزه با فساد را درست و مؤثر انتخاب نکرده‌اند و شاید به همین علت است که برون‌داد مناسبی از نهاد متبوع ایشان دیده نمی‌شود.^{۲۷} حرف عبدی آن بود که به فرض احصاء چنین فهرستی، روشن نیست که چه نهادی باید پیگیر ماجرا باشد و با اشاره به عدم اجرای قانون آزادی دسترسی به اطلاعات و عاقبت کار یاشار سلطانی در افشای املاک واگذار شده شهرداری خطاب به توکلی نوشت «شما که بهتر می‌دانید اصولاً حقی برای مردم عادی در انجام این کارها قائل نیستند»^{۲۸}. او سپس به توکلی و یارانش پیشنهاد کرد که بهتر است بر اصلاح عوامل و متغیرهای دیگری دست بگذارند؛ از جمله «آزادی تأسیس و فعالیت نهادهای مدنی، آزادی رسانه‌ها، رعایت مصونیت‌ها یا احترام به حقوق معمول حرفه‌ای و متناسب برای همه فعالان رسانه‌ای، حاکمیت قانون، پاسخگویی دستگاه‌ها از جمله دستگاه قضایی، دسترسی آزاد به اطلاعات، علنی بودن دادگاه‌ها، حق انتخاب آزاد وکیل و برداشتن محدودیت‌های موجود در این زمینه، باز بودن دست رسانه‌ها در انتشار تخلفات و غیره»، چرا که «اگر این‌ها انجام شود دیگر نیازی به تهیه گزارش بی‌اثر برای رفتاری که چند دهه پیش رخ داده، نخواهد بود»^{۲۹}.

البته بحث ائتلاف به همین یک مورد و این جمع دونفره خلاصه نشد. تلاش‌های گسترده‌تری نیز انجام گرفت تا مبارزه با فساد همچون زمینه و حاصل کار یک ائتلاف فراگیر مورد توجه قرار گیرد. در ۱۴ بهمن ۹۷ اولین همایش به دعوت «مرکز توانمندسازی حاکمیت و جامعه» و به میزبانی مرکز همایش‌های بین‌المللی صدا و سیما برگزار شد که در آن افرادی از طیف‌های مختلف سیاسی و مدنی حضور یافتند تا در مورد مشخص شفاف‌سازی بودجه صحبت کنند. در میان سخنرانان می‌توان به محمود صادقی رئیس فراکسیون شفاف‌سازی و انضباط مالی مجلس شورای اسلامی، احمد میدری معاون رفاه اجتماعی وزارت کار، مجتبی امیری مدیر هسته پژوهشی سلامت اداری و مبارزه با فساد دانشگاه تهران، حسن عابدی‌جعفری مدیر مرکز غیردولتی توسعه فراگیر سلامت اداری و مبارزه با فساد، میثم پیله‌فروش نماینده دیده‌بان شفافیت و عدالت، محمدهادی سبحانیان عضو هیات علمی دانشگاه خوارزمی و محمدحسین خانی نماینده اندیشکده شفافیت برای ایران اشاره کرد. یک ماه بعد در ۲۰ اسفند ۹۷ نشست این‌بار به میزبانی مؤسسه دیده‌بان شفافیت و عدالت در مرکز توانمندسازی حاکمیت و جامعه با همان موضوع تشکیل شد که به نحو مشخص‌تری بر موضوع «چگونگی همکاری و رفتن به سمت یک اقدام و پروژه مشترک در این زمینه» تمرکز کرد.^{۳۰} نهایتاً تلاش برای ایجاد یک ائتلاف حول موضوع فساد در سومین نشست -

همچنان به دعوت مرکز توانمندسازی حاکمیت و جامعه و به میزبانی هسته پژوهشی سلامت اداری و مبارزه با فساد دانشگاه تهران در ۲۸ اسفند ۹۸ برگزار شد^{۳۱} که در آن، دیگر از افراد سیاسی خبری نبود و همه حضار جز معاون رفاه وزارت تعاون کار و رفاه اجتماعی (که او نیز به عنوان عضو جمعیت هم‌اندیشان دادخواه در این جلسه شرکت داشت)، همه شرکت‌کنندگان از سازمان‌های مردم‌نهاد یا پژوهشگران دانشگاهی بودند.^{۳۲} این جلسه به‌طور کامل به بحث ایجاد یک ائتلاف استراتژیک، البته میان سازمان‌های مردم‌نهاد اختصاص داشت و علاوه بر مباحث کلی در مورد چپستی فساد و راه‌های مقابله با آن، زمینه‌ها و لوازم همکاری مشترک میان سازمان‌های مردمی در امر مقابله با فساد مورد بحث و بررسی قرار گرفت. البته اینها یگانه همایش‌ها و گردهمایی‌هایی نبودند که حول این موضوع برگزار شد. موضوع فساد چنان به دغدغه‌ای مردمی تبدیل شده بود که هر جمعی و گروهی تلاش می‌کرد خود را در صف مقدم آن قرار داده و راهکاری برای آن ارائه دهد.^{۳۳} راهکارهایی که از وجود انواع و اقسام دیدگاه‌ها حکایت می‌کرد الا این موضوع که مقابله با فساد بتواند به عنوان زمینه‌ای برای ائتلاف حتی میان بین جناح‌های سیاسی شناخته‌شده به کار گرفته شود، چه رسد به ائتلافی میان نهادهای مدنی و سیاسی.^{۳۴}

ابرجالش‌ها: تلاش مجددی برای ائتلاف

آنچه در مورد عاقبت تلاش برای برکشیدن موضوع فساد به مقام زمینه‌ای برای ایجاد ائتلاف میان جناح‌های مختلف سیاسی و میان دولت و جامعه گفتیم به نحو اکید در مورد آنچه برای برهه‌ای با عنوان «ابرجالش‌ها» در فضای عمومی کشور مطرح شد نیز صدق کرد. زیرا اگر دست‌کم توافقی ضمنی در مورد فساد وجود داشت و اغلب کسانی که درباره آن صحبت می‌کردند به مصادیق مشترکی ارجاع می‌دادند، به نحو اکید، «ابرجالش‌ها» یا دقیق‌تر بگوییم سایر «ابرجالش‌ها» حتی از این یکدستی اولیه نیز برخوردار نبودند. مشکل اول در تعداد ابرچالش‌ها بود که بین شش ابرچالش که گفته می‌شد همه در حوزه اقتصاد تعریف می‌شوند^{۳۵} و ۲۱ چالش^{۳۶} که از قضا بیشتر بر حوزه‌های اجتماعی و سیاسی و فرهنگی تمرکز داشتند متغیر بود. اما حتی در همان شش مورد اقتصادی هم توافقی بر سر آن نبود که مهم‌ترین ابرچالش کدام است و از کجا باید کار را شروع کرد. محمدرضا بهزادیان، نایب‌رئیس اسبق اتاق بازرگانی تهران و عضو کنونی هیات نمایندگان اتاق تهران از بین رفتن انحصارها را به عنوان راه حل پیشنهاد می‌کرد.^{۳۷} حسین سلاح ورزی، نایب‌رئیس اتاق ایران بر این عقیده بود که «یکی از دلایل مهم بروز و ظهور ابرچالش‌های اقتصادی، عدم باور حقیقی به بخش خصوصی و فقدان اراده کافی استفاده از ظرفیت این بخش است.»^{۳۸} و دکتر نیلی که خود در زمره مبدعان مقوله ابرچالش‌ها بود، به کمتر از «تغییر ساختارهای موجود» اقتصاد کشور برای گذر از ابرچالش‌ها راضی نبود و انجام آن را به لطف داشتن «اراده قوی» ممکن می‌دانست.^{۳۹} بعدها در

مناسبت‌های مختلف صحبت‌های دیگری هم شد؛ از آن جمله به مناسبت سال جهش تولید بسیاری از صاحب‌نظران همانند محمدجواد ابروانی، وزیر اسبق امور اقتصادی و دارایی و عضو مجمع تشخیص مصلحت نظام، غیرتولیدی بودن اقتصاد کشور را مهم‌ترین ابرچالیش این حوزه خواندند.^{۴۰}

مباحث پیرامون ابرچالش‌ها نیز همانند مبحثی که حول موضوع فقر و فساد برای مدتی در مرکز توجه صاحب‌نظران قرار گرفت روشن کرد که نه وخیم بودن اوضاع کشور و نه آگاهی خیل گسترده صاحب‌نظران نسبت به آنها و نه حتی بیان صریح و عمومی معضلات و مشکلات کشور هیچ‌کدام امکان ایجاد ائتلافی چندان قوی را برای -از سر گذراندن که جای خود دارد-، گام نهادن در جهتی که بتوان امیدوار بود بارقه‌ای از امید برای حل آنها ایجاد کند فراهم نمی‌آورد. در واقع حق با کسانی بود که در شمارش ابرچالش‌ها به مسائلی همچون شکاف بین مردم و مسؤولان و بحران اعتماد، عدم پژواک صدای مردم، حذف شایستگان و احساس تبعیض و کاهش امید در کنار مسائل اقتصادی و محیط‌زیستی اشاره می‌کردند.^{۴۱} به این اعتبار می‌توان گفت که آخرین امید آن بخشی از اصلاح‌طلبان که امیدوار بودند بتوان «ائتلاف» را به برنامه‌ای سیاسی برای اصلاح امور تبدیل کرد نیز از میان رفت و سیاست به‌معنای بسیج نیروی لازم برای انجام تغییرات، جای خود را به آن چیزی داد که مسامحتاً می‌توان آن را «سیاست‌گذاری» خواند. نوعی جایگزینی که خواهیم دید، خواسته و ناخواسته دیوانسالاری دولت را در مرکز ثقل برنامه‌های اصلاحی قرار داد.

قرار دادن دیوانسالاری در مرکز ثقل اصلاحات

با بی‌نتیجه ماندن مباحث ناظر بر فساد و دیگر ابرچالش‌ها به‌عنوان موضوعاتی که ممکن بود حول آنها ائتلافی سیاسی شکل بگیرد، مرکز توانمندسازی حاکمیت و جامعه که از آغاز کار پیش‌برنده این پروژه بود، تلاش خود را بر اصلاح نهادهای اجتماعی‌ای متمرکز کرد که به گفته مسئولان این مرکز «تقویت آنها می‌توانست» راه حل بسیاری از مشکلات کشور باشد. تفاوت عمده در این برنامه با تلاش‌های پیشین در آن بود که در این راهکار مشخص، دیگر هیچ اثری از سیاست به چشم نمی‌خورد و این تلاش به‌نحوی انحصاری معطوف بود به ارائه راه‌حل‌های فنی و مهندسی که البته قرار بود تبعاتی سیاسی داشته باشند. ارزیابی این تلاش‌گران برای اصلاح امور آن بود که نه جامعه و نه حاکمیت از ظرفیت‌های لازم برای گام نهادن در اصلاح امور برخوردار نیستند و باید همزمان به تقویت ظرفیت‌های جامعه و حاکمیت برای گام نهادن در مسیر توسعه اندیشید. به عبارت دیگر «برای توسعه پایدار نیازمند حضور همزمان جامعه و دولت قوی هستیم [زیرا] ضعف و خلل در هر یک از این دو طرف، باعث شکنندگی مسیر توسعه می‌شود؛ توسعه آمرانه و دولت‌محور همان اندازه در معرض بی‌ثباتی است که توسعه اجتماع‌محور در فقدان دولت قوی».^{۴۲} بدین ترتیب دو هدف همزمان دنبال شد: یکی توانمندسازی جامعه که گفته شد «مستلزم تقویت همکاری‌های جمعی،

نهادهای و تشکلهای و بسط حوزه فعالیت انجمن‌های داوطلبانه» است و دیگری توانمندسازی حاکمیت که تأکید شد «مستلزم گذار از حامی‌پروری به حاکمیت قانون و استحکام نظام بوروکراتیک به عنوان مقدمه و پیش‌نیاز دموکراسی» است.^{۴۳} در خطوط بعد به اختصار به آنچه که در مورد توانمندسازی جامعه گفته شد اشاره خواهیم کرد و نشان خواهیم داد که تا چه حد این گفته‌ها از غلبه گفتار درمانی‌ای حکایت دارند که اکنون سال‌ها و بل دهه‌هاست بر مقوله «توانمندسازی جامعه» در کشور حاکم است و علاوه بر این، حتی در سطح همین گفتار درمانی - تا چه حد شاهدهی است بر دیدگاه تنگ و تَرُش نسبت به این مقوله. بحثی که خود به فرصت دیگری برای نقد و بررسی نیاز دارد. اما بحث اصلی‌ام در اینجا ناظر بر همان قسمت دوم کار است، یعنی توانمندسازی حاکمیت آن هم به لطف حاکمیت قانون و استحکام دیوانسالاری.

کدام تکیه‌گاه برای توانمندسازی جامعه؟

اکثر قریب به اتفاق مباحثی که در مرکز توانمندسازی حاکمیت و جامعه با هدف ارائه راهکارهایی برای توانمندسازی جامعه مطرح شده‌اند و ذیل «آسیب‌شناسی سازمان‌های مردم نهاد»^{۴۴} طبقه‌بندی شده‌اند به دو رهنمود اصلی باز می‌گردند، یکی «لزوم شبکه‌سازی»^{۴۵} و دیگری «تلاش برای تعامل با دولت»^{۴۶}. رهنمودهایی که هیچکدام به زمینه حقوقی فعالیت این سمن‌ها توجهی ندارد. همه فعالان مدنی به محک تجربه به دو واقعیت ناظر بر فعالیت‌شان آگاه هستند: یکی اینکه از همان اولین قدم‌های شان برای حضور در فضای اجتماعی در تعاملی نابرابر با دولت قرار دارند و دوم آنکه جمع‌شدن‌شان تحت ساختارهای شبکه‌ای فقط و فقط به ضعف جمع انجامیده است. واقعیت آن است سازمان‌های مردم‌نهاد از همان آغاز کار مجبور به تعامل با دولت هستند. تعاملی نابرابر و یک‌سویه. از تبیین اهداف و تدوین اساسنامه گرفته تا تعیین هیئت‌های مؤسس یا امناء و غیره و غیره باید با صلاحدید دولت یا استانداری‌ها^{۴۷} یا شهرداری‌ها انجام شود. مجوزهای اعطاء شده کوتاه‌مدت‌اند که تمدیدشان نیز وابسته به همان نهادهایی است که قرار است این سازمان‌ها همچون دیده‌بان‌شان عمل کنند. علاوه بر این، سازمان‌های مردمی مزبور ناچارند در چارچوب حقوقی شرکتی کار کنند که خود برای جمع‌هایی که سرزندگی و فعالی غیردیوانسالارانه مزیت نسبی‌شان به‌شمار می‌رود اموری هستند دست‌وپاگیر. تردیدی نیست که تا زمانی که دولت یا سایر نهادهای حاکمیتی مسئول اعطای مجوز حاضر نباشند از این حق نظارت خود بگذرند، بحث در مورد سمن‌ها ذیل همین سرفصل‌ها باقی خواهد ماند که جز گفتار درمانی نام دیگری برای‌شان نمی‌توان متصور بود باقی خواهند ماند. علاوه بر این، محدود کردن بحث توانمندسازی جامعه به توان‌افزایی سازمان‌های مردم‌نهاد به معنای چشم بستن بر خیل عظیمی از نهادهایی است که همه صاحب‌نظران علوم سیاسی و اجتماعی حضور و فعالیت آزادشان را شاخص‌های اصلی یک جامعه

توانند می‌دانند. این نهادها عبارتند از مطبوعات، رسانه‌های سمعی و بصری، نهادهای کارفرمایی، سندیکاها، کارگری، تشکلات صنفی کارمندی و غیره و غیره که می‌دانیم بخش مهمی از آنها علیرغم نص صریح قانون اساسی همچنان در محاق به سر می‌برند، بخشی دیگر مجبورند در نگرانی دائم از تعطیل شدن به حیاتِ محافظه‌کارانه خود ادامه دهند یا چنان تحت نظارت یا دقیق‌تر بگوییم سیطرهٔ قوهٔ مجریه هستند که بعید به نظر می‌رسد بتوانند هیچوقت همچون نهادی مستقل فعالیت کنند. به این اعتبار، اغراق نخواهد بود که با توجه به امکانات حقوقی تشکل‌یابی، واقعیت حقیقی برخورداری از آزادی‌های مدنی از وضعیت بی‌پناهی جامعه صحبت کنیم و راهکارهایی را پیش رو بگذاریم که بر این مشکلات فائق آیند.

دولت و دیوانسالاری اش

با خروج جامعه از معادلهٔ توانمندسازی جامعه و حاکمیت، آنچه باقی ماند همان توانمندسازی حاکمیت است که گفته می‌شود «مستلزم گذار از حامی‌پروری به حاکمیت قانون و استحکام نظام بوروکراتیک به‌عنوان مقدمه و پیش‌نیاز دموکراسی» می‌باشد. مبحث گذار از حامی‌پروری به حاکمیت قانون خود در واقع بخشی از تلاش برای استحکام بوروکراتیک است.^{۴۸} اگر هدف استحکام بخشی به دیوانسالاری دولت بدون تأکید بر این امر صورت می‌گرفت که این امر «مقدمه و پیش‌نیاز دموکراسی» است، ممکن بود بتوان کل فرآیند استحکام بخشی را به امری فنی و مهندسی

فروکاست و آن را در کنار صدها ترفند دیگر، برگرفته از علم اقتصاد تا روانشناسی که دستورالعمل‌هایی برای بهبود بازدهی بنگاه‌ها قرار داد و نقد و بررسی آنها را به صاحب‌نظران همان حوزه‌ها واگذار کرد. دستورالعمل‌هایی که ابتدا برای بنگاه‌های خصوصی طراحی شدند و سپس به نظریه‌های توسعه و حوزه عمومی راه یافتند. به این اعتبار می‌توان گفت که گفتمانی که بر «تلاش برای استحکام بوروکراتیک به‌عنوان مقدمه و پیش‌نیاز دموکراسی» تأکید می‌کند، اولاً دیوانسالاری دولت را در مرکز ثقل اصلاحات قرار می‌دهد و دوم، آن را به مقام یک گفتمان سیاسی - نه فقط یک گفتمان فنی و مهندسی اجتماعی - ارتقاء می‌دهد.

این اولین باری نیست که ما چنین تلاشی، یعنی تلاش برای ارتقاء بحث دیوانسالاری در مقام یک گفتمان سیاسی روبرو هستیم. در همان سال‌هایی که اصلاح‌طلبان فرادستی خود در حوزه سیاسی را به کل از دست دادند، یعنی از سال ۱۳۸۴، و جستجوی راهی برای بازسازی اصلاحات به دستور کار جدی همه طرفداران آن تبدیل شد، احمد میدری در مقاله‌ای که به بازخوانی تجربه اصلاحات می‌پرداخت، به وجود دو دیدگاه متفاوت نسبت به اصلاحات اشاره کرده بود که از منظر یکی، «اصلاحات تغییر در ساخت کلان سیاسی است. مردم‌سالاری، حقوق شهروندی، آزادی و غیره اموری تلقی می‌شوند که باید از جمله از طریق تغییر در قانون انتخابات، قانون مطبوعات، پاسخگویی نهادهای غیر پاسخگو تحقق یابد» و دیگری، «در ضمن پذیرش اهمیت ساخت کلان سیاسی، اصلاحات را دگرگونی در مجموعه روابط اجتماعی و در نهادهای خرد و کلان می‌داند».^{۴۹} به نظر او استدلال طرفداران دیدگاه نخست آن بود که «تحقق آرمان‌های کلان اصلاحات به حوزه‌های مختلف سرایت خواهد کرد و سدهای بزرگ را برخواهد چید تا سطوح و حوزه‌های پایین‌دست از نعمت اصلاحات بهره‌مند شوند». حال آنکه صاحبان دیدگاه دوم، آن ساختارهای کلان را بازتاب تعامل انسان‌ها در زندگی روزمره می‌دانند و در نتیجه بر این نظرند که «تغییر در ساخت کلان سیاسی بدون تحول در ساخت‌های خرد» ناموفق می‌ماند و این ساخت‌های خرد چیزی نیستند مگر «نظام اداری، سازمان‌های مختلف، اجتماعات محلی شهر و روستا». نتیجه آنکه «هر قدر بتوان ساخت‌های خرد را دگرگون کرد امید بیشتری به تحقق آرمان‌های کلان اصلاحات وجود خواهد داشت».^{۵۰} هر چند در آن مقاله که از انتشارش چهارده سال می‌گذرد نیز گفته شده بود که در این نگاه دوم «نظام اداری کانون مهم اصلاحات است، زیرا دمکراتیزه کردن نظام اداری تسهیل‌کننده یا حتی مقدمه دموکراسی است»، اما روشن بود که دو نگاه مورد بحث به‌عنوان مکمل یکدیگر به‌شمار آمده و یکی بدون دیگری ره به مقصود نخواهد برد. چرا که تأکید می‌کرد که حامیان این راهبرد دوم به تحولات در ساختارهای کلان اکتفا نکرده، بلکه «مردم‌سالاری و احقاق حقوق شهروندی را در جای‌جای زندگی اجتماعی جستجو می‌کنند [...] و سعی می‌کنند برای تحقق آرمان‌ها، مردم را نه تنها برای مبارزات سیاسی بلکه برای دگرگونی در نظام اداری دعوت کنند».^{۵۱}

البته این تنها حلقه پیوند اصلاحات پیشنهادی با سیاست نبود. حلقه دیگر، این پیوند، امکان تغییر بود که تلاش برای اصلاح ساختارهای دیوانسالاری، در صف بندی‌های سیاسی بخوانید ائتلاف‌های جدید- ایجاد می‌کرد. به گفته میدری، زمانی که نهادهای نظام اداری در کانون توجه قرار بگیرند «صف مخالفان و موافقان اصلاحات عوض می‌شود و صف بندی تازه‌ای شکل می‌گیرد. طرفداران انتخابات آزاد لزوماً طرفداران احقاق حقوق مردم در نظام اداری نیستند و مخالفان انتخابات آزاد هم می‌توانند در صف موافقان دموکراتیزه شدن نظام اداری، حداقل در سطوحی از آن قرار گیرند»^{۵۲}. اکنون به نظر می‌رسد که ۱۴ سال پس از انتشار این مقاله، مرکز توانمندسازی جامعه و حاکمیت همین پروژه را در مرکز توجه خود قرار داده بود، بدون آنکه دیگر نیازی به وجه مکمل آن یعنی تحقق آرمان‌های کلان اصلاحات باشد.

دیوانسالاری: نوع ایده‌آل و تبصره‌هایش

از همان اولین باری که مفهوم دیوانسالاری پا به عرصه علوم انسانی گذاشت همواره هم نوع یا سنخ ایده‌آش که توسط ماکس وبر صورت بندی شده بود و هم انواع واقعی ترش موضوع ارجاع، اقتباس، نقد و بررسی بوده‌اند. روشن است که در فرصت یک مقاله امکان مروری حتی سطحی بر تمامی این بررسی‌ها نیست. از این رو در اینجا فقط به یادآوری کوتاه صورت بندی ایده‌آل خود وبر اکتفا خواهیم کرد و نگرانی‌های خود وبر را از کژکارکردی‌های محتمل آن و راه‌حل‌های پیشنهادی او را یادآور خواهیم شد تا نشان دهیم که تا چه حد وبر فهم کارکردهای این دیوانسالاری را منوط به قراردادن آن در چارچوب اجتماعی-سیاسی مشخص قرار می‌داد. سپس به تبصره‌هایی اشاره خواهیم کرد که خود او و برادر و همکارش آلفرد به این نوع ایده‌آل نوشتند و بر پیگیری مسیر مشخص تاریخی دولت‌ها برای تبیین کارکردهای آن تأکید داشتند تا نشان دهیم که غیرممکن است دیوانسالاری را از ساختار خود دولت منفک کرد. به نظرم، این هر دو یادآوری آشکار خواهند کرد که دوگانه‌سازی میان وجوه سیاسی تأثیرگذار بر دیوانسالاری و وجوه فنی‌تر این تأثیرگذاری، هر تلاشی برای اصلاح این ساختار را با شکست مواجه خواهد کرد.

ماکس وبر: دیوانسالاری و سیاست

می‌دانیم که برای ماکس وبر، بنیان‌گذار مطالعات در باب دیوانسالاری مدرن، این دیوانسالاری در زمره ابزارهای سلطه به‌شمار می‌آمد سلطه‌ای از نوع قانونی-عقلانی که در جوار سایر انواع سلطه، به‌عنوان مثال مثال سنتی و کاریزماتیک رشد کرد^{۵۳} و ساختارهایی را به وجود آورد دارای ویژگی‌های مشخصی که به آنها در خطوط بعد اشاره خواهیم کرد. ساختارهایی که او اول بار با مطالعه برآمدن دولت پروس به صورت بندی آنها پرداخت. همچنین می‌دانیم که برای وبر این روند تنها زمانی ممکن

شد که انسان‌ها خود را با مسئولیت اخلاقی نظم‌بخشی به جهانی افسون‌زدایی شده مواجه دیدند. خواه این افسون‌زدایی حاصل سکولاریزاسیون در اندیشه بوده‌باشد^{۵۴} و خواه در نتیجه مواجهه دین با الزام تبیین یک رشته اصول اخلاقی عملی.^{۵۵}

وبر الگوی آرمانی دیوانسالاری را مشتمل بر مشخصه‌هایی می‌دانست که عبارت بودند از ۱- سازمانی مستمر از وظایف اداری مقید به قانون؛ ۲- گستره معینی برای رقابت؛ ۳- سازمان اداری دارای سلسله‌مراتب؛ ۴- اعمال عقلانی قوانین و هنجارها که به تخصص‌سالاری می‌انجامد؛ ۵- جدایی کامل کادر اداری از مالکان ابزار تولید؛ ۵- و مالکان بنگاه؛ ۶- عدم تملک منصب توسط صاحب‌منصب؛ ۷- تنظیم مکتوب مصوبات و تصمیمات.^{۵۶} همه شارحان اندیشه و بر متفق‌القولند که نوشته‌های سیاسی وبر به دلیل مختلف، دیرهنگام وارد منظومه علوم اجتماعی شدند و به دلیل شهرت او در حوزه جامعه‌شناسی هیچگاه به‌عنوان مکملی جدی و بخش لاینفک تفکر وی مورد توجه قرار نگرفتند.^{۵۷} وبر در این آثار، دیوانسالاری را دارای ویژگی‌ای به‌شمار می‌آورد که می‌تواند ابعاد متعارض یک نظام سیاسی را آشکار کند.^{۵۸} او سپس به نگرانی‌هایی اشاره می‌کند که حاصل دیوانسالاری شدن دولت هستند و خود راه‌حلی را برای تخفیف این نگرانی‌ها ارائه می‌دهد.^{۵۹}

صورتبندی دغدغه‌ها و نگران‌های وبر را می‌توان بدین صورت خلاصه کرد: ۱- دیوانسالاری بی‌طرف نبود و در عمل نمی‌توانست خود را از چشم‌انداز طبقات اجتماعی‌ای که از آنها نیرو جذب می‌کرد رها کند؛ ۲- دیوانسالاری گرایش به آن داشت که خود را نه همچون ابزاری جهت بهبود عملکرد اداری، بلکه به‌عنوان هدفی فی‌نفسه ببیند؛ ۳- دیوانسالاری از امکان «محرمانه» نگاه داشتن برخی داده‌های دولتی هم برای پنهان کردن ضعف‌ها و اشتباهاتش و هم حذف عناصر سیاسی‌ای که «نامطلوب» به‌شمار می‌رفتند با دستکاری در آمار یا انتشار جهت‌دار آنها استفاده می‌کرد؛ ۴- دیوانسالاران گرایش به آن داشتند که به عوض اکتفا کردن به فعالیت سیاستگذاری در امر سیاسی مداخله کنند.^{۶۰}

وبر در مجموع هفت راه حل را برای پیشگیری از این گرایش‌های دیوانسالاری را مورد بحث قرار می‌دهد که از میان آنها چهار راه حل به ساختار درونی آن برمی‌گشت و سه راه حل دیگر وجهی بیرونی داشت. چهار راه‌حلی که به تنظیم ساختار درونی دیوانسالاری برمی‌گشتند عبارت بودند از ایجاد سازوکارهایی برای ۱- جایگزینی تصمیم‌گیری فردی توسط تصمیم‌گیری جمعی که سود آن محدود کردن اقتدار فردی و زیانش در کند کردن تصمیم‌گیری‌ها بود؛ ۲- تقسیم مسئولیت یک وظیفه معین که امکان مصالحه میان تعارض منافع دستگاه‌های مختلف را کاهش می‌داد؛ ۳- دخیل کردن افرادی غیرحرفه‌ای در حوزه تصمیم‌گیری‌هایی که در انحصار حرفه‌ای‌هاست به‌عنوان مشوقی برای تکیه بر امر عمومی. ۴- برقراری دموکراسی مستقیم در درون ساختار که فرصت سنجش عملکرد و هدایت مأموران دیوانسالاری را فراهم می‌آورد.^{۶۱} سه راه‌حل بیرونی مشتمل بود بر

۱- تقویت دموکراسی پارلمانی که از نظر وبر مهم‌ترین و محتمل‌ترین سازوکارِ مهارِ دیوانسالاری بود؛^{۶۲} ۲- تقویت نظام حزبی که بهترین راه برای تربیت سیاستمدارانی بود که امکان جلوگیری از گرایش دیوانسالاران در مداخله در امر سیاسی را می‌گرفتند؛^{۶۳} و ۳- بنگاهداری خصوصی که گسترهٔ عقلانی متکی بر دانش رقیبی را در مقابل ادعای انحصار عقلانیت متکی به دانش دیوانسالاری قرار می‌داد.^{۶۴}

اینک مشخص است که از میان این هفت راه حل یا سازوکار می‌توان پیوند مباحث کلان سیاسی و مباحث فنی ناظر بر کارآمدسازی دیوانسالاری را دست‌کم در ۴ مورد مشاهده کرد. سه مورد مشخصاً همان مواردی هستند که در خطوط بالا از آنها به‌عنوان سازوکار بیرونی نام بردیم و مورد چهارم می‌تواند تلفیقی باشد از سازوکارهای درونی که به‌عنوان مثال می‌تواند از طریق پذیرفتن سندیکاهای کارمندی در ادارات دولتی محقق گردد.

دیوانسالاری کدام دولت؟

مسیر دیگری را که باید در شناسایی رابطهٔ اصلاحات فنی در درون دیوانسالاری و سیاست‌های کلان مورد کنکاش قرار داد مسیری است که به ساختار خود دولت باز می‌گردد. ماکس وبر به این دلیل که مدعی بود تفسیرش از نوع آرمانی دیوانسالاری حاصل مطالعاتش نه فقط در مورد پروس که همزمان حاصل مطالعات وی در مورد تمدن‌های باستانی‌ای مانند چین و مصر و همچنین توجهش به دیوانسالاری نوپای روسیه در دههٔ اول قرن بیستم بود، نمی‌پذیرفت که عمدهٔ صورتبندی‌اش از دیوانسالاری و انتقادهایش از گرایش‌های تمامیت‌خواهانهٔ آن حاصل تمرکز بر دیوانسالاری پروس بوده‌است. اما برادر و همکار او آلفرد که این انتقاد را می‌پذیرفت.^{۶۵} یعنی می‌پذیرفت که صورتبندی ارائه شده توسط او و برادرش عمدتاً بر مطالعات آنها در مورد دیوانسالاری پروس متکی بود. دیوانسالاری‌ای که مسیر تاریخی مشخصی داشته است. یعنی توسط یونکرها با اهداف سیاسی مشخص‌شان که همانا ایجاد کشور مستقل آلمان بود تأسیس شده بود. هدفی که از جمله در قوانین استخدامی این دیوانسالاری، یعنی محدود کردن استخدام‌ها به برخی اقشار وابسته به یونکرها یا متحد با آنها و همچنین دغدغهٔ مشخص بیسمارک برای جلوگیری از رشد حزب سوسیال‌دمکرات بازتاب می‌یافت. با جدی و گسترده‌شدن مکتب جامعه‌شناسی تاریخی در دههٔ ۱۹۹۰، تلاش‌های جدی‌ای نیز در فهم، ساختار و توانمندی‌های دیوانسالاری‌ها از طریق مفهوم «وابستگی به مسیر» تاریخ مشخص کشورها نیز اهمیت یافت.^{۶۷} از این منظر می‌توان به قانون استخدام کارکنان دولت در کشور اشاره کرد. قانونی که از همان ابتدای مطرح شدن و سپس بارها پس از تصویبش از منظر تأثیر منفی‌ای که بر کیفیت تمامی مأموران دولت، از کارمند تا کادر آموزشی دانشگاه‌ها مورد نقد بود، یعنی «لایحهٔ قانونی مربوط به پاکسازی و ایجاد محیط مساعد برای رشد نهادهای انقلاب در

وزارتخانه‌ها و دانشگاه‌ها و بانک‌ها و مؤسسات و شرکت‌های دولتی مصوب ۵۷/۶/۷»^{۶۸} بود که یکبار و پس از استعفای دولت موقت با اضافه شدن تبصره‌ای تکمیل شد^{۶۹} و نهایتاً با تبدیل شدن به قانون در سال ۵ مهر سال ۶۰ به صورتی قانونی که بر تمامی استخدام‌های دولتی نظارت داشت درآمد.^{۷۰} قوانینی که هیچ دولتی پس از این تاریخ به آنها دست نزد و علیرغم آنکه آشکار بود که نه فقط مانع جلب همکاری متخصصان و در نتیجه ضعف‌های جدی در دیوانسالاری دولت شد، بلکه به دلیل تفسیرپذیری گسترده این مفهوم، به صاحب‌منصبان قوه اجرایی در دوره‌های مختلف این امکان را داد که در ابعادی غیرقابل توجیه، به جابجایی و عزل و نصب در مسئولیت‌های دولتی دست بزنند. امری که نه فقط به استمرار سیاست‌ها لطمه وارد کرد، بلکه اندیشه کشورمداری را که باید ملکه ذهن نخبگان سیاسی در یک کشور باشد به یک اندیشه گروه‌مدارانه تقلیل داد.^{۷۱}

وجود قوانین تبعیض‌آمیز و تفسیرپذیر تنها یکی از موانع سیاسی کارآمد کردن دیوانسالاری دولت در کشور به‌شمار می‌روند. مانع مهم دیگر ساختار پراکنده نهادهایی است که همگی در کنار قوای مجریه و مقننه و قضائیه ذیل دولت تعریف می‌شوند. در واقع در بررسی رابطه دیوانسالاری و دولت، اشتباه معمول آن است که تعریف از پیش مشخص شده و جوهرگرا و هنجاربنیاد از دولت در چشم‌انداز مفروض دانسته شده و سپس ارتباط آن با سایر حوزه‌های سیاسی و نهادی مورد بررسی قرار گیرد. همانطور که بتاتریس ایبو یادآوری می‌کند، این دیدگاه از تحلیل صورت‌بندی بی‌وقفه دولت غفلت کرده آن را دارای ساختاری ثابت در نظر می‌گیرد.^{۷۲} برای گریز از این دام، ایبو پیشنهاد می‌کند که به چهره‌های بزرگ و کلاسیک جامعه‌شناسی تاریخی بازگردیم. وی یادآور می‌شود که هم آثار ماکس وبر و هم میشل فوکو، ابزارهای نظری و تحلیلی مناسب برای رویکرد ما در اختیار می‌گذارند. ایبو می‌نویسد که برای توصیف قالب ویژه‌ای از دولت قانونی-عقلانی و بوروکراتیک همواره از اصطلاح «دولت وبری» استفاده می‌شود و وبر را عمدتاً نظریه‌پرداز این قالب آرمانی می‌دانند. با این همه، وبر درباره سایر اشکال غیربوروکراتیک دولت از منظر مداخله نامداوم نیز می‌اندیشید:

او انگاره «برون‌ریزی» را به صورت خاص برای توصیف بافت‌های فتودالی به کار می‌برد. این انگاره می‌تواند به کار تحلیل انواع حکمرانی که ما مطرح کردیم بیاید.^{۷۳} وبر به ما می‌گوید این نوع اعمال قدرت که از تخصیص بودجه به دستگاه‌های اداری بزرگ خودداری می‌کند، به لحاظ تاریخی، امری رایج بوده است. این موضوع به هیچ وجه، نشانه غیاب دولت یا حکومت نیست، بلکه ویژگی بافت‌ها یا برهه‌هایی از تاریخ که چندان بوروکراتیک نیستند، آن است که بر سازوکارهای مدیریت اتکا یا چندان اتکا ندارند. آثار فرنان برودل و چارلز تیلی^{۷۴} نیز در همین راستا است و به ما می‌گوید جنگ، استخراج منابع و انباشت اقتصادی که اغلب حالت خصوصی دارند، در کنار هم، بر شکل‌گیری دولت‌های اروپایی تأثیر گذاشته‌اند.^{۷۵}

مشخص است که از این منظر ارزیابی ضعف‌های دیوانسالاری و تلاش برای استحکام‌بخشی به آن نمی‌تواند بدون ارتباط و درک تأثیرگذاری نوع اعمال قدرت در کشور فهم و اصلاح شود. روشن است که وقوع انقلاب و جنگی که تقریباً بلافاصله پس از آن کشور را درگیر خود ساختند، دولت را برای حفظ و حراست از فراگیری‌اش وادار به «برون‌ریزی» بسیاری از مسئولیت‌هایش کردند که به نظر می‌رسد جمع کردن آنها در شرایط سیاسی پس از پایان جنگ میسر نگشت و چه بسا در سال‌های بعد به علت بالا گرفتن منازعات و مشاجرات جناحی و عللی دیگر تشدید نیز شد. اکنون بسیار غیرمحتمل به نظر می‌آید که بتوان بدون بازبینی آن تصمیمات از عدم استحکام دیوانسالاری صحبت کرد. زیرا در این چشم‌انداز، این عدم برخورداری از استحکام، خود عاملی است در جهت تداوم کارکرد دولت به آن شکلی که پس از پیروزی انقلاب صورت‌بندی شده است و غیرمحتمل‌تر آنکه بتوان به اصلاح ساختار دیوانسالاری بدون ورود به بحث اصلاح ساختارهای کلان همت گماشت.

سخن پایانی

اصلاح‌طلبی از زمان ظهورش همچون یک جریان سیاسی، به جز در دورهٔ اول ریاست‌جمهوری سیدمحمد خاتمی گرایشی مستمر به غیر سیاسی شدن داشته است. با الزام به انزوای سیاسی‌ترین بخش‌های این جریان پس از وقایع سال ۸۸ این گرایش تشدید شد و در جریان انتخابات سال ۹۲ و سپس انتخابات مجلس در سال ۹۴ به اوج رسید. در عمل از سال ۱۳۹۴ به بعد مجموعه‌ای که همچنان به نام اصلاح‌طلبی در فضای سیاسی کشور حضور دارد از هرگونه وجه سیاسی‌ای تخلیه شده است و گفتمان فنی-مهندسی ناظر بر اصلاحات همچون یگانه گفتمان این جمع به تلاش خود برای معنابخشی و هویت‌بخشی به این جمع فعالیت می‌کند. گفتگویی که در شرایط فعلی مهم‌ترین دستاورد سعی و تلاش‌هایش جلب کردن توجه کارشناسان به ضعف‌های قانونی و سازوکارهای پنهانی‌ای است که منجر به ناکارآمدی دولت و گسترش فقر و فساد در آن شده‌اند و تهیهٔ فهرست چشمگیری از سازوکارهایی است که چنانچه به قانون یا رویه تبدیل شوند امکان جلوگیری از بسیاری از معضلات و تخفیف و تحدید فساد را در بدنهٔ دولت خواهند داشت. با اینهمه به دو دلیل می‌توان ادعا کرد که این دستاوردها تنها زمانی می‌توانند به هدف نهایی خود، یعنی تبدیل شدن به قانون و اجرایی شدن برسند که به بخشی از یک برنامهٔ سیاسی اصلاحی تبدیل گردند. دلیل چنین ادعایی آن است که پدید آمدن چنین وضعیتی اولاً حاصل تصمیماتی در ساختار کلان دولت از زمان بازتأسیسش بعد از انقلاب بوده است و دوم حاصل نیازهای دولتی که برای فائق آمدن بر ضعف‌هایش در حین حفظ اقتدار ناچار به «برون‌ریزی» برخی مسئولیت‌هایش به نهادهای متعددی که هر چند نهادهای بخش عمومی تعریف شده‌اند اما حتی کمتر از نهادهای بخش خصوصی به

دیوانسالاری دولت گردن می گذارند. تغییر این وضعیت از درون ساختار دیوانسالاری بدون اصلاح در ساختارهای کلان ممکن نخواهد بود.

اکنون اگر این دستاوردها نتوانند به عنوان بخشی از یک برنامه اصلاحی کلان تر مد نظر قرار گیرند، در بهترین حالت همچون نصایحی مشفقانه و خیرخواهانه باقی خواهند ماند. اما محتمل تر است که به صورت گفتاری مشروعیت بخش از سوی اقتدارگرایان نیروهای سیاسی حاضر در جامعه، به نام مبارزه با فساد، کارآمد کردن دولت و مقابله با ابرچالش‌ها برای کسب قدرت مورد استفاده قرار گیرند. نیروهایی که نه فقط به مشروط کردن ساختارهای کلان قدرت سیاسی برای حل و فصل مشکلات عدیده کشور اعتقادی ندارند بلکه بر هر چه محدود شدن فضای سیاسی همچون پیش شرطی مناسب برای حل این معضلات اصرار می‌ورزند.

یادداشت‌ها

^۱ - بنگرید به محمد مالجو، «کوچک‌سازی دولت در اقتصاد ایران: منطق حقیقت یا خطابه قدرت؟»، فصلنامه گفتگو، شماره ۴۵، بهمن ۸۴، صص. ۴۸-۲۵.

^۲ - کاوه احسانی، «خصوصی‌سازی دارایی‌های عمومی در جمهوری اسلامی»، فصلنامه گفتگو، شماره ۵۶، مهر ۸۹، صص. ۴۹-۶۶.

^۳ - مراد تقفی، «هیئات از این اسراف»، فصلنامه گفتگو، شماره ۴۰، شهریور ۸۳، صص. ۱۲۹-۱۰۸.

^۴ - برای آشنایی با سیر این مذاکرات، دیدگاه‌های ایران و مشکلاتی که از سر گذرانده شدند و نشدند بنگرید به حسن روحانی، امنیت ملی و دیپلماسی هسته‌ای، مجمع تشخیص مصلحت نظام، مرکز تحقیقات استراتژیک، تهران، ۱۳۹۰.

^۵ - «مجلسی که در رأس امور باشد را احیاء می‌کنیم»، ایسنا ۲۲ دی ۱۳۹۴.

<http://www.isna.ir/fa/news/94102213189>

^۶ - «نخستین اظهارات محمدرضا عارف پس از اعلام لیست تهران»، روزنامه اعتماد چهارشنبه ۲۸ بهمن، ص. ۱۰.

^۷ - همان.

^۸ - مراد تقفی، «انتلاف به مثابه سیاست»، فصلنامه گفتگو، شماره ۶۹، اسفند ۹۴، صص. ۱۹-۷.

^۹ - «رد صلاحیت حداکثری»، (بررسی روزنامه‌های ایران/ دوشنبه ۲۸ دی ماه ۱۳۹۴).

<http://www.irna.ir/fa/News/81924939/>

^{۱۰} - <http://www.magiran.com/npview.asp?ID=3299616>

^{۱۱} - <http://www.donya-e-eqtasad.com/news/998616/>

^{۱۲} - <http://www.entekhab.ir/fa/news/248058>

^{۱۳} - <http://www.entekhab.ir/fa/news/248268>

^{۱۴} - مجموعه تلاش‌ها و چانه‌زنی‌ها فقط به پذیرش تک و نوک افراد سرشناس از هر دو جناح اصلاح طلب و اصولگرا همچون علی مطهری و الیاس حضرتی انجامید. یک چنین نتیجه خفیفی در منازعه‌ای که در یک سوی آن رؤسای دو قوه مجریه و مقننه قرار داشتند و در سوی دیگرش شورای نگهبان، معنای دیگری جز وجود یک اراده قوی در شورای نگهبان برای کنترل بی چون و چرای انتخابات در کشور معنایی نداشت. برخی از رسانه‌ها از رایزنی رئیس دولت با مقام رهبری پیرامون همین موضوع نیز خبر دادند. از جمله سایت عصر ایران از زبان محمدی اشرفی اصفهانی نوشت: «آقای روحانی بسیار محکم برای

حل و فصل ماجرای رد صلاحیت‌ها ایستاده و تا آنجایی که اطلاع دارم فهرستی از برخی اسامی را خدمت مقام معظم رهبری برده‌اند تا حکم حکومتی بگیرند و این مساله را حل کنند، از همین رو نباید خیلی نگران بود». بنگرید به:

<http://www.asriran.com/fa/news/445265>

¹⁵ - <http://www.irna.ir/fa/News/81924939/>

¹⁶ - <http://www.president.ir/fa/92324>

¹⁷ - «نهاداندیشان: برجام ۲ را به زودی کلید می‌زنیم»، <https://www.mehrnews.com/news/3558359>

¹⁸ - <https://www.tabnak.ir/fa/news/569775>

¹⁹ - «شکوری راد: مردم خواستار برجام داخلی هستند»، ۷ اسفند ۹۴.

<https://www.tabnak.ir/fa/news/570775>

²⁰ - «بیانات در اجتماع زائران و مجاوران حرم مطهر رضوی»، ۹۵/۱/۱.

<https://farsi.khamenei.ir/speech-content?id=32695>

²¹ - محمد حسین مهرزاد، «قیام احمد علیه فساد»، روزنامه اعتماد، ۶ آبان ۹۴.

<http://www.etemadnewspaper.ir/fa/main/detail/>

²² - <http://daad.ir/2015/10/24/>

²³ - «بیانیه احمد توکلی و عباس عبدی برای تجلیل از رسانه های فسادستیز»، ۲۳ فروردین ۹۴.

<https://www.mehrnews.com/news/3951294/>

²⁴ - همان

²⁵ - «پیشنهاد عباس عبدی برای مبارزه با فساد»، ۳ بهمن ۱۳۹۶، <https://fararu.com/fa/news/345712/>

²⁶ - «رمزگشایی عباس عبدی از نامه احمد توکلی به رئیسی»، فرارو، ۱۷ خرداد ۹۹.

<https://fararu.com/fa/news/442350>

²⁷ - همان

²⁸ - همان

²⁹ - همان

³⁰ - «اتلاف برای مبارزه با فساد»، سایت شعار سال، ۷ فروردین ۹۸، ائتلاف برای مبارزه با فساد.

<http://shoaresaal.ir/managment/>

³¹ - «ائتلاف استراتژیک برای مقابله با فساد»، ۵ اردیبهشت ۹۸، <https://shoaresaal.ir/fa/news/203562/>

³² - شرکت‌کنندگان عبارت بودند از نمایندگان هسته پژوهشی سلامت اداری و مبارزه با فساد دانشگاه تهران (دکتر امیری و دکتر حسینی)، مرکز غیردولتی توسعه فراگیر سلامت اداری و مبارزه با فساد (دکتر عابدی جعفری)، دیده‌بان شفافیت و عدالت (آقای نوری)، جمعیت هم‌اندیشان دادخواه (مهندس حسینی و دکتر میدری) و جمعیت پایش شفاف‌سازی و ریشه‌کنی فقر و فساد (آقای کاظمی) مشارکت داشتند

³³ - به‌عنوان مثنی نمونه خروار می‌توان در همین بازه مورد بررسی به نشست کارشناسی بررسی رویکردهای مبارزه با فساد که سه‌شنبه ۱۳ اسفند ۹۸ در مرکز الگوی اسلامی ایرانی توسط مؤسسه گام برگزار شد و در آن وعده داده شد که این نشست‌ها مستمر و ادامه‌دار خواهند بود اشاره کرد. <https://www.farsnews.ir/photo/13981213001092/> همچنین به «نشست کارشناسی بررسی رویکردهای مبارزه با فساد» که در محل شبکه کانون‌های تفکر ایران (ایتان) در ۱۳ اسفند ۹۸ برگزار شد و طی صابر میرزایی، معاون پژوهش و توسعه مرکز همکاریهای تحول و پیشرفت ریاست جمهوری در آن یادآور شد که رویکرد ایران باید از مبارزه با مفسد به مبارزه با فساد تغییر کند. ۱۴ اسفند ۹۸، خبرگزاری مهر.

<https://www.mehrnews.com/news/4870044/>

- ۳۴ - موضوع مبارزه با فساد را مرکز توانمندسازی حاکمیت و جامعه طی همایشی با عنوان مشترک «شفافیت: حاکمیت پاسخگو، جامعه مطالبه‌گر» ادامه داد. طی این نشست که دارای سه پنل جداگانه برگزار شد بود که اختلاف دیدگاه‌ها و بی‌پناهی جامعه مدنی و عدم رقابتش به ورود در ائتلافی با دولت یا سایر قوا یعنی مقتنه و قضائیه بیش از پیش آشکار شد.
<https://iran-bssc.ir/activities/confrances/1534> ; <https://iran-bssc.ir/activities/confrances/1539> / <https://iran-bssc.ir/activities/confrances/1549> /
- ۳۵ - «شش ابرچالش اقتصاد ایران چیست؟»، اقتصاد برتر، ۴ مهر ۹۶، <https://www.eghtesadbartar.com/>
- ۳۶ - «۲۱ ابرچالش جمهوری اسلامی ایران»، پایگاه خبری تحلیلی بهار، ۲۱/۳/۹۷، <http://www.baharnews.ir/news/151968/>
- ۳۷ - «انحصار، ابرچالش اقتصاد ایران»، ۳۱ شهریور ۱۳۹۹، <https://khabarban.com/a/29374270>
- ۳۸ - حسین سلاح‌ورزی، «ابرچالش‌های اقتصادی و ضرورت تغییر پارادایم تعامل دولت و بخش خصوصی»، پایگاه خبری اتاق بازرگانی، صنایع، معادن و کشاورزی ایران، ۱۶ مهر ۹۶، <http://otaghiranonline.ir/news2/10461>
- ۳۹ - چگونگی پیدایش و رشد ابرچالش‌های اقتصاد ایران، ۲۲ شهریور ۱۳۹۶، <http://www.ibena.ir/news/74810>
- ۴۰ - «غیرتولیدی بودن اقتصاد، ابرچالش پیش روی ایران»، ۱۳ اردیبهشت ۱۳۹۹، <https://khabarban.com/a/27806784>
- ۴۱ - «۲۱ ابرچالش...»، همان.
- ۴۲ - مرکز توانمندسازی حاکمیت و جامعه، <https://iran-bssc.ir/about/>
- ۴۳ - همان
- ۴۴ - مریم احمدی گیوی، «آسیب‌شناسی سمن‌ها در ایران در یک نگاه»، <https://iran-bssc.ir/research-fields/empowerment-of-civil-professionals-institutions/12083>
- ۴۵ - سمانه سهرابی، «توسعه ظرفیت و توان‌افزایی از طریق شبکه‌سازی»، <https://iran-bssc.ir/research-fields/empowerment-of-civil-professionals-institutions/6174>
 سازمان‌های جامعه مدنی، <https://iran-bssc.ir/research-fields/empowerment-of-civil-professionals-institutions/7282>
- ۴۶ - «حاکمیت و نهادهای مدنی: گذار از ضدیت به همکاری؛ نقش تشکل‌های صنفی و نهادهای مدنی در توانمندسازی جامعه و حاکمیت در میزگردی با حضور علی ربیعی و مراد ثقفی»، <https://iran-bssc.ir/research-fields/empowerment-of-civil-professionals-institutions/1678/>
- ۴۷ - مثال بارز آن بخشی از این نهادها که مجوز تأسیس دارند، یعنی کانون‌های صنفی و تخصصی بنگرید به مراد ثقفی، «آغاز و پایان جامعه مدنی»، فصلنامه گفتگو، دی ۸۵، صص. ۹۷-۸۵.
- ۴۸ - روشن است که گذار از حامی‌پروری به حاکمیت قانون در سایر حوزه‌های اجتماعی، یعنی به‌عنوان مثال در حوزه خانواده یا در حوزه‌بناگاه‌های خصوصی اگر هم در مواردی مذموم شمرده شوند در زمره اولویت‌های فعلی کشور قرار ندارند و لطماتی که ممکن است به انسجام اجتماعی وارد آورند خفیف‌تر از آن هستند که در میان خیل مشکلات به‌چشم بیایند.
- ۴۹ - احمد میدری، «دیوانسالاری دولت: مانع یا ابزار سیاسی؟»، فصلنامه گفتگو شماره ۴۷، دی ۱۳۸۵، ص. ۷.
- ۵۰ - همان.
- ۵۱ - همان، ص. ۸.
- ۵۲ - همان.

54 - Max Weber, *Sociologie des Religions* (introduction de Jean-Claude Passeron), Gallimard, Paris, 1996, p. 380.

۵۵ - همان، ص. ۴۵۷.

۵۶ - برای متن مبسوط‌تر و همراه با توضیحات و ذکر مثال، بنگرید به یان کرایب، نظریه اجتماعی کلاسیک. مقدمه‌ای بر اندیشه مارکس، وبر، دورکهم، زیمل، ترجمه شهناز مسمی‌پرست، نشر آگه، تهران، ۱۳۹۷ (۱۳۸۲)، صص. ۲۴۳-۲۳۹. عرف در تفسیر آثار وبر آن است که این ویژگی‌ها را مختص دیوانسالاری دولت بدانند. اما شارحان و مفسران متأخر وبر بر این امر تأکید دارند که «وبر بر این نظر بود که نه فقط نهاد دولت، بلکه بنگاه‌ها و بانک‌ها (همچنین باشگاه‌ها، کلیساها و احزاب سیاسی) همگی نمونه‌هایی از دیوانسالاری شدن را در اختیار می‌گذارند و او هیچگاه فرآیند دیوانسالاری شدن را محدود به دستگاه اداری دولت نمی‌دانست». به عبارت دقیق‌تر، وبر دیوانسالاری شدن را امری با تأثیرات گسترده که نه فقط دولت که کل جامعه را تحت تأثیر قرار می‌دهد می‌دانست. امری که یک بار دیگر نشان می‌دهد که او تا چه حد میان جامعه و دیوانسالاری قائل به ارتباط تنگاتنگ بود. بنگرید به:

Béatrice Hibou, *The Bureaucratization of the World in the Neoliberal Era, An International and Comparative Perspective*, Translated from French by Andrew Brown, Palgrave Macmillan, 2015, p. viii.

۵۷ - به‌عنوان مثال، علاوه بر کتاب یان کرایب که مشخصاتش را در یادداشت‌های پیشین یادآور شدم بنگرید به مقدمه کتاب زیر:

Max Weber, *Œuvres Politiques 1895-1919*, Albin Michel, Paris, 2004. Pré-sentation d'Elisabeth Kauffmann. Introduction de Catherine Colliot The lène ; pp. 7-101.

۵۸ - یان کرایب، همان، ص. ۲۹.

۵۹ - در کل دغدغه وبر آن بود که دریابد چه وجوهی از این دیوانسالاری و کدام کارکردهای آن ممکن است تهدیدی برای آزادی‌های فردی به‌شمار آیند، یعنی به خلع ید افراد از ابزارهایی بینجامند که امکان هر نوع فعالیت مستقل و ابتکار را از آنان سلب کرده و آنها را در سلسله مراتب‌های قدرتمندی که انحصار تخصص و کارآمدی سازمانی را در اختیار خود دارند ادغام کند.

۶۰ - همان، صص. ۱۴۲-۱۱۵.

۶۱ - یوجین کامنکا، دیوانسالاری، ترجمه خسرو صبری، انتشارات شیرازه کتاب، تهران، ۱۳۸۰، صص. ۱۹۳-۱۹۲.

۶۲ - همان، صص. ۱۹۴-۱۹۳.

۶۳ - یان کرایب، همان، صص. ۱۳۶-۱۳۴.

۶۴ - همان، ۱۵۱-۱۴۲.

۶۵ - همان، صص. ۱۴۷-۱۴۶.

۶۶ - تعدادی از شناخته‌شده‌ترین مقالات در این حوزه عبارتند از:

Paul Pierson, "Not Just What but When: Timing and Sequence in Political Processes", *Studies in American Political Development*, no. 14, 2000; "Increasing Returns, Path Dependence and the Study of Politics", *American Political Science Review*, no. 94, July 2000; Paul Pierson and Theda Skocpol, "Historical Institutionalism in Contemporary Politics", in Ira Katznelson and Helen Milner (ed.), *Political Science: The State of the Discipline*, Norton, New York, 2002, pp. 693-721.

برای نمونه کمتر شناخته شده ولی متمرکز بر وجه اداری دیوانسالاری، بنگرید به:

Jorg Sydow, Georg Schreyogg and Jochen Koch, *Organizational Path Dependence: Opening Black Box*, *Academy of Management Review* 2009, Vol. 34, No. 4, 689-709.

۶۷ - این روش دست‌کم دوبار در دو مطالعه برای سنجش توانایی‌های دیوانسالاری دولت در ایران در مواجهه با مشکلات مورد استفاده قرار گرفته است. یکبار در بررسی نجره ناموفق دولت پهلوی دوم به هنگام مواجهه با نوسان قیمت نفت در سال‌های پایانی حکومت سلطنتی، بنگرید به: بنیامین اسمیت، دوران‌های سخت در سرزمین‌های فراوانی، سیاست‌های نفت در ایران و اندونزی، ترجمه علی ولی پور طیبی، انتشارات شیرازه کتاب ما، تهران، ۱۳۹۷. و بار دیگر هنگام بررسی موفق حکومت انقلابی در ارائه خدمات اجتماعی در دوران جنگ هشت ساله و سال‌های پس از آن. بنگرید به: کوان هریس، انقلاب اجتماعی، سیاست و دولت رفاه در ایران، ترجمه محمدرضا فدایی، انتشارات شیرازه کتاب ما، تهران ۱۳۹۸.

۶۸ - علی‌پاشا محمد نوری (به کوشش)، مجموعه قوانین و مقررات اداری و استخدامی، تجدید نظر شده با آخرین اصلاحات و تغییرات تادی ۱۳۶۹، دفتر حقوقی سازمان امور استخدامی کشور، چاپ دوم، تهران ۱۳۷۰، صص. ۹۷۷.

۶۹ - «لایحه الحاق یک تبصره به لایحه قانونی مربوط به پاکسازی و ایجاد محیط مساعد برای رشد نهادهای انقلاب در وزارتخانه‌ها و دانشگاه‌ها و بانک‌ها و مؤسسات و شرکت‌های دولتی مصوب ۵۷/۶/۷»، همان، صص. ۹۷۸.

۷۰ - «قانون بازسازی نیروی انسانی وزارتخانه‌ها و مؤسسات دولتی و وابسته به دولت»، همان، صص. ۹۸۵-۹۷۹.

۷۱ - برای شرح کامل ماجرا و اعتراضات مستمری که به این قانون و قوانین مشابه وارد شد بنگرید به: مراد تقفی، «نظریه تعهد: سنگ بنای دولت ایدئولوژیک»، فصلنامه گفتگو، تابستان ۷۸، صص. ۲۷-۷.

۷۲ - بناتریس ایبو، «از خصوصی سازی اقتصاد تا خصوصی سازی دولت: تحلیل صورت‌بندی بی‌وقفه دولت» در همین شماره فصلنامه گفتگو.

73 - M. Weber, *General Economic History* (trans. F. H. Knight), London: George Allen & Unwin, 1927.

ویر در کتاب زیر نیز به صورت غیرمستقیم از این انگاره می‌نویسد:

Economy and Society. An Outline of Interpretive Sociology (trans. E. Fischhoff et al.), ed. G. Roth and C. Wittich, New York: Bedminster Press, 3 vols, 1968.

در مورد انگاره تصرف اموال و دارایی‌ها بنگرید به جلد یک، صفحه ۱۲۲ به بعد، در مورد استقراض قهرآمیز بنگرید به جلد یک، صفحه ۱۹۴ به بعد، در مورد تعیین و وصول مالیات بنگرید به جلد یک، صفحه ۱۹۴ به بعد و در مورد حق امتیاز و اگذاری بنگرید به جلد یک، صفحه ۲۳۱ به بعد.

۷۴ - بنگرید به

Fernand Braudel, *La Mediterranee et le monde mediterraneen a l'epoque de Philippe II*, Paris: Armand Colin, 1949 (1990 edition, 3 vols); C. Tilly, *Coercion, Capital, and European States, AD 990-1992*, Cambridge, MA: Blackwell, 1992; and C. Tilly, 'War Making and State Making as Organised Crime', pp. 169-91, in P. B. Evans, D. Rueschmeyer and T. Skocpol (eds), *Bringing the State Back In*, Cambridge University Press, 1985.

و همچنین بنگرید به

W. G. Hoskins, *The Age of Plunder. The England of Henry VIII, 1500-1547*, London and New York: Longman, 1976.

۷۵ - ایبو، پیشین، صص ۵-۱۲۴.