

دولت به مثابه واسطه تفاهم اجتماعی



دکتر کیومرث اشتریان

تلاش می‌کند که مسئله‌ای را روی میز عرصه عمومی بگذارد. دارد اعمال قدرت می‌کند. این نکته مهمی است که وقتی بین جناح‌های فکری، مسائل آب و محیط‌زیست روبروی مسائل دیگر قرار می‌گیرند، به این موضوع طرح مسئله در عرصه عمومی به عنوان موضوع اعمال قدرت و زورآزمایی خودآگاهی داشته باشیم. لذا باید این خودآگاهی را داشته باشیم که طرح هر مسئله از زاویه دید ما یک نوع اعمال قدرت است. این مسئله نه تنها برای دولت بلکه برای هر کسی که دارد مسئله‌ای را بیان می‌کند، مطرح است. درباره راه‌حل‌ها چطور؟ آیا ما با ارائه راه‌حل علمی قطعی و صد در صدی باید به دنبال اعمال قدرت برویم؟ لزوماً این طور نیست اما از ابزارهای علمی استفاده می‌کنیم. وقتی ما می‌گوئیم آب را کم مصرف کنید، در واقع از طریق آن راه‌حل داریم اعمال قدرت می‌کنیم. یا وقتی می‌گوئیم برای حل مسئله آب باید مسائل اجتماعی را در نظر بگیریم و یک راه‌حل اجتماعی را برجسته می‌کنیم، داریم به نوعی اعمال قدرت می‌کنیم. حتی در عرصه اجرا و ارزیابی سیاست‌ها هم رشته سیاست‌گذاری شما را متوجه می‌کند که نوعی اعمال قدرت در جریان است.

ما در ایران، منظورم جوامع غیر تخصصی، گاهی هم در محافل تخصصی، وقتی درباره این امور صحبت می‌کنیم، که فرد یا گروهی درباره موضوعی مثل آب، اعمال نفوذ، قدرت و لابی می‌کند، از آن به عنوان یک استثنا در حوزه قدرت برداشت می‌شود. فضای عمومی و فکری ما چون فکر می‌کند قدرت‌ورزی و لابی‌گری در سیاست‌گذاری، مثلاً در زمینه آب، یک استثناست. تدبیری برای آن نمی‌اندیشد. در صورتی که باید نوعی خودآگاهی وجود داشته باشد که این موضوع بازی قدرت است و اگر آن را به مثابه یک جریان مستمر ببیند می‌تواند در سطحی نظری به آن بیندیشد.

همه می‌دانند که مشکل محیط‌زیست و آب یک مشکل چندوجهی است که ناشی از دلایل و ابعاد مختلفی از جمله سیاست‌های نامتوازن توسعه‌ای، فشار لابی‌های استانی در بخش صنعت، کم بارشی، استفاده نابجا از آب‌های زیرزمینی و تعارض منافع استان‌های گوناگون است. به تبعه این ابعاد مختلف آب، قدرت‌های مختلفی هم دست‌اندرکار مسئله آب هستند. لذا بخش مهمی از مسئله آب، اجتماعی است. مشکل

سیاست‌گذاری مستلزم این است که در ابتدا حتماً یک عرصه عمومی ایجاد شود و به فرهنگ‌سازی بین مدیران و اندیشمندان کمک کند. اگر عرصه عمومی ایجاد نشود سیاست‌گذاری هم کارآمد نخواهد بود و خیلی وقت‌ها محقق نخواهد شد. به دیگر سخن، افراد طرح دیدگاه و مباحث را به صورت انفرادی و تک‌گویی انجام می‌دهند که تأثیرگذار نخواهد بود. بنابراین، لازم است با برگزاری گفت‌و‌گوها و انجام سلسله بحث‌ها بتوان عرصه عمومی و فرهنگ عمومی مدیریتی در موضوع آب و محیط‌زیست ایجاد کرد. فرهنگ عمومی مدیریتی که ایجاد شود به صورت غیر مستقیم یا برخی مواقع به صورت مستقیم، بر نحوه سیاست‌گذاری تأثیر می‌گذارد. گفت‌و‌گو و برگزاری نشست‌های هم‌اندیشی می‌تواند این عرصه عمومی و فرهنگ‌سازی را، البته به تسامح، بین مدیران و اندیشمندان که سیاست را می‌سازند و بفرایند سیاست‌گذاری تأثیر می‌گذارد ایجاد کند. از این روش ساخت مسئله آب از دریچه رشته علوم سیاسی و سیاست‌گذاری عمومی مهم می‌شود.

اما اینکه رشته سیاست‌گذاری عمومی چه سهمی در شناسایی مسائل دارد؟ من سعی می‌کنم بر این موضوع تمرکز کنم. به عقیده من، حرف اصلی سیاست‌گذاری این است که برنامه‌ریزی و سیاست‌گذاری ماهیتاً فرایند اعمال قدرت است. به عبارت دیگر، عرصه سیاست‌گذاری عرصه اعمال قدرت و زورآزمایی است. اگر کسی طرح و ایده فنی و تکنولوژیک می‌آورد با آن طرح و ایده دارد زورآزمایی و قدرت‌نمایی می‌کند، یا وقتی کسی یک استدلال اجتماعی را می‌آورد تا یک سیاست را جا بیندازد، دارد از طریق آن استدلال در عرصه سیاست‌گذاری قدرت‌ورزی و زورآزمایی می‌کند. همچنین وقتی که دارد برنامه یا آئین‌نامه می‌نویسیم در حال قدرت‌ورزی هستیم. یکی از حرف‌های اصلی رشته سیاست‌گذاری این است که سیاست‌گذاری اعمال قدرت است. یکی از سهم‌های اصلی این رشته در شناخت مسئله آب همین است.

از این منظر، طرح آب و محیط‌زیست به عنوان یک مسئله اساساً یک نوع زورآزمایی در عرصه عمومی است. دغدغه‌مندان آب و محیط‌زیست به دنبال طرح مسئله آب و ریزگرد هستند و کسانی مسئله تولید، دیگری مسئله صادرات و افرادی مسئله کشاورزی و دیگران مسائل دیگر را طرح می‌کنند. هر کسی که

کشاورز این استان با آن استان، صنعت‌گرایان استان با آن استان، تشنگی مردم، نشان‌دهنده اجتماعی بودن مسئله آب است. حال سؤال این است که برای این مسئله اجتماعی چه تدبیری باید اندیشید؟ موضوعی که اینجا وجود دارد این است که وقتی می‌گوئیم مسئله اجتماعی است، مسئله فقط دولت نیست. لذا دولت نمی‌تواند مسئله را به تنهایی حل کند، چون از حیث اختیارات آن خارج است. به عبارتی، با وجود اینکه دولت نماینده قدرت و زور مشروع و رسمی است اما نمی‌تواند هر کاری کند. چون نه توان لازم را دارد و نه از حیث نظری پشتیبانی می‌شود.

بنابراین، ایده اصلی این است که مشکل اجتماعی یک راه‌حل اجتماعی می‌خواهد. وقتی می‌گوئیم مشکل اجتماعی است یعنی مبارزه قدرتی در اجتماع در جریان بوده و جامعه به طور کل و گروه‌های اجتماعی درگیر مسئله هستند و هر یک گروه‌ها، قشرها و بخش‌های مختلف اجتماعی، مطالبات خود را دارند. پس، عرصه، میدان نبرد گروه‌های اجتماعی است و دولت به تنهایی نمی‌تواند برای این تعارض اجتماعی راه‌حل ارائه و اجرا کند. لذا در کنار اعمال اقتدار دولت و راه‌حل‌های فنی، برای حل این تعارض اجتماعی که در بین گروه‌های مختلف جامعه وجود دارد، نیاز به شکل‌گیری یک تفاهم تدریجی اجتماعی و اقتصادی مردم داریم. لذا راه‌حل باید از دل این تفاهم بیرون بیاید. به دیگر سخن، ما با یک تعارض و مسئله اجتماعی روبرو هستیم و لذا رویکرد ما برای حل مسئله باید یک رویکرد تفاهمی تدریجی اجتماعی باشد.

نکته دیگر شایان توجه این است که در ذیل نظریه انتخاب عمومی، نظریه انتخاب اجتماعی داریم که دستاورد روشنگرانه مهمی دارد که جان کلام آن این است که هیچ سیاستی وجود ندارد که ۱۰۰ مردم با آن موافق باشند و ۱۰۰ درصدی همه مردم را در پی داشته باشد. اگر این نظریه انتخاب اجتماعی را در کنار نظریه ابتدایی این بحث که می‌گوید همه چیز مبارزه قدرت است، قرار دهیم به ما کمک می‌کند که به نوعی خودآگاهی برسیم که عرصه مورد نظر ما دارای چه ویژگی‌ها و مؤلفه‌هایی است و نتیجه بگیریم. اینگونه نیست که یک راه‌حل قطعی و نهایی علمی وجود داشته باشد که همه مردم را راضی نگه دارد. در قالب نظریه مختلفی که در ادبیات تصمیم‌گیری و سیاست‌گذاری وجود دارد مانند نظریه جان نش، نظریه کنش جمعی، به این نتیجه رسیده‌اند که اینگونه نیست که راه‌حلی وجود دارد که ۱۰۰ درصد افراد در آن برآورده شود. از این رو، اگر همه اقدار جامعه هم به صورت افسارگسیخته به دنبال منافع خود باشند، راه به جایی نمی‌بریم.

اگر این مقوله‌ها را چه در سطح تخصصی و چه در سطح عمومی فهم نکنیم نمی‌توانیم در سیاست‌گذاری موفق عمل کنیم. لذا ما نیاز داریم که دولت یک مکانیزم ایجاد کند که گروه‌های مختلف مردم را در کنار هم قرار دهد که از دل مذاکره و گفت‌وگوهایی که در عرصه عمومی شکل می‌گیرد، یک راه‌حل‌های نسبی مورد تفاهم اجمالی شکل بگیرد و پیگیری شود.

برای نمونه، می‌تواند مجلس‌های منطقه‌ای سیال

محیط‌زیستی یا آبی، به عنوان مکانی برای نشست دائمی در مناطق مختلف کشور بر اساس تقسیم‌بندی‌های محیط‌زیستی کشور تشکیل شود که گروه‌های مختلف اجتماعی مردم در آن حضور داشته باشد و با تسهیل‌گری دولت به تفاهمات اجمالی دست پیدا شود و در شکلی از دموکراسی عینی مبتنی بر گروه‌های مشخص اجتماعی، راه‌حل‌های نسبی به بحث و گفت‌وگو گذارده شود. این در حالی است که امروزه نماینده مجلس هنوز نمی‌تواند رابطه مشخصی با اقدار اجتماعی برقرار کند، یا آنها را نمایندگی کند و رابطه وثیقی با بدنه اجتماعی و مردم و منطقه خود ندارد. از این رو این گونه دموکراسی‌ها بسیار سست و شکننده و ناپایدار است.

این در صورتی است که در گذشته، دوران مشروطه، این رابطه بیشتر مورد وثوق بوده است یعنی نمایندگان مجلس به وضوح پایگاه‌های اجتماعی خود را گاه از اقدار گوناگون تجار، وعاظ و زمین‌داران، اشراف، کشاورزان و... نمایندگی می‌کرده‌اند. لذا مجلس مشروطه ارتباط وثیقی با پایگاه‌های اجتماعی، اقتصادی و صنفی خود داشت.

این گونه مجالس از این حیث واقعی است که نماینده مستقیم آن اقدار است و بستری برای گفت‌وگو و تفاهم اجتماعی می‌شود. اما نباید رها شده باشد که درباره همه موضوعات گفت‌وگو شود. چون تخصص پرداختن درباره همه موضوعات را ندارند. لذا، باید درک کرد که نماینده در واقع باید نماینده منافع و قدرت‌های خرد و کوچکی باشد که در موضوعات مختلف وجود دارد. یعنی وقتی سخن از این می‌رود که سیاست‌گذاری عرصه مبارزه قدرت و منافع است. بنابراین چنین نمایندگانی از طریق پایگاه رای خود، اعمال قدرت می‌کنند و تأثیرگذاری دارند.

اگر ما به ذهن روشن و عقلانیت حکومتی برسیم و این موضوع را در بین جامعه با گفت‌وگوی دائمی و مداوم جا بیندازیم که دولت تنها تسهیل‌گر و بانی مجلسی است که در هر منطقه برای گفت‌وگو جمعی شکل می‌گیرد. اما این گونه نباشد که قدرت منطقه‌ای بر منطقه دیگر برتری داشته باشد بلکه باید همه گروه‌ها به یک اندازه در عرصه گفت‌وگو سهم داشته باشند تا ما برای نمونه شاهد چند مجالس منطقه‌ای آب مثلاً در غرب و شمال غرب، مرکز، جنوب و جنوب شرق و... باشیم؛ مجالسی که برای سایر موضوعات محیط‌زیستی از جمله جنگل‌ها، ریزگردها و... نیز می‌تواند شکل بگیرد. حداقل فایده شکل‌گیری گفت‌وگوها در چنین مجالسی این است که از این تنش‌های واگرایانه ضد ایرانی رها می‌شویم و این یک تمرین تاریخی گفت‌وگو ملی خواهد بود. گفت‌وگو ملی نباید تنها دست چند حزب مرکز‌نشین باشد. به نظرم اگر چنین نشست‌های دائمی منطقه‌ای در سطح عمومی شکل بگیرد، یک تحول تاریخی از حیث اعمال قدرت مردم و جای‌گیری مفهوم واقعی مردم‌سالاری خواهد بود.