

تاریخ انتشار:پنجشنبه 25 مهر 1392      9:36

نظام موازنه و تعدیل در سیاست خارجی روحانی

**نقش نهادهای مدنی در سیاست خارجی احیا شود**

دکتر رضا سیمبر، استاد روابط بین الملل دانشگاه گیلان و پژوهشگر برتر سال 92 در یادداشتی برای دیپلماسی ایرانی با اشاره به اهمیت نهادهای مدنی ناظر بر قدرت معتقد است در گذشته، در زمینه نظارت بر سیاست خارجی، چه نهادهای قدرتی مانند مجلس شورای اسلامی، و چه نهادهای مدنی چندان قدرتمند و موثر عمل نکرده اند و تقویت نقش نهادهای مدنی در سیاست خارجی موجب ارتقای منافع ملی ما خواهد شد.



**دیپلماسی ایرانی:** در این مقاله ابتدا به طور مختصر توضیحاتی راجع به نظام موازنه و تعدیل ارائه شود و سپس کارآیی آن را در پیشبرد سیاست خارجی دولت آقای روحانی مورد بررسی قرار خواهم داد. نظام موازنه و تعدیل از مباحث مربوط به نظریه مونتسکیو در خصوص تفکیک قوا مطرح میشود و در واقع تکمیل کننده ی آن است.  مونتسکیو نظریه خود را بر اساس یک تجربه تلخ بشری پایه گذاشت و آن اینکه قدرت در ذات و بنیان خود فساد آور است.  قدرت میل به فساد دارد و تجمیع و افزایش قدرت باعث تشدید هر چه بیشتر احتمال فساد میگردد.  بنا بر این گزاره، باید که قدرت را شکست و نباید گذاشت که تجمیع شود، اگر که قدرت متمرکز شود باز احتمال وقوع داستان تلخ لگد کوبی حقوق مردم و ملت به وجود می آید، مگر اینکه ساز و کاری تعبیه کرد که قدرت هر چه بیشتر غیر متمرکز شود.  اگر یک نفر هم دادستان، هم قاضی، هم مقننن، و هم مجری باشد، خیلی خطرناک است به این ترتیب بود که مونتسکیو در نظریه تفکیک قوای اولیه یا مدل کلاسیک آن یک نظم قدرتی دو سره را طراحی کرد که در آن مقنن و مجری از هم جدا شدند و بعدا نظارت دوسویه آنها بر یکدیگر نیز طراحی شد.  به عبارت دیگر مقنن راههای نظارت و کنترل بر مجری را داشته باشد و از سوی دیگر مجری برگ برنده هایی را در مقابل مقنن دارا خواهد بود که عمدتا همانا اجرای قوانین است.  بعدها این نظم دوسویه، با افزایش قوه قضائیه به سمت مدل تفکیک قوای سه سره حرکت کرد.

طراحان و مهندسان بعدی نظریه تفکیک قوا پس از مونتسکیو الحاقیه های زیادی به آن وارد کردند. نظام ریاستی که در آن رئیس جمهور بالاترین قدرت را در دست دارد و اکنون برجسته ترین آنها نظام ریاستی در آمریکاست، یک مدل مطرح در این زمینه می باشد.  در این مدل کنگره آمریکا قدرت سرنگون کردن رئیس جمهور را ندارد و فقط با فشار وارده توسط کنگره، خود رئیس جمهور باید بپذیرد که استعفا دهد.  در تاریخ ایالات متحده آمریکا یک  بار این قضیه در رخداد واترگیت و رسوائی تقلب انتخاباتی حزب جمهوی خواه به وقوع پیوست که در فرآیند آن نیکسون به خاطر تقلب انتخاباتی از مردم عذرخواهی کرد و سپس استعفا داد. از طرف دیگر نظام پارلمانی قرار دارد که در آن برگ برنده اصلی قدرت در دست پارلمان است که می تواند قوه مجریه را با ساز وکارهای تعریف شده در مدت کوتاهی سرنگون کند که نمونه بارز آن رژیم پارلمانی انگلستان است، نظامهای ترکیبی نیز مانند فرانسه و روسیه نیز در این راستا قرار می گیرند.

هدف نوشتار حاضر این نیست که جزئیات این مدلها را توضیح دهیم، اما هدف نهایی همه این مدلهای تفکیک قوا، سرشکن کردن قدرت و جلوگیری از فساد آن و نهایتا حفظ حقوق مردم در مقابل حکومت بوده است.  مدل های تفکیک قوا جلو رفت و در خیلی از مواقع نیز در نیل به اهداف خود بسیار موثر بوده است اما باز منتقدان نظریه تفکیک قوا معتقدند که این مدل از یک نکته منفی عمده ای رنج می برد که لازم است برای آن چاره ای اندیشید.  به عبارت دیگر، حرف منتقدان این بوده که مدل تفکیک قوا لازم است اما کافی نیست، این خوب است که قوای سه گانه را به جان هم انداخت، از یکدیگر انتقاد کنند، بر همدیگر نظارت نمایند، و حتی بتوانند در شرایطی خاص توان سرنگونی طرف متقابل را داشته باشند، اما باز همه این فرآیند لازم است، اما برای جلوگیری از فساد قدرت کافی نمی باشد، باید راهکار جدیدی برای تکمیل این فرایند تدبیرکرد.  دلیل  و حجت اصلی اینان این بود که درست است که قوای سه گانه و یا سایر قواهای مشابه تفکیک شده اند اما جناب مونتسکیو به یک نکته هوشمندانه توجه نکرده است و آن اینکه همه این قوا دارای ماهیت قدرتی هستند، و سر و ته آنها را که بزنی نهایتا قدرتند و بنا بر این ممکن است حتی اگر قدرت آنها را مشروط به زمان معینی کرده باشید، اما چون قدرت خیلی شیرین است و ترس از دست دادن آن پس از سپری کردن زمان معین در دل صاحبان قدرت بیم و واهمه ایجاد میکند، بنا بر این امکان آن وجود دارد برای کسب منافع بیشتر قدرتی و پایایی آن به سمت مصالحه با یکدیگر پیش روند و به این ترتیب مقننه و مجریه با یکدیگر سازش کنند و برای حفظ قدرت، حقوق مردم را پایمال کنند.

قدرت میل به فساد دارد و تجمیع و افزایش قدرت باعث تشدید هر چه بیشتر احتمال فساد میگردد.  بنا بر این گزاره، باید که قدرت را شکست و نباید گذاشت که تجمیع شود، اگر که قدرت متمرکز شود باز احتمال وقوع داستان تلخ لگد کوبی حقوق مردم و ملت به وجود می آید، مگر اینکه ساز و کاری تعبیه کرد که قدرت هر چه بیشتر غیر متمرکز شود.

بر اساس این حرفها بود که نظام موازنه و تعدیل شکل گرفت، ریشه و بنیان این نظریه این بود که ساختارهای مدنی خارج از قدرت، که قدرتی نیستند و قانون هم از آنها حمایت می کند، بر ساختارهای تفکیک شده قوا نظارت کنند و به این ترتیب قدرت را توازن بخشیده و تعدیل نمایند به نحوی که هر چه بیشتر جلوی احتمال فساد قدرت را بگیرند.  به این ترتیب، نهادهای مدنی ناظر بر قدرت اهمیت یافتند.  منتقدان می گفتند که نظریه تفکیک قوا به طور کاربردی و عملیاتی کارهای خود را برای جلوگیری از فساد قدرت انجام می دهند، نمایندگان مجلس، بر رئیس جمهور و وزرا و کل قوای مجریه نظارت می کنند، سوال می نمایند، استیضاح می کنند، و از سایر ابزارهای نظارتی را که دارند، بهره می برند. نهادهای نظارتی قوه قضائیه نیز بر مجریه و مقننه اعمال کنترل می نمایند.  به نظر منتقدین همه اینها خوب است، اما کافی نیستند، چون سرآخر همه حکومتی بوده و به اصطلاح آلوده به قدرت هستند.  فلذا باید به فکر فربه نمودن نهادهای مدنی رفت، رسانه ها و مطبوعات مستقل، انجمنهای علمی، باشگاههای فکری، دانشگاهیان مستقل، احزاب و انجمنهای سیاسی که در نهاد قدرت جای نگرفته اند، اتحادیه های کارگری و غیره، رادیو و تلویزیون غیر دولتی و مستقل که به شکل قانونی اجازه فعالیت دارد، همه و همه در این راستا قرار می گیرند. اینان هستند که می توانند نظریه تفکیک قوا را تکمیل نموده و جلوی فساد قدرت را هر چه بیشتر بگیرند و در عین حال باعث انعکاس نظرات مردم، بهبود کارهای دولتی و نهایتا ارتقای منافع مردم و کشور شوند.

**نظام موازنه و تعدیل در سیاست خارجی آقای روحانی**

سیاست خارجی کشورها مانند سایر امور اجرایی نیازمند نظارت و کنترل است، بنابر این روندهای نظریه تفکیک قوا و نظام موازنه و تعدیل بر آن جاری و ساری می باشد. در مورد اول، ابزارهای نظارتی حکومتی و قدرتی بر اساس قانون اساسی و براساس موازین تعریف شده در قوانین درجه یک و دو می توانند به اعمال نظارت و کنترل بپردازند و سنخ و جنس نظارت آنان نیز تعریف شده می باشد و معیارها و حدود آنرا قانون تعیین کرده است. این نظارت جنبه حیاتی دارد و امری لازم محسوب می شود.  در این خصوص نظارت نمایندگان مجلس شورای اسلامی از همه مهمتر است، آنان باید سیستم وزارت خارجه را کنترل کنند، و مراقبت کنند که اهداف اجرایی و عملیاتی سیاست خارجی ایران تامین شود.  در این راستا لازم است که مجلسیها فهم و شناخت دقیق و عینی از شرایط جهانی داشته باشند و به خوبی جایگاه و منزلت ایران را در شرایط متحول فعلی به طور واقع بینانه ای شناسایی نمایند تا بتوانند از فرصتها بیشترین بهره برداری را نموده و از چالشها و مخاطرات پرهیز کنند.  آنان باید خود با استفاده از نهادهای مدنی صاحب فکر و درخواست مشاوره و تحقیق از آنها مرتب در مراقبت از رفتارهای دیپلماتیک شخص رئیس جمهور و فعالیتهای دیپلماتیک سایر وزرای مرتبط به ویژه شخص وزیر خارجه باشند، بر انتصاب سفرای ایرانی به ویژه در کشورهای کلیدی حساس باشند و از آنها بیلان کاری بخواهند و ببینند که فعالیتهایشان در مدت ماموریت به چه میزانی در راستای ارتقای منافع ملی ما قرار گرفته است و به این ترتیب عزل و جایگزینی دیپلماتهای ناکارآمد را فورا خواستار شوند.  در این خصوص سوال و استیضاح دو ابزار فشار مجلس محسوب می شوند.

 بر اساس برنامه ای که وزیر در هنگام اخذ رای اعتماد به مجلس ارایه می کند استفاده نموده و از آن به عنوان یک نقشه راه استفاده کنند. در عین حالیکه خود سعی می کنند تا این نقشه را تکمیل کنند، اما در عین حال مراقبت نمایندکه این نقشه عملیاتی شود و به اهداف خود برسد، از وقفه های ایجاد شده ابراز نگرانی کنند و علت ایستایی و عدم تحرک را جویا شوند، راه حل مطالبه کرده و راه حل ارایه دهند.  نمایندگان مجلس باید در خصوص نقش سیاست خارجی ما از دستگاه مربوطه طلبکار باشند و این طلبکاری را مطالبه مردم در ایفای وظیفه نمایندگی خود بدانند.  آنان باید این امر را آویزه گوش خود قرار دهند که سیاست خارجی خوب به معنای امنیت و ثبات و سیادت بیشتر برای نظام جمهوری اسلامی ایران، مشاغل بیشتر، کم شدن رقم بیکاری جوانان، سرمایه گزاری خارجی بیشتر، نفوذ فرهنگی موثرتر ایران در منطقه و جهان، و  . . . خواهد بود.

حال نظام موازنه و تعدیل در زمینه نظارت و ارزیابی، کنترل و پیشبرد سیاست خارجی تکمیل کننده نظام تفکیک قواست.  قطعا نظام موازنه و تعدیل در قالب حرکتهای پوپولیستی و خیابانی شکل نمی گیرد، بلکه از طریق اجماع نخبگان، فعالیت نهادهای مدنی مرتبط مانند انجمنهای علمی صاحب نظر در زمینه سیاست خارجی، دیپلماسی، حقوق و روابط بین الملل مانند انجمن ایرانی روابط بین الملل درکشور ما، که به نوعی مجامع فکری محسوب می شوند، مجامع دانشگاهی و آکادمیک، رسانه ها و مطبوعات آزاد و مستقل از دولت، و حتی شبکه های اجتماعی نیز در این مسیر می توانند موثر باشند.  اینان نیز به مانند مجلس می توانند در تقویت دستگاه سیاست خارجی ایران از لحاظ اعمال نظر و کنترل و ارتقای راهبردها و راهکارها موثر باشند. هر چه قدر که نهادهای مدنی ناظر بر سیاست خارجی کشور ما فربه تر شوند، منافع ملی ما هم بیشتر تامین خواهد شد.  اجماع نظر بین مجلس، دانشگاهها و موسسات مطالعاتی در زمینه راهبردها و راهکارهای ارتقای منافع ملی ما بسیار موثر می باشد.

اما متاسفانه در گذشته، در زمینه نظارت بر سیاست خارجی، چه نهادهای قدرتی مانند مجلس شورای اسلامی، و چه نهادهای مدنی چندان قدرتمند و موثر عمل نکرده اند.  البته که چرایی و چگونگی این ضعف خود نیازمند تحقیق و مطالعه دیگری است که در حوصله این نوشتار نمی باشد، اما باید که دولت آقای روحانی و مجلس شورای اسلامی، در این خصوص تعامل خوبی را برقرار کنند.  مجلس باید کمیته های کارشناسی خود را تقویت کند و نمایندگان باید از مشاوره صاحبنظران و دانشگاهیان متخصص در این زمینه استفاده کنند.  دولت باید به حمایت از موسسات و انجمنهای علمی بپردازد و مهمتر از همه از لحاظ تقنینی راه برای فعالیت آزاد، مستقل و گسترده نهادهای مدنی مانند رسانه ها و مطبوعات آزاد و مستقل فراهم شود، تا آنها در جوی سالم، و جدا از دغدغه های پیرامونی در چارچوب قانون نظرات خود را بیان نمایند، انتقاد کنند و راهکار ارایه نمایند.  دیپلماسی نیازمند تجربه و آموزش است و در این خصوص نقش دپارتمانهای علوم سیاسی و روابط بین الملل در دانشگاهای معتبر ملی ما انکار ناپذیر است، باید که یک آشتی بین دانشگاه و دیپلماسی ما برقرار شود و دستگاه سیاست خارجی ما حاضر شود که برای کسب نظرات صاحبنظران تامل داشته باشد و هزینه کند.  تقویت جامعه مدنی در هر کشوری، در زمینه های گوناگون نشانه توسعه یافتگی و پیشرفت است، قطعا در سیاست خارجی نیز رشد و بالندگی نهادهای مدنی، به ویژه دانشگاهها، موسسات مطالعاتی مستقل، انجمنهای علمی، رسانه ها و مطبوعات آزاد، شبکه های اجتماعی مرتبط باعث ایجاد تعامل فکری و هماندیشی موثرتر در زمینه سیاست خارجی کشور و نهایتا ارتقای منافع ملی ما خواهد شد./